

**Stellungnahme der Geschäftsstelle
des Deutschen Vereins zum Gesetz-
entwurf eines Zehnten Gesetzes zur
Änderung des Zweiten Buches
Sozialgesetzbuch – 10. SGB II-ÄndG –
Teilhabechancengesetz (BT-Drs. 19/
475 vom 4.10.2018) anlässlich der
Anhörung des Ausschusses für
Arbeit und Soziales im Deutschen
Bundestag am 5. November 2018**

Stellungnahme (DV 25/18) vom 29. Oktober 2018

Inhalt

Zusammenfassung	3
Vorbemerkung.....	4
1. Zielgruppe der Förderung (Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 3 Nr. 2 und 3 SGB II-E)	4
1.1 Fördervoraussetzung Langzeitleistungsbezug	5
1.2 Dauer des Langzeitleistungsbezugs	6
2. Begründung von Arbeitsverhältnissen bei privatwirtschaftlichen, gemeinnützigen und kommunalen Arbeitgeber/innen (Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 1 SGB II-E)	6
3. Bemessung des Förderzuschusses (Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 2 SGB II-E)	7
4. Zugangssteuerung (Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 1 SGB II-E).....	8
5. Passiv-Aktiv-Transfer (Entwurf, S. 2).....	8

Zusammenfassung

Der Deutsche Verein begrüßt die Einführung eines neuen Förderinstruments § 16i SGB II „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ in das Zweite Buch Sozialgesetzbuch (SGB II). Er befürwortet die Regelung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung (BT-Drs. 19/475 vom 4.10.2018),

- bei der Definition der Zugangsvoraussetzungen ausschließlich auf die Dauer des Leistungsbezugs und der Beschäftigungslosigkeit und nicht auf bestimmte vermittlungshemmende Merkmale abzustellen,
- auf die Kriterien der Zusätzlichkeit, Wettbewerbsneutralität und des öffentlichen Interesse zu verzichten.

Der Deutsche Verein sieht in dieser rechtlichen Ausgestaltung eine zentrale Voraussetzung für einen zielgenauen, unbürokratischen und rechtssicheren Einsatz des neuen Förderinstruments § 16i SGB II. Die Förderung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen bei allen Arbeitgeber/innen erweitert die Reichweite der Förderung und erleichtert – im Vergleich zu geförderten gemeinnützigen Tätigkeiten – Übergänge von geförderter in ungeforderte Beschäftigung.

Weitergehend als der Gesetzentwurf empfiehlt der Deutsche Verein:

- eine mindestens vierjährige Dauer von Leistungsbezug im SGB II oder eines anderen Fürsorgesystems ohne nennenswerte Unterbrechung durch Erwerbstätigkeit als Zugangsvoraussetzung (anstatt sieben Jahre ausschließlich im SGB II, wie im Gesetzentwurf vorgesehen),
- eine Bemessung des Förderzuschusses nach tariflichen oder ortsüblichen Bestimmungen (und nicht nur nach dem Mindestlohn, wie im Gesetzentwurf vorgesehen),
- den Verzicht auf die gesetzliche Vorgabe, als Zugangsteuerung lediglich eine Zuweisung der geförderten Personen zu Arbeitgeber/innen zuzulassen,
- die Einfügung einer Regelung in § 46 SGB II, nach der zur Förderung von Arbeitsverhältnissen nach § 16i SGB II zusätzlich zu den Engliederungsmitteln Mittel des Arbeitslosengeldes II nach § 19 Abs. 1 Satz 1 SGB II eingesetzt werden (Passiv-Aktiv-Transfer).

Ihr Ansprechpartner
im Deutschen Verein:
Andreas Krampe.

Vorbemerkung

Der Deutsche Verein befürwortet das Vorhaben eines sozialen Arbeitsmarktes ausdrücklich. Bereits in seinen „Eckpunkten zur Weiterentwicklung der Eingliederungsleistungen im SGB II“ hat der Deutsche Verein längerfristige Förder- und Teilhabeperspektiven für Erwerbslose mit geringen Eingliederungschancen gefordert.¹ In seinen Empfehlungen „Teilhabe am Arbeitsmarkt für alle! Empfehlungen des Deutschen Vereins für ein neues Regelinstrument im SGB II“ begrüßt der Deutsche Verein die im Koalitionsvertrag getroffene Vereinbarung, in die Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II) ein neues Regelinstrument zur Förderung von Erwerbslosen im verfestigten Leistungsbezug einzuführen, und gibt fachliche Hinweise zu seiner Ausgestaltung.²

Ausgehend hiervon nimmt die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins im Folgenden Stellung zum Gesetzentwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – 10. SGB II-ÄndG – Teilhabechancengesetz (BT-Drs. 19/475 vom 4.10.2018). Aufgrund der Fristsetzung konnten die Fachgremien und das Präsidium des Deutschen Vereins mit der Stellungnahme nicht befasst werden. Die folgenden Ausführungen stellen jedoch eine Aktualisierung der Stellungnahme der Geschäftsstelle zum damaligen Referentenentwurf zum 10. SGB II-ÄndG (vom 18. Juni 2018) dar.³ Die Stellungnahme stimmt inhaltlich mit den Empfehlungen überein, die am 15. Mai 2018 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet wurden.⁴

Die Stellungnahme hat ausschließlich die Regelungen zum § 16i SGB II (Artikel 1 Nr. 4 des Gesetzentwurfs) zum Gegenstand.

1. Zielgruppe der Förderung (Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 3 Nr. 2 und 3 SGB II-E)

Mit dem neuen Förderinstrument § 16i SGB II „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ sollen nach dem Gesetzentwurf Arbeitsverhältnisse für sehr arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose gefördert werden, die in absehbarer Zeit keine realistische Chance auf eine ungeforderte Beschäftigung haben (Entwurf, S. 18). Als Abgrenzungskriterium und zugleich Fördervoraussetzung definiert der Gesetzentwurf eine Mindestdauer von sieben Jahren Leistungsbezug im SGB II innerhalb der letzten acht Jahre. In dieser Zeit darf die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nicht oder nur kurzzeitig sozialversicherungspflichtig oder geringfügig beschäftigt oder selbstständig tätig gewesen sein. Die Person muss mindestens 25 Jahre alt sein. Bestimmte Vermittlungshemmnisse werden nicht als Fördervoraussetzung benannt.

¹ Eckpunkte zur Weiterentwicklung der Eingliederungsleistungen im SGB II, NDV 2014, S. 2–6.

² Teilhabe am Arbeitsmarkt für alle! Empfehlungen des Deutschen Vereins für ein neues Regelinstrument im SGB II, in NDV 2018, S. 289–292.

³ Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – 10. SGB II-ÄndG – Teilhabechancengesetz (vom 11. Juni 2018).

⁴ Siehe Fußnote 2.

1.1 Fördervoraussetzung Langzeitleistungsbezug

Der Deutsche Verein befürwortet, die Regelung des Gesetzentwurfs, die Zielgruppe für das neue Instrument § 16i SGB II ausschließlich anhand der Dauer des Leistungsbezugs und der Beschäftigungslosigkeit abzugrenzen.

Diese Regelung stellt sicher, dass erwerbslose Leistungsberechtigte im verfestigten Leistungsbezug erreicht werden.⁵ Dies stimmt mit der Aufgabe und dem Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende überein, durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit zu beseitigen, in ihrer Dauer zu verkürzen oder in ihrem Umfang zu verringern (vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 1 SGB II). Darüber hinaus trägt diese Regelung dazu bei, dass Förderungen nach § 16i SGB II in der Praxis rechtssicher, einfach und nachvollziehbar sowie mit einem begrenzten Erfüllungsaufwand der Verwaltung umgesetzt werden können.

Eine Benennung von weiteren in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen als Fördervoraussetzung würde nicht dazu beitragen, erwerbslose Leistungsberechtigte im verfestigten Leistungsbezug zielgenauer zu erreichen. Vielmehr würde lediglich der Aufwand, um eine Förderung rechtssicher anzubahnen und umzusetzen, erhöht und mit Unsicherheiten behaftet werden. Weiterhin könnten die dann notwendigerweise anzuwendenden Verfahren zur Bestimmung von Vermittlungshemmnissen auf die Leistungsberechtigten ungewollt diskriminierend wirken und damit Ausgrenzungen weiter verstärken.

Der Deutsche Verein weist daraufhin, dass für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die durch persönliche Vermittlungshemmnisse besonders schwer beeinträchtigt sind, ggf. andere Leistungen zur Eingliederung angezeigt sein können, die auf eine Stärkung der Beschäftigungsfähigkeit oder die Beseitigung von Vermittlungshemmnissen zielen (beispielsweise Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II, Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 16 Abs. 1 Nr. 2 SGB II i.V.m. § 45 SGB III, kommunale Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II).

Weiterhin regt der Deutsche Verein an, für die Bemessung der Dauer des Leistungsbezugs nicht allein Leistungen nach dem SGB II zugrunde zu legen, sondern auch die anderer Fürsorgesysteme. Dies würde vermeiden, dass erwerbslose Leistungsberechtigte im SGB II, die aus der Sozialhilfe (beispielsweise bei Entlassung aus einer stationären Einrichtung oder bei Überwindung einer Erwerbsunfähigkeit) oder aus dem Asylbewerberleistungsgesetz (beispielsweise Geflüchtete nach positiven Ausgang ihres Asylverfahrens) in den Rechtskreis des SGB II wechseln, beim Zugang zu der Förderung des § 16i SGB II gegenüber anderen Leistungsberechtigten im SGB II benachteiligt werden.

⁵ Langzeitleistungsbeziehende im SGB II sind gemäß den Kennzahlen nach § 48a SGB II erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die in den vergangenen 24 Monaten mindestens 21 Monate Arbeitslosengeld II bezogen haben.

1.2 Dauer des Langzeitleistungsbezugs

Der Deutsche Verein empfiehlt, die im Gesetzentwurf vorgesehene Mindestdauer von sieben Jahren Leistungsbezug als Zugangsvoraussetzung zum neuen Regelinstrument § 16i SGB II auf mindestens vier Jahre Leistungsbezug zu reduzieren.

Eine Leistungsbezugsdauer von vier Jahren wird ebenfalls vom Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ als Zugangsvoraussetzung gefordert. Der Fördermittelgeber geht davon aus, dass bei Leistungsberechtigten, die länger als vier Jahre im Leistungsbezug sind, eine unmittelbare Integration in Arbeit auch bei verstärkten Aktivierungsanstrengungen nur noch schwer gelingt. Außerdem müssen die Programmteilnehmenden arbeitsmarktrelevante gesundheitliche Einschränkungen haben oder in einer Bedarfsgemeinschaft mit minderjährigen Kindern leben.⁶

Im Unterschied zu dem Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“, das sich auf gemeinnützige Tätigkeiten außerhalb des allgemeinen Arbeitsmarktes richtet und auch tagesstrukturierende Begleitaktivitäten umfasst, sollen mit dem neuen Förderinstrument § 16i SGB II nach dem Willen des Gesetzentwurfs Arbeitsverhältnisse auch bei privaten Arbeitgeber/innen begründet werden. Die Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der geförderten Personen sind damit höher als im Bundesprogramm. Der Deutsche Verein empfiehlt, dies bei der Bemessung der Mindestbezugsdauer als Zugangsvoraussetzung zu berücksichtigen. Je länger die Mindestbezugsdauer bemessen wird, umso schwieriger ist es, geeignete Arbeitgeber, Arbeitsplätze und geförderte Personen zusammenzubringen.

Schließlich würde eine Bezugsdauer von sieben Jahren eine unverhältnismäßig lange Wartezeit für die potenziell förderungsfähigen Personen bedeuten, mit weiteren negativen Auswirkungen auf die Beschäftigungsfähigkeit und soziale Teilhabe. Die Verbindung von unterschiedlichen Förderinstrumenten würde erschwert. Wer drei Jahre (innerhalb von fünf Jahren) an Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II teilgenommen hat, müsste nach den Vorgaben des Gesetzentwurfs mindestens vier weitere Jahre Leistungen nach dem SGB II ohne Beschäftigung beziehen, bis eine Förderung nach § 16i SGB II möglich würde.

2. Begründung von Arbeitsverhältnissen bei privatwirtschaftlichen, gemeinnützigen und kommunalen Arbeitgeber/innen (Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 1 SGB II-E)

Der Deutsche Verein begrüßt die Regelung, das neue Instrument § 16i SGB II „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ für privatwirtschaftliche, gemeinnützige und kommunale Arbeitgeber/-innen gleichermaßen zu öffnen. Dies eröffnet unterschiedliche Beschäftigungsmöglichkeiten und erhöht die Chancen auf eine arbeitsmarkt- und betriebsnahe Integration.

⁶ Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Förderrichtlinie zum Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ vom 19. November 2014.

Die Öffnung der Förderung für alle Arbeitgeber/innen gibt auch kleinen und mittleren Privatunternehmen in Handwerk und Dienstleistung (KMU) die Möglichkeit, geförderte Arbeitsverhältnisse zu begründen. Dies wäre bei einer Eingrenzung der Förderung auf zusätzliche Tätigkeiten, die im öffentlichen Interesse liegen, ausgeschlossen.

Weiterhin sieht der Gesetzentwurf vor, eine Förderung immer dann auszuschließen, wenn bei einem Arbeitgeber ein ungeförderter durch ein geförderter Arbeitsverhältnis ersetzt wird (vgl. Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 7 SGB II-E). Der Deutsche Verein befürwortet diese Regelung, die dazu beiträgt, die Möglichkeit missbräuchlicher Inanspruchnahme von Förderung zu reduzieren.

Der Deutsche Verein regt an, in die Vorschriften des § 16i SGB II eine Regelung zum Einsatz von Arbeitsplatzakquisiteuren einzufügen. Ihr Einsatz hat sich im ESF-Bundesprogramm „Langzeitarbeitslosigkeit“ bewährt. Die damit verbundenen Möglichkeiten, weitere Arbeitsplätze insbesondere bei privaten Arbeitgeber/innen zu erschließen, trägt weiterhin dazu bei, neue Arbeitsverhältnisse zu schaffen, anstatt bestehende zu verdrängen.

3. Bemessung des Förderzuschusses (Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 2 SGB II-E)

Der Deutsche Verein begrüßt die vorgesehene Regelung des § 16i SGB II, in den ersten beiden Jahren des Arbeitsverhältnisses einen Förderzuschuss von 100 % der Lohnkosten zu gewähren.

Allerdings sieht der Gesetzentwurf vor, die Höhe des Förderzuschusses am jeweils aktuellen allgemeinen Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz (MiLoG) zu bemessen (vgl. Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 2 SGB II-E). Eine etwaige Verpflichtung des Arbeitgebers zur Zahlung einer höheren Vergütung, etwa eines durch Rechtsverordnung oder allgemeinverbindlichen Tarifvertrag vorgegebenen Mindestlohns oder eines einschlägigen Tariflohns, bleibt davon unberührt (Entwurf, S. 19).

Eine solche Regelung würde dazu führen, dass tarifgebundene Arbeitgeber/innen, zu denen neben privaten tarifgebundenen Unternehmen auch Kommunen und Träger der Freien Wohlfahrtspflege gehören, aufgrund von Tarifvertragspflichten hohe Eigenanteile unmittelbar ab Beschäftigungsbeginn selbst tragen müssen. Kommunen und freie Träger wären hiervon besonders betroffen, da sie oftmals nicht die notwendigen Erlöse aufbringen, um die Förderlücke eigenständig zu schließen. Für tarifungebundene Arbeitgeber/innen können hingegen ungewollte Wettbewerbsvorteile entstehen.

Der Deutsche Verein empfiehlt deshalb, den Förderzuschuss nicht am allgemeinen Mindestlohn, sondern an dem vom Arbeitgeber tatsächlich zu zahlenden Arbeitsentgelt zu bemessen, das den jeweils im Betrieb geltenden gesetzlichen und tarifvertraglichen Bestimmungen entsprechen muss. Dies können ein durch Rechtsverordnung oder allgemeinverbindlichen Tarifvertrag vorgegebener Mindestlohn, der einschlägige Tariflohn, der ortsübliche Lohn oder der gesetzliche Mindestlohn sein.

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass bei den Arbeitgeber/innen selbst bei einer anfänglich vollen Förderung der Lohnkosten erhebliche Kosten für Anleitung, Arbeitsplatzausstattung und Infrastruktur verbleiben. Die Förderung muss deshalb so ausgestattet werden, dass ein hinreichend produktiver Einsatz der Arbeitskräfte möglich wird und die Kosten des Arbeitsplatzes zu einem erheblichen Anteil durch Erlöse oder Förderungen Dritter gedeckt werden können.

4. Zugangssteuerung (Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 1 SGB II-E)

Der Gesetzentwurf sieht vor, den Zugang zur Förderung durch Zuweisung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zu regeln. Eine Antragsforderung seitens des Arbeitgebers besteht nicht (vgl. Art. 1 Nr. 4 – § 16i Abs. 1 SGB II-E).

Der Deutsche Verein tritt für eine freiwillige Teilnahme an der Förderung des § 16i SGB II ein. Hierzu sollte die Regelung des § 16i SGB II so ausgestaltet werden, dass für die Anbahnung der Arbeitsverhältnisse möglichst arbeitsmarktnahe Verfahren gewählt werden. Die Leistungsberechtigten wie auch die Arbeitgeber/innen sollten die Möglichkeit der Wahl haben. Die Eigeninitiative von Langzeitleistungsbeziehenden sollte besonders berücksichtigt und gefördert werden. Die Entscheidung über die Möglichkeit einer Teilnahme an der Förderung soll bei den Jobcentern liegen, die hierzu mit den Leistungsbeziehenden und mit den kooperierenden Trägern und sozialen Diensten, die im Sozialraum Kontakt mit diesen Menschen haben, sowie mit Betrieben zusammenwirken.

Der Deutsche Verein begrüßt deshalb die Regelung des Gesetzentwurfs, für die Förderung von Arbeitsverhältnissen auf ein Antragsforderung seitens des Arbeitgebers zu verzichten. Er regt an, die Eingrenzung der Förderung für Arbeitgeber/innen auf zugewiesene Leistungsberechtigte zu streichen. Dies würde der Regelung entsprechen, die der Gesetzentwurf für das Instrument § 16e „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ vorsieht (vgl. Art. 1 Nr. 2 – § 16e Abs. 1 Satz 1 SGB II-E).

5. Passiv-Aktiv-Transfer (Entwurf, S. 2)

Zur Ermöglichung der mit dem Teilhabechancengesetz verbundenen Ziele und Mehrausgaben stellt der Bund im Bundeshaushalt insgesamt vier Milliarden Euro für den Zeitraum bis zum Jahr 2022 zur Verfügung.

Darüber hinaus schafft der Bund für die Jobcenter im Einzelplan 11 des Bundeshaushalts zusätzliche Voraussetzungen, um die durch Maßnahmen nach § 16i SGB II eingesparten Ausgabemittel des Bundes für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II für die Finanzierung der Maßnahmen nach § 16i SGB II einzusetzen (Entwurf, S. 2). Eine gesetzliche Regelung hierzu im SGB II enthält der Gesetzentwurf jedoch nicht.

Der Deutsche Verein sieht im Passiv-Aktiv-Transfer ein notwendiges Instrument, um die Finanzierungsbasis für eine erfolgreiche Umsetzung des neuen

Instruments § 16i SGB II „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ zu erweitern. Zwar würden dadurch keine neuen finanziellen Mittel erzeugt. Allerdings können vorhandene Mittel so umgeschichtet werden, dass sie aktiv für eine berufliche und soziale Integration nutzbar werden.

Der Deutsche Verein begrüßt deshalb die Aussage des Gesetzentwurfs, erforderliche Voraussetzungen für einen Passiv-Aktiv-Transfer im Bundeshaushalt zu schaffen und eingesparte Mittel zur Verfügung zu stellen. Er hält jedoch eine gesetzliche Regelung im SGB II für erforderlich, um die Möglichkeit hierzu dauerhaft, d.h. solange Bedarfe hierzu bestehen, zu gewährleisten.

Der Deutsche Verein regt deshalb an, in die Vorschrift des § 46 SGB II einen neuen Absatz 4 einzufügen, aus dem hervorgeht, dass zur Förderung von Arbeitsverhältnissen nach § 16i SGB II zusätzlich zu den Eingliederungsmitteln Mittel des Arbeitslosengeldes II nach § 19 Abs. 1 Satz 1 SGB II eingesetzt werden.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. – seit über 130 Jahren das Forum des Sozialen

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. ist das gemeinsame Forum von Kommunen und Wohlfahrtsorganisationen sowie ihrer Einrichtungen, der Bundesländer, der privatgewerblichen Anbieter sozialer Dienste und von den Vertretern der Wissenschaft für alle Bereiche der Sozialen Arbeit, der Sozialpolitik und des Sozialrechts. Er begleitet und gestaltet durch seine Expertise und Erfahrung die Entwicklungen u.a. der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, der Sozial- und Altenhilfe, der Grundsicherungssysteme, der Pflege und Rehabilitation. Der Deutsche Verein wird gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Michael Löher, Vorstand

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

www.deutscher-verein.de

E-Mail info@deutscher-verein.de