

Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt – Hinweise für die Umsetzung des neuen Förderinstruments nach §16i SGB II

Ein Schritt zum inklusiven Arbeitsmarkt

Die Ausgangssituation

Mit dem neu eingefügten Paragraphen 16i hat der Gesetzgeber eine lange bestehende Leerstelle im Fördersystem des SGB II geschlossen. Es wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass es in der Grundsicherung eine große Zahl von Leistungsberechtigten gibt, die schon sehr lange im Leistungsbezug sind und deren Chancen auf Wiedereingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt als äußerst gering einzuschätzen sind¹. Die vorhandenen Förderinstrumente haben sich in diesen Fällen auch über einen längeren Zeitraum als nicht wirksam genug erwiesen, um den Betroffenen zu ermöglichen, im Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Im medizinischen Bereich würde man von „austherapierten“ Fällen sprechen, bei denen keine Medizin mehr anschlägt und es nur noch um Versorgung und Pflege gehen kann. Im Bereich des Sozialen wäre das ein nur schwer akzeptabler Zustand mit praktisch dauerhafter Ausgrenzung aus der Welt der Arbeit. Die Grundsicherung wäre dann auf die Funktion der Alimentierung auf unbestimmte Zeit zurückgeworfen. Schwer akzeptabel ist das nicht nur, weil damit das Gesetzesziel der Ermöglichung einer Sicherung des Lebensunterhaltes durch eigene Arbeit konterkariert und erhebliche gesellschaftliche Kosten entstehen würden, sondern auch, weil nach allem was wir wissen in der modernen Gesellschaft Arbeit ein zentrales Medium von sozialer Teilhabe darstellt, das für die Identität der Menschen, für Anerkennung und Respekt, für soziale Chancen und ein gutes Zusammenleben außerordentlich wichtig ist. Ausschluss aus der Arbeit ist in diesem Sinne mit einem hohen Risiko der sozialen Ausgrenzung (Exklusion) verbunden.

Die bisher für die Zielgruppe der Menschen mit besonders großem Abstand zum Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Instrumente im SGB II, etwa Arbeitsgelegenheit gem. §16d oder die Förderung von Arbeitsverhältnissen nach §16e erwiesen sich als ergänzungsbedürftig. Die Arbeitsgelegenheiten sind auf einen kurzen Förderzeitraum und auf gemeinnützige, zusätzliche und wettbewerbsneutrale Tätigkeit begrenzt. Zudem sind es keine sozialversicherungspflichtigen und regulär entlohnten Arbeitsverhältnisse. Die Förderung nach §16e ist zwar auf Tätigkeit im allgemeinen Arbeitsmarkt ausgerichtet, jedoch durch die Befristung der Förderung und die Förderhöhe in der Praxis doch auf eher marktnähere Personen aus der Zielgruppe, gewissermaßen den „oberen Rand“ beschränkt.

Ein flexibles Instrument der Förderung von Beschäftigung statt „passiver“ Alimentierung, wie es etwa in der alten Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) vor der Einführung des SGB II mit dem Instrument der „Hilfe zur Arbeit“ gem. §§ 18-20 BSHG in der Entgeltvariante zur Verfügung gestanden hatte, gab es bisher im SGB II nicht².

¹ Vgl. Holger Bähr, Martin Dietz, Peter Kupka, Philipp Ramos Labato, Holk Stobbe: Grundsicherung und Arbeitsmarkt in Deutschland. Lebenslagen – Instrumente- Wirkungen, Nürnberg 2018: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Bibliothek 370, S. 21-25

² Petra Fuchs, Matthias Schulze-Böing (1999, Hrsg.): Hilfe zur Arbeit und kommunale Beschäftigungspolitik - Zwischenbilanz und Perspektiven. Frankfurt am Main: Verlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Schriften allgemeinen Inhalt.

Das neue Instrument zur Förderung

Die neu geschaffene Förderung nach § 16i sieht nun einen langen Förderzeitraum von bis zu fünf Jahren und eine hohe Förderung vor, 100 Prozent in den ersten beiden Jahren, dann degressiv jeweils um 10 Prozent in den Folgejahren reduziert. Gefördert werden können Personen, die innerhalb von sieben Jahren mindestens sechs Jahre im Bezug von Leistungen des SGB II waren und in dieser Zeit nicht oder nur sehr kurz oder geringfügig beschäftigt waren³. Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse in dem betrachteten Zeitraum sind dann unschädlich, wenn sie nicht mit der Pflicht zur Leistung von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung verbunden waren. Damit sind die Zugangsregeln für Personen geöffnet, die nach §16e, im Rahmen des Ende 2018 ausgelaufenen ESF-Langzeitarbeitslosenprogramms oder des ebenfalls ausgelaufenen Programms „Soziale Teilhabe“ beschäftigt waren. Für bestimmte Gruppen gibt es Sonderregelungen bei den Zugangsbedingungen.

Gefördert werden können alle Arbeitgeber, gleichgültig ob privatwirtschaftlich, öffentlich oder privat-gemeinnützig. Auch im Hinblick auf die Tätigkeiten gibt es keine restriktiven Vorgaben.

Um dem besonderen Unterstützungsbedarf der Zielgruppe beim Übergang in Erwerbsarbeit gerecht zu werden, ist ein beschäftigungsbegleitendes Coaching im ersten Förderjahr zwingend vorgeschrieben. Darüber hinaus können Qualifizierungskosten bis zu 3.000 Euro pro Förderfall von den Jobcentern übernommen werden.

Mit dem neuen Förderinstrument ist nun eine sehr interessante Möglichkeit geschaffen worden, Menschen, die schon sehr lange aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen waren wieder in Erwerbsarbeit zu integrieren. Der Einsatz des neuen Instruments in der Praxis der Jobcenter erfordert allerdings eine gute Vorbereitung. Der Förderprozess sollte umsichtig gestaltet werden, um die Erreichung des Ziels der Förderung sicherzustellen, Störungen im Integrationsprozess und unerwünschte Nebenwirkungen zu vermeiden.

Dabei ist zu beachten, dass die auf den ersten Blick sehr großzügige finanzielle Förderung aus betrieblicher Sicht der Arbeitgeber auch in der Anfangsphase der 100-Prozent-Förderung der Personalkosten nur eine Teildeckung darstellt, da zusätzlich Kosten der Anleitung, Arbeitsplatzausstattung, Arbeitskleidung und des betrieblichen Overheads anfallen. Die effektiven Gesamtkosten eines Arbeitsplatzes dürften, abhängig von dessen Kapitalintensität mindestens beim 1,4-fachen der reinen Personalkosten liegen⁴. Arbeitgeber werden also von Anfang eine gewisse Produktivität erwarten, die im Lauf des geförderten Arbeitsverhältnisses deutlich ansteigen muss. Dies stellt mit Blick auf die Zielgruppe mit in der Regel eher niedriger Produktivität eine Herausforderung für die Akquise von kooperationsbereiten Arbeitgebern, insbesondere aber auch für die Gestaltung des geförderten Arbeitsverhältnisses dar – ein Prozess der sehr klar auf die Sicherung und Weiterentwicklung der Leistungsfähigkeit der Arbeitskräfte und deren Produktivität auszurichten ist.

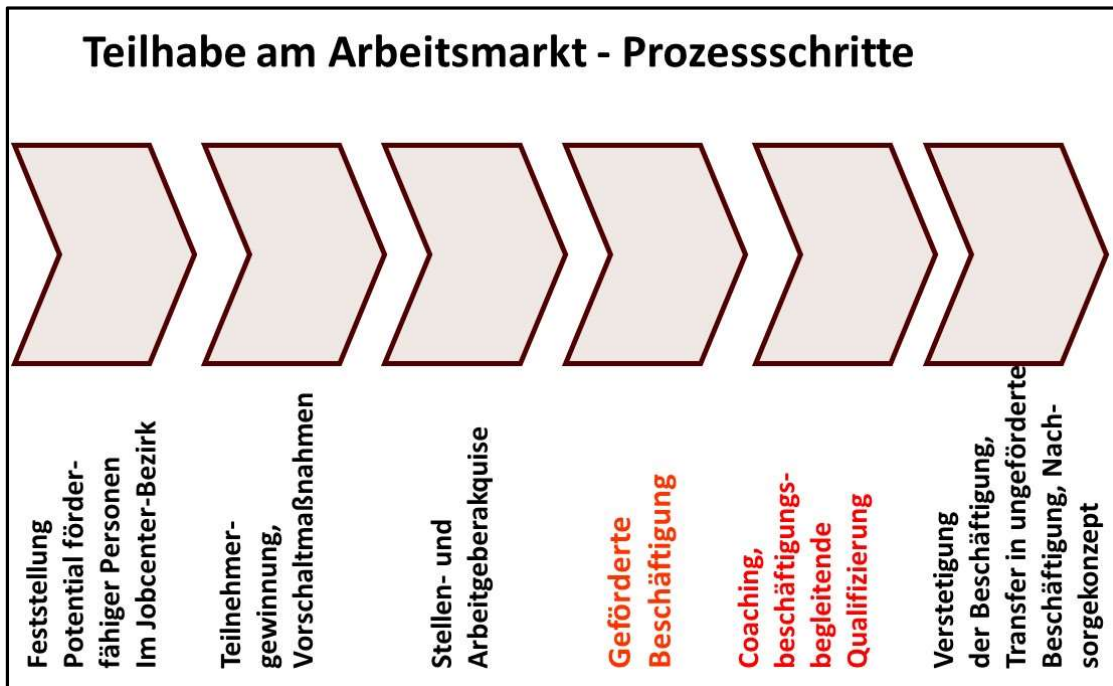
³ Es wird in diesem Text auf die detaillierte Darstellung der neuen gesetzlichen Regelungen aus Platzgründen verzichtet. Ich gehe davon aus, dass der Leser darüber bereits hinreichend informiert ist. Der Gesetzestext ist bekanntlich sehr einfach über www.gesetze-im-internet.de einzusehen. Auch eine politisch-fachliche Kommentierung einzelner Bestimmungen erspare ich mir an dieser Stelle.

⁴ Siehe zum Beispiel den Arbeitsplatzkostenrechner <https://www.runmyaccounts.de/2018/02/mitarbeiterkosten/> (heruntergeladen am 11.01.2019)

Der Förderprozess

Prozessschritte

Der Prozess der Förderung lässt sich abstrakt in die in der folgenden Grafik dargestellten Schritte gliedern. Die konsekutive Anordnung der Prozessschritte ist rein darstellungstechnisch begründet. In der Praxis werden die Schritte sich zeitlich überschneiden oder sogar parallel ablaufen⁵.



Die einzelnen Prozessschritte sollen nun kurz beschrieben und kommentiert werden.

Ermittlung des Potentials an förderfähigen Personen

Durch die gesetzlichen Regelungen werden im Hinblick auf die Ermittlung der Fallhistorie durchaus anspruchsvolle Bedingungen vorgegeben. Die Zeit des Leistungsbezugs genau zu bestimmen und Beschäftigungsepisoden zu identifizieren, die eine Förderung ausschließen könnten, ist über einen Zeitraum von sieben Jahren keineswegs trivial. Die Bundesagentur für Arbeit hat für ihren Bereich inzwischen Verfahren entwickelt, die durch den Abgleich von verschiedenen Datenbeständen hinreichend sicher bestimmbar machen, ob die Fördervoraussetzungen vorliegen. Nicht ganz so einfach stellt sich das für zugelassene kommunale Träger dar, da sie auf bestimmte Daten, etwa in Bezug auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, fallbezogen keinen Zugriff haben. Dazu kommt, dass sich beim Umzug von Leistungsberechtigten zwischen Jobcenterbezirken kommunaler Träger Datenbrüche ergeben können, ebenso beim Wechsel aus dem Bezirk einer gemeinsamen Einrichtung in den eines kommunalen Jobcenters und umgekehrt.

⁵ Der deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge (DV) bereitet zur Zeit eine umfangreichere Handreichung zur Umsetzung des neuen Instruments vor. Mit einer Veröffentlichung ist Ende des ersten Quartals 2019 zu rechnen. Der Autor leitete die entsprechende Arbeitsgruppe innerhalb des DV und verdankt den Diskussionen mit den Kolleginnen und Kollegen in dieser Arbeitsgruppe viele Gedanken, die auch in dieses Papier eingeflossen sind. Die Verantwortung für die hier vorgelegten Ausführungen liegen jedoch allein beim Autor. Schon während der Beratung zum Teilhabechancengesetz hat der DV am 15.05.2018 eine Stellungnahme zum Thema veröffentlicht, die in dieser Arbeitsgruppe erarbeitet worden war. Siehe https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2018/dv-01-18_sozialer-arbeitsmarkt.pdf (heruntergeladen am 11.01.2019)

Es ist also sehr wichtig, die Historie so genau wie möglich aus dem vorhandenen Aktenbestand zu rekonstruieren und dabei ggf. eng mit den Jobcentern aus früheren Leistungsepisoden in anderen Bezirken zusammenzuarbeiten. Sollten sich Unklarheiten in der Historie nicht zweifelsfrei klären lassen, ist es sinnvoll die Fallhistorie durch Befragung der Leistungsberechtigten zu rekonstruieren. Wichtig ist dabei, dass die damit gewonnenen Informationen und die Gründe für bestimmte Annahmen für aktenmäßig nicht eindeutig abgedeckte Teile der Historie gut dokumentiert werden, um ggf. auch zu späteren Zeitpunkten die Förderentscheidung gut begründen zu können.

Teilnehmergewinnung, Teilnehmervorbereitung

Das Gesetz sieht vor, dass in die Förderung aufgenommene Personen vor Beginn der Förderung über mindestens zwei Monate intensiv beraten und betreut werden, um ihre Eignung für ein gefördertes Arbeitsverhältnis festzustellen und sie auf die neue Lebensphase in einem Beschäftigungsverhältnis vorzubereiten. Für die Ausgestaltung dieser Vorbereitungsphase sind neben der Beratung durch die Ansprechpartner in den Jobcentern verschiedene Varianten denkbar. So kann der Einsatz in Arbeitsgelegenheiten zu einer Vorbereitung beitragen, aber auch Orientierungs- und Feststellungsmaßnahmen oder Trainingsmaßnahmen sowie Praktika.

Die Bereitschaft von Arbeitgebern mit Personen aus der Zielgruppe zu den gesetzlichen Bedingungen ein Arbeitsverhältnis zu begründen wird aller Voraussicht nach einen Engpass darstellen, auch wenn die zur Zeit sehr günstige Arbeitsmarktsituation die Kompromissbereitschaft der Arbeitgeber bei der Personalrekrutierung schon jetzt deutlich erhöht hat. Dies birgt das Risiko, dass es im Prozess der Vorauswahl von Teilnehmern zu einer gewissen „Bestenauslese“ kommt und Personen, die besonders von Ausgrenzung bedroht sind nicht einbezogen werden, weil ihre Einstellungschancen auch mit der großzügigen finanziellen Förderung als zu niedrig eingeschätzt werden. Es entsteht ein Dilemma von „Inklusion“ auf der einen Seite und „Integration“ auf der anderen. Man wird dieses Dilemma nie ganz beseitigen können. Es ist aber im Bereich der Jobcenter wichtig, das Problem zu erkennen und in der Steuerung des Prozesses dafür zu sorgen, dass die Seite der „Inklusion“ nicht vernachlässigt wird.

Arbeitgeber- und Stellenakquise

Die Gewinnung von einstellungsbereiten Arbeitgebern stellt im Bereich des SGB II schon immer eine große Herausforderung dar. Die Jobcenter haben aber durchaus erfolgreich Verfahren der Arbeitgeberansprache entwickelt, die es möglich machen, den Vorteil deutlich zu machen, der aus betrieblicher Sicht in der Beschäftigung von ehemals Langzeitarbeitslosen oder Menschen mit anderen sog. „vermittlungshemmenden Merkmalen“ liegen kann. Es gibt sehr häufig eingespielte und gut funktionierende regionale Netzwerke und Beziehungen zwischen Jobcentern und Arbeitgebern. Die Erfahrung zeigt, dass es sehr wichtig ist, zu Arbeitgebern ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, die jeweilige betriebliche Situation, die besonderen Marktbedingungen und Arbeitsplatzanforderungen gut zu verstehen und schon in der Vorauswahl von Bewerbern zu berücksichtigen. „Power-Selling“ macht dabei ebenso wenig Sinn, wie eine nur an die „soziale Verantwortung“ des Arbeitgebers appellierende Ansprache. Es ist notwendig, ein realistisches Bild von der Leistungsfähigkeit der Bewerber zu zeichnen und auch die Probleme klar zu benennen, die einzelnen Bewerber mitbringen. Wichtig ist deshalb, dass Arbeitsplatzakquisiteure ein gutes Bild von den Leistungsprofilen der Bewerber haben. Am besten ist es, wenn sie die zu vermittelnden Bewerber schon vor der Arbeitgeberansprache gut kennengelernt haben (bewerberorientierte Vermittlung). Matchingverfahren mit rein formalen Profilabgleichen und die Methoden eines von der Beratung der Arbeitsuchenden abgekoppelten „Arbeitgeberservice“, wie ihn die Agenturen für Arbeit eingeführt haben, dürften dagegen mit Blick auf die Zielgruppe nur wenig geeignet sein.

Das Gesamtarrangement der Förderung mit dem Coaching und der Möglichkeit der Finanzierung von arbeitsplatzbezogener Qualifizierung kann jedoch als Vorteil für Arbeitgeber übersetzt werden. Wenn man dem Arbeitgeber klarmachen kann, dass er bei auftretenden Problemen am Arbeitsplatz nicht alleine gelassen, sondern fachkundig unterstützt wird, kann das Vorbehalte abbauen. Erfahrungsgemäß stellen vor allem kleine und mittlere Unternehmen ein Potential für die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen dar.

Auch die Zeitarbeit kann unter Umständen ein interessantes Feld für die Arbeitsplatzakquise sein. Es ist hier jedoch darauf zu achten, dass es dabei nicht zu Mitnahmeeffekten in Form von nur kurzzeitigen Arbeitsverhältnissen kommt.

Es ist davon auszugehen, dass ein größerer Teil der Arbeitgeber im öffentlichen Bereich bei den Kommunen, bei Wohlfahrtsverbänden und gemeinnützigen Organisationen sowie bei Beschäftigungsträgern angesiedelt ist, die schon bisher im Bereich von Arbeitsgelegenheiten, im Programm „Soziale Teilhabe“ und ähnlichen Programmen aktiv waren. Hier dürften durch die Konzeption des neuen Förderinstruments mit einer grundsätzlich nicht eingeschränkten Einsatzmöglichkeit neue Spielräume eröffnet werden. Beschäftigungsträger können sich als aktive Teilnehmer am Markt und als soziale, aber in einem hohen Maß sich auch eigenwirtschaftlich tragende Beschäftigungsunternehmen neu positionieren. Damit entsteht durch das neue Förderinstrument die Möglichkeit an Entwicklungen der Sozialwirtschaft anzuknüpfen, die im kommunalen Bereich vor der Einführung des SGB II zum Teil schon weiter entwickelt waren und durch die restriktiven Bestimmungen des SGB II, etwa bei den Arbeitsgelegenheiten, zurückgedrängt waren⁶.

Es ist abzuwarten, ob und in welchem Umfang der § 16i einen Stimulus für eine neue Entwicklungsphase der Sozialwirtschaft und soziale Unternehmen bringen wird.

Organisation der geförderten Beschäftigung

Ist es gelungen für Bewerber Arbeitgeber und Arbeitsplätze zu finden, so läuft die Platzierung im neuen Arbeitsverhältnis in drei Schritten ab:

1. Förderzusage an den Arbeitgeber
2. Abschluss eines Arbeitsvertrages
3. Zuweisung in das geförderte Arbeitsverhältnis durch das Jobcenter

Zu 1)

Der Arbeitgeber erhält vom Jobcenter eine Förderzusage, die finanziellen Konditionen und die Rechte und Pflichten von Jobcenter und Arbeitgeber beschreibt. Es gelten die gesetzlichen Bestimmungen. Die Vergütung muss dem Tariflohn entsprechen. Sofern der Arbeitgeber tarifgebunden ist oder bindende betriebliche Vereinbarungen zur Vergütung bestehen, gelten die Bestimmungen des einschlägigen Tarifvertrags oder der betrieblichen Regelung.

Weiterhin ist die Freistellung der Arbeitskraft für Coachingaktivitäten obligatorisch, ebenso für notwendige Qualifizierung. Zu beachten ist, dass bei geförderten Arbeitskräften, die schon zuvor in einem Arbeitsverhältnis des Programms „Soziale Teilhabe“ oder dem ESF-Langzeitarbeitslosenprogramm gefördert worden sind, diese Vorförderungszeiten bei der Festlegung der Fördersätze anzurechnen ist. Eine Arbeitskraft, die zum Beispiel schon zuvor über zwei Jahre gefördert worden war,

⁶ Vgl. Fuchs/Schulze-Böing a. a. O. sowie Matthias Schulze-Böing: „Beschäftigungspolitik jenseits der Arbeitsmarktpolitik. Entwicklungsetappen in Deutschland.“ In: Nachrichten des Deutschen Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge (NDV), 95. Jg., 10/2015

kann dann im Rahmen des §16i nur noch mit 90 Prozent und dann entsprechend degressiv und nur bis zu (weiteren) drei Jahren gefördert werden.

Zu 2)

Der mit dem geförderten Leistungsberechtigten abzuschließende Arbeitsvertrag entspricht den normalen rechtlichen und tariflichen Bedingungen, die für den jeweiligen Betrieb und für die vorgesehene Tätigkeit gelten. Allerdings entfällt die Arbeitslosenversicherung. Die Befristung von Arbeitsverträgen ist möglich. Jedoch kann ein befristetes Arbeitsverhältnis im Rahmen des Förderzeitraums nur einmal verlängert werden, ohne die Förderung zu gefährden.

Zu 3)

Die abschließende Zuweisung in das geförderte Arbeitsverhältnis durch das Jobcenter ist aus rechtlichen Gründen unverzichtbar. Es handelt sich hier jedoch nur um einen Vorgang im Verhältnis von Jobcenter und Leistungsberechtigten, in den der Arbeitgeber nicht einbezogen ist.

Darüber hinaus ist es wichtig darauf zu achten, dass die Arbeitsumgebung, die sozialen Beziehungen am Arbeitsplatz und die Anforderungen so gestaltet sind, dass die Integration in Arbeit wirklich gelingt. Möglicherweise macht es Sinn, mit dem Arbeitgeber unter Beteiligung des geförderten Mitarbeiters einen Einarbeitungsplan zu erstellen, in dem festgelegt wird, wie der Mitarbeiter in den neuen Arbeitsplatz eingeführt wird, welche Qualifikationen ggf. noch zu erwerben sind und wie die Anforderung Schritt für Schritt und über einen längeren Zeitraum angehoben werden, bis das Zielniveau der Produktivität erreicht ist. Nach aller Erfahrung ist es auch sehr wichtig, der geförderten Arbeitskraft Verhaltensmaßregeln für Krankheitsfälle, Meinungsverschiedenheiten mit Kollegen oder Vorgesetzten und Situationen gefühlter Überforderung mit auf den Weg zu geben. Das wird dann hauptsächlich Aufgabe und Inhalt des Coachings sein.

Coaching und beschäftigungsbegleitende Qualifizierung

Wie bereits erwähnt, gehört das Coaching während des ersten Jahres der geförderten Beschäftigung zu den gesetzlich vorgegebenen Bestandteilen des Förderarrangements. Ein solches Coaching war zum Beispiel auch im ESF-Langzeitarbeitslosenprogramm vorgesehen. Auch in anderen Bereichen haben die Jobcenter Modelle eines solchen Coaching, etwa im Bereich der Ausbildungsstellenvermittlung, entwickelt und eingesetzt. Die Erfahrungen damit waren durchweg gut. Coaching kann wesentlich zur Stabilisierung eines Arbeitsverhältnisses beitragen.

Das Coaching wird zweckmäßigerweise direkt von Mitarbeitern des Jobcenters durchgeführt, weil damit die Einbettung in die Leistungsprozesse des Jobcenters am besten gewährleistet werden kann. Es ist aber möglich, Dritte mit der Durchführung des Coachings zu beauftragen. Hier ist allerdings wichtig, dass die Leistungsbeschreibung in den entsprechenden Verträgen gut auf die besonderen Anforderungen der Aufgabe und die Bedingungen des §16i abgestimmt ist.

Bei der Auswahl der für das Coaching eingesetzten Mitarbeiter ist darauf zu achten, dass hier sowohl eine hohe soziale Kompetenz, als auch ein umfassendes Verständnis betrieblicher Rahmenbedingungen und der Dynamik von betrieblichen Prozessen vorhanden ist. Ein guter Coach wird immer wieder zwischen betrieblichen Anforderungen und der Situation der geförderten Person vermitteln müssen. Dazu braucht er das Vertrauen der geförderten Person ebenso wie das des Arbeitgebers. Der Coach muss die Beziehungsdynamik an einem Arbeitsplatz „lesen“ können, sollte Probleme möglichst frühzeitig erkennen und schnell und adäquat auf sie reagieren. Er soll seinen Klienten im Arbeitsprozess und bei den vielfältigen Herausforderungen unterstützen, die sich bei Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses durch einen Menschen ergeben, der sehr lange aus dem Arbeitsprozess ausgegliedert war. Dabei kann es um die Tagerstruktur gehen, die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs, aber

vor allem auch den Umgang mit Störungen in den täglichen Routinen. Wie verhält man sich, wenn man verschlafen oder den Bus verpasst hat? Wie verhält man sich, wenn es einem an einem Tag nicht gut geht? Was macht man, wenn man Ärger mit Kollegen und Vorgesetzten hat? In all diesen Fragen sollte der Coach eine besondere Sensibilität dafür haben, dass solche Fragen für Menschen mit langer Arbeitslosigkeitserfahrung keineswegs trivial sind, sondern oft existentielle Herausforderungen beinhalten.

Auch die Neujustierung des familiären Lebens nach Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses stellt eine oft unterschätzte Herausforderung dar. Man weiß aus der systemischen Sozialpsychologie, dass Familien oft „Gleichgewichte im Unglück“ entwickeln, damit zwar eine schwierige soziale Situation für alle perpetuieren, zum Beispiel der Dauerarbeitslosigkeit, aber als „Mehrwert“ für jedes Familienmitglied auf paradoxe Weise „berechenbare“ Lebensverhältnisse schaffen⁷. Verlässt ein Mitglied dieses Systems seine Rolle, zum Beispiel, in dem es eine Arbeit aufnimmt und nicht mehr den ganzen Tag zu Hause ist, kann das ganze System aus dem Gleichgewicht kommen – oft zum Guten aller Beteiligten, wenn ein neues und chancenreicheres Lebensarrangement begründet wird, zuweilen aber auch so, dass alle überfordert sind und Gegenreaktionen entstehen mit dem unbewussten Ziel, das alte Gleichgewicht wiederherzustellen. Dann entstehen im familiären Kontext sehr schnell überfordernde Situationen, die auch Arbeitsverhältnisse gefährden können. Ein Coach, der Langzeitarbeitslose in der ersten Phase eines neuen Arbeitsverhältnisses begleitet, sollte auch für solche Dynamiken ein Sensorium haben und seinen Klienten im jeweiligen sozialen Kontext erkennen und unterstützen.

Ein Arbeitsplatzcoach muss seinen Klienten zudem am Arbeitsplatz begleiten, in Situationen der Überforderung rechtzeitig intervenieren und natürlich auch Konflikte die aus dem Arbeitsverhalten des Klienten oder den sozialen Beziehungen am Arbeitsplatz entstehen frühzeitig erkennen und zur Lösung beitragen. Es ist deshalb wichtig, dass ein Coach ein sehr gutes Verständnis vom jeweiligen Arbeitsprozess hat. Dazu können Hospitationen im Betrieb beitragen. Aus den Niederlanden sind Coachingkonzepte bekannt, die sogar eine zeitweilige Mitarbeit des Coaches am Arbeitsplatz seines Klienten vorsehen. Das kann sehr sinnvoll sein, wenn man dadurch zum Beispiel ein persönliches Gefühl für das Gewicht von Gegenständen, mit denen zu hantieren ist, den Zeitdruck bei bestimmten Aufgaben oder die Unübersichtlichkeit einer Arbeitsstätte bekommt. Dann kann man möglicherweise glaubwürdiger mit dem Klienten über das dazu gehörende persönliche Belastungsmanagement sprechen und eine arbeitsplatzbezogene Empathie entwickeln.

Dass dies eine herausfordernde Aufgabe ist, versteht sich von selbst. Die ist bei der Erstellung des Stellenprofils, der Vergütung und bei der Personalauswahl zu berücksichtigen. Eine gute fachliche und persönliche Unterstützung des Coaches durch Fortbildung und ggf. auch Supervision sollte sichergestellt sein.

Inwieweit der Coach in die Planung und Organisation von Weiterbildung parallel zur Beschäftigung eingebunden wird, muss in der Praxis entschieden werden. In erster Linie ist die Feststellung von Weiterbildungsbedarf und die Organisation von entsprechenden Maßnahmen Sache des Betriebes. Der Coach kann dabei allerdings beraten und vor allem bei der Sicherung der Finanzierung aus dem verfügbaren Förderbudget unterstützen. In Einzelfällen kann es jedoch sinnvoll sein, wenn der Coach in Abstimmung mit dem Arbeitgeber auch stärker in die konkrete Weiterbildungsplanung einsteigt, also etwa Kursangebote sichtet, Kontakte zu Bildungsanbietern knüpft und bei der Feststellung des Weiterbildungsbedarfs mitwirkt.

⁷ Vgl. https://de.wikipedia.org/wiki/Systemische_Therapie (heruntergeladen am 12.01.2019)

Verstetigung der Beschäftigung, Transfer in ungeforderte Beschäftigung

In einem idealtypischen Verlauf eines geförderten Arbeitsverhältnisses geht die öffentlich geförderte und finanziell unterstützte Phase von maximal fünf Jahren in eine dauerhafte Weiterbeschäftigung über. Allerdings enthält der §16i im Unterschied zu Eingliederungszuschüssen nach dem SGB III keine Nachbeschäftigungspflicht. Es gelten die normalen arbeitsrechtlichen Bedingungen für die Fortsetzung oder Beendigung eines Arbeitsverhältnisses nach Ende der Förderung. Einen Kündigungsgrund stellt das Ende der Förderung zweifellos nicht dar. Aber im geltenden Arbeitsrechts sind vielfältige Formen der Befristung denkbar, die auch einen langen Zeitraum von fünf Jahren abdecken. Darüber gibt es die Möglichkeit der kürzeren Befristung von Arbeitsverhältnissen im Rahmen der „sachgrundfreien“ Befristung bis zu (zurzeit) zwei Jahren. Dass Arbeitsverhältnisse betriebsbedingt gekündigt werden müssen, ist nie auszuschließen. Bei dem Personenkreis, um den es bei der Förderung gem. §16i geht, ist auch damit zu rechnen, dass einige Arbeitsverhältnisse verhaltensbedingt aufgelöst werden.

Es ist deshalb wichtig, auch über die Herstellung von Anschlusslösungen im Fall der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses nachzudenken. Bei befristeten Arbeitsverhältnissen sollte frühzeitig mit der Suche nach Stellen im allgemeinen Arbeitsmarkt begonnen werden. Wenn Arbeitsverhältnisse scheitern, sollte alles versucht werden, die gewonnenen Arbeitserfahrungen zu „kapitalisieren“, die damit gewonnene Qualifikation sichtbar zu machen und möglichst schnell eine Anschlussbeschäftigung zu finden. Sicher ist es auch notwendig, dem Klienten bei der Verarbeitung der ggf. negativen Erfahrung zu helfen und ihn persönlich und fachlich in der Situation zu unterstützen. Hier haben Jobcenter in aller Regel gute Kompetenzen, auf die sie aufbauen können.

Die gesetzlichen Regelungen machen es möglich, noch im bestehenden geförderten Arbeitsverhältnis eine Freistellung für Praktika bei anderen Arbeitgebern zu erwirken, um damit die Möglichkeit einer Anschlussbeschäftigung zu erhöhen. Auch dies sollte in Betracht gezogen werden.

Rahmenbedingungen der Förderung

Absatz 9 des § 16i sieht vor, dass die Vertreter der Sozialpartner in den örtlichen Beiräten der Jobcenter nach §18d SGB II einmal jährlich eine Stellungnahme zu den Einsatzfeldern der unter §16i geförderten Arbeitsverhältnisse abgeben. Damit soll die besondere Expertise der Sozialpartner für die Verhältnisse am örtlichen Arbeitsmarkt und für Risiken, die sich aus dem Einsatz des Förderinstruments für das Gleichgewicht am Arbeitsmarkt und im örtlichen Wettbewerb ergeben könnten genutzt werden. Das Jobcenter ist an diese Stellungnahme nicht gebunden, muss aber substantiiert darlegen, warum es davon ggf. abweicht.

Insgesamt sprechen alle Erfahrungen dafür, von Seiten der Geschäftsführung des Jobcenters gegenüber dem gesamten Beirat eine offensive Informationspolitik in Bezug auf die Planungen zur Umsetzung des Instruments und die jeweils aktuellen Erfahrungen zu betreiben. Ein offener Meinungsaustausch zu diesem Thema kann für alle Seiten nur nützlich sein.

Es sollte sich von selbst verstehen, dass die Jobcenter *alle* Arbeitgeber in ihren jeweiligen Regionen sowie Verbände, Kammern und Intermediäre sehr frühzeitig über die neuen Fördermöglichkeiten informieren und einen offenen Informationsaustausch zur Struktur der Zielgruppe, betrieblichen Bedarfen und Möglichkeiten der Kooperation initiieren.

Für die Umsetzung des neuen Instruments wurden die den Jobcentern zur Verfügung gestellten Eingliederungsmittel wesentlich um vier Milliarden Euro über einen Zeitraum von vier Jahren erhöht. Mit dem „Passiv-Aktiv-Tausch“ (PAT) hat die Bundesregierung bei der Finanzierung der Umsetzung

darüber hinaus einen innovativen neuen Weg eingeschlagen. Durch die Förderung von Arbeitsverhältnissen für Langzeitarbeitslose entstehen naturgemäß Einsparungen bei den sonst an diese auszureichenden „passiven“ Geldleistungen. Der Bund eröffnet nun die Möglichkeit, diese eingesparten Mittel in pauschalierter Form zur Verstärkung der Eingliederungsmittel der Jobcenter einzusetzen und sie damit zu aktivieren.

Den Kommunen steht es frei, analoge Regelungen für die ihnen entstehenden Einsparungen bei den Kosten der Unterkunft zu treffen.

Damit ist wirklich Neuland betreten. Mit dieser Regelung wird eine langjährige Forderung der Jobcenter nach einer Verbesserung der finanziellen Bedingungen der Eingliederungspraxis erfüllt. So ganz neu ist dieser Ansatz indes nicht. Bevor es das SGB II gab, gab es bei engagierten Kommunen im Rahmen der „Hilfe zur Arbeit“ zur Förderung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen durchaus ähnliche Gestaltungen. „Arbeit statt Sozialhilfe“ hieß das damals. Es ist schön, dass auch dieses Element einer lange verkannten Tradition der Stärkung eines inklusiven Arbeitsmarktes wieder belebt wird.

Fazit

Mit dem neuen Instrument zur Teilhabe am Arbeitsmarkt können neue Wege zur Hilfe für besonders benachteiligte, arbeitsmarktferne Menschen im Leistungsbezug des SGB II erschlossen werden. Das kann ein Beitrag zu einem inklusiven Arbeitsmarkt sein. Es kann auch dazu beitragen, den Ansatz einer aktivierenden Arbeitsförderung noch glaubwürdiger zu machen. Eines der wichtigsten Ziele bei der sozialen Gestaltung des Arbeitsmarktes, nämlich die Sicherung der Teilhabe an Arbeit für möglichst alle kann damit unterstützt werden.

Die Umsetzung der neuen rechtlichen Möglichkeiten ist jedoch voraussetzungsvoll. Sie erfordern ein professionelles und umsichtiges Vorgehen der Jobcenter, die fachliche Weiterentwicklung der Arbeit mit Langzeitarbeitslosen, nicht zuletzt aber auch Arbeitgeber, die sich ihrer sozialen Verantwortung ebenso bewusst sind wie der Vorteile, die sie und die Wirtschaft insgesamt aus der Mobilisierung der Reserven am Arbeitsmarkt und der Einbindung auch von vormals langzeitarbeitslosen Menschen in die Wertschöpfungsprozesse des privaten und öffentlichen Sektors ziehen können.

Partnerschaften zwischen Unternehmen und Jobcentern haben sich schon bisher vielfach bewährt. Man denke etwa an die Beschäftigungspakte „50plus“, an Programme für Langzeitarbeitslose, Alleinerziehende und Jugendliche. Stets sind diese besonders erfolgreich, wenn Arbeitsförderung und Wirtschaft, Jobcenter und Unternehmen zusammen Problemlösungen entwickeln und Chancen für Benachteiligte schaffen.

Offenbach am Main, 12.01.2019

© Matthias Schulze-Böing 2019