



Stellungnahme des AWO Bundesverbandes

zum Referentenentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Gesetz zur Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt (10. SGB II-ÄndG - Teilhabechancengesetz)

Stand: 11. Juni 2018

I. Vorbemerkung

Der Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt (AWO) bedankt sich für die Möglichkeit, den vorliegenden Referentenentwurf kommentieren zu können.

Die Arbeiterwohlfahrt gehört zu den sechs Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege und wird bundesweit von über 335.000 Mitgliedern, 66.000 ehrenamtlich engagierten Helferinnen und Helfern sowie 225.000 hauptamtlichen Mitarbeiter*innen getragen. Viele ihrer Mitgliederorganisationen arbeiten mit langzeitarbeitslosen Menschen in Beratungseinrichtungen, Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekten und verfügen über jahrelange praktische Erfahrung bei der Umsetzung von Programmen und Instrumenten zur Förderung der Zielgruppe.

Die AWO ist auch Mitglied der Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) und trägt somit die ausführliche Stellungnahme der BAGFW mit. Aufgrund der großen Bedeutung des Referentenentwurfs für die Zielgruppe, will der AWO Bundesverband die Gelegenheit nutzen, einige Punkte, die für die Zielgruppe und die Träger wichtig sind, noch einmal besonders hervorheben. Diese betreffen die Themen: Mindestlohn, begleitendes Coaching, Zielgruppenbestimmung sowie Haushaltsausstattung.

Im Grundsatz unterstützt die AWO das Anliegen des neuen §16 i SGB II sehr und anerkennt, dass die Bundesregierung das Thema der sozialen Teilhabe von Langzeitarbeitslosen zügig angehen will. Insbesondere positiv hervorzuheben ist, dass das Instrument die Möglichkeit schafft, sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse bei allen Arten von Arbeitgebern zu schaffen. Dies macht die Kriterien Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse sowie Wettbewerbsneutralität überflüssig. Die AWO begrüßt ausdrücklich, dass auch Arbeitgeber der freien Wirtschaft die Möglichkeit haben, an dem Instrument zu partizipieren. Auch, dass hier erstmals ein längerer Förderzeitraum von fünf Jahren ermöglicht werden soll, wird ausdrücklich begrüßt.

II. Zu den Themen im Einzelnen

1. Mindestlohn

Geplante Neuregelung

Der geplante §16 i SGB II unterstützt Arbeitgeber für die Beschäftigung von zugewiesenen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit degressiven Zuschüssen zum Arbeitsentgelt, die sich an der Höhe des Mindestlohns nach dem Mindestlohngesetz zusätzlich Sozialversicherung (abzüglich Arbeitsförderungsbeitrag) (vgl. § 16 i (1) und (2) SGB II E).

Bewertung der AWO

Auch wenn das Instrument, wie es die AWO ausdrücklich begrüßt, allen Arbeitgebern zur Nutzung offensteht, ist davon auszugehen, dass ein Großteil der Förderungen durch Träger umgesetzt werden wird, die Erfahrungen im Umgang mit der Zielgruppe haben. Dazu gehören die freien gemeinnützigen Träger der Arbeiterwohlfahrt und weiterer Wohlfahrtsverbände.

Eine Orientierung des Lohnkostenzuschusses an der Höhe des Mindestlohnes nach dem Mindestlohngesetz und nicht, wie zeitweise diskutiert, an den tatsächlich geleisteten regelmäßigen Lohnkosten, würde bedeuten tarifgebundene gemeinnützige Träger von vornherein von der Nutzung des Instruments auszuschließen.

Wir erlauben uns, dies mit einem Beispiel näher auszuführen:

Berechnungen, die sich an der untersten Eingruppierung im TvÖD, also der Stufe E1/2 orientieren, ergeben, dass pro Teilnehmermonat eine Differenz von 488 Euro, das bedeutet jährlich von 5.864 Euro als Förderlücke bliebe. Es ist völlig unklar, wie freie und gemeinnützige Träger, die nicht gewinnorientiert arbeiten, eine solche Förderlücke schließen können. Somit könnten genau die Träger, die über jahrelange Expertise in der Förderung besonders benachteiligter Zielgruppen verfügen, an dem Instrument nicht partizipieren. Wir gehen jedoch davon aus, dass soziale Träger bei der Umsetzung des Instruments eine wichtige Rolle spielen werden.

Gleichzeitig entstehen so Wettbewerbsnachteile gegenüber nichttarifgebundenen Unternehmen.

2. Begleitendes Coaching

Geplante Neuregelung

Im neuen § 16 i (4) SGB II wird geregelt, dass die geförderten Arbeitnehmer*innen in den ersten zwölf Monaten der Beschäftigung im angemessenen Umfang für eine regelmäßige beschäftigungsbegleitende Betreuung durch die Agentur für Arbeit oder einen durch diese beauftragten Dritten freizustellen sind. Die angemessenen Kosten hierfür werden für die gesamte Dauer einer Förderung nach Absatz 2 Satz 1 getragen. Dies bedeutet, dass die Betreuung durch die Fachkräfte im Jobcenter erfolgen sollte oder durch beauftragte (externe) Dritte- nicht regelmäßig durch die beteiligten Träger selbst.

Bewertung der AWO

Die AWO sieht im begleitenden Coaching ein wichtiges Instrument, das für eine Arbeitsmarktintegration unerlässlich ist. Das Coaching muss, wie vorgesehen, bei Bedarf über den gesamten Förderzeitraum und in Einzelfällen darüber hinaus möglich

sein. Der Ansatz, das Coaching lediglich extern durchzuführen, wird von der AWO kritisch bewertet. Aus der Praxis der Träger kann die AWO berichten, dass ein Coaching idealerweise am Arbeitsplatz stattfinden sollte, wo die Probleme auch auftreten und direkt angesprochen werden können. Findet eine Beschäftigung bei Wohlfahrtsverbänden statt, ist davon auszugehen, dass hier entsprechend qualifiziertes Personal mit Erfahrungen mit der Zielgruppe vorhanden ist. Hier mit externen Coaches zu arbeiten, erscheint wenig sinnvoll.

Zweifelsohne gibt es auch in den Jobcentern einige geeignete Ansprechpartner, dies wird jedoch nicht in der Masse der Fall sein. Die Evaluation des ÖGB Programms in NRW hat ergeben, dass das Coaching durch die Träger ein Garant für die guten Ergebnisse des Programms war. Ein interner Coach hat einen genaueren Blick auf die Arbeitsabläufe und genießt auch im Betrieb eine höhere Akzeptanz. Daher spricht sich die AWO ausdrücklich dafür aus, neben den geplanten Coachingansätzen auch ein internes Coaching, das bei Bedarf über die Dauer der Maßnahme hinausgehen kann, zu ermöglichen.

3. Zielgruppenbestimmung

Geplante Neuregelung

Nach § 16 i (3) Satz 1 bilden die Zielgruppe des Instruments erwerbsfähige leistungsberechtigte Personen, die für insgesamt mindestens sechs Jahre innerhalb der letzten sieben Jahre Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach SGB II erhalten hat.

Bewertung der AWO

Die AWO freut sich, dass das BMAS von den ursprünglich avisierten acht Jahren Mindestleistungsbezug abgerückt ist und nun sechs Jahre vorschlägt. Es ist nachvollziehbar, dass hier Creaming-Effekte befürchtet werden. Die AWO sieht es jedoch als problematisch an, wenn Menschen sechs Jahre warten müssen, bis sie an einem für sie passenden Förderinstrument teilnehmen können. Es ist davon auszugehen, dass Menschen, die länger als zwei Jahre im Leistungsbezug sind, kaum ohne passende Förderangebote wieder in die Arbeitswelt einmünden können. Dies wird auch durch Forschungen des IAB unterstützt. Auch wird es nach Auffassung unserer Träger und einiger Jobcenter vor Ort insbesondere in den neuen Bundesländern sehr schwer sein, passende Teilnehmer*innen zu akquirieren. Neben der Mindestlaufzeit spielen in der Praxis noch weitere Fragen zur Passung eine Rolle, wie z. B. nach dem Wohn- und Arbeitsort (Stichwort Mobilität vor allem im ländlichen Raum), gesundheitliche Einschränkungen und individuelle Neigungen.

In diesem Zusammenhang ist es der Arbeiterwohlfahrt wichtig darauf hinzuweisen, dass sie eine freiwillige Teilnahme als Voraussetzung für einen erfolgreichen Ab-

schluss der Maßnahme sieht. Daran wird sich auch der Erfolg des Instruments, der sich auch über Abbruchquoten definiert, messen lassen.

4. Haushaltsausstattung

Angesichts der in den letzten Jahren üblichen Mittelverschiebungen aus dem Eingliederungstitel in den Verwaltungshaushalt der Jobcenter hält die AWO den geplanten Rückgang der Verwaltungskosten in den Jahren 2021 und 2022 für problematisch. Es ist zu befürchten, dass die für das Instrument und für weitere Eingliederungsmaßnahmen geplanten Mittel so nicht ausreichend ausgestattet werden können und die Aufstockung des Eingliederungstitels gleich wieder verpuffen könnte. Die AWO fordert daher dringend eine Aufstockung des Verwaltungshaushalts, die nicht zulasten des Eingliederungstitels geht.

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass für eine erfolgreiche Integration langzeitarbeitsloser Menschen beides notwendig ist: Gut finanziell und personell ausgestattete Jobcenter sowie ausreichende Mittel im Eingliederungstitel. Dies gilt insbesondere, wenn in Zukunft in den Jobcentern ein ganzheitlicher Ansatz (Potenzialorientierung statt Defizitorientierung) vertreten werden soll. Beides gilt es zu berücksichtigen.

Darüber hinaus ist es wichtig, dass der Bund auf die Länder einwirkt, dass der im Koalitionsvertrag angekündigte Passiv-Aktiv-Transfer auch wirklich umgesetzt werden kann. Hierzu ist es notwendig, die auf Seiten des Bundes eingesparten Mittel für Regelleistungen und Kosten der Unterkunft und Heizung im Bundshaushalt gesondert auszuweisen und an die Länder weiterzuleiten.

III. Schlussbemerkungen

Wie aus den Ausführungen zu erkennen ist, begrüßt die AWO im Grundsatz das neue Instrument mit einer bis zu fünfjährigen Förderdauer, spricht sich jedoch dafür aus, dass dem Grundsatz der Inklusion nach, jede zu fördernde Person individuell betrachtet werden muss. Im Einzelfall kann es notwendig sein, dass eine Förderung mit diesem Instrument auch über einen längeren Zeitraum erfolgen muss. Förderketten mit anderen Instrumenten sind sinnvoll, jedoch nur, wenn eine 100 Prozentige Passgenauigkeit gewährleistet werden kann und eine Begleitung/Coaching durch die gleiche Betreuungsperson gewährleistet wird.

Gleiches gilt für die geplante Degression. Für Sozialunternehmen ist es häufig nicht möglich, die zurückgehenden Lohnunterstützungskosten durch Gewinne zu kompensieren, viele an sich geeignete Beschäftigungsfelder, insbesondere in Bereichen, in denen dringend Fachkräfte benötigt werden, fallen somit von vornherein aus.

Weiterhin entstehen den Betrieben Kosten für Anleitung, Arbeitsplatzausstattung und Infrastruktur. Die AWO weist hier darauf hin, dass das neue Instrument eine Pauschale für Regiekosten sowie Personalkosten enthalten soll, die den erhöhten Kos-

ten gerecht werden, die entstehen, wenn eine besondere Anleitung, eine tätigkeitsbezogene Unterweisung oder sozialpädagogische Betreuung notwendig ist.

Die AWO versteht, dass an vielen Stellen ein Engagement der Länder bei der weiteren Ausgestaltung des Instruments durch flankierende Programme erwünscht ist. Diese Möglichkeit ist zu begrüßen, es ist jedoch davon auszugehen, dass sich nicht alle Länder daran, wie gewünscht, beteiligen werden (können). Daher sollte durch den Bund sichergestellt werden, dass bestimmte Förderungen, wie z.B. eine ausreichende Finanzierung der Qualifizierung während des Programms sichergestellt werden. Als Orientierung bieten sich hier die Fördersätze des ÖGB-Programms aus Nordrhein-Westfalen an.

AWO Bundesverband
Berlin, im Juni 2018