



Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose - soziale Teilhabe gestalten

Expertenkonferenz des Projekts Job Developer

06.06.2018, Ruhr Universität Bochum

Dr. Judith Aust, Geschäftsführerin bag arbeit e.V.

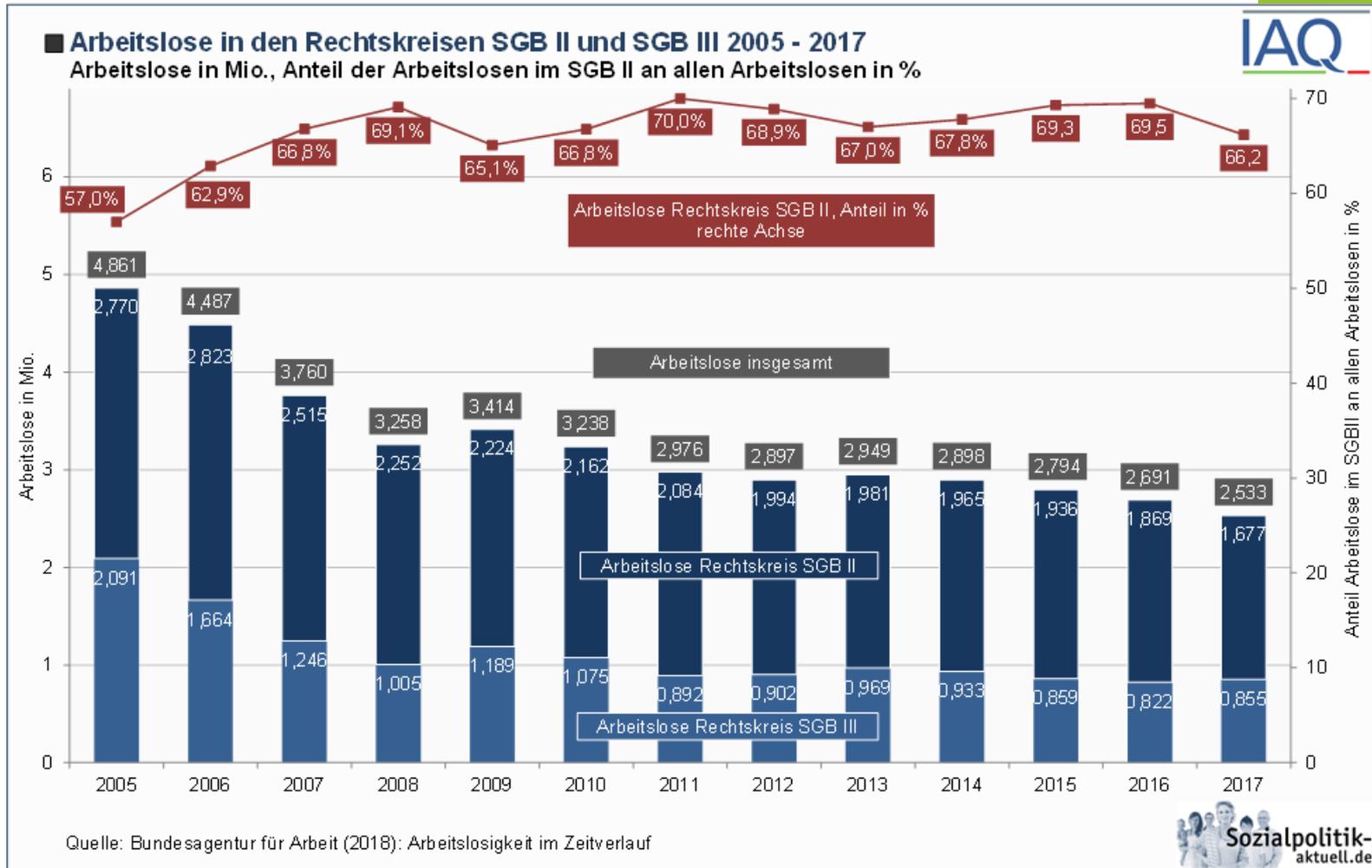
Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose - soziale Teilhabe gestalten



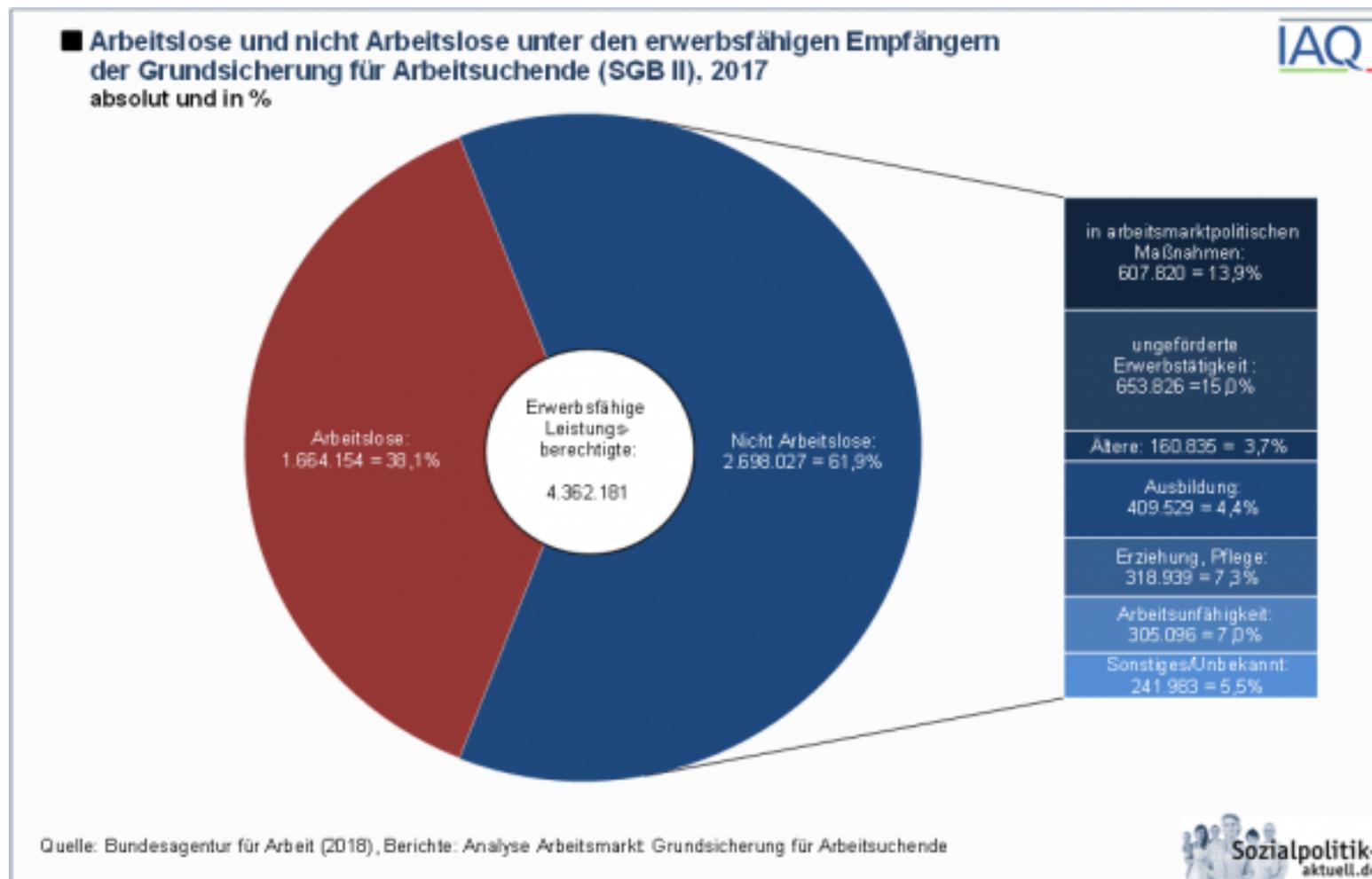
Agenda

- Über welche Menschen reden wir?
- Was bislang geschah
- Was die Politik jetzt plant
- Wie soziale Teilhabe für Langzeitarbeitslose diskutiert wird
- Konkrete Umsetzungsvorhaben: Regelinstrument 16j, SGB II - Teilhabe am Arbeitsmarkt für alle

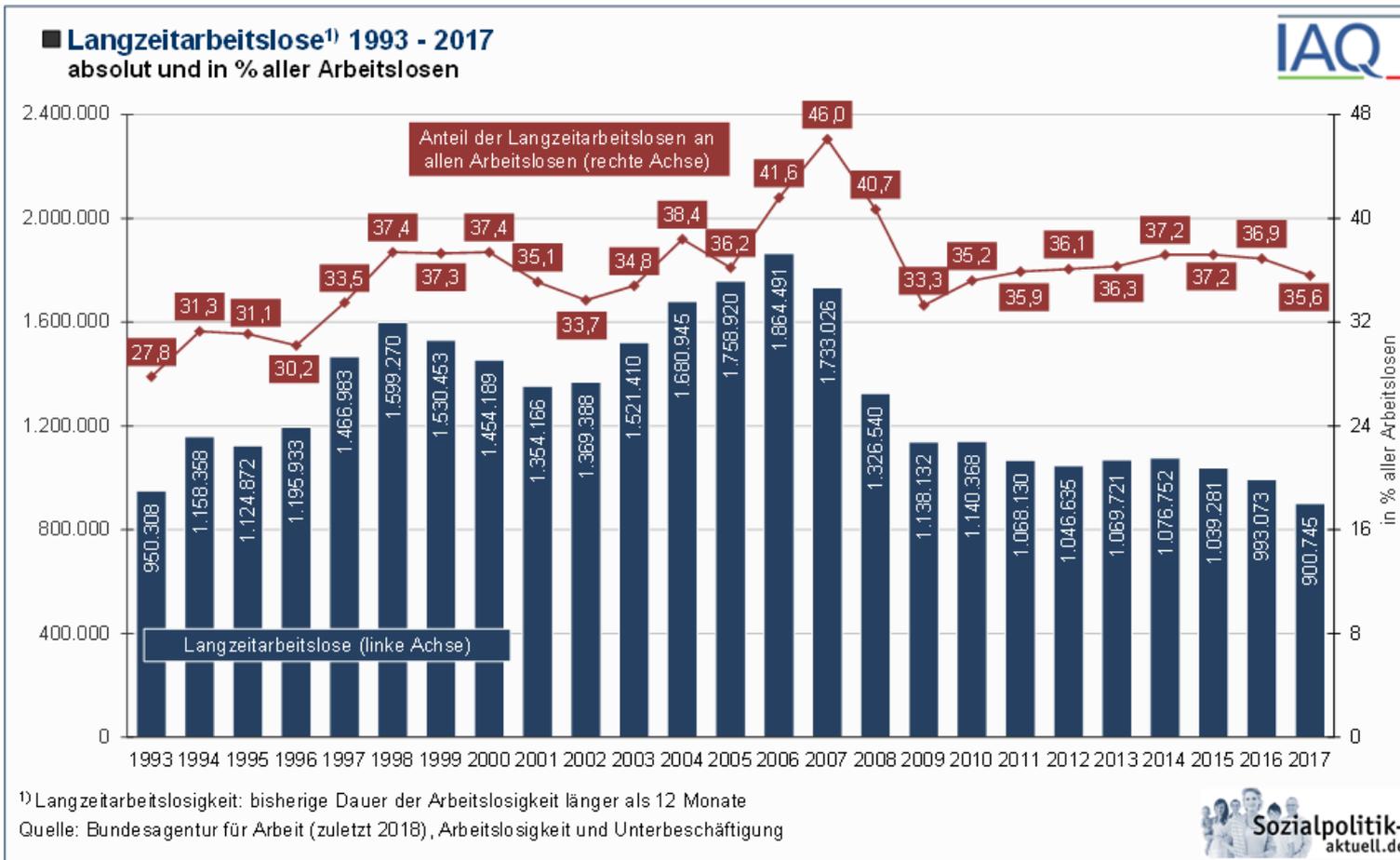
70% aller Arbeitslosen sind im SGB II



Erwerbsfähige Leistungsberechtigte im SGB II



Etwa 0,9 Mio. Menschen sind langzeitarbeitslos



„Chronische Arbeitslose“: Personen, die in einem Zeitraum von zwei Jahren nicht regelmäßig gearbeitet haben. Sie waren mehr als die Hälfte jedes Jahres arbeitslos / haben an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilgenommen.

Diagnose und Handlungsempfehlungen



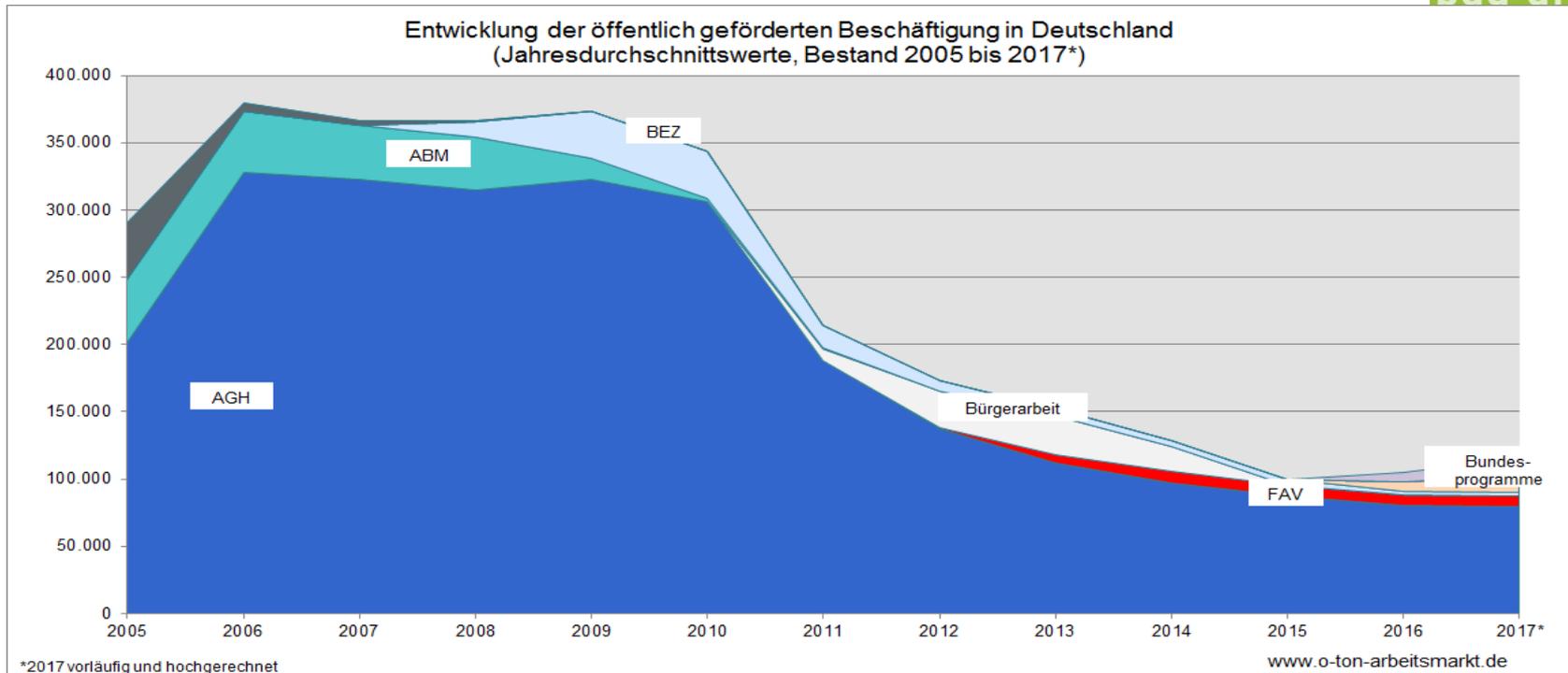
Diagnose (IAB 2017)

- Langzeitleistungsbezug, gesundheitliche Einschränkungen, ein höheres Lebensalter, mangelnde Deutschkenntnisse, fehlende Ausbildungs- und Schulabschlüsse, Mutterschaft und Pflegetätigkeiten verringern die Übergangschancen teilweise erheblich. „
- Arbeitsmarktbarrieren unter Hartz-IV-Empfängern im Alter von 15 bis 64 Jahren: Nur fünf Prozent weisen keines der erwähnten Hemmnisse auf, 17 Prozent haben eines, bei 32 Prozent sind es zwei, und die restlichen 46 Prozent, also beinahe die Hälfte, weisen drei oder mehr solcher Hindernisse auf.
- Mit jedem zusätzlichen Hemmnis halbieren sich die Abgangschancen
- Wege raus aus dem Leistungsbezug sind auch bei mehreren Vermittlungshemmnissen individuell

Handlungsempfehlung

- Es macht Sinn, für wenigstens einen Teil dieser Personengruppe öffentlich geförderte Beschäftigung als ultima ratio der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu etablieren und zwar zunächst und vorrangig unter dem Ziel der Förderung sozialer Teilhabe (Studie HBS: Solidarische und Sozialinvestive Arbeitsmarktpolitik)
- Der „soziale Arbeitsmarkt“ erscheint wie der Versuch, das Arbeitslosenproblem dadurch zu lösen, dass man die Arbeitslosen faktisch in den Staatsdienst übernimmt. Eine alternative Fördermöglichkeit besteht in der Aktivierung. Das bedeutet, dass Arbeitslose von den Job-Centern ständig mit Angeboten konfrontiert werden, schon um die Gewöhnung an den Zustand der Arbeitslosigkeit zu verhindern (Holger Schäfer, IW).

Was bislang geschah: Abbau der öffentlich geförderten Beschäftigung



- Die Arbeitsgelegenheiten (umgangssprachlich Ein-Euro-Jobs) sind am stärksten von den Einsparungen betroffen. Die Zahl der Teilnehmer sank zwischen 2010 und 2017 von 306.000 auf nur noch 79.800 Personen, ein Rückgang um 74 Prozent.
- Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) wurden vollständig abgeschafft.
- Der Beschäftigungszuschuss (BEZ) wurde gemeinsam mit den Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante zum neuen Instrument Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV) zusammengefasst. Die FAV zählte 2017 rund 7.200 Teilnehmer.
- Neu hinzugekommen sind 2015 das Bundesprogramm Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt und das Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter, mit denen 2017 rund 12.800 beziehungsweise 12.600 Menschen gefördert wurden.

Was die Politik jetzt plant: Regelinstrument SGB II, § 16i – Teilhabe am Arbeitsmarkt für alle



Referentenentwurf, Juni 2018, geplantes Inkrafttreten Januar 2019

„Ziel ist es, auch dieser Personengruppe [arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose] wieder eine Perspektive zur Teilhabe am Arbeitsmarkt zu eröffnen. Dazu ist erforderlich, zum einen die Beschäftigungsfähigkeit dieser Personen durch intensive Betreuung, individuelle Beratung und wirksame Förderung zu verbessern. Zum anderen sollen ihnen vermehrt Beschäftigungsoptionen auf dem allgemeinen oder sozialen Arbeitsmarkt angeboten werden.“ ... „Neben der Eröffnung von Teilhabechancen bleibt der Übergang aus der geförderten Beschäftigung in eine ungeforderte Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt mittel- und langfristiges Ziel.“

Im Koalitionsvertrag: 150 000 Beschäftigungsverhältnisse, im Referentenentwurf keine zahlenmäßige Festlegung!

Wie soziale Teilhabe für Langzeitarbeitslose diskutiert wird



- Der Vorsitzende des Sachverständigenrates, Christoph M. Schmidt, beurteilt die Pläne der großen Koalition zur Zukunft des Arbeitsmarkts skeptisch. Mit dem Ausbau des sozialen Arbeitsmarkt gebe man mehr oder weniger das Ziel auf, Langzeitarbeitslose doch irgendwann wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren
- Michael Müller (Bürgermeister von Berlin, SPD) plädiert für die Abschaffung des Hartz IV Systems: etwa eine Million Langzeitarbeitslosen seien „gefangen in einem Hartz-IV-System. Im Rahmen einer „Neuen Sozialen Agenda“ will der SPD-Politiker ein „neues Recht auf Arbeit“ einführen. Gemeint sind damit steuerfinanzierte Arbeitsangebote für Arbeitslose in der kommunalen Daseinsvorsorge - in Vereinen, für Alleinerziehende, Mobilitätseingeschränkte.
- Der Linken-Vorsitzende Bernd Riexinger hat die Pläne der Bundesregierung für einen sozialen Arbeitsmarkt als unzureichend kritisiert. Dies könne nur eine stützende Maßnahme für Langzeitarbeitslose sein. Arbeit muss tarifgebunden sein, der Mindestlohn muss erhöht werden.

Wie soziale Teilhabe für Langzeitarbeitslose diskutiert wird



Für diejenigen, die es trotz aller Bemühungen nicht in den allgemeinen Arbeitsmarkt schaffen, soll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in einem sozialen Arbeitsmarkt sowohl im privatwirtschaftlichen, im öffentlichen als auch im gemeinnützigen Bereich geschaffen werden. Menschen lernen, wenn sie etwas tun – in realen Arbeitszusammenhängen mit viel Praxiserfahrung. Unter realistischen Bedingungen kann erfolgreich aus- und weitergebildet, qualifiziert und trainiert werden. So können insbesondere Menschen aus prekären Lebensverhältnissen und mit erheblichen Integrationshemmnissen ihre Potenziale entwickeln.

Langzeitarbeitslose Menschen in Beschäftigung verdrängen keine regulären Arbeitsplätze. Die Kriterien „Wettbewerbsneutralität“ und „Zusätzlichkeit“ behindern lebensnahe Trainingsprozesse – und treiben Blüten wie Übungssupermärkte mit Plastikgurken und Spielgeld. Deshalb muss darauf verzichtet werden (bag arbeit e.V.)

Regelungsdimensionen der Debatte



- Soll der Staat Arbeitsplätze schaffen, die es ohne Förderung nicht gäbe?
- Persönliche Zugangsvoraussetzungen (Creaming-Effekt)
- Förderhöhe und –dauer (Lock-in-Effekt)
- Arbeits- und sozialrechtlicher Status
- Finanzierungsfragen

Öffentlich geförderte Beschäftigung und soziale Teilhabe: das neue geplante Regelinstrument im SGB II §16i



Öffentlich geförderte Beschäftigung

- Sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze für marktferne Menschen
- Die Beschäftigung soll in privaten, kommunalen oder in Beschäftigungs- und Qualifizierungsunternehmen umgesetzt werden. Die Kriterien der Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität entfallen (Referentenentwurf, Juni 18).
- ZDH: „Es bedarf grundsätzlich keiner weiteren Instrumente des sozialen Arbeitsmarktes. Die bestehenden unterschiedlichen Möglichkeiten sind ausreichend. Geförderte Beschäftigung ist nur in wenigen Fällen ein geeigneter Ansatz. Die gute Arbeitsmarktlage bietet gerade auch gering Qualifizierten gute Möglichkeiten der Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt. Auf jeden Fall müssen die drei Kriterien öffentliches Interesse, Zusätzlichkeit und Wettbewerbsneutralität berücksichtigt werden.“
- Bag arbeit: Der Wegfall der Kriterien Zusätzlichkeit, Wettbewerbsneutralität und öffentliches Interesse ermöglicht marktnahe Beschäftigung. In erster Linie über das Medium Arbeit können Menschen mit erheblichen Integrationshemmnissen erfolgreich ihre Potenziale entwickeln. In diesem lebendigen Zusammenhang kann ausgebildet, weitergebildet, qualifiziert und trainiert werden, können integrative Prozesse umgesetzt werden (bag arbeit).

Öffentlich geförderte Beschäftigung und soziale Teilhabe: das neue geplante Regelinstrument im SGB II §16i

- **Kommunaler Konsens:** In diesem Zusammenhang sollen insbesondere die örtlichen Beiräte der Jobcenter im Rahmen ihres gesetzlichen Beratungsauftrags beteiligt werden (Referentenentwurf, Juni 18).
- **bag arbeit:** Die Angebote werden von den Jobcentern vor Ort je nach dem faktischen Bedarf für die Zielgruppen des SGB II im Rahmen von beschränkten Ausschreibungen auf Basis eines vorgelagerten Ideenwettbewerbs vergeben und können je nach Bedarf miteinander kombiniert werden oder bauen aufeinander auf. Ziel muss eine stabile längerfristig gesicherte Arbeits- und Förderstruktur sein, die für mehrere Jahre zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer verbindlich geregelt ist.

Öffentlich geförderte Beschäftigung und soziale Teilhabe: das neue geplante Regelinstrument im SGB II §16i



Persönliche Zugangsvoraussetzungen

- Zielgruppe sind marktferne Personen, die mindestens seit sechs Jahren Leistungen nach dem SGB II beziehen und in dieser Zeit nicht oder nur kurz sozialversicherungspflichtig oder geringfügig beschäftigt oder selbstständig tätig waren (Referentenentwurf, Juni 18).
- Positiv, und auch politisch gewollt: keine komplizierten Zugangskriterien mehr
- Position Die Grünen: Dieser „soziale Arbeitsmarkt“ solle für über 25-Jährige, die bereits länger als 24 Monate ohne Arbeit sind, geöffnet werden.
- Arbeitsmarktferne wird zum Kriterium
- Positivprognose: Jede(r) Langzeitarbeitslose erhält ein Angebot auf Basis einer kooperativ entwickelten Zielformulierung gemäß festgestellter Potentiale. Die Teilnahme ist freiwillig (bag arbeit).

Öffentlich geförderte Beschäftigung und soziale Teilhabe: das neue geplante Regelinstrument im SGB II §16i



Förderhöhe und Förderdauer

- Ermöglicht werden soll eine Förderdauer von bis zu fünf Jahren
- Der Lohnkostenzuschuss beträgt die ersten 24 Monate des Arbeitsverhältnisses 100 Prozent und wird dann pauschal und degressiv nach 12 Monaten für jedes weitere Jahr um zehn Prozentpunkte gekürzt (Referentenentwurf, Juni 18).

Anmerkung bag arbeit:

- Eine Förderung von bis zu fünf Jahren ist sinnvoll, im Einzelfall soll auch über eine längerfristige Förderung nachgedacht werden
- Angesichts der zu beschäftigenden Teilnehmerstruktur ist eine Refinanzierung von Lohnbestandteilen rein durch Markteinnahmen nicht realisierbar. Der pauschal ausgestaltete Lohnkostenzuschuss soll in der Regel die tatsächlich gezahlten Arbeitgeberbruttolohnkosten refinanzieren.
- Länder und Kommunen sind mit in die Finanzierung einzubeziehen.

Öffentlich geförderte Beschäftigung und soziale Teilhabe: das neue geplante Regelinstrument im SGB II §16i



Arbeits- und sozialrechtlicher Status

- Das regelmäßig gezahlte Arbeitsentgelt kann ein durch Rechtsverordnung oder allgemeinverbindlichen Tarifvertrag vorgegebener Mindestlohn, ein einschlägiger Tariflohn, der ortsübliche Lohn oder der gesetzliche Mindestlohn sein (Referentenentwurf Juni 18).
- Bag arbeit: Bei der Entlohnung der Teilnehmenden plädieren wir für eine Orientierung am ortsüblichen Lohn. Die unterste Haltelinie ist der flächendeckende gesetzliche Mindestlohn.
- keine Einbindung in die Arbeitslosenversicherung
- Kritisch BDA: Gerade für Geringqualifizierte sind öffentliche Beschäftigungsmaßnahmen oft attraktiver als einfache Tätigkeiten am ersten Arbeitsmarkt, die entsprechend der niedrigen Produktivität entlohnt werden. Diese Fehlanreize werden durch eine tarifliche oder ortsübliche „Entlohnung“ öffentlicher Beschäftigung und eine Ausgestaltung als sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis verschärft. Arbeitslosen wird so fatalerweise suggeriert, einer regulären Beschäftigung nachzugehen. Folge ist oft, dass nicht mehr aktiv nach einer Stelle gesucht wird und die Aufnahme einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt immer unwahrscheinlicher wird („Lock-in-Effekt“).

Öffentlich geförderte Beschäftigung und soziale Teilhabe: das neue geplante Regelinstrument im SGB II §16i



Pädagogische und qualifikatorische Begleitung

- eine Förderung beschäftigungsbegleitender Qualifizierungsangebote ist vorgesehen. In den ersten 12 Monaten muss der Arbeitgeber den Arbeitnehmer für notwendiges Coaching in einem angemessenen Umfang freistellen; Coaching-Kosten werden während der gesamten Förderung übernommen.
- Qualifizierung: Angemessene Zeiten einer erforderlichen Weiterbildung oder eines betrieblichen Praktikums sind während der Beschäftigung förderfähig. Bis zu 50% der Weiterbildungskosten, max. 1000 Euro je Weiterbildung, werden erstattet (Referentenentwurf, Juni 18).
- Anmerkung bag arbeit: Verfahrenstechnische Verbesserungen und Betreuungsschlüssel wünschenswert

Öffentlich geförderte Beschäftigung und soziale Teilhabe: das neue geplante Regelinstrument im SGB II §16i



Finanzierung (Kabinettsbeschluss Mai 18)

- um u.a. das neue Regelinstrument zu finanzieren wird der Eingliederungstitel um vier Milliarden Euro im Zeitraum von 2018 bis 2021 aufgestockt werden.
- 2018 um 0,3 Milliarden, dann jeweils um 1.0 Milliarde
- PAT soll laut Koalitionsvertrag auf Länderebene umgesetzt werden, im Referentenentwurf nicht erwähnt.

Anmerkung bag arbeit, Diakonie (u.a.):

- PAT bundesweit implementieren
- Gesonderter Titel für das neue Regelinstrument: PAT, KdU und Anteilen aus Mitteln des Eingliederungstitels
- zu klären kommunale Ko-Finanzierung

Position der bag arbeit

- Menschen die seit 2 Jahren im Leistungsbezug sind und keiner nennenswerten Arbeit nachgegangen sind, sollten auf freiwilliger Basis an diesem Programm teilnehmen können
- zu schaffen sind 300.000 dauerhafte, marktnahe sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse. Denkbar ist ein jährlicher Aufbau um 50.000 Arbeitsplätze.
- Zugewiesen wird nach persönlicher Eignung, d.h. gemäß festgestellter Potentiale.
- Eine Förderung von bis zu fünf Jahren ist erstrebenswert, im Einzelfall soll auch über eine prinzipiell unbegrenzte Förderung nachgedacht werden.
- Bei der Entlohnung der Teilnehmenden plädieren wir für eine Orientierung am ortsüblichen Lohn.
- Angesichts der zu beschäftigenden Teilnehmerstruktur ist eine Refinanzierung von Lohnbestandteilen rein durch Markteinnahmen nicht realisierbar. Der pauschal ausgestaltete Lohnkostenzuschuss soll in der Regel die tatsächlich gezahlten Arbeitgeberbruttolohnkosten refinanzieren.
- Länder und Kommunen sind mit in die Finanzierung einzubeziehen. Empfehlenswert sind Unternehmenszuschüsse zur Sicherung der Beschäftigungsinfrastruktur.
- Die vorgesehene begleitende Förderinfrastruktur begrüßen wir, um nachhaltige Beschäftigung und berufliche Integration zu gewährleisten. Zu achten ist auf einen angemessenen Betreuungsschlüssel:
 - sozialpädagogische Begleitung mit einem Schlüssel von 1:24
 - begleitende Fachanleitung mit einem Schlüssel von 1:20
- Die im Koalitionsvertrag verabredete Aufstockung der Mittel um 4 Milliarden soll gezielt und ausschließlich für das neue Regelinstrument verwendet werden.

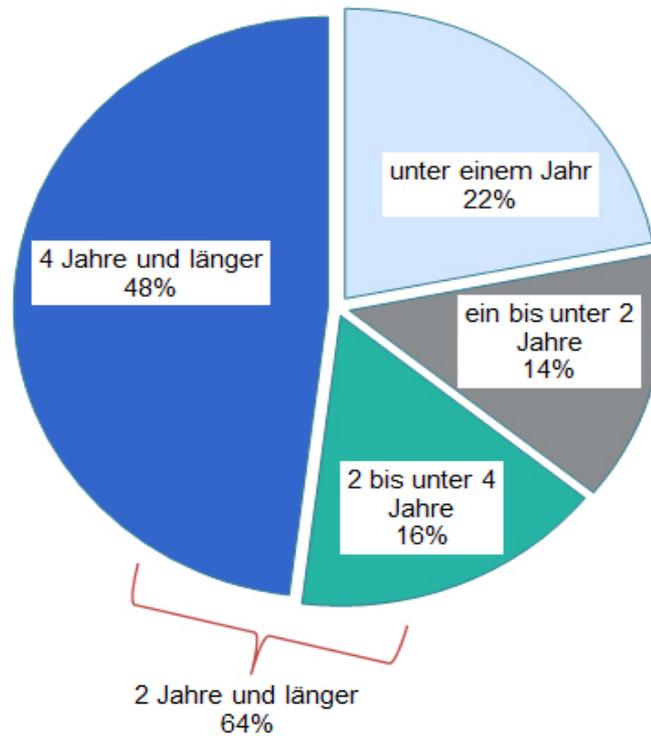


Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Back-up

Verweildauer Im SGB II

Arbeitslose erwerbsfähige Leistungsberechtigte: 1,575 Millionen
Verweildauer im SGB II (Dezember 2017, gerundet)



www.o-ton-arbeitsmarkt.de

Neufassung § 16e SGB II (Stand Referentenentwurf)

Um mehr sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Personen mit einer längeren Dauer von Langzeitarbeitslosigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen und zu unterstützen, wird § 16e Zweites Buch Sozialgesetzbuch neu gefasst und eine Rechtsgrundlage für einen weiteren neuen Lohnkostenzuschuss geschaffen.

- Zielgruppe sind Leistungsberechtigte, die seit mindestens zwei Jahren arbeitslos sind. Bestimmte Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit (z. B. Maßnahmeteilnahme, Kinderbetreuungszeiten) bleiben dabei unberücksichtigt (§ 18 Absatz 2 Drittes Buch Sozialgesetzbuch). Der Verzicht auf weitere Fördervoraussetzungen, wie besondere Vermittlungshemmnisse oder erwartete Minderleistung, macht den Lohnkostenzuschuss für die Verwaltung einfach handhabbar
- Gefördert werden sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse (einschließlich Arbeitslosenversicherung), wenn ein Arbeitsverhältnis für eine Dauer von mindestens zwei Jahren begründet wird.
- Lohnkostenzuschuss für 24 Monate: Im ersten Jahr wird ein Zuschuss in Höhe von 75 Prozent und im zweiten Jahr in Höhe von 50 Prozent des tariflichen bzw. ortüblichen Arbeitsentgelts gezahlt. Anders als der Zuschuss nach § 16e SGB II in der geltenden Fassung knüpft der neue Lohnkostenzuschuss weder bei der Auswahl der förderfähigen Personen, noch bei der Dauer und Höhe der Förderung an Merkmale wie Minderleistung oder das Vorliegen von Vermittlungshemmnissen an. Nachbeschäftigungspflicht von sechs Monaten nach dem Ende der Förderung

Neufassung § 16e SGB II (Stand Referentenentwurf)



- Beschäftigungsbegleitendes Coaching: Ziel der beschäftigungsbegleitenden Betreuung ist es, das Leistungsvermögen der nunmehr beschäftigten Person zu steigern, das Arbeitsverhältnis zu stabilisieren und damit eine dauerhafte Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu unterstützen.
- Förderentscheidungen zu finanziellen Zuschüssen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit jeglicher Art werden einmalig für den gesamten Bewilligungszeitraum getroffen. Der Wegfall der Hilfebedürftigkeit während des Bewilligungszeitraums führt nicht zu einer Aufhebung der Bewilligung oder der Einstellung der Zahlung der Zuschüsse.
- In den ersten sechs Monaten der Beschäftigung in einem Arbeitsverhältnis nach Absatz 1 hat der Arbeitgeber die Arbeitnehmerin oder den Arbeitnehmer in angemessenem Umfang für eine regelmäßige beschäftigungsbegleitende Betreuung durch die Agentur für Arbeit oder einen durch diese beauftragten Dritten unter Fortzahlung des Arbeitsentgelts freizustellen.
- Qualifizierungsmaßnahmen können in Anspruch genommen werden.