

Positionierung Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zu § 16i SGB II

Zusammenfassung

Der § 16i SGB II hat sich als wertvolles und praxistaugliches Förderinstrument zur Teilhabe am Arbeitsmarkt für bislang vom Arbeitsmarkt ausgeschlossene Menschen bewährt. Darin ist sich die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) mit der Bundesregierung und vielen weiteren Organisationen einig. Im Zuge der Kürzungen des Eingliederungstitels (EGT) im Bundeshaushalt 2023 und gleichzeitig der Ausweitung der Förderleistungen durch die Bürgergeldreform gerät die Umsetzung des § 16i SGB II jedoch zunehmend unter Druck. Die Träger von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen vor Ort beobachten bereits einen Rückbau der wirksamen Förderung. Dem steht eine unverändert hohe Zahl an langzeitarbeitslosen Menschen gegenüber, die im April 2023 bei 884.570 lag. Gemessen an der Zahl aller Arbeitslosen (1,7 Mio.) sind das über 50 %.¹ Weitere in Aussicht stehende Kürzungen im EGT sowie Verwaltungshaushalt der Jobcenter in den folgenden Jahren drohen die praktische Relevanz der Förderungen durch das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ massiv zu reduzieren. Die BAGFW fordert eine bedarfsgerechte Mittelausstattung, so dass die Umsetzung des § 16i SGB II stabilisiert und ausgebaut werden kann. Die Anhebung der Pauschalen beim Passiv-Aktiv-Transfer zum Jahresbeginn 2023 ist eine Verbesserung, sie führt aber nur dann zu einer Erweiterung der verfügbaren Mittel, wenn vom Passiv-Aktiv-Transfer tatsächlich in jedem Fall Gebrauch gemacht wird.

Die Wohlfahrtsverbände regen darüber hinaus konzeptionelle Verbesserungen an, damit die Förderung nach § 16i SGB II effektiver greifen kann und in ihrer Wirkung soziale Teilhabe durch Arbeit für Menschen ermöglicht, die besonders lange vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind – in der Folge auch für ihre gesamte Bedarfsgemeinschaft.

Zusammenfassend:

- Die Förderung ist für Personengruppen zu öffnen, die sich in einer ähnlichen Situation hinsichtlich ihrer Arbeitsmarktchancen befinden wie bisher Förderberechtigte, bislang aber allein aus Gründen der rechtlichen Zuordnung von Förderungen ausgeschlossen sind.
- Das beschäftigungsbegleitende Coaching muss qualitativ verbessert und die Verortung des Coachings flexibilisiert werden mit der Maßgabe, dass die ge-coachten Teilnehmenden hierüber mitentscheiden (Wunsch- und Wahlrecht beim Coaching einführen).
- Die „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ sollte im Rahmen des Zielsteuerungssystems im SGB II als Integration gezählt und damit als Beitrag zur Zielerreichung der Jobcenter anerkannt werden.

¹ [Langzeitarbeitslosigkeit - Statistik der Bundesagentur für Arbeit \(arbeitsagentur.de\)](https://www.arbeitsagentur.de/statistik/langzeitarbeitslosigkeit)

- Der gesetzliche Förderrahmen von bis zu fünf Jahren sollte viel häufiger genutzt werden, um eine nicht nur kurzfristige Unterstützung bei der sozialen Teilhabe zu geben, sondern Beschäftigungsfähigkeit in Verbindung mit Qualifizierung zu entwickeln und nachhaltige Übergänge in ungeforderte Beschäftigung vorzubereiten. Nicht alle geförderte Beschäftigten werden ihre Beschäftigungsfähigkeit und Produktivität so weiterentwickeln können, dass der allgemeine Arbeitsmarkt sie aufnimmt. Auch diese Personen sollten soziale Teilhabe durch Erwerbsarbeit erfahren dürfen. Daher sollte gesetzlich die Möglichkeit geschaffen werden, in begründeten Fällen, Menschen auch über den maximalen Förderzeitraum hinaus bei einer regelmäßigen Überprüfung der Fördervoraussetzungen in § 16i SGB II fördern zu können.

Einleitung

Seit der Einführung des Instrumentes Teilhabe am Arbeitsmarkt nach § 16i SGB II im Januar 2019 bis Januar 2023 wurden 79.350 Förderungen begonnen. Davon entfiel der größte Teil auf das Jahr 2019 (39.200 Förderungen). Seit Beginn der Pandemie wurde der Ausbau der Förderung ausgebremst, während die Langzeitarbeitslosigkeit und Zahl der Langzeitleistungsbeziehenden angewachsen ist. Aktuell gehen die Eintrittszahlen stark zurück. Als Hauptgrund für die gebremste Teilnehmendenzahl nennt die Bundesagentur für Arbeit finanzielle Hindernisse.² Im Januar 2023 befanden sich 39.600 Personen in einem durch § 16i SGB II geförderten Arbeitsverhältnis. In 14 von 16 Bundesländern werden weniger als 2 % der Langzeitleistungsbeziehenden mit dem Instrument gefördert.³ Die BAGFW plädiert für einen bedarfsgerechten Ausbau des Angebotes nach § 16i SGB II.

Das Instrument ermöglicht zahlreichen Menschen nach vielen Jahren des Ausschlusses vom Arbeitsmarkt und sehr geringen Beschäftigungsaussichten eine reelle Möglichkeit zur Teilhabe an Erwerbsarbeit und Gesellschaft.

Frau Neirouz Mohamad aus Essen

Frau Mohamad arbeitete in Syrien in der öffentlichen Verwaltung. Nach ihrem Integrationskurs in Deutschland hat sie sich bei der Neuen Arbeit der Diakonie in Essen beworben. Dort hat sie eine Stelle im Rahmen des Modellprojektes ögB NRW bekommen, dann über den § 16i. Frau Mohamad hatte zu Beginn eher den Blick auf ihre Defizite, das ist nun anders. „Für mich und meine Familie ist es sehr wichtig, dass ich jetzt mehr Selbstwertgefühl habe, dass ich ein Teil dieser Gesellschaft bin.“, sagt Frau Mohamad. Mittlerweile arbeitet sie in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis bei einem von der Stadt Essen geförderten Integrationsprojekt. Dort unterstützt sie andere Menschen, die nicht so gut deutsch sprechen wie sie, bei Behördengängen. Für sie war die Förderung nach § 16i das Sprungbrett in ein selbstbestimmtes Leben in Deutschland. [Die Geschichte im Video hier nachschauen.](#)

² Die Bundesagentur für Arbeit benennt finanzielle Aspekte als Hauptgründe (stark belastetes Budget für Verpflichtungsermächtigungen, regional eingeschränktes Neubewilligungsbudget aufgrund der vorläufigen Haushaltsführung zu Jahresbeginn 2022 sowie allgemeine Unsicherheit über die Haushaltsmittel-ausstattung in der aktuellen Legislaturperiode). Weitere Gründe könnten aus ihrer Sicht in einem zunehmend herausfordernden Matching und der Zurückhaltung der Arbeitgeber bei Neueinstellungen aufgrund der Corona-Pandemie liegen (Bundestagsdrucksache 20/2520).

³Arbeitsmarkt kompakt – Teilhabechancen auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt nach §§ 16e und 16i SGB II, Nürnberg, Januar 2021.

Dietmar W. aus H.

„Nach mehrjähriger Arbeitslosigkeit, die nicht nur mit einem finanziellen Engpass behaftet, sondern auch psychisch herausfordernd ist – man stellt sich mit jeder Absage und mit jedem neuen Tag daheim die Frage, ob und welchen Wert man selbst und für die Gesellschaft hat – wurde mir vom Jobcenter eine AGH als [Stromspar-Checker](#) bei der Caritas zugewiesen. Als diese endete, konnte ich beim gleichen Träger im Anschluss einen BFD bei der Tafel leisten. Das war schon mal ein Zeichen, immerhin hatte ich mich wohl vorher bewährt. Danach bin ich weiterhin etwa 1,5 Jahre als ehrenamtlicher Helfer zur Tafel gekommen – es ist sehr viel besser, als untätig daheim zu bleiben. Als mir dann 2018 eine §16e, später 16i Stelle bei der Tafel angeboten wurde, war ich natürlich erfreut. Ich konnte nicht nur mein eigenes Geld verdienen, mit dem ich auch auskommen konnte, sondern erfuhr auch die Wertschätzung einhergehend mit der Übertragung von zusätzlicher Verantwortung. Ich nahm stellvertretend Aufgaben der Leitung wahr. Der bisher letzte Schritt war dann die Übernahme als neuer Leiter der Tafel, jetzt in einem ungeforderten, also regulären Arbeitsverhältnis, nach Beginn des Ruhestands meiner Vorgängerin.“

Einem Großteil der geförderten Personen gelingt nicht nur die Integration in Arbeit, sondern auch die Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit. Diese Entwicklung wirkt positiv auf die Geförderten und ihre gesamte Bedarfsgemeinschaft.

Frau Eila Chemnitz aus Essen

Heute ist Eila Chemnitz selbstbewusster, motivierter, gesünder. Sie kämpfte sich zurück ins Leben – und auf den ersten Arbeitsmarkt. Denn bis dahin hatte sie viel durchgemacht: Den Sohn quasi allein großgezogen. Die geliebte Mutter verloren und deren 100.000 Euro Schulden geerbt. Gewalt in der Beziehung erlebt. Kurz vor Weihnachten 2019 startet sie eine Arbeitsgelegenheit in der Logistikabteilung der Möbelbörse der AiD, der gemeinnützigen Gesellschaft für Arbeit und Beschäftigung des Diakoniewerks Essen. Der Job passt zu ihr und tut ihr gut. Dabei ist der Anfang alles andere als leicht. „Aber das Gefühl, arbeiten zu dürfen, gebraucht zu werden, das macht was mit einem!“, sagt sie. Schnell übernimmt Eila Chemnitz Verantwortung, macht ihren Job so gut, dass sie einen geförderten Arbeitsvertrag nach § 16i annehmen kann. Mit ihrem Weg motiviert sie auch andere, etwa ihren Sohn, der lange von Leistungen des Jobcenters lebte und sich – dank ihres Vorbilds – nun auch in fester Anstellung befindet. Sie hat es geschafft, sich peu à peu aus ihrem Loch heraus zu kämpfen. „Alles, was ich jetzt bin, hätte ich nicht ohne die Maßnahmen und meine Sozialbegleiter beim Diakoniewerk geschafft. Sie haben mich eingestellt, mir gezeigt, dass ich hier richtig bin und mir mein Selbstvertrauen zurückgegeben.“ Schließlich hat sie ihren Job auf dem ersten Arbeitsmarkt begonnen. Dem Jahresvertrag soll, wenn alles gut läuft, eine Festanstellung folgen. Aber da ist sich Eila Chemnitz sicher: „Ich verfüge über die gewünschten Soft Skills wie Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit und Teamfähigkeit.“ [Die ganze Geschichte hier nachlesen.](#)

Frau A.

Frau A. hat 2005 ihre Ausbildung zu Kauffrau im Einzelhandel abgeschlossen und danach als Verkäuferin gearbeitet. Als sie 2015 ein Kind bekommen hatte und in eine andere Stadt umgezogen war, konnte sie mit einem kleinen Kind keine neue Anstellung finden und so musste sie sich beim Jobcenter arbeitslos melden. Im Jahr 2019 war sie bei der Tafel in einem Sozialkaufhaus im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit tätig. Da ihr Engagement bei der Arbeit sehr bemerkenswert war, hat man ihr angeboten, ihre Arbeit bei der Tafel als 16i-Kraft fortzusetzen und die Tafelkoordinierung zu übernehmen, was sie mit großer Freude gemacht hat. Dabei konnte sie ihre Fähigkeiten und Fertigkeiten, ihr Geschick bei der Arbeit und sehr guten Umgang mit den Kolleginnen und Kollegen, mit Kundinnen, Kunden und Vorgesetzten zeigen und ihre Stärken und positiven Eigenschaften weiterentwickeln.

Am 1. November 2020 wurde Frau A. von der Firma als Technische Assistentin und am 15.10.2021 als Betriebsleiterin eines Sozialkaufhauses und der Tafel übernommen. 2022 hat sie einen unbefristeten Arbeitsvertrag erhalten.

Diese Geschichten zeigen, wie wichtig es ist, Menschen, die Schwierigkeiten haben, auf dem ersten Arbeitsmarkt aufgrund verschiedener Barrieren eine Stelle zu bekommen, zu fördern und ihnen eine Chance zu geben, sich auszuprobieren, zu entwickeln und zu entfalten.

Die Ausgaben für eine im Sozialen Arbeitsmarkt geförderte Person lagen 2022 bei durchschnittlich 1.847 Euro pro Person und Monat. Teilweise wird die Ansicht vertreten, das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ sei daher ein teures Instrument der Arbeitsförderung. Diese Einschätzung speist sich anscheinend aus einem Vergleich mit der Arbeitsgelegenheit, die mit 660 Euro Förderkosten deutlich geringer ausfällt. Bei diesem Vergleich wird aber komplett ignoriert, dass bei der „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ die Hilfebedürftigkeit zumeist überwunden wird, während bei den Arbeitsgelegenheiten die kompletten sonstigen Kosten für den Lebensunterhalt, die Wohnung und die Sozialversicherung noch hinzuaddiert werden müssten.

Auch ein Vergleich mit den Pro-Kopf-Kosten anderer arbeitsmarktpolitischer Instrumente zeigt, dass die „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ keineswegs besonders kostenintensiv ist. So weist die Eingliederungsbilanz 2022 etwa 2.862 Euro für Maßnahmen der freien Förderung, 2.446 Euro bei Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung oder auch 1.484 Euro für Maßnahmen der außerbetrieblichen Berufsausbildung aus. Im Vergleich zu diesen Aktivitäten der Arbeitsförderung fallen die Ausgaben für die „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ keineswegs „teuer“ aus – zumal auch bei diesen Instrumenten die „passiven“ Leistungen der Jobcenter weitergezahlt werden.

Dem begleitend erschienenen Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) zur Umsetzung des Teilhabechancengesetzes sind weitere positive Befunde zu entnehmen, die ebenfalls für einen Ausbau des Instrumentes nach § 16i SGB II sprechen:

- Durchschnittlich verlassen 67 % der teilnehmenden Personen den Leistungsbezug im SGB II und überwinden die Hilfebedürftigkeit mit Aufnahme einer Beschäftigung nach § 16i SGB II (Oktober 2020).
- Vorzeitige Abbrüche sind eher selten, die Austrittsquote eher gering (rund 13 % der befragten Teilnehmenden).
- Die geförderten Arbeitsplätze erweisen sich als krisenfest, auch während der Pandemie.

Auch wenn weitere empirische Befunde für eine vollumfassende Evaluation ausstehen, zeigt sich schon jetzt, dass § 16i SGB II eine sinnvolle und zielgruppengenaue Ergänzung des bestehenden Förderinstrumentariums darstellt.

Perspektivisch sollten weitergehende wissenschaftliche Erkenntnisse – insbesondere auch aus Sicht der Geförderten selbst – sowie die IAB-Evaluationen zusammen mit den Praxiserfahrungen von Arbeitgebern, darunter insbesondere Beschäftigungsträgern zur kontinuierlichen Verbesserung der Umsetzung des Teilhabechancengesetzes herangezogen werden. Dazu unterbreitet die BAGFW folgende Vorschläge.

Weiterentwicklung Zielgruppe

Die begleitenden Untersuchungen des IAB zeigen, dass die Wahrscheinlichkeit mit dem Instrument nach § 16i SGB II gefördert zu werden für bestimmte Personengruppen geringer ist als für andere, obwohl sie die formalen Voraussetzungen erfüllen. Zu den unterrepräsentierten Gruppen gehören etwa Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, Frauen, insbesondere in Paarhaushalten, Leistungsberechtigte ohne Berufsabschluss sowie Menschen mit Schwerbehinderung. Diese Befunde deuten auf die Notwendigkeit einer gezielteren Ansprache unterrepräsentierter Gruppen durch die Jobcenter, um die Chancengleichheit beim Zugang zu einer geförderten Beschäftigung nach § 16i SGB II zu gewährleisten.

Außerdem sollten zukünftig auch solche arbeitsmarktfernen Personengruppen in die Förderung nach §16i SGB II miteinbezogen werden können, die die Fördervoraussetzung eines langjährigen Leistungsbezugs im SGB II alleine deswegen nicht erfüllen, weil Zeiten des Bezugs existenzsichernder Leistungen nach anderen Gesetzbüchern (z.B. Sozialhilfe, Asylbewerberleistungsgesetz) oder andere Unterbrechungszeiten (etwa während Zeiten einer Gefängnisunterbringung) nicht berücksichtigt werden. Die Teilhabechancen auf dem Arbeitsmarkt sind für diese Personen gleichermaßen eingeschränkt, weshalb sie ausdrücklich in die Zielgruppe des § 16i SGB II aufgenommen werden sollten. Hierfür braucht es eine Klarstellung im Gesetz.

Es liegen breite Praxishinweise dazu vor, wonach die Auswahl und die Vorbereitung der Teilnehmenden auf eine öffentlich geförderte Beschäftigung sorgfältiger und gründlicher erfolgen sollte, um Abbrüche wegen fehlender Passung noch besser zu vermeiden. Die BAGFW plädiert dafür, eine praxisnahe Orientierung im Vorfeld eines Arbeitsvertrags zu ermöglichen, etwa durch ein vorgelagertes Jobcoaching, Maßnahmen beim Arbeitgeber (§ 45 SGB III i.V.m. § 16 SGB II) oder über eine Arbeitsgelegenheit (§ 16d SGB II).

Ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung

Aus Sicht der BAGFW ist die ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung (im folgenden Coaching genannt) für die Stabilisierung der Arbeitsverhältnisse sowie die oft vielfältigen Unterstützungsbedarfe der geförderten Beschäftigten ein unabdingbarer Bestandteil der Förderung. Die Begleitung richtet sich insofern sowohl an die geförderten Beschäftigten als auch an die Arbeitgeber.

Das Gesetz ermöglicht zweierlei Arten der Umsetzung des Coachings: Durch das Jobcenter und seine Beschäftigten selbst oder durch Vergabe an Dritte. Eine stichprobenhafte Befragung in gemeinsamen Einrichtungen ergab nach Auskunft der BA vom Mai 2022: 43 % der 16i-Geförderten werden durch jobcentereigenes Personal gecoacht, 29 % durch beauftragte Dritte und bei 28 % der Geförderten wird kein begleitendes Coaching angeboten. Die Inhouse-Maßnahme ist qua Gesetz keinesfalls als Regelmodell der Leistungserbringung vorgesehen, sondern nur als Sonderfall, der unter bestimmten Bedingungen eintreten kann. Dem sozialstaatlich verankerten

Subsidiaritätsgrundsatz folgend (§ 17 SGB II), gilt ein Vorrang von sogenannten Dritten bei der Leistungserbringung und ein Zurückhaltungsgebot auf Seiten der Agentur für Arbeit bzw. des kommunalen Trägers (der an die Stelle der Arbeitsagentur tritt).⁴

Der Zwischenbericht des IAB zur Evaluation des Förderinstrumentes nach § 16i SGB II⁵ betont den großen Bedarf an Coaching und seine Bedeutung, attestiert aber, dass die praktische Umsetzung diesem Anspruch oftmals nicht gerecht wird. Die Daten zeigen, dass trotz der zentralen Verbindung von gefördertem Arbeitsplatz und Coaching nicht alle Geförderten ein Coaching erhalten haben. Außerdem wird das Coaching zum Teil von den Jobcentern nur für die Einstiegszeit gewährt, was dazu führen kann, dass später auftretender Unterstützungsbedarf nicht (mehr) aufgefangen wird. Oftmals finden nur gelegentliche fernmündliche Kontakte zwischen Coaches und geförderten Beschäftigten statt. Als ein Grund hierfür wird der häufig stark variierende Betreuungsschlüssel genannt. Personelle Wechsel sind häufig und beeinträchtigen die Betreuungsqualität. Viele Jobcenter zeigten sich darüber hinaus unzufrieden mit dem Einkauf und dem Angebot von Vergabemaßnahmen. Aus der Praxis der Beschäftigungsträger wird vielfach berichtet, dass Aufgaben des beschäftigungsbegleitenden Coachings vom Beschäftigungsträger selbst wahrgenommen werden und zwischen Jobcenter und Coach nicht geklärt ist, wer den Vermittlungsauftrag in Richtung ungeförderter Beschäftigung hat.

Aus Sicht der BAGFW muss auf diese Befunde reagiert und ein qualitativ hochwertiges Angebot sichergestellt werden. Nur so kann eine ganzheitliche Betreuung der geförderten Teilnehmer gemäß ihres individuellen Unterstützungsbedarfes gelingen.

Die BAGFW fordert:

- Eine Freistellung der geförderten Beschäftigten für Coaching-Aktivitäten im ersten Beschäftigungsjahr und die Finanzierung über die gesamte Förderdauer ist gesetzlich vorgegeben und folgerichtig. Sinnvoll ist es, das Coaching bereits im Vorfeld der Beschäftigungsaufnahme anbieten zu können und im Fall einer Anschlussbeschäftigung bei Bedarf auch für einen gewissen Zeitraum nach Beendigung der Förderung.
- Ein Coaching ist zwingend für die gesamte Zeit der 16i-Förderung vom Jobcenter anzubieten.
- Das Coaching soll so gestaltet sein, dass die Kontinuität der Begleitung gewährleistet ist und mit dem Geförderten ein langfristig stabiles Vertrauensverhältnis aufgebaut werden kann.

⁴ Siehe die Gesetzesbegründung zu § 17 SGB II im Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bundestags-Drucksache 15/1516; siehe auch Prof. Dr. Johannes Münder (Hrsg.) (2011): Sozialgesetzbuch II. Grundsicherung für Arbeitsuchende. Lehr- und Praxiskommentar. Baden-Baden
Die Bundesagentur für Arbeit und die kommunalen Träger sollen von der Schaffung eigener Dienste und Einrichtungen absehen, soweit Dritte sie unter Beachtung der benötigten Leistungsfähigkeit und Flexibilität vorhalten, ausbauen oder in Kürze schaffen können. Das Subsidiaritätsprinzip ist eng mit der sozialstaatlichen Idee eines pluralen Leistungsangebotes verknüpft: den Leistungsberechtigten werden nicht nur eine Alternative zur Leistung aus staatlicher Hand, sondern auch Alternativen unter verschiedenen Leistungserbringern eröffnet.

Zur Wahrung des sozialrechtlich normierten Subsidiaritätsgrundsatzes kommt den Jobcentern nach Einschätzung der Wohlfahrtsverbände die Verpflichtung zu, den potenziellen Markt bei Dritten und ihr Potenzial zur Leistungserbringung zu erkunden, bevor sie sich entscheiden, eigene Inhouse-Maßnahmen umzusetzen. Ein transparentes, der Öffentlichkeit zugängliches Verfahren sollte selbstverständlich sein.

⁵ Bauer, Frank et al. (2021): Evaluation der Förderinstrumente nach § 16e und § 16i SGB II – Zwischenbericht. IAB-Forschungsbericht 3/2021; sowie Coban, Mustafa/ Kasrin, Zein/ Wenzig, Claudia/ Wolff, Joachim/ Zabel, Cordula (2022) : Beschäftigungsbegleitende Betreuung im Sozialen Arbeitsmarkt: Geförderte sind mehrheitlich zufrieden mit dem Coaching, IAB-Kurzbericht, 23/2022.

- Die Perspektive der Leistungsberechtigten ist von Anfang an mit einzubeziehen und ein Wunsch- und Wahlrecht einzuräumen, das die besondere Bedeutung eines langfristigen Vertrauensverhältnisses für das Coaching berücksichtigt. Das Wunsch- und Wahlrecht kann bei einer zukünftigen Organisation des beschäftigungsbegleitenden Coachings durch eine Umstellung auf Alternativen zur Vergabe (ein Gutscheinsystem, eine Leistungserbringung im Rahmen des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses oder Zuwendungsfinanzierung) realisiert werden. Die Leistungsberechtigten sollen selbst entscheiden können, ob sie den Coach eines Arbeitgebers wählen, falls dieser Arbeitgeber ein entsprechend qualifiziertes Angebot vorhält, oder einen externen Coach.
- Es muss eine Verständigung darüber erfolgen, was das Coaching leisten soll (siehe bspw. Erprobung zahlreicher Coachingsansätze für Langzeitarbeitslose in NRW). Die Konzepte müssen die Aufgaben des Coaches klar formulieren. In diesem Zusammenhang muss auch eine Klärung erfolgen, welche Aufgaben die Integrationsfachkraft des Jobcenters hat und wie die Absprache zwischen den Akteuren erfolgt, insbesondere in Bezug auf die Gestaltung von Übergängen in ungeforderte Beschäftigung.
- Der Coach sollte über ein abgeschlossenes Studium der Sozialpädagogik bzw. Sozialarbeit verfügen und Kenntnisse im systemischen Coaching sowie des entsprechenden Methodenkoffers haben und entsprechend geschult sein. Idealerweise ist der/die Coach gut vernetzt und kann auf ein gemischtes, multiprofessionelles Team zurückgreifen. Mit Blick auf den Übergang in ungeforderte Beschäftigung ist eine gute Kenntnis des lokalen Arbeitsmarktes notwendig.

Weiterbildung

Der Arbeitgeber kann Zuschüsse zu den Weiterbildungskosten von bis zu 3.000 Euro pro gefördertem Beschäftigungsverhältnis erhalten. Bislang wird von dieser Möglichkeit wenig Gebrauch gemacht. Daten aus Jobcentern in NRW zeigen, dass lediglich 9,0 % der geförderten Beschäftigten bis Ende 2021 an mindestens einer Qualifizierung im Rahmen von § 16i SGB II teilgenommen haben.

Die Gründe sind nicht eindeutig. Neben den einschränkenden Auswirkungen der Corona-Pandemie könnte ein Grund in einer Unklarheit darüber liegen, wer die (insbesondere formale) Weiterbildung der geförderten Beschäftigten besonders im Blick hat oder haben sollte – der Arbeitgeber, der Coach oder das Jobcenter.

Eine Befragung von Einrichtungen und Diensten der Freien Wohlfahrtspflege, die Personen nach §16i SGB II beschäftigen, zeigt, dass diese Arbeitgeber den größten Fort- und Weiterbildungsbedarf sehen in den Bereichen soziale Kompetenzen, tätigkeitsbezogene Qualifizierung, Führerscheinwerb, IT, Deutschsprachkenntnisse, Lesen, Schreiben, Rechnen (Grundbildung).

Häufig sind Qualifizierungsangebote für 16i-geförderte Arbeitnehmer zu hochschwierig. Notwendig sind differenzierende Konzepte, die die besonderen Voraussetzungen und Anforderungen auch von lernungsgewohnten Personen, von Menschen mit geringen Bildungsvoraussetzungen oder von Menschen mit Deutsch als Zweitsprache berücksichtigen.⁶

⁶ Stellungnahme der BAGFW zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung und Einführung einer Bildungszeit vom 13.01.2023

Die BAGFW fordert deshalb verstärkt Maßnahmen mit besonderen Qualitätsmerkmalen:

- Lernen im praktischen Arbeitsprozess, Kleingruppen, integrierte Lern- und Sprachförderung und begleitende Beratung zu allen Fragen der beruflichen Integration.
- Im Rahmen einer § 16i-Förderung sollte die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch stringente Personalentwicklung unter Einbezug formaler Qualifizierung einen höheren Stellenwert einnehmen und insbesondere von den Jobcentern und Coaches frühzeitig in regelmäßigen Gesprächen thematisiert werden.
- Zudem werden flexiblere Angebote benötigt, in denen es z.B. möglich sein muss, berufliche Kenntnisse praxisnah für länger als acht Wochen zu vermitteln (§ 45 SGB III).

Förderdauer und Übergänge in ungeforderte Beschäftigung

Ausweislich des Berichts des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Zwischenbericht der Evaluation wurde bundesweit rund die Hälfte der Förderungen zunächst für bis zu zwei Jahre ausgesprochen, bei lediglich einem Viertel wird die maximale Förderzeit von fünf Jahren von Anfang an ausgeschöpft. Im Pandemie-Jahr 2021 hat sich gezeigt, dass Förderungen mit einer ursprünglich geplanten Teilnahmedauer von zwei Jahren in 56,8 % der Fälle verlängert worden sind: Darunter in 36,5 % der Fälle auf fünf Jahre, in 4,9 % der Fälle auf vier Jahre und in 7,2 % der Fälle auf drei Jahre.⁷

Ein Grund für die verhaltene Nutzung der fünfjährigen Förderdauer – neben der Zurückhaltung auf Seiten der Jobcenter – liegt in der Finanzierungsstruktur. In den ersten beiden Jahren werden die Personalkosten zu 100 % vom Jobcenter finanziert. Danach setzt eine Degression um 10 Prozentpunkte pro Jahr ein. Das setzt Anreize, zunächst einen Arbeitsvertrag für 2 Jahre abzuschließen. Die degressive Ausgestaltung des Lohnkostenzuschusses ist gut begründet, sie folgt dem Gedanken der sukzessiven Leistungs- und Produktivitätssteigerung der gefördert Beschäftigten. Sie stellt allerdings solche gemeinnützigen Arbeitgeber vor Herausforderungen, die mit ihren Tätigkeitsfeldern keine kostendeckenden Erlöse erzielen und in der Folge langfristige Bindungen mit steigenden Kosten nur begrenzt eingehen können.

Die BAGFW wirbt – auch in den eigenen Reihen – dafür, dass der Förderrahmen von bis zu fünf Jahren in der Praxis stärker ausgeschöpft wird, um gerade Personen mit dem größten Unterstützungsbedarf unter den Geförderten für längere Zeit Teilhabe an Arbeit zu ermöglichen. Dem Förderbedarf dieser Personengruppen (etwa psychisch erkrankten, gesundheitlich belasteten Personen) muss besser Rechnung getragen werden, da diese mangels anderweitiger Beschäftigungsmöglichkeit ansonsten wieder in die Langzeitarbeitslosigkeit zurückfallen würden. Die Betroffenen möchten die neugewonnenen Kontakte zu den Kolleg*innen am Arbeitsplatz ebenso wie ihre Beschäftigung und verbesserte Lebenssituation bewahren, eine erneute Arbeitslosigkeit hingegen würde eine enorme Belastung und Krisensituation bedeuten.

Allerdings werden nicht alle gefördert Beschäftigten ihre Beschäftigungsfähigkeit und Produktivität so weiterentwickeln können, dass eine Integration auf dem allgemeinen

⁷ Siehe Bundestagsdrucksache 20/2520

Arbeitsmarkt ohne Lohnkostenzuschuss gelingen wird. Für diese Personen wird ein weitergehender Förderansatz einer langfristig angelegten, sozialversicherungspflichtigen öffentlich geförderten Beschäftigung benötigt. Die BAGFW spricht sich dafür aus, dass in begründeten Fällen für bestimmte Personen längerfristige, auch unbestimmte Förderungen über fünf Jahre hinaus ermöglicht werden sollten. In einem regelmäßigen Rhythmus von beispielsweise zwei Jahren kann geprüft werden, ob die Förderung weiterhin notwendig ist. In Anlehnung an die Förderbedingungen für Menschen mit Behinderung schlägt die BAGFW einen konstanten Lohnkostenzuschuss von 70 % vor. Diese Option sollten insbesondere Menschen über 58 Jahre bekommen sowie solche, die eine chronische psychische Erkrankung oder besondere soziale Schwierigkeiten (im Sinne von § 67 SGB XII) haben.

Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren: Weiterentwicklung des Passiv-Aktiv-Transfers und Ausbau der Förderung

Mit dem Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) ist eine zweite Finanzierungsquelle für den Sozialen Arbeitsmarkt eingeführt worden. Der Gedanke, Beschäftigung statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren, ist mit diesem Prinzip institutionalisiert worden. Die BAGFW begrüßt die Anhebung der Pauschalen, die deutlich zu niedrig angesetzt waren. Sie sieht allerdings weitere Verbesserungspotenziale, die es für eine bessere Finanzierung und Ausgestaltung des Sozialen Arbeitsmarkts zu nutzen gilt.

Der PAT sollte im SGB II verbindlich geregelt und nicht länger nur über einen Haushaltsvermerk organisiert werden, der einer jährlichen Bestätigung in den Haushaltsberatungen des Deutschen Bundestages bedarf. Auf diesem Wege sollen auch die Jobcenter angehalten werden, den PAT verbindlich zu nutzen. Das Finanzierungspotenzial des PAT kann besser ausgeschöpft werden, wenn die Nutzung des PAT nicht in jedem Einzelfall ins Belieben der Jobcenter gestellt, sondern verbindlich gemacht wird. So würden zudem bürokratieaufwändige Einzelfallprüfungen in den Jobcentern entfallen.

Mit dem aktuell praktizierten PAT des Bundes bleibt der kommunale Teil des Potentials dieses Finanzierungsinstrumentes bislang ausgespart. Hierzu ist bundesweit nichts geregelt. So ist es alleinige Angelegenheit der Kommunen, ob sie ihren Anteil am PAT erbringen wollen und die ermittelten Einsparungen bei den Kosten der Unterkunft und Heizung im Zuge der Förderung für sich quantifizieren und einen Rückfluss der Mittel in Förderleistungen organisieren. Nach Einschätzungen aus der Praxis gibt es einen „Kommunalen PAT“ bislang nur in einigen wenigen Fällen; von einer flächendeckenden Nutzung der kommunalen Einsparungen kann nicht die Rede sein. Die Wohlfahrtsverbände fordern die Kommunen dazu auf, die Umsetzung des kommunalen PAT aktiv zu betreiben, um den sozialen Arbeitsmarkt vor Ort auszugestalten und mit ergänzenden Hilfen zu flankieren. In Vereinbarungen mit den Kommunalen Spitzenverbänden auf Landesebene wären Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, die es auch kommunalen Trägern im SGB II in der Haushaltssicherung ermöglichen, einen kommunalen PAT umzusetzen. Außerdem muss der kommunale PAT aus dem bestehenden Dunkelfeld geholt werden, denn es kann nicht länger sein, dass auf überregionaler Ebene keine Klarheit und Transparenz über die Aktivitäten der Kommunen besteht. Bund und Länder sollten deshalb ein transparentes Monitoring zum kommunalen PAT auflegen.

Weitere bestehende BAGFW Vorschläge im Kontext Zielsteuerung

Soziale Teilhabe als Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende normieren

Die Gewährleistung der Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft ist eine wichtige Aufgabe der Grundsicherung. Das Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist die Ermöglichung eines Lebens, das der Würde des Menschen entspricht (§ 1 Abs. 1 SGB II) und „erwerbsfähige Leistungsberechtigte bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit zu unterstützen.“, § 1 Abs. 2 Satz 2 SGB II. Hier ist klarstellend zu ergänzen:

“[...] Sie soll erwerbsfähige Leistungsberechtigte bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützen und den Lebensunterhalt *sowie die Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben* sichern, soweit sie ~~ih~~ dies nicht auf andere Weise bestreiten können.“

Zur Teilhabe gehört neben auskömmlichen Regelbedarfen und einer sozialen Infrastruktur auch Teilhabe durch Arbeit. Leistungsberechtigte, die z.B. psychische Erkrankungen haben, brauchen teilweise für den Erhalt ihrer Teilhabechancen auch niedrighschwellige Angebote, die nicht unmittelbar der Aufnahme und Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit dienen. Geförderte Beschäftigung ist nicht nur als Mittel zum Zweck der Vorbereitung ungeförderter Beschäftigung zu verstehen, sondern hat bereits für sich als Aspekt der Gewährleistung von sozialer Teilhabe einen Eigenwert. Soziale Teilhabe muss daher als Ziel in § 1 Abs. 2 SGB II explizit verankert werden, damit dieser Aspekt normativ angemessen einbezogen wird.

16i Förderung als Integration werten

Das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ und das Instrument „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ sollten im Rahmen des Zielsteuerungssystems im SGB II als Integration gezählt und damit als Beitrag zur Zielerreichung der Jobcenter anerkannt werden. Denn mit diesen Instrumenten wird die Integration von bisher abgekoppelten Zielgruppen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse bei unterschiedlichen Arbeitgebern inmitten des allgemeinen Arbeitsmarkts erreicht. Aus Sicht der BAGFW sollten auch Fortschritte bei der sozialen Teilhabe im Rahmen der Zielsteuerung honoriert werden.

Berlin, 11.10.2023

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm
Geschäftsführer

Kontakt:
Claire Vogt (claire.vogt@caritas.de)