



Stellungnahme
der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
(BAGFW)
anlässlich der Anhörung zu einem Sozialen Arbeitsmarkt am
15.04.2013 und zu den Anträgen der SPD-Fraktion
„Sozialen Arbeitsmarkt dauerhaft über Passiv-Aktiv Transfer
ermöglichen – Teilhabe für alle durch sozialversicherungspflichtige
Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt“
(Drucksache 17/1199), der Fraktion DIE LINKE „Einstieg in gute öf-
entlich geförderte Beschäftigung beginnen“
(Drucksache 17/12377) und dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜND-
NIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung eines
Sozialen Arbeitsmarktes“ (Drucksache 17/11076)

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zusammengeschlossenen Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege bedanken sich für die Einladung zur Anhörung zu einem Sozialen Arbeitsmarkt am 15.4.2013 und die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den Vorhaben der Fraktionen.

Die BAGFW begrüßt außerordentlich, dass die Bundestagsfraktionen der SPD, Bündnis 90/Die GRÜNEN sowie DIE LINKE sich auf Grundsätze verständigen, um die gesellschaftliche Teilhabe von langzeitarbeitslosen Menschen zu befördern. Die ausgeführten Positionen stimmen in weiten Teilen mit Konzepten überein, die von der Wohlfahrtspflege entwickelt und verfolgt werden. Die Verbände bieten weiterhin ihre aktive Mitarbeit an, wenn es beispielsweise um die weitere Konkretisierung einer Gesetzesinitiative zum Ausbau öffentlich geförderter Beschäftigung gehen wird.

Die Wohlfahrtsverbände teilen die Kritik an den gegenwärtigen Rahmenbedingungen der Arbeitsmarktpolitik auf der Bundesebene. Nicht zuletzt nach den erfolgten und angekündigten fiskalischen Einschnitten sowie den im April 2012 in Kraft getretenen gesetzgeberischen Beschränkungen der Instrumente zur Beschäftigungsförderung im SGB II braucht es in der aktiven Arbeitsmarktpolitik neue Impulse. Der Konzentration der verbliebenen Eingliederungsmittel auf die am besten vermittelbaren Arbeitssuchenden müssen spezifische Anstrengungen für die Personengruppen gegenübergestellt werden, die aufgrund ihrer verfestigten Arbeitslosigkeit von sozialer Ausgrenzung betroffen sind. Das Angebot von Arbeitsplätzen durch öffentlich geförderte Beschäftigung bietet dieser Gruppe reelle Chancen auf den Wiedergewinn gesellschaftlicher Teilhabe, auf eine Verbesserung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit und langfristig auf eine Wiedereingliederung in den regulären Arbeitsmarkt.

Auch die in der BAGFW zusammengeschlossenen Wohlfahrtsverbände fordern gemeinsam mit weiteren Fachverbänden einen Sozialen Arbeitsmarkt¹. Im Folgenden soll auf die Eckpunkte des BAGFW-Konzepts eingegangen werden.

Zielgruppe genau definieren

In der arbeitsmarktpolitischen Fachwelt besteht weitgehende Übereinstimmung, dass in der Grundsicherung für Arbeitsuchende eine Personengruppe (je nach Definition wird sie auf 200.000-400.000 Personen beziffert) besonderer Angebote bedarf, die ihnen Auswege aus ihrer langfristig verfestigten Arbeitslosigkeit eröffnen. Die BAGFW fordert daher: In einem sozialen Arbeitsmarkt sind nur Personen zu fördern, die mindestens zwei Jahre lang ohne Unterbrechung durch einen regulären Job arbeitslos waren und mindestens zwei weitere persönliche Vermittlungshemmnisse aufweisen. Personengebundene Merkmale wie Alter, Geschlecht oder Herkunft sollten nicht als Vermittlungshemmnisse definiert werden. Neben einem nicht vorhandenen Schul- oder Berufsabschluss sollten sie aber auch gesundheitliche und/oder soziale Einschränkungen umfassen. Die BAGFW regt an, die Vermittlungshemmnisse bereits im Gesetzestext konkret zu fassen, damit die arbeitsmarktfremsten Arbeitssuchenden partizipieren und so genannte Creaming-Effekte vermieden werden. Langzeitarbeitslosen soll es nach Überzeugung der BAGFW freistehen, das Teilhabeangebot des Sozialen Arbeitsmarktes für sich zu nutzen oder nicht (Freiwilligkeit). Junge Menschen unter 25 Jahren sollten in Ausbildung und Qualifizierung überwiesen werden, sie stellen nicht die Zielgruppe des Sozialen Arbeitsmarktes dar.

Längerfristige Förderung für sozialversicherungspflichtige Beschäftigung anbieten

Nach Ansicht der BAGFW sollen Jobcenter Lohnkosten für die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zum Ausgleich von Leistungseinschränkungen arbeitsmarktfremder Personen (Nachteilsausgleich) bezuschussen. Die Höhe wird je nach Person individuell bestimmt und kann im Einzelfall auch die vollen Lohnkosten umfassen. damit die Förderung der tatsächlichen Leistungsfähigkeit am Arbeitsplatz gerecht wird.

Die BAGFW begrüßt die in den Vorhaben der Fraktionen geäußerte Absicht der Abkehr von einer grundsätzlich kurzfristigen Förderung, um so dauerhaftere Teilhabeangebote zu schaffen. Eine Verlängerung der Förderung nur in Ausnahmefällen über einen Zeitraum von zwei beziehungsweise drei bis fünf Jahren zu eröffnen, beschränkt die Initiative jedoch wieder auf ein befristetes Programm, das den Unterstützungsbedarfen arbeitsmarktfremder Personen nicht gerecht werden kann. Die BAGFW setzt sich für die Möglichkeit ein, Beschäftigung prinzipiell unbefristet zu fördern, weil damit meist nicht kurzfristige Leistungseinbußen, sondern dauerhafte Leistungseinschränkungen kompensiert werden müssen. Dabei sind regelmäßige Überprüfungen der Fördervoraussetzungen notwendig. Im Rahmen regelmäßiger Beratungsgespräche mit den Fachkräften der Jobcenter sind die Fortschritte der Beschäftigungsfähigkeit zu prüfen und zu dokumentieren, um Entwicklungen im Zeitver-

¹ In der Broschüre „Arbeiten und an der Gesellschaft teilhaben - Wege aus verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit“ wird das Konzept eines sozialen Arbeitsmarktes von der BAGFW und den Fachverbänden bag arbeit, EFAS und BAG IDA dargestellt. Näheres unter: http://www.bagfw.de/no_cache/spezielseiten/artikeldetail/article/sozialer-arbeitsmarkt/?tx_ttnews%5BbackPid%5D=1&cHash=98b8a14cf4

lauf (z.B. Leistungssteigerungen) zu berücksichtigen und die Vermittlungsfähigkeit bzw. Vermittlungsaussichten der geförderten Personen kontinuierlich im Blick zu behalten. Nur so bleibt der Weg in eine ungeforderte Erwerbstätigkeit offen.

Unterstützende Begleitung

Arbeitsuchende, die seit vielen Jahren dem Arbeitsmarkt entwöhnt sind, können nicht ohne weitere unterstützende Angebote in Beschäftigung gebracht werden. Es sind beispielsweise sozialpädagogische Betreuung, Maßnahmen zur Gesundheitsförderung oder zur Sprachförderung erforderlich. Die so genannten Vermittlungshemmnisse beeinträchtigen die Leistungsfähigkeit der Zielgruppe, sie müssen insofern im Rahmen des Integrationsplans mit angegangen werden.

Die „unterstützende Begleitung“ muss gesetzlich gewährleistet werden und im Rahmen des Förderinstruments finanziert werden. Zur Unterstützung der geförderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollten auch Leistungen zur Qualifizierung finanziert werden. Erforderlich sind Zuschüsse zur begleitenden Qualifizierung „on the job“, weil die Kombination mit einer externen Maßnahme der beruflichen Weiterbildung nach §§ 81-87 SGB III kaum zu realisieren ist.

Die Wohlfahrtsverbände sprechen sich dafür aus, dass die Jobcenter befugt sind, die Kosten für eine unterstützende Begleitung nach Maßgabe des erforderlichen Anleitungs- und Betreuungsbedarfs des jeweiligen Teilnehmers im eigenen Ermessen unter Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebotes festzulegen.

Arbeitsbedingungen anpassen (Arbeitszeit, Arbeitgeber, Förderkriterien)

Die BAGFW vertritt die Auffassung, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Sozialen Arbeitsmarkt idealerweise eine flexible Arbeitszeit zwischen 15-35 Stunden ermöglicht wird. So werden auch Langzeitarbeitslose, die nur eine Teilzeitstelle ausfüllen können, in das Arbeitsleben integriert.

Die BAGFW spricht sich insbesondere dafür aus, dass sich alle Arbeitgeber (der privatgewerblichen Wirtschaft, der öffentlichen Hand oder gemeinnützige Träger) um die Förderung bemühen können und dass Tätigkeitsfelder nicht eingeschränkt werden. Dadurch werden Beschäftigungsmöglichkeiten ermöglicht, die sinnvolle Tätigkeiten und gesellschaftliche Teilhabe eröffnen. So kann Inklusion direkt im Arbeitsleben stattfinden. Die Förderung unterliegt dann auch nicht den Kriterien der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität. Eine Verdrängung regulärer Beschäftigung wird durch die Beschränkung auf die Zielgruppe sehr arbeitsmarktferner Personen unterbunden. Bei dieser Zielgruppe bestehen keine großen Risiken einer Verdrängung.

Als Arbeitgeber für die Beschäftigung von arbeitsmarktfernen Personen bringen die Träger der Freien Wohlfahrtspflege besondere Potenziale ein. Sie verfügen über spezifische Kenntnisse für die Förderung von aus dem Erwerbsleben ausgegrenzten Personen und wissen, welche Unterstützungsleistungen für eine schrittweise Re-Integration in die Gesellschaft erforderlich sind.

Höhe der Förderung

Im Sinne einer Orientierung an örtlichen und individuellen Gegebenheiten ist es sinnvoll, die Höhe der gewährten Förderung als Höchstbetrag zu definieren. Allerdings sollte der Nachteilsausgleich an die konkrete Situation der beschäftigten Person angepasst werden. Die Erfahrungen des Beschäftigungszuschusses zeigen, dass arbeitsmarktfernste Personen oft keine 25 Prozent ihrer Lohnkosten erwirtschaften können. Im Einzelfall muss daher auch eine Förderung von bis zu 100 Prozent möglich sein. Der Automatismus einer abschmelzenden Förderung ist nach Ansicht der BAGFW nicht sinnvoll, weil die Förderung in regelmäßigen Abständen überprüft und individuell angepasst werden soll.

Zu bedenken ist insbesondere: Eine stärkere Einschränkung der Förderhöhe hat zur Folge, dass Arbeitslose, die in besonderem Maße arbeitsmarktfern und leistungseingeschränkt sind, nicht in die Förderung einbezogen werden können.

Lokaler Konsens

Nach dem Verständnis der BAGFW muss die Förderung der am stärksten benachteiligten und ausgegrenzten Personen vorrangig auf einem inklusiven, d.h. inmitten des so genannten allgemeinen Arbeitsmarktes erfolgen. Arbeitsmarktferne Personen erhalten Zugang zu unterschiedlichen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen bei allen Arbeitgebern. Die Förderung unterliegt nicht den Kriterien der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität. Überall dort, wo Wirtschaftsunternehmen soziale Verantwortung übernehmen und bereit sind, arbeitsmarktferne Personen in ihre Arbeitsprozesse zu integrieren, sollte diese Chance ergriffen werden. Ebenfalls genutzt werden sollte das große Spektrum und Potenzial gemeinnütziger Organisationen und der Beschäftigungs- und Qualifizierungsunternehmen.

Es ist sinnvoll, den Umfang der Förderung, die Tätigkeitsfelder und die teilnehmenden Arbeitgeber im lokalen Konsens der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsakteure abzustimmen. Denn die Absicherung der Idee eines inklusiven Arbeitsmarktes, der Beschäftigungschancen für arbeitsmarktfernste Langzeitarbeitslose eröffnet, braucht einen starken gesellschaftlichen Konsens und handhabbare Umsetzungsbedingungen vor Ort.

Der lokale Beirat der Jobcenter ist der richtige Ort für die notwendige Konsensfindung unter der Voraussetzung, dass alle relevanten Arbeitsmarktakteure hierin vertreten sind.

Einzelnen Akteursgruppen im Beirat – wie etwa den Vertretern von Arbeitgebern und Gewerkschaften – sollte kein solitäres Vetorecht zugesprochen werden, weil dadurch die Zusammenarbeit aller regionalen Arbeitsmarktakteure im Beirat geschwächt würde. Zudem legt die Zuteilung einer Vetoposition nahe, dass diesen Akteuren vor allem eine Verhinderungsrolle zugeordnet wird. Das gilt es zu vermeiden. Vielmehr sollen sich auch Arbeitgeber und Gewerkschaften im positiven Sinne in die Konsenssuche um die Förderung einbringen.

Aus der Praxis ist die Problematik bekannt, dass es nicht immer gelingt, einen regionalen Konsens mit allen Beteiligten herzustellen. Um dauerhafte Blockaden vor Ort aufzulösen, die möglicherweise sogar nur von einzelnen Akteuren zu verantworten sind und die immer zu Lasten der Betroffenen gehen, begrüßt die BAGFW den Vorschlag, im Konfliktfall die Trägerversammlung der Jobcenter mit der Entscheidung über den Förderumfang zu betrauen.

Finanzierung

Die BAGFW begrüßt ausdrücklich die Initiative für einen Ausbau der öffentlich geförderten Beschäftigung auch durch die Aktivierung der passiven Finanzmittel in der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Ziel des Sozialen Arbeitsmarktes ist, Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Eine maßgebliche Finanzierungsgrundlage für den sozialen Arbeitsmarkt ist der sog. Passiv-Aktiv-Transfer. Dabei werden Finanzmittel, die derzeit in der Grundsicherung ohnehin für den Lebensunterhalt von Langzeitarbeitslosen bereitgestellt werden, eingesetzt, um Beschäftigung zu finanzieren (Passiv-Aktiv-Transfer). Der Passiv-Aktiv-Transfer macht es erforderlich, neue Finanzierungsregelungen im Bundeshaushalt zu etablieren.

Berlin, 10.04.2013