

Hilfe zur Arbeit nach §§ 18 f. BSHG

hier: Gewährung eines pauschalierten Sonderzuschlags zur Abgeltung von Mehraufwändungen und zur Motivationsförderung bei Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen

A n m e l d u n g
zur Tagesordnung der Sitzung
des Sozialausschusses
am 17.07.2003
- öffentlicher Teil -

I. Sachverhalt:

1. Ausgangslage

Die Gewährung eines Sonderzuschlags bei beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen erfolgt derzeit aufgrund der Regelungen der §§ 3, 12 Bundessozialhilfegesetz (BSHG), der Sozialhilferichtlinien (SHR) und hierzu erlassener interner Weisungen. Nach bisher geltender Regelung wird bei beruflichen Aus-, Fortbildungs-, Umschulungs- und vergleichbaren Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen der Berechnung der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt ein Sonderzuschlag von 50 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes¹ gewährt. Dieser soll zum einen Mehraufwändungen abdecken, die durch die Teilnahme an der Maßnahme entstehen, und zum anderen zur Motivationsförderung des Maßnahmeteilnehmers beitragen. Bei Maßnahmen, die im Rahmen von Lehrveranstaltungen stattfinden, wird nur dann ein Sonderzuschlag gewährt, wenn die wöchentliche Dauer (einschließlich etwaiger praktischer Beschäftigungszeiten) mindestens 35 Stunden beträgt, wenn sie also insoweit einer Vollzeitbeschäftigung vergleichbar sind. Die 35-Stunden-Regelung gilt auch bei Praktika.

Bei Maßnahmen, bei denen der Hilfeempfänger Unterhaltsgeld vom Arbeitsamt bezieht, kann kein (auf Gesetz beruhender) Freibetrag gem. § 76 Abs. 2a BSHG in Abzug gebracht werden, da es sich nicht um Erwerbseinkommen handelt. Soweit die durch diese Maßnahme entstehenden Aufwändungen nicht abgesetzt werden können, kann nach den Sozialhilferichtlinien ein Sonderbedarf nach §§ 3, 12 BSHG anerkannt werden (Nr. 76.09 Abs. 2). In Nürnberg wird im Regelfall ein Sonderzuschlag gewährt.

Anders verhält es sich, wenn der Hilfeempfänger eine Ausbildungsvergütung erhält. Diese steht nach der Rechtsprechung Erwerbseinkommen gleich, weshalb ein Freibetrag gem. § 76 Abs. 2a BSHG in Abzug zu bringen ist.

Fahrt- und Bewerbungskosten werden - nach der jetzigen Regelung - neben dem

¹ Bei Hilfeempfängern, die trotz beschränkten Leistungsvermögens an einer Maßnahme teilnehmen, wird der Sonderzuschlag i.H.v. 75 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes gewährt, analog der Regelung zur Höhe des Absetzungs-/Freibetrages bei Erwerbstätigkeit gem. § 76 Abs. 2a BSHG, Nr. 76.09 Abs. 5, 6 der Sozialhilferichtlinien – SHR - in der bis 30.06.2003 geltenden Fassung.

Sonderzuschlag nicht zusätzlich berücksichtigt. Die Kosten für Arbeitskleidung² und Fachbücher, eine extra Bekleidungshilfe³ oder ein Zuschuss für PC und Drucker⁴ werden übernommen bzw. gewährt, soweit ein entsprechender Bedarf geltend gemacht wird.

Bei Teilnahme an einem (ganztägigen) Deutsch-Sprachlehrgang, der vom Arbeitsamt gefördert wird, wird kein Sonderzuschlag gewährt. Gleiches gilt für die Teilnahme an Trainings- und Feststellungsmaßnahmen des Arbeitsamtes, weil sie keine (beruflichen) Qualifizierungsmaßnahmen darstellen. Die Einstufung als „berufliche Qualifizierungsmaßnahme“ ist das Unterscheidungsmerkmal, ob ein Sonderzuschlag gewährt wird oder nicht.

2. Erforderlichkeit einer Neuregelung

Während nach den geltenden (gesetzlichen) Bestimmungen vom erzielten Netto-Erwerbseinkommen ein Absetzungsbetrag (= Freibetrag) abzusetzen und bei Beschäftigung im Rahmen der Mehraufwandsvariante eine Mehraufwandsentschädigung zu zahlen ist, existiert bei beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen keine adäquate gesetzliche Regelung. Tatsache ist aber, dass den Teilnehmern an solchen Maßnahmen ebenfalls Mehraufwendungen entstehen. Die Stadt Nürnberg wendet daher seit Jahren eine interne Regelung an, die allerdings angesichts der komplexen Thematik überarbeitungsbedürftig ist.

Die Gewährung eines Sonderzuschlages erfolgt durch die jeweils für den Hilfeempfänger zuständige Außenstelle des Sozialamtes. Da die Einordnung der vielen verschiedenen Maßnahmen nicht problemlos möglich ist, bestehen Unsicherheiten, ob für die Teilnahme an einer bestimmten, insbesondere neuen Maßnahme, ein Sonderzuschlag zu gewähren ist. Die Bewertung ein und derselben Maßnahme als eine berufliche Qualifizierungsmaßnahme, bzw. die Verneinung dieser Eigenschaft, führt zu einer unterschiedlichen Gewährungspraxis, die sachlich nicht gerechtfertigt und mit dem allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz nicht vereinbar ist. Diesen uneinheitlichen Vollzug hat der Bezirk Mittelfranken in seinem Schreiben vom 12.02.2003 (siehe Beilage) bemängelt.

Dieses Vollzugsdefizit ist u.a. auf die Differenzierung zwischen den verschiedenen Maßnahmen als notwendige Voraussetzung für die Gewährung des Sonderzuschlages zurückzuführen. So ist beispielsweise der Bedarf eines Hilfeempfängers, der an einem Deutsch-Sprachlehrgang oder einer Feststellungsmaßnahme des Arbeitsamtes teilnimmt ebenfalls erhöht, wie der eines Teilnehmers an einer Qualifizierungsmaßnahme der NOA. Bisher erhält allerdings nur letzterer einen Sonderzuschlag.

Auch für die Sachbearbeitung ist die bisherige, zwischen den verschiedenen Maßnahmen differenzierende Regelung mit zusätzlichem Zeitaufwand, der einer effizienten und kostensparenden Sachbearbeitung abträglich ist, verbunden. Diesem Umstand kann durch eine einheitliche Neuregelung abgeholfen werden.

² Der Bedarf wird gedeckt durch einmalige Beihilfen in pauschaler Höhe: 25,50 € für einen Arbeitsanzug oder 17,- € für einen Arbeitskittel und 28,- € für Arbeitsschuhe.

³ bei verschiedenen Qualifizierungs-Maßnahmen mit betrieblichen Praktika: einmalig derzeit 127,82 €

⁴ bis zu einem Betrag von derzeit 40,00 €

3. Neuregelung

Bei allen Maßnahmen mit einer Dauer von durchschnittlich mindestens 15 Stunden⁵ pro Woche, ausgenommen Maßnahmen nach § 19 Abs. 2, 2. Alternative und § 20 BSHG, wird dem Grunde nach ein Sonderzuschlag gem. §§ 3, 12 BSHG ab Beginn der Maßnahme gewährt, soweit nicht ein Freibetrag gem. § 76 Abs. 2a BSHG von erzielttem Einkommen⁶ zu berücksichtigen ist.

Bei Maßnahmen nach § 19 Abs. 2, 2. Alternative BSHG und § 20 BSHG wird bereits vom Gesetz ein Mehraufwand unterstellt, der pauschal - also ohne Nachweis der effektiven Aufwendungen - abzugelten ist. In diesen Fällen wird unverändert eine Mehraufwandsentschädigung von grundsätzlich 1,25 € pro Stunde geleistet.

a) Höhe des Sonderzuschlages:

aa) Es wird vorgeschlagen, den Sonderzuschlag auf 0,30 € je Stunde für alle Maßnahmen⁷, einschließlich der Betriebspraktika, die im Rahmen von Qualifizierungsmaßnahmen durchgeführt werden, festzusetzen.

bb) Bei einem Praktikum, das vor Aufnahme einer Beschäftigung bei einem Arbeitgeber auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt durchgeführt wird, wird bei einer Dauer von mindestens 15 Std./Woche bis unter 30 Std./Woche ein Betrag von 25 %, bei einer Dauer von mindestens 30 Std./Woche ein Sonderzuschlag von 50 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes gewährt.

b) Neben dem Sonderzuschlag sind zu gewähren:

Die Kosten für die notwendigen Fahrten, für Arbeitskleidung und Arbeitsmittel und die ggf. notwendige Mittagsbetreuung von Kindern, sind zu übernehmen, soweit keine vorrangigen Leistungen (z.B. Fahrtkosten, die bei Maßnahmen nach dem SGB III vom Arbeitsamt zu gewähren sind) in Anspruch genommen werden können.

4. Begründung der Neuregelung

Der Sonderzuschlag gem. §§ 3, 12 BSHG stellt einerseits die pauschale Abgeltung eines durch die Teilnahme an einer Maßnahme entstehenden Mehraufwands dar. Dieser besteht beispielsweise in einem erhöhten Nahrungsbedarf (auch Außerhausverpflegung) und einer verstärkten Abnutzung von Kleidung, sowie in einem erhöhten Bedarf, diese zu reinigen.

Zukünftig soll der Zeitfaktor (durchschnittliche wöchentliche Zeitdauer der Maßnahme) mit in das Berechnungssystem einbezogen werden.

Für alle Maßnahmen wird die durchschnittliche Zahl der Stunden (à 60 Minuten) pro Woche als Bezugsgröße für die Berechnung des Sonderzuschlags - in Ermangelung anderer messbarer Größen - herangezogen, da eine tatsächliche oder empirische Ermittlung der effektiven Bedarfsfaktoren nicht durchführbar ist, wohl auch an den unterschiedlichen Gegebenheiten scheitern müsste.

⁵ Stundenzahl zur sachlichen Differenzierung angelehnt an § 8 Abs. 1 Nr. 1 Viertes Sozialgesetzbuch (SGB IV) in der bis 31.03.2003 geltenden Fassung.

⁶ z.B. bei einer Praktikumsvergütung

⁷ also auch bei Maßnahmen, für die bisher kein Sonderzuschlag gewährt wird, wie z.B. Trainings- und Feststellungsmaßnahmen des Arbeitsamts

Neben der - pauschalen - Deckung des höheren Bedarfs soll der Sonderzuschlag auch der Motivationsförderung der Maßnahmeteilnehmer dienen, ein Qualifizierungsangebot wahrzunehmen und dieses auch durchzuhalten (entspricht dem Grundsatz von Fordern und Fördern).

Dieser Ansicht ist auch der Bezirk Mittelfranken als Kostenträger für alle ausländischen Hilfeempfänger⁸. Im Schreiben vom 23.04.2003 (siehe Beilage) wird ausgeführt, dass finanzielle Anreize zur Motivationsförderung eine gute Möglichkeit darstellen, möglichst viele Personen zur Teilnahme an Maßnahmen im Rahmen der Hilfe zur Arbeit zu animieren.

Außerdem können Personengruppen, von denen gem. § 18 Abs. 3 BSHG eine Arbeitsaufnahme nicht verlangt werden kann⁹, motiviert werden, (quasi freiwillig) an Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen und hierdurch ihre Chancen auf die spätere Erzielung von Erwerbseinkommen zu erhalten und zu erhöhen.

Mit der Neuregelung gibt es zukünftig grundsätzlich drei verschiedene Möglichkeiten, in welcher Höhe ein Sonderzuschlag (bzw. eine Mehraufwandsentschädigung) zu leisten ist.

a) Mehraufwandsvarianten gem. § 19 Abs. 2, 2. Alternative BSHG, § 20 BSHG

Diesbezüglich bleibt es bei der bisherigen Regelung, den Mehraufwand durch Stundenpauschalen abzugelten. Die Teilnehmer an der Mehraufwandsvariante, insbesondere im Rahmen des § 20 BSHG (Förderung der Gewöhnung an eine berufliche Tätigkeit bzw. Prüfung der Arbeitsbereitschaft), gehören einer dem ersten Arbeitsmarkt ferneren Zielgruppe an. Dies macht einen stärkeren Anreiz durch kurzfristige Auszahlung der Mehraufwandsentschädigung und stundenweise Abrechnung notwendig.

b) Praktikum

Während eines Praktikums, das der Hilfeempfänger (vor Aufnahme einer Beschäftigung bei einem Arbeitgeber auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt) durchführt, erhält der Hilfeempfänger - abhängig von der durchschnittlichen Wochendauer - einen Sonderzuschlag, der sich an dem Absatzbetrag für Erwerbstätige (§ 76 Abs. 2a Nr. 1 BSHG iVm Nr. 76.09 Abs. 4 SHR in der bis 30.06.2003 geltenden Fassung) orientiert.

Bei unter 15 Std./Woche wird kein Sonderzuschlag gewährt. Bei Praktika von mehr als 15 bis unter 30 Std./Woche werden 25 % und ab 30 Std./Woche 50 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes als Sonderzuschlag bewilligt. Diese stufenweise Einteilung hat den Zweck, Anreize zu schaffen, möglichst 30 Stunden oder mehr in einem Praktikum tätig zu sein, um auch dementsprechend die Arbeitsgewöhnung zu intensivieren und die Arbeitsfähigkeit nach außen, bei späteren Stellenbesetzungen, positiv zu dokumentieren.

Wie bei allen anderen Maßnahmen (siehe oben 3.) wird bei einer Wochendauer unter 15 Stunden kein Sonderzuschlag gewährt.

Im Gegensatz zur bisherigen Regelung erhalten nun auch solche Praktikumsteilnehmer einen Sonderzuschlag, deren Wochenarbeitsdauer weniger als 35 Stunden

⁸ und die Aussiedler während der maßgebenden Fristen

⁹ hier wären insbesondere allein Erziehende mit Kindern unter 3 Jahren zu nennen

beträgt (vgl. oben 1.). Dies führt zu einer gerechteren Regelung, da auch Personen einen Sonderzuschlag (von zumindest 25 %) erhalten, die bisher leer ausgingen, wie z.B. allein Erziehende, denen ein Vollzeitpraktikum nicht zumutbar ist. Daher ist die Berechnung des Sonderzuschlags gegenüber der bei der Berechnung der Mehraufwandsentschädigung sachlich gerechtfertigt.

c) Alle sonstigen Maßnahmen

Die Grenze von 15 Std./Woche als Untergrenze, ab der ein Sonderzuschlag dem Grunde nach zusteht, soll dazu dienen, Teilnehmer an solchen Maßnahmen zu animieren, neben einer solchen Maßnahme z.B. einen Minijob anzunehmen und anderweitig aktiv bei ihrer Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt mitzuarbeiten. Außerdem ist der bei kürzer dauernden Maßnahmen entstehende Mehraufwand vernachlässigbar und braucht nicht gesondert abgegolten zu werden.

5. Umsetzung

Beim Sozialamt wird eine innerdienstliche Weisung erlassen, die folgenden Inhalt hat:

¹Der Sonderzuschlag zur Abgeltung des Sonderbedarfs (Nr. 76.09 Abs. 2 Satz 4 der Sozialhilferichtlinien) ist - soweit keine höheren Aufwendungen nachgewiesen werden - wie folgt zu bemessen: Zur pauschalen Abgeltung der entstehenden Mehraufwendungen in den Bereichen Ernährung, Körperpflege, Bekleidung und persönliche Bedürfnisse sowie zur Förderung der Motivation wird ein Sonderzuschlag von 0,30 € je Stunde gewährt, wenn die durchschnittliche wöchentliche Dauer der Maßnahme mindestens 15 Stunden (à 60 Minuten) beträgt. ²Satz 1 ist auch anzuwenden bei anderen beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen (einschl. Betriebspraktika), Deutsch-Sprachlehrgängen, Trainings- und Feststellungsmaßnahmen und diesen vergleichbaren Maßnahmen. ³Bei einem Praktikum, das der Hilfeempfänger (vor Aufnahme einer Beschäftigung bei einem Arbeitgeber auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt) durchführt, ist ein Sonderzuschlag in Höhe von

- 25 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstands, wenn die regelmäßige Arbeitszeit mindestens 15 bis unter 30 Stunden/Woche beträgt,
- 50 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstands, wenn die regelmäßige Arbeitszeit mindestens 30 Stunden/Woche beträgt,

zu berücksichtigen. ⁴Die Kosten für die notwendigen Fahrten, für Arbeitskleidung und Arbeitsmittel und die ggf. notwendige Mittagsbetreuung von Kindern, sind zu übernehmen, soweit keine vorrangigen Leistungen in Anspruch genommen werden können. ⁵Bei bereits laufenden Maßnahmen verbleibt es im Hinblick auf die Bestandswahrung bis zum Abschluss der Maßnahme bei den bisherigen Sätzen.

- - -

Eine tabellarische Übersicht über die Neuregelung beim Sonderzuschlag (inkl. der Regelungen bei der Mehraufwandsentschädigung) ist beigefügt.

6. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der Neuregelung beim Sonderzuschlag können nicht ermittelt werden, weil die hierfür erforderlichen Daten (Anzahl der Teilnehmer an den verschiedensten Qualifizierungsmaßnahmen) nicht bekannt und die jeweils sich konkret ergebenden Konsequenzen nicht zu ermitteln sind. Darüber hinaus ist zu be-

rücksichtigen, dass bei den Teilnehmern an laufenden Qualifizierungsmaßnahmen im Hinblick auf die Besitzstandswahrung eine Reduzierung des Sonderzuschlags nicht möglich ist. Die Verwaltung geht aber davon aus, dass die den Mehraufwendungen (z.B. Sonderzuschlag auch für die Teilnehmer an Trainings- oder Feststellungsmaßnahmen oder an Deutsch-Sprachkursen) in anderen Bereichen entstehenden Einsparungen sich gegenseitig die Waage halten.

II. Beilagen:

- Schreiben des Bezirks Mittelfranken vom 12.02.2003 und 23.04.2003
- Tabellarische Übersicht „Sonderzuschlag und Mehraufwandsentschädigung“

III. Beschlussvorschlag:

[siehe Beilage]

IV. Herrn OBM z. g. K.

V. Frau Ref. V

Am
Referat V