

Eckpunktepapier zur Zwischenbewertung und Weiterentwicklung des Teilhabechancengesetzes

Stand: 15.03.2021

Verfasser: Arbeitsausschuss Arbeit/Arbeitslosigkeit

Neuregelungen der öffentlich geförderten Beschäftigung im SGB II

Mit dem Inkrafttreten des Teilhabechancengesetzes zum 01.01.2019 wurden durch Neuregelungen in §§ 16e und 16i SGB II in der Arbeitsmarktpolitik wichtige und richtige Weichenstellungen vorgenommen. Als zehntes Gesetz zur Änderung des SGB II markiert das Teilhabechancengesetz einen Paradigmenwechsel weg vom Vorrang kurzer Qualifizierung, schneller Vermittlung und hohem Sanktionsdruck hin zur „*Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt*“. Insbesondere der neue § 16i SGB II „*Teilhabe am Arbeitsmarkt*“ greift mit seinem Konzept langfristiger und ganzheitlicher Unterstützung zentrale Forderungen der Freien Wohlfahrtspflege auf: Erstmals können Langzeitarbeitslose nun bis zu fünf Jahre in einem ganzheitlich angelegten Konzept mit öffentlich geförderter Beschäftigung, sozialarbeiterischer Begleitung („Coaching“) und beruflicher Qualifizierung gefördert werden. Die Geförderten erhalten während dieser Zeit einen regulären Arbeitsvertrag bei einem privatgewerblichen, gemeinnützigen oder kommunalen Arbeitgeber. Mit dem Teilhabechancengesetz wird also kein ordnungspolitisch abgegrenzter Arbeitsmarkt zweiter oder dritter Klasse geschaffen (mit Auflagen wie „Zusätzlichkeit“ oder „Wettbewerbsneutralität“ der geförderten Stellen), sondern ein sozialer Arbeitsmarkt mitten im allgemeinen Arbeitsmarkt – ein echter Durchbruch!

Wertschätzung und Unterstützung der Umsetzung der gesetzlichen Neuregelungen

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW unterstützt die erfolgreiche Umsetzung des Teilhabechancengesetzes aktiv. Schon im Januar 2019 hat sie in einer gemeinsamen Erklärung von Spitzenverbänden in NRW mit dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales sowie der Regionaldirektion NRW der Bundesagentur für Arbeit zugesagt nach Kräften die Potenziale des Teilhabechancengesetzes zu nutzen, um Langzeitarbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen. In zahlreichen Diensten und Einrichtungen wurden geeignete Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt, beispielsweise in der Pflege, der Hauswirtschaft, im technischen Dienst und in der Verwaltung. Auch die Träger von Qualifizierungs- und Beschäftigungsbetrieben der Freien Wohlfahrtspflege beschäftigen viele langzeitarbeitslose Personen mit einer Förderung nach §§ 16e oder 16i SGB II, etwa in Sozialkaufhäusern, Radstationen, Kantinen oder Einrichtungen zur Mittagsversorgung in Schulen. Wenige Träger der Freien Wohlfahrtspflege wurden auch mit dem Coaching beauftragt und begleiten Beschäftigte in Betrieben anderer Träger.

Die Freie Wohlfahrtspflege in NRW wertschätzt die mit dem Teilhabechancengesetz neu getroffenen Regelungen als wichtige und unverzichtbare Bausteine zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Viele am Arbeitsmarkt benachteiligte Personen erhalten, insbesondere durch § 16i SGB II, echte neue Chancen auf Arbeit und Teilhabe. Wichtig ist es jetzt, diesen erfolgreichen Weg weiter zu gehen.

Entfristung der Gültigkeit von § 16 i SGB II

Freie Wohlfahrtspflege NRW

Die Freie Wohlfahrtspflege NRW fordert daher, die im Gesetz enthaltene Befristung der Gültigkeit von § 16 i SGB II aufzuheben und das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ über den 31.12.2024 hinaus dauerhaft im Sozialgesetzbuch zu belassen.

Als Beitrag zur Finanzierung der Umsetzung des Teilhabechancengesetzes sollten die Voraussetzungen für den sog. Passiv-Aktiv-Tausch (PAT) langfristig erhalten bleiben. Es entspricht langjährigen Forderungen der Freien Wohlfahrtspflege, öffentliche Mittel, die zur Sicherung des Lebensunterhalts Leistungsberechtigter im SGB II aufgewendet werden müssen („passive Leistungen“), in Leistungen zur Unterstützung eines Arbeitslohns („aktive Leistungen“) zu transferieren. So gelingt es Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Die Freie Wohlfahrtspflege in NRW fordert eine konsequente, transparente Fortsetzung des Passiv-Aktiv-Tauschs im Bundeshaushalt und zudem die Einführung geeigneter Regelungen zur Umsetzung eines verbindlichen Passiv-Aktiv-Tauschs auf kommunaler Ebene.

Empfehlungen für die Weiterentwicklung

Um Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose noch wirksamer zu realisieren und zu sichern, hält die Freie Wohlfahrtspflege NRW folgende Modifizierungen und Weiterentwicklungen für erforderlich:

1. Zugang zur einer Förderung nach § 16i SGB II haben ausschließlich Personen, die in den letzten sieben Jahren mindestens sechs Jahre ohne nennenswerte Beschäftigung im SGB II-Leistungsbezug waren. Für Personen mit einer Schwerbehinderung oder einem minderjährigen Kind wird ein fünfjähriger Leistungsbezug vorausgesetzt.

Dadurch bleiben zu viele Menschen mit gravierenden Benachteiligungen am Arbeitsmarkt von einer Förderung nach § 16i SGB II ausgeschlossen, weil sie formal noch nicht lange genug im Rechtskreis des SGB II geführt wurden. Der Deutsche Verein nennt hier sechs Personengruppen; dazu gehören Menschen, „...die

- a. aufgrund von Erkrankungen, eines Unfalls oder einer Reha-Maßnahme längere Zeit nicht im Leistungsbezug waren,
- b. aus Haft oder stationärer Unterbringung entlassen wurden,
- c. nach einem positiven Ausgang des Asylverfahrens aus dem Asylbewerberleistungsgesetz in die Grundsicherung für Arbeitssuchende gewechselt sind,
- d. nach Überwindung einer Erwerbsminderung aus der Sozialhilfe in die Grundsicherung für Arbeitssuchende gewechselt sind,

Zielgruppen erweitern

- e. im Bezug einer Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (nach §§ 67 ff. SGB XII) vorübergehend keine Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende bezogen haben oder
- f. langzeiterwerbslos sind, familiäre Sorgearbeiten (Kindererziehung, Angehörigenpflege) übernommen haben und in dieser Zeit allein aufgrund des Partnereinkommens nicht im Leistungsbezug des SGB II waren.“¹

In diesen Fällen werden Zeiten faktischer Arbeitslosigkeit formal nicht angerechnet, sondern als Unterbrechungszeiten des Langzeitleistungsbezugs im SGB II bewertet. Der Deutsche Verein empfiehlt stattdessen die Anrechnung dieser Zeiten bei den Voraussetzungen für eine Förderung nach § 16i SGB II. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW schließt sich dieser Forderung des Deutschen Vereins an.

- 2. Für einen guten Start der öffentlich geförderten Beschäftigung nach § 16e oder § 16i SGB II ist ein sorgfältiges Matching unabdingbar. Die Sondererhebung der Jobcenter in NRW im Herbst 2020 hat ergeben, dass mehr als 57% der Beschäftigungen wegen fehlender Passung abgebrochen wurden². Daher bedarf es zusätzlicher Möglichkeiten zur konstruktiven Gestaltung des Prozesses zwischen langzeitarbeitsloser Person (als zukünftigem Arbeitnehmer bzw. zukünftiger Arbeitnehmerin), Jobcenter und dem potentiellen Arbeitgeber. Arbeitsmarktvorbereitende Maßnahmen, realisiert beispielsweise als Maßnahme beim Arbeitgeber (§ 45 SGB III) oder über eine Arbeitsgelegenheit (§ 16d SGB II), ermöglichen eine praxisnahe Orientierung im Vorfeld eines Arbeitsvertrags.
- 3. Die ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung („Coaching“) ist zu Recht originärer und verbindlicher Bestandteil jeder Förderung nach §§ 16e oder 16i SGB II. Das Coaching stellt eine die persönliche Sphäre tangierende Unterstützung des Arbeitnehmers bzw. der Arbeitnehmerin dar. Deshalb ist für eine konstruktive und vertrauensvolle Zusammenarbeit im Coaching das Wunsch- und Wahlrecht der Geförderten sicherzustellen.

Die Freie Wohlfahrtspflege regt an, beim Coaching in Zukunft die unterschiedlichen Phasen der persönlichen und beruflichen Entwicklung der Geförderten stärker in den Blick zu nehmen. Die

**Vorgeschaltete
Maßnahmen
ermöglichen
- Abbrüche vermeiden**

**Stärkung des
Coachings durch
Wunsch- und
Wahlrecht**

¹ Vgl. Teilhabe am Arbeitsmarkt verwirklichen. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Umsetzung der Förderung nach § 16 i SGB II. Zitiert nach: https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2020/dv-26-19_16i-sgb-ii-teilhabe-arbeitsmarkt.pdf. Abrufdatum 10.2.2021. S. 15.

² Gemeinsame Präsentation von MAGS und RD vom 24. November 2020 anlässlich des Austauschs mit den Arbeitsmarktpartnern der „Gemeinsamen Erklärung vom 19.01.2019“

Geförderten sollten die Möglichkeit erhalten, ihre Coaches beispielsweise über Gutscheine deutlich stärker selbst auswählen zu können als bisher. Dabei darf nicht länger ausgeschlossen werden, dass Geförderte sich auch für einen beim Beschäftigungsträger angestellten Coach entscheiden. Im ESF-kofinanzierten Programm „Öffentlich geförderte Beschäftigung in NRW“ wurden von 2013 bis 2018 sehr gute Erfahrungen mit öffentlich geförderter Beschäftigung und sozialarbeiterischer Begleitung aus einer Hand, d. h. beim gleichen Träger, gemacht.

4. Die mit der Förderung nach § 16i SGB II verbundene Qualifizierung sollte sowohl die Anforderungen der aktuellen geförderten Beschäftigungen berücksichtigen, als auch die berufliche Perspektive über die Förderung hinaus verbessern. Orientiert an den Bedarfen und Interessen des/der Einzelnen ist zu prüfen, inwieweit Qualifizierungen durch die Nutzung weiterer Förderinstrumente ausgebaut werden können.
5. Um auch für Menschen in öffentlich geförderter Beschäftigung ein auswahlfähiges Angebot an geeigneten Arbeitsplätzen bereit zu halten, ist es nötig, weitere Arbeitsplätze für Langzeitarbeitslose in innovativen Tätigkeitsfeldern zu erschließen. Dies kann gelingen, wenn die Rahmenbedingungen für potentielle Arbeitgeber über die Zahlung von Lohnkostenzuschüssen hinaus verbessert werden. Da Langzeitarbeitslose, insbesondere in der Einstiegsphase, oft eine intensivere und qualifiziertere Arbeitsanleitung im Betrieb benötigen, investieren die Anleitenden mehr Zeit als üblich im Einarbeitungsprozess. Dies muss ausreichend honoriert werden. Die Freie Wohlfahrtspflege begrüßt die Überlegungen des Deutschen Vereins, neue Arbeitsplätze durch sog. *Job Carving* und die *Förderung arbeitsmarktnaher Tätigkeiten bei Beschäftigungsträgern* zu erschließen.³ Wir sehen, dass die zielgerichtete Entwicklung von zielgruppenspezifischen Arbeitsbereichen für Langzeitarbeitslose auch dadurch voran getrieben werden kann, dass gemeinnützige Beschäftigungsträger die Möglichkeit erhalten, Teile ihrer Tätigkeitsbereiche zu „Sozialen Betrieben“ weiterzuentwickeln, die benachteiligte Menschen im Rechtskreis des SGB II beschäftigen und sich dazu auch wirtschaftlich am Markt betätigen. Gerade im sozialen und ökologischen Sektor gibt es hohen Bedarf und große Potentiale für ein Engagement Sozialer Betriebe. Wichtig ist, dass es für solche gemeinnützigen Sozialen Betriebe klare rechtliche Rahmenbedingungen im SGB II und in der Abgabenordnung gibt (vergleichbar denen für Inklusionsbetriebe für Menschen mit Behinderung in SGB IX) und dass sie gleichen Zugang zu allen Förderprogrammen des Bundes und der Länder haben wie gewinnorientierte privatgewerbliche Betriebe.

Qualifizierungsmöglichkeiten ausbauen

Angebotsvielfalt geförderter Beschäftigung unterstützen

³ Vgl. Ebenda, S. 12 – 14.

6. Ein systematisches Mitdenken der Vermittlung ist für einen Erfolg des Teilhabechancengesetzes enorm wichtig. Daher sollte das begleitende Coaching spätestens ein Jahr vor Ende der befristeten Förderung einer Person nach § 16e SGB II oder § 16i SGB II gezielt als „Übergangsmanagement/ Vermittlungsmanagement“ (s. Nr. 3) erbracht werden. Wichtig ist, dass es dabei nicht um eine schnelle, sondern um eine passende Vermittlung in eine ungeforderte Beschäftigung gehen soll.
7. Die Freie Wohlfahrtspflege in NRW sieht gleichwohl, dass selbst nach fünf Jahren gelungener geförderter Beschäftigung nach § 16i SGB II der allgemeine Arbeitsmarkt nicht alle Geförderten ohne ergänzenden Lohnkostenzuschuss integrieren wird. Dies gilt insbesondere für ältere Personen (über 58 Jahre), Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten (§ 67 SGB XII) und Personen mit bleibenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen (z. B. Methadon-Substitution, chronische psychische Erkrankung). Damit diese Menschen nach Auslaufen der Förderung nach § 16i SGB II nicht erneut in die Arbeitslosigkeit und damit in soziale Isolation und Perspektivlosigkeit geraten, fordert die Freie Wohlfahrtspflege in NRW ein neues gesetzliches Anschlussinstrument im SGB II, das ihnen eine öffentlich geförderte Weiterbeschäftigung mit Arbeitsvertrag und Lohnkostenzuschuss ermöglicht.

Vermittlungsmanagement stärken

dauerhafte öffentlich geförderte Beschäftigung ermöglichen

Köln, 15.03.2021