

Kleine Anfrage

des Abg. Alfred Dagenbach REP

und

Antwort

des Sozialministeriums

ABM-Maßnahmen im Garten- und Landschaftsbau

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Welche Erkenntnisse hat sie mit dem seit 1. April 1997 geltenden neuen Arbeitsförderungsgesetz?
2. Wie viele Kommunen und Landkreise in Baden-Württemberg haben sogenannte „Soziale Beschäftigungsgesellschaften“ bereits unterhalten bzw. seit dem 1. April 1997 gegründet, mit denen die Bestimmungen „eingehalten“ werden, daß ABM-Maßnahmen nur dann gefordert werden können, wenn sie an ein Wirtschaftsunternehmen vergeben werden?
3. Wie beurteilt sie es, daß befürchtet wird, daß durch die Errichtung solcher Beschäftigungsgesellschaften, meist in der Rechtsform einer gemeinnützigen GmbH und finanziert und subventioniert durch Landkreise und Kommunen, besonders im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus für diesen Wettbewerbsnachteile entstehen, und dadurch Dauerarbeitsplätze gefährdet werden?
4. Welche Möglichkeiten sieht sie, die Bestimmungen der §§ 102 ff. GemO restriktiv zum Schutz von Unternehmen und Arbeitsplätzen in der freien Wirtschaft zu handhaben?
5. Welche Möglichkeiten sieht sie, gegebenenfalls über den Bundesrat durch Änderung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen darauf hinzuwirken, daß eine Gefährdung von Unternehmen und Arbeitsplätzen in der freien Wirtschaft durch solche „soziale Beschäftigungsgesellschaften“ im Besitz der öffentlichen Hand unterbleibt?

16. 10. 97

Dagenbach REP

Antwort*)

Mit Schreiben vom 5. Dezember 1997 Nr. 0141.5/12/2049 beantwortet das Sozialministerium nach Anhörung des Landesarbeitsamtes namens der Landesregierung die Kleine Anfrage wie folgt:

Zu 1.:

Die umfassende Reform des Arbeitsförderungsrechts durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz vollzieht sich in zwei Stufen: Am 1. April 1997 sind Änderungen des noch geltenden Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) in Kraft getreten, die besonders vordringlich und wichtig sind. Dazu gehört u. a. die Aufnahme neuer Leistungen der aktiven Arbeitsförderung in das AFG. Am 1. Januar 1998 wird das AFG insgesamt durch das Dritte Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) abgelöst und die Reform damit im wesentlichen abgeschlossen.

Die Landesregierung selbst verfügt über keine Erkenntnisse zu dem ab 1. April 1997 geltenden AFG, da die Durchführung der Arbeitsförderung Aufgabe der Bundesanstalt für Arbeit ist, die als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts dem Bereich des Bundes zuzuordnen ist. Das Landesarbeitsamt Baden-Württemberg hat zu dieser Frage – soweit es um Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) geht – folgendes mitgeteilt:

„Durch die seit 1. April 1997 geltenden gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere durch die Absenkung des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts und durch den gesetzlichen Vergabevorrang bei gewerblichen Arbeiten, ist die ABM-Beschäftigung in Baden-Württemberg zurückgegangen.

Beim Zuschuß können nur noch 80 v. H. des Arbeitsentgelts berücksichtigt werden (vorher 90 v. H.) und dem Träger ist deshalb die Restfinanzierung einer Maßnahme oft nicht mehr möglich. Außerdem können Arbeiten im gewerblichen Bereich nur noch gefördert werden, wenn sie an ein Wirtschaftsunternehmen vergeben werden.

Gewerbliche Arbeiten dürfen nur dann in Eigenregie des Trägers bewilligt werden, wenn zuvor alle Möglichkeiten einer Vergabe an ein Wirtschaftsunternehmen geprüft wurden und vom Träger der Nachweis erbracht wird, daß kein Wirtschaftsunternehmen daran interessiert ist, diese Arbeiten im Rahmen einer Vergabe-ABM durchzuführen.

Diesen Nachweis können Träger häufig nicht erbringen und sehen sich auch nicht in der Lage, die Arbeiten zu vergeben, so daß schon im Vorfeld von einer ABM abgesehen wird.“

Aus dieser Stellungnahme ist zu ersehen, daß die für die Durchführung der ABM geltenden Neuregelungen eher zu einem Rückgang der ABM geführt haben als zu verschärfter Konkurrenz für die Betriebe im Garten- und Landschaftsbau.

Zu 2.:

Eine landesweite Statistik oder Übersicht über Beschäftigungsgesellschaften mit kommunaler Beteiligung liegt nicht vor; wegen des damit verbundenen Verwaltungsaufwands wurde von einer entsprechenden Erhebung abgesehen. Der Landesregierung ist aber bekannt, daß verschiedene Kommunen in Baden-Württemberg, in erster Linie Stadt- und Landkreise, in Gebieten mit überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit, Beschäftigungsgesellschaften gegründet haben oder daran beteiligt sind. Teilweise halten die Kommunen an der Beschäftigungsgesellschaft nur eine Minderheitsbeteiligung.

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Im Rahmen der Arbeit der vor kurzem gegründeten Landesarbeitsgemeinschaft „Hilfe zur Arbeit“ haben die Kommunalen Landesverbände zugesagt, eine Erhebung aller Aktivitäten der Landkreise und der Städte im Bereich der Hilfe zur Arbeit vorzunehmen. Sie wird auch Aussagen über die für die Hilfe zur Arbeit im einzelnen gewählten Organisationsformen ermöglichen.

Zu 3.:

Beschäftigungsgesellschaften sollen schwer vermittelbaren Arbeitslosen unter Einschluß arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger Arbeits- und Qualifizierungsmöglichkeiten bieten. Langzeitarbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit sind in der jeweiligen Gemeinde von wesentlicher sozialpolitischer Bedeutung; unter Berücksichtigung der aktuellen Arbeitsmarktsituation und der besonderen Verantwortung der Kommunen überschreitet ihre Beteiligung an Beschäftigungsgesellschaften heute die Grenzen der kommunalen Aufgabenwahrnehmung grundsätzlich nicht.

Wenn Beschäftigungsgesellschaften in den Markt eindringen und Auftragsarbeiten für Dritte ausführen, kann es zu einer Konkurrenzsituation mit dem örtlichen Handwerk und Gewerbe kommen. Inwieweit dabei eventuell die Grenze der gemeindewirtschaft rechtlichen Aktivitäten überschritten wird, bedarf der Prüfung im Einzelfall.

Das Landesarbeitsamt hat mitgeteilt, bei sog. Beschäftigungsgesellschaften könnten Arbeiten im gewerblichen Bereich im Rahmen von ABM nur gefördert werden, wenn sie an ein Wirtschaftsunternehmen vergeben werden oder das fehlende Interesse von Wirtschaftsunternehmen nachgewiesen wird.

Für den Bereich der Hilfe zur Arbeit nach dem Bundessozialhilfegesetz gilt: Die Gründung gemeinnütziger Beschäftigungsgesellschaften ist keine einseitige Aktion der kommunalen Aufgabenträger, wenn diese Gesellschaften erfolgreich sein sollen. An der Gründung sind in aller Regel vielmehr neben den örtlichen Dienststellen der Arbeitsverwaltung die Industrie- und Handelskammern, die Handwerkskammern, die örtlichen Gliederungen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerorganisationen sowie die Freie Wohlfahrtspflege eingebunden.

Die Aufnahme einzelner Maßnahmen der Beschäftigungsgesellschaften in die Landesförderprogramme wird zudem von der Vorlage sog. Unbedenklichkeitsbescheinigungen der Kammern bzw. der zuständigen Fachverbände abhängig gemacht. Im Zuge einer derzeit erfolgenden Überarbeitung der Bestimmungen für die Förderung von Beschäftigungsprojekten für Langzeitarbeitslose ist darüber hinaus vorgesehen, Beschäftigungsprojekte, die im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus durchgeführt werden, nur noch dann aus Landesmitteln zu fördern, wenn sie überwiegend im Auftrag von oder in Kooperation mit ungeforderten Betrieben Leistungen erbringen. Dadurch ist gewährleistet, daß Konkurrenzsituationen zu Betrieben der freien Wirtschaft und zu dem freien Wettbewerb unterliegenden Arbeitsplätzen frühzeitig erkannt und abgewendet werden können.

Dennoch sieht auch die Landesregierung das Problem, daß Konkurrenz zu Unternehmen der freien Wirtschaft auch durch noch so gute Vorsorge in Einzelfällen nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann. Diese Fragestellung wird auch in die vom Sozialministerium gerichtete Landesarbeitsgemeinschaft „Hilfe zur Arbeit“ eingebracht.

Zu 4.:

Nach § 102 Abs. 1 Gemeindeordnung darf ein wirtschaftliches Unternehmen nur errichtet, übernommen oder wesentlich erweitert werden, wenn u. a. der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt. Bei diesem Kriterium handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, bei dessen Auslegung der Gemeinde aufgrund

ihres verfassungsrechtlich verbürgten Selbstverwaltungsrechts ein weiter Beurteilungsspielraum zusteht. Worin die Gemeinde die Förderung des gemeinsamen Wohls ihrer Einwohner sieht, ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hauptsächlich den Anschauungen und Entschlüssen ihrer maßgebenden Organe überlassen und hängt von den örtlichen Verhältnissen, finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde, Bedürfnissen der Einwohnerschaft und anderen Faktoren ab. Im Grunde handelt es sich um eine Frage sachgerechter Kommunalpolitik, die in starkem Maße von Zweckmäßigkeitserwägungen bestimmt wird (BVerwGE 39, 329, 334). Die Beurteilung des öffentlichen Zwecks für die Errichtung oder wesentliche Erweiterung eines kommunalen Unternehmens ist deshalb den Rechtsaufsichtsbehörden und Gerichten weitgehend entzogen. Ob die dargestellte Grenze überschritten ist, kann nur im Einzelfall beurteilt werden. Ergänzend wird auf die Stellungnahme zum Antrag der Abg. Dr. Gisela Meister-Scheufelen u. a. CDU „Privatwirtschaftliche Betätigung von Land und Kommunen“ (Drucksache 12/1329) verwiesen.

Zu 5.:

Nach der jetzigen Rechtslage müssen ABM im gewerblichen Bereich an Wirtschaftsunternehmen vergeben werden, wobei Beschäftigungsgesellschaften nach der Auskunft des Landesarbeitsamtes dieses Kriterium nicht erfüllen. Nur wenn eine Maßnahme aufgrund von fehlendem Interesse des in Frage kommenden Wirtschaftszweiges an der Durchführung der Arbeiten nicht an ein Wirtschaftsunternehmen vergeben werden kann, kann der Träger die Maßnahme auch selbst durchführen, sofern

1. die für diesen Bereich nach Landesrecht zuständige Behörde und der zuständige Fachverband, insbesondere des Garten- und Landschaftsbaus, beteiligt worden sind und
2. die Vergabe der Arbeiten nicht möglich oder wirtschaftlich nicht zumutbar ist.

Darüber hinaus dürfen Arbeiten vom Träger nicht selbst durchgeführt werden, wenn in dem in Frage kommenden Wirtschaftszweig und dem regional betroffenen Arbeitsmarkt die Zahl der durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen geförderten Arbeitnehmer bereits unverhältnismäßig hoch im Vergleich zu der Zahl der in dem Wirtschaftszweig tätigen nicht geförderten Arbeitnehmer ist.

Angesichts dieser Rechtslage und der Bedeutung von ABM insbesondere für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit hat die Landesregierung derzeit nicht die Absicht, eine Bundesratsinitiative zur weiteren Einschränkung der Durchführungsmöglichkeiten von ABM einzuleiten.

Dr. Vetter
Sozialminister