

Positionspapier

FÜR SOZIALEN FORTSCHRITT UND EINEN ZUKUNFTSFÄHIGEN SOZIALSTAAT

Die Arbeitsgesellschaft befindet sich im Umbruch. Mehrere Jahrzehnte transformativer Prozesse wie Automatisierung, Globalisierung und Digitalisierung haben gewaltige Produktivitätsgewinne mit sich gebracht, die mit akutem Handlungsbedarf verbunden sind: Klima- und Verteilungspolitik, aber auch arbeitsmarktpolitische Herausforderungen sind hier zu nennen.

Demografischer Wandel und damit verbundener Fachkräftemangel, aber auch Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit vor allem bei an- und ungelerten Personengruppen. Parallel beobachten wir, wie die Schere zwischen Arm und Reich immer weiter auseinandergeht, wie immer weniger Menschen an den Produktivitätsgewinnen teilhaben und wie dadurch immer mehr Menschen ökonomisch und sozial ausgegrenzt werden. Zunehmend schwindet das Vertrauen, dass unsere repräsentative Demokratie die politischen und sozialen Konflikte sowie widerstreitenden Interessen kompetent ausgleichen kann.

Als *Bundesnetzwerk für Arbeit und soziale Teilhabe* haben wir daher bereits im Bundestagswahlkampf in Form unserer Wahlprüfsteine Vorschläge gemacht, wie man diesen Herausforderungen aus arbeitsmarktpolitischer Sicht begegnen kann. Diese Vorschläge haben wir - unter anderem - mit allen in der neuen Regierung vertretenen Parteien diskutiert und sie fanden einen breiten (Fach-)Konsens.

Nach Abschluss der Koalitionsverhandlungen haben wir den Koalitionsvertrag mit entsprechend großem Interesse gelesen. In diesem Vertrag finden sich einige Punkte, die aus unserer Sicht begrüßenswert sind. Diese sind unter anderem: Erhöhung des Mindestlohns, mehr Möglichkeiten für Qualifizierung, Ausbildung, Fort- und Weiterbildung sowie Entfristung und Weiterentwicklung des Teilhabechancengesetzes. Das sind wichtige Schritte, die wir ausdrücklich begrüßen.

Dennoch reichen die im Koalitionsvertrag beschriebenen Schritte aus unserer Sicht keinesfalls aus, um Deutschland in den nächsten fünf Jahren zu einem Land der sozialen Teilhabe zu machen.

Mit diesem Papier möchten wir daher auf Grundlage unserer Wahlprüfsteine und einem fortlaufenden fachlichen Diskurs aus der Praxis weiteren Reformbedarf in Deutschland darstellen.

Erfolge nachhaltig verstetigen und garantieren: Entfristung und Weiterentwicklung des Teilhabechancengesetzes

Im Koalitionsvertrag spricht die aktuelle Regierung von einer Entfristung und Weiterentwicklung des Teilhabechancengesetzes. Aus unserer Sicht sind vor allem vier Punkte wichtig, um dabei einen nachhaltigen Erfolg zu garantieren:

- **Doppelte Entfristung:** Neben der Entfristung des Instruments im SGB II benötigen wir auch eine Entfristung der Förderdauer für manche Personen in diesem Instrument. In der Praxis zeigt sich deutlich: Der §16i SGB ermöglicht nicht nur die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt, sondern er garantiert auch soziale Teilhabe für Personen, die sonst (z.B. aus gesundheitlichen Gründen) überhaupt keine Chance auf eine Vermittlung haben, aber dennoch ihren Beitrag zur Gesellschaft leisten können und möchten.
- **Finanzierung von Arbeitsplätzen bei gemeinnützigen Trägern,** die Arbeitsplätze für diejenigen schaffen, die auch mit Lohnkostenförderung keine Chance auf dem Arbeitsmarkt haben. Aus der Praxis geht deutlich hervor: Menschen aus langjähriger Arbeitslosigkeit oder mit besonderen Förderbedarfen, brauchen mehr! Viele Arbeitsverhältnisse im Rahmen der Förderung von §16i SGB sind aus diesem Grunde bei sozialen und gemeinnützigen Trägern entstanden.

Diese Arbeitsplätze können nur nachhaltig gesichert werden, wenn es im Instrument eine Möglichkeit gibt, degressive Lohnkosten, Anleitung und Material für gemeinnützige Träger zu finanzieren (z.B. durch eine Förderung durch §16f oder eine Erweiterung des §16i).

- **Übernahme von Landesmindestlöhnen:** Ziel des Teilhabechancengesetzes soll es sein, soziale Teilhabe zu ermöglichen. Daher werden Bundesmindestlohn und Tariflöhne übernommen. In einigen Bundesländern (derzeit Berlin und Bremen) gibt es Landesmindestlöhne, die über dem Bundesmindestlohn liegen, da dies vor Ort die Löhne sind, die laut Landesregierungen für eine soziale Teilhabe notwendig sind. Wir regen daher auch eine Übernahme von Landesmindestlöhnen an, um auch in diesen Bundesländern die Intention des Gesetzes zu unterstützen.
- **Verbindliche Nutzung des Passiv-Aktiv-Transfers:** Der Passiv-Aktiv-Transfer ist eine wichtige Finanzierungsmöglichkeit für die arbeitsmarktpolitischen Instrumente. In der Praxis stellen wir jedoch fest, dass dieses Mittel in einigen Jobcentern nur sehr zögerlich genutzt wird. Dies geschieht zulasten der Anzahl an Teilnehmenden, obwohl es mitunter genügend Menschen gibt, die gern eine Förderung erhalten würden, diese jedoch nicht erhalten. Die verbindliche Nutzung des PAT ist daher zwingend notwendig.

Realistische Erwartungen haben: Fachkräftesicherung durch Bildung und Qualifizierung

Für Langzeitarbeitslose und auch für Menschen, die ihren Arbeitsplatz im Zusammenhang mit der dynamischen Digitalisierung erst noch verlieren werden, können Weiterqualifizierung und Umschulung ein Schritt zurück in dem Arbeitsmarkt und damit zur sozialen Teilhabe sein. Zusätzlich kann so dem Fachkräftemangel entgegengetreten und dieser zumindest in für diese Menschen erreichbaren Arbeitsmarkt-Segmenten verringert werden. Mit Blick auf Digitalisierung und Automatisierung sehen wir erhebliche Aufgaben für die Sicherung des sozialen Zusammenhalts, weil eine wachsende Zahl an Menschen Probleme bekommen wird, mit ihren Qualifikationen durch Lohnarbeit dauerhaft am wirtschaftlichen Fortschritt beteiligt zu sein.

Das Potenzial von Bildung und Qualifizierung spiegelt sich auch im Koalitionsvertrag wider.

Dennoch möchten wir betonen: Allen, vor allem an- und ungelernten Personen, muss die Möglichkeit zu einer abschlussbezogenen Weiterbildung offenstehen. Dafür sollten seitens des Gesetzgebers innovative Wege zu einem anerkannten Berufsabschluss auch über zertifizierte Teilqualifikationen festgelegt werden, um so den bürokratischen Flickenteppich bei Zertifizierungen zu beenden. Wir wünschen uns darüber hinaus den Abbau bürokratischer Hindernisse bei der Anerkennung von zukunftsorientierten Qualifizierungsangeboten.

Auf Grundlage unserer Erfahrungen mit öffentlich geförderter Beschäftigung möchten wir jedoch eindringlich darauf hinweisen, dass Qualifizierung allein nicht die Lösung sein kann. Zukunftsorientierte Tätigkeitsfelder lassen sich schon heute benennen, aber durch noch so viel Qualifizierung kann nicht jeder Mensch dafür fit gemacht werden. Zudem wissen wir, dass viele Menschen im Leistungsbezug durch multiple – vor allem gesundheitliche – Belastungen beeinträchtigt sind, die nicht nur dadurch zu beheben sind, Qualifikationen zu erweitern oder nachzuholen. Die Menschen, um die wir uns vorrangig engagieren, brauchen länger, um sich neuen Anforderungen zu stellen und diese zu meistern, sie sind lernungsgewohnt und bedürfen sehr kleinschrittiger und praxisnaher Förderung. Soziale Teilhabe und der Zugang zu Bildung in einer demokratischen Gesellschaft müssen auch für diese Menschen gesichert sein. Bundespolitische Teilhabeinstrumente müssen diesen Geist widerspiegeln.

Teilhabe statt Vermittlungsdruck: Leitlinien von Arbeit und Beschäftigung

Der Weg zurück in Beschäftigung und soziale Teilhabe führt für viele Langzeitarbeitslose über öffentlich geförderte Beschäftigung. Der Druck, möglichst umgehend in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln, ist dabei unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten vielfach eher hinderlich denn hilfreich. Vielmehr wünschen wir uns, dass der Wert, betriebliche Strukturen (wieder) zu lernen, sowie der demokratische Wert von Bildung stärker erkannt, in den Mittelpunkt der Instrumente gerückt und für alle Interessierten angeboten wird.

In den letzten Jahren beobachten wir, wie Langzeitarbeitslosigkeit sich verhärtet und es eine erhebliche Zahl an Personen im Leistungsbezug gibt, die aus verschiedenen Gründen auf absehbare Zeit – unabhängig von der Konjunktur – keinen Platz im ersten Arbeitsmarkt finden und finden werden. Diese Zahl wird angesichts makroökonomischer Trends eher noch steigen. Von dieser strukturellen Arbeitslosigkeit bedroht sind neben den An- und Ungelernten auch z.B. Verkehrs/Logistik- und Dienstleistungsberufe, verursacht durch eine zunehmende Digitalisierung. Die Reintegration aller Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt ist in der Praxis nicht umsetzbar und daher „Wunschdenken“. Tatsächlich steht sie dem Erfolg eher im Weg. Diese arbeitsmarktferne Gruppe der Langzeitarbeitslosen darf daher nicht abgeschrieben werden.

Die geplante Einführung des Bürgergelds kann ein guter weiterer Schritt sein, Menschen vor Armut zu schützen. **Es darf aber nicht dazu führen, Menschen finanziell abzufinden, weil soziale bzw. gesellschaftliche Teilhabe durch Arbeit nicht zu organisieren ist.**

In der notwendigen Diskussion über die angemessene Höhe des Bürgergelds wird zudem häufig unterschätzt, wie wichtig es ist, dass die monatlichen Unterstützungsleistungen durch verschiedene sozialpolitische Instrumente ergänzt werden, um gesellschaftliche Teilhabe möglich zu machen. Soziale Teilhabe ist grundlegend für eine demokratische Gesellschaft. Umgekehrt gilt, fehlende soziale Teilhabe ist ein Nährboden für antidemokratische Tendenzen, die in den letzten Jahren zu beobachten sind.

Jeder Mensch in Deutschland soll ein **Recht auf (auch geförderte) Arbeit und Weiterbildung** haben, nur so kann soziale Teilhabe funktionieren. Ein Bürgergeld ohne Flankierung durch andere, fördernde sozial- und arbeitsmarktpolitische Instrumente könnte zur „**Stilllegungsprämie**“ mutieren.

Soziale Teilhabe bedeutet, im Rahmen der persönlichen Möglichkeiten, einen Beitrag für die Gesellschaft leisten zu können. Menschen im Leistungsbezug, die länger nicht mehr im ersten Arbeitsmarkt eingebunden waren, benötigen dafür stabile Strukturen:

- Möglichkeit des Dazuverdienens im sozialen Arbeitsmarkt auf der Grundlage von Freiwilligkeit,
- Sozialpädagogische Betreuung vor Ort,
- arbeitsorientierte Grundbildung,
- Sozialer Anschluss durch kollegiale Strukturen und vor allem
- Möglichkeit und Wissen, der Gesellschaft etwas zurückzugeben durch sinnvolle, vor Ort nachgefragte Tätigkeiten.

Eine Aufgabe von Sozialunternehmen ist, diese Strukturen bereitzustellen, um soziale Teilhabe zu ermöglichen. Wir beobachten in unserer Praxis, dass nicht allen Menschen, die diese Form der Teilhabe benötigen, ein Angebot gemacht werden kann. Viele Instrumente öffentlich geförderter Beschäftigung sind nicht ausreichend finanziert. In der Vergangenheit haben wir wiederholt auf diesbezügliche Probleme hingewiesen und fordern daher ein eindeutiges Bekenntnis der Politik, hier für gute und soziale Lösungen zu sorgen.

Dabei ist das Bürgergeld kein Ersatz für arbeitsmarktpolitische Instrumente!

**Die PS auf die Straße bringen:
Verwaltung, Eingliederungstitel und Anspruch auf soziale Teilhabe**

Neben der inhaltlichen Neustrukturierung der Arbeitsmarktpolitik möchten wir auf besonderen Aspekt hinweisen, der auch nach gründlicher Lektüre im Koalitionsvertrag nicht auftaucht, beziehungsweise zu kurz kommt. Obwohl in der letzten Legislaturperiode deutlich mehr Geld für die soziale Beschäftigung geflossen ist, hat sich die Anzahl an Plätzen nur marginal erhöht. Hingegen hat sich der Trend verstetigt, dass Verwaltungskosten pro Person im Leistungsbezug Jahr für Jahr steigen. Zu selten steht hinter dieser Entwicklung aber eine Zunahme der Qualität der Verwaltungsleistung. Sehr gut ließ sich das während der Covid-19-Pandemie erkennen. Jobcenter und andere Stellen waren für Träger und Kund:innen nur unter großen Anstrengungen zu erreichen und die Beratung vor Ort fand oft nicht statt. Viele dieser Aufgaben mussten daher von Trägern übernommen werden, die im Gegenzug immer weniger Mittel erhielten.

Dieser Trend muss gestoppt werden, da sonst in einigen Jahren in manchen Jobcentern fast kein Geld für die Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Instrumente vorhanden ist, da die Kosten für die Verwaltung stetig steigen – **ein öffentlich kaum darstellbares Ergebnis.**

Wir forderten daher bereits in unseren Wahlprüfsteinen:

- **Recht auf Teilhabe:** Zu oft erleben wir, dass es Menschen gibt, die gern soziale Teilhabe durch Beschäftigungsangebote oder auch eine konkrete Fort/Aus- oder Weiterbildung erfahren möchten, denen jedoch aus bürokratischen Gründen Steine in den Weg gelegt werden. Für uns gilt: Wer arbeiten möchte, soll seine Chance bekommen. Daher plädieren wir für ein Recht auf Teilhabe durch das Anrecht auf die Teilnahme an einer Beschäftigungs- oder Fort/Aus/Weiterbildungs-Maßnahme unter der Maßgabe der Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechtes.
- **Keine weitere Verschiebung von Eingliederungsmitteln in den Verwaltungstitel:** Von Jahr zu Jahr werden Mittel für die Eingliederung in den Verwaltungstitel umgeschichtet. Dies kann in Ausnahmefällen gute Gründe haben (z.B. bei unerwartetem Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit und gleichzeitiger Tariferhöhung). Jedoch beobachten wir diesen Trend nun schon seit der letzten Reform des SGB II. Es bleibt die Frage, wieso die Verwaltung Jahr für Jahr - trotz sinkender Anzahl an zu betreuenden Personen - teurer wird, während es immer weniger Mittel für die Eingliederung gibt. Für uns ist klar: In Zeiten von verhärteter Langzeitarbeitslosigkeit sendet eine ständige Umwidmung in den Verwaltungstitel das falsche Signal, da die Mittel dringend für die betreuungsintensiveren Instrumente in der Praxis benötigt werden.
- **Ausschöpfen der für die Eingliederung vorgesehenen Mittel zugunsten von langzeitarbeitslosen Menschen:** Beim Blick auf die Zahlen stellen wir außerdem fest: Selbst nach Abzug der in den Verwaltungstitel verschobenen Mittel schöpfen nicht alle Jobcenter die verbleibenden Mittel für die Eingliederung aus. Dieser Trend ist uns unerklärlich, da es in der Praxis viele Menschen gibt, die dringend auf die Möglichkeit zur Teilhabe warten. Wir fordern daher: Konsequentes Ausschöpfen der Eingliederungsmittel. Gern stehen wir auch lokal zur Verfügung, um gemeinsam mit Jobcentern und Bundesagentur für Arbeit Pläne für die Regionen zu entwickeln.

Zusammengefasst konstatieren wir als Netzwerk, dass der Koalitionsvertrag einige Probleme des sozialen Arbeitsmarktes erkannt hat und diese auch adressieren möchte. Jedoch müssen wir auch festhalten, dass die bislang von der Regierung beschriebenen Schritte **aus Sicht der Praxis nicht ausreichen**, um das Ziel der sozialen Teilhabe zu erreichen.

Auch die zu Beginn beschriebenen makroökonomischen Probleme werden in der Arbeitsmarktpolitik bislang nicht ausreichend adressiert. Mit dieser Einschätzung stehen wir nicht allein da. Auch andere Stakeholder wie Think Tanks, Verbände oder Gewerkschaften schätzen den Koalitionsvertrag ähnlich ein. Wir fordern die derzeitige Regierung daher auf, den Austausch mit uns und den anderen zu suchen und gemeinsam an Lösungen zu arbeiten. Wir freuen uns auf eine gute und konstruktive Diskussion mit Ihnen.

Februar 2022

Bundesnetzwerk für Arbeit und soziale Teilhabe

ANSPRECHPARTNER in Berlin

Stephan Schultz
Verband für Arbeit, Bildung und Integration e.V. (V-ABI)
Silbersteinstraße 29-33
12051 Berlin
Email: geschaeftsstelle@v-abi.de
Tel.: 0162 2454 658
Web: www.arbeit-teilhabe.de

ANSPRECHPARTNERINNEN in Hessen

Kerstin Gerbig und Miriam Hedtmann
LAG Arbeit in Hessen e.V.
Kurmainzer Str. 6
65929 Frankfurt

Email: info@lag-arbeit-hessen.de
Tel.: 069 973194 00
Web: lag-arbeit-hessen.de