

## **Paritätisches Positionspapier zur Weiterentwicklung der Arbeitsgelegenheiten (§ 16 d SGB II)**

### **Vorbemerkung**

Die Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante oder kurz „Ein-Euro-Jobs“ genannt, hatten sich in der Zeit nach der Einführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende zum quantitativ bedeutendsten Förderinstrument mit einem Höchststand im Jahr 2008 im Umfang von jahresdurchschnittlich rund 315.000 Teilnehmenden entwickelt. Der Gesetzgeber hatte das Instrument breit angelegt und den Trägern der Grundsicherung vor Ort einen weiten Gestaltungsspielraum überlassen. Arbeitsgelegenheiten wurden zu dieser Zeit mit unterschiedlichen Zielsetzungen – von der niederschweligen Förderung über den vorübergehenden Beschäftigungsersatz in strukturschwachen Regionen bis hin zum Kontroll- und Sanktionsinstrument - eingesetzt. Mit der letzten größeren Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Jahr 2012 sind Zielsetzung und Zielgruppen der Arbeitsgelegenheiten sehr stark eingegrenzt worden. Alleiniger gesetzlicher Zweck der Arbeitsgelegenheiten nach aktueller Rechtslage ist die Erhaltung oder Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. In Kombination mit der gleichzeitig erfolgten starken Mittelkürzung für die Eingliederungsleistungen des SGB II ist die Zahl der Arbeitsgelegenheiten in der Folge deutlich verringert worden; von jahresdurchschnittlich 308.000 Teilnehmenden im Jahr 2010 auf jahresdurchschnittlich 97.000 Teilnehmende im Jahr 2014.

Im Zusammenhang mit anderen aktuellen Positionierungen des Verbandes zur Reform des SGB II plädiert der Paritätische auch für eine grundlegende Weiterentwicklung der Arbeitsgelegenheiten.

- Der Paritätische spricht sich dafür aus, die Arbeitsgelegenheiten anhand der aktuellen Zweckbestimmung – die Erhaltung und Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit – weiterzuentwickeln und so als echte Förderleistung auszugestalten. Dafür müssen dieser Zweckbestimmung entgegenstehende gesetzliche Regularien und Verwaltungsvorgaben beseitigt werden.
- Die Dauer und Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheiten sollen zukünftig konsequent an den Bedürfnissen und Interessen der Teilnehmenden ausgerichtet werden.
- Dort, wo Arbeitsgelegenheiten in der Vergangenheit mitunter sehr sinnvolle Funktionen – insbesondere zur sozialen Teilhabe oder Beschäftigung in besonders strukturschwachen Regionen – erfüllt haben und jetzt ein Vakuum entstanden ist, gilt es, neue, alternative Angebote bereitzustellen.

## **Konkrete Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung der Arbeitsgelegenheiten gem. § 16 d SGB II**

**1. Ausgangspunkt ist die Feststellung, dass Arbeitsgelegenheiten sinnvoll eingesetzt werden können, um sehr arbeitsmarktferne Menschen (z. B. wohnungslose Menschen, psychisch beeinträchtigte Personen, Haftentlassene, sozial benachteiligte Personen) sozial zu stabilisieren und ihre Beschäftigungsfähigkeit schrittweise zu verbessern.** Die Zielsetzung einer mittel- bis längerfristigen Arbeitsmarktintegration kann mit einer Arbeitsgelegenheit als erste Stufe einer Integrationsleiter erreicht werden.

Durch sinnvolle Beschäftigung kann eine Tagesstrukturierung erreicht werden. Angeleitete und unterstützte Arbeiten ermöglichen den Aufbau der Beschäftigungsfähigkeit und die Verknüpfung des Arbeitens mit Lernen. Indem die Teilnehmenden in Arbeitsprozesse und -teams sinnvoll eingegliedert werden, erfahren sie eine soziale Einbindung und können ihren Selbstwert stärken. Sinnvolle Beschäftigung kann den stabilisierenden Mittelpunkt einer ganzheitlichen Unterstützungsleistung bilden, bei der komplexe Problemlagen (z. B. Sucht) bearbeitet werden.

### **2. Die Erwerbslosen sollen zukünftig maßgeblich für die Bereitstellung und Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheiten sein.**

Arbeitsgelegenheiten sollen niemals mehr als Test zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft oder zwangsweisen Aktivierung eingesetzt werden. Leistungsberechtigte sollen nicht herangezogen werden, um eine „Gegenleistung“ für die erhaltene finanzielle Unterstützung zu gewähren. Gesetzlich obsolet ist nach Ansicht des Paritätischen insbesondere die bestehende Regelung, Leistungsberechtigte im Bedarfsfall zur Bewältigung von Naturkatastrophen in Arbeitsgelegenheiten heranzuziehen (§ 16 d Abs. 2 S. 3 SGB II). Die Beschäftigung der Erwerbslosen kann auch zukünftig sinnvoll in kommunalen und sozialen Aufgabenfeldern erfolgen, soll aber nicht vorrangig den Zweck verfolgen, etwa die kommunale Infrastruktur oder die Qualität sozialer Dienstleistungen zu verbessern. Maßgeblich muss vielmehr der Nutzen des Beschäftigungsangebots für die Erwerbslosen selbst sein.

Leistungsberechtigte sollen freiwillig das Angebot der Arbeitsgelegenheit zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit nutzen können. Früher bestehende Möglichkeiten einer „Selbstsuche“ der Erwerbslosen sind wiederzubeleben. Interessierte sollen sich in ihrer Region eine passende Arbeitsgelegenheit aussuchen können und hierbei auch unterstützt werden (z. B. durch „Schnuppertage“, Möglichkeit der „Bewerbung“).

Es ist eine konsequente und direkte Beteiligung von Erwerbslosen (z. B. durch Arbeitsloseninitiativen) in der lokalen Beiratsarbeit erforderlich. Entsprechend der Beiratsaufgaben (§ 18 d SGB II) beraten die Vertreter/-innen der Erwerbslosen gemeinsam mit den anderen Beteiligten des lokalen Arbeitsmarkts über die Auswahl und Ausgestaltung der Eingliederungsinstrumente. Wie auch die anderen Akteure des lokalen Arbeitsmarkts werden die direkten Vertreter/-innen der Erwerbslosen auf Vorschlag durch die Trägerversammlung berufen.

### **3. Arbeitsgelegenheiten sind als echte Leistung zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit auszugestalten.**

In den Arbeitsgelegenheiten ist eine zielgruppenspezifische Betreuung sicherzustellen. Auf gesetzlichem Wege müssen die erforderlichen Korrekturen geschaffen werden, damit Arbeitsgelegenheiten zukünftig wieder direkt mit Elementen einer sozialpädagogischen Begleitung und arbeitsbegleitenden Qualifizierung verknüpft werden können, ohne diese begleitenden Angebote umständlich über Gutscheinmaßnahmen organisieren zu müssen. Nur in direkter Kombination mit diesen begleitenden Angeboten können Arbeitsgelegenheiten ihre Wirkung entfalten und die Beschäftigungsfähigkeit der Erwerbslosen verbessern.

Wie in der Vergangenheit vielfach praktisch bewährt, soll für besonders unterstützungsbedürftige Jugendliche als Alternative zur Fort- und Weiterbildung wieder die Möglichkeit geschaffen werden, im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit einen fehlenden Hauptschulabschluss nachzuholen.

Qualität und Erfolg der Maßnahmen könnten vielerorts dadurch gesteigert werden, dass die Jobcenter und die Träger der Arbeitsgelegenheiten bei der Umsetzung intensiver miteinander kooperieren, etwa bei der Planung von Antrags- und Bewilligungsverfahren oder der Berücksichtigung von Qualitätsstandards, wie sie etwa im Qualitätsverbund GemeinwohlArbeit entwickelt wurden.

### **4. Die Tätigkeiten in den Arbeitsgelegenheiten müssen einen Bezug zu realen Arbeitsprozessen haben und sinnstiftend sein.**

Die in den Förderleistungen enthaltenen Tätigkeiten müssen entsprechend den Fähigkeiten der unterstützten Person so ausgestaltet sein, dass sie die Erwerbslosen in ihrer persönlichen Entwicklung unterstützen und ihre individuellen Fähigkeiten fördern. Diese Voraussetzung kann nur gegeben sein, wenn die angebotenen Tätigkeiten in reelle Arbeitsprozesse eingebunden sind und deshalb als sinnstiftend und nutzbringend wahrgenommen werden können. Jedoch führt die mittlerweile übliche sehr enge Auslegung der Kriterien der Zusätzlichkeit der Arbeiten, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität in ihrem Zusammenwirken häufig dazu, dass die angebotenen Tätigkeiten ohne wirklichen Sinn und Nutzen sind oder die Erwerbslosen in normalen Arbeitsprozessen an die Seite gedrängt werden. Sinnlose und nutzlose Tätigkeiten motivieren aber nicht und sie grenzen die Erwerbslosen aus.

Mit der Zielsetzung, die Tätigkeiten möglichst realitätsgerecht und nah am normalen Arbeitsleben zu organisieren, sollen die lokalen Akteure des Arbeitsmarktes im örtlichen Beirat Verantwortung für die Ausgestaltung erhalten. Die bisher geltenden Kriterien der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und Wettbewerbsneutralität sollen hierfür korrigiert und vor Ort konkretisiert werden. Die Arbeitsmarkt- und Sozialakteure arbeiten im Beirat dazu mit dem Jobcenter zusammen und geben dem Jobcenter eine Empfehlung zur Einrichtung der Arbeitsgelegenheiten ab. Die Entscheidung bleibt beim Jobcenter.

Zukünftig soll gelten, dass das Kriterium des öffentlichen Interesses schon dadurch erfüllt ist, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte durch die Förderleistung bei der Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit unterstützt werden. Es muss nicht länger

unter Beweis gestellt werden, dass die Leistungsberechtigten Arbeiten zur Aufwertung, etwa der kommunalen oder sozialen Infrastruktur, erledigen. Das schließt nicht aus, dass die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmenden, z. B. in stadtteilbezogenen Arbeitsgelegenheiten, gefördert wird (Verknüpfung von Beschäftigungsförderung und Stadtteilentwicklung).

Da Arbeitsgelegenheiten kein reguläres Arbeitsverhältnis begründen, sondern eine Förderleistung zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit darstellen, wird eine etwaige Ansiedlung in privat-gewerblichen Unternehmen obsolet. Anstelle des bisherigen Kriteriums der Wettbewerbsneutralität wird dafür die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen als Erfordernis definiert: Im Zusammenhang mit der Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten darf es keine unzumutbaren Eingriffe in den lokalen Markt von Gütern und Dienstleistungen geben.

Das Kriterium der „Zusätzlichkeit der Arbeiten“ hat in der Vergangenheit einen besonders negativen Einfluss auf die Möglichkeit der Schaffung sinnvoller Beschäftigungsangebote gehabt, weil kleinteilige, sinnenstellte mögliche „Zusatzarbeiten“ definiert worden sind. Zukünftig soll maßgeblich sein, dass die Arbeitsgelegenheiten reguläre Beschäftigung nicht verdrängen oder beeinträchtigen.

Die veränderten Kriterien sollen zukünftig nicht mehr zentral, etwa per Weisung definiert und hoheitlich administriert werden, sondern lokal unter Einbeziehung des Beirats bestimmt werden. Wesentliche Fragen der Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheiten – insbesondere einbezogene Träger der Arbeitsgelegenheiten und Tätigkeitsfelder – werden hierzu im Beirat unter Beteiligung aller dort vertretenen Arbeitsmarkt- und Sozialakteure beraten. Es soll zukünftig auch sichergestellt sein, dass Vertretungen der Erwerbslosen (z. B. Arbeitsloseninitiativen) im Beirat an den Beratungen beteiligt sind, um auf eine den Erwerbslosen gerecht werdende Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheiten hinzuwirken.

Der Gesetzgeber hat für die Jobcenter einen rechtssicheren Rahmen zur dezentralen Verantwortung dieser Fragen unter Beteiligung der Beiräte zu schaffen.

## **5. Neue Erfolgsmaßstäbe festlegen**

Erfolge und Zielerreichung der Arbeitsgelegenheiten sind zukünftig daran zu überprüfen, dass sie entsprechend der Zweckbestimmung des Instruments aus Sicht der Jobcenter und der Teilnehmenden einen Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit erreichen. Sowohl die wissenschaftliche Evaluation des Instruments als auch das Controlling der Jobcenter ist hieran neu auszurichten.

## **6. Hierarchie der Instrumente ordnen**

Die Arbeitsgelegenheit ist nach den aktuellen gesetzlichen Vorgaben ein strikt nachrangiges Instrument, das erst einzusetzen ist, wenn alle anderen Eingliederungsleistungen nicht (mehr) greifen. Diese gesetzliche Vorgabe entspricht eher dem Regulierungsinteresse der letzten Instrumentenreform, als den Erfordernissen einer Förderung, die an den individuellen Bedürfnissen der Erwerbslosen ansetzt. So könnten Arbeitsgelegenheiten auch anderen Instrumenten gleichgestellt sein, die der Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit und Verbesserung dienen, wie dies z. B. bei niederschweligen „Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung“ ge-

geben sein kann. Es sollte stärker im Auswahlermessen der Jobcenter liegen, welche Instrumente sie für dieses Förderziel vor Ort zweckmäßig einsetzen.

## **7. Einschränkenden Förderrahmen aufheben**

Bei den gesetzlichen Bestimmungen für die Arbeitsgelegenheiten gem. § 16 d SGB II ist die derzeitige Begrenzung der Förderdauer auf zwei Jahre innerhalb von fünf Jahren aufzuheben, da sie zum Ausschluss gerade derjenigen Leistungsberechtigten führt, die längerfristige Unterstützung benötigen.

## **8. Mit öffentlich geförderter Beschäftigung die Soziale Teilhabe im SGB II befördern**

Der Paritätische fordert den Ausbau öffentlich geförderter Beschäftigung in einem Sozialen Arbeitsmarkt. Er schafft Erwerbschancen für diejenigen Menschen, die ansonsten von Erwerbsarbeit ausgeschlossen sind. In unserer Arbeitsgesellschaft entscheidet der Arbeitsplatz nicht nur über das Einkommen, sondern genauso über den sozialen Status und die Möglichkeiten sozialer Teilhabe. Daher haben auch schwer vermittelbare Erwerbslose ein zumindest moralisches Recht auf eine Erwerbsarbeit. Wo es der erste Arbeitsmarkt nicht schafft, diese Menschen einzubinden, soll es eine Förderung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen geben. Bei den angestrebten Arbeitsverhältnissen handelt es sich um tariflich bzw. ortsüblich entlohnte, sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, die auf Freiwilligkeit beruhen.

## **9. Gleichberechtigte Zugänge zum Ehrenamt schaffen**

Außerdem wirbt der Paritätische darum, dass für Erwerbslose neue Zugänge zum Ehrenamt eröffnet werden, um die Folgen von sozialer Ausgrenzung zu mildern. Denn obwohl nach aller Erfahrung viele Erwerbslose über eine starke Motivation, vielfältige Interessen und über wertvolle Kompetenzen verfügen, um sich in sozialen Diensten und Einrichtungen sinnstiftend zu betätigen, sind sie jedoch gleichzeitig im Ehrenamt unterrepräsentiert. Aus Sicht des Paritätischen muss daher das Ziel eine gleichberechtigte Teilhabe- und Zugangsmöglichkeit erwerbsloser Menschen zum Ehrenamt sein.

Berlin, 1. Juni 2015

Ansprechpartnerin für das Positionspapier: Tina Hofmann,  
Referentin für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, E-Mail: [arbeitsmarkt@paritaet.org](mailto:arbeitsmarkt@paritaet.org)