

Matthias Knuth

Noch Chancen und Perspektiven für Langzeitarbeitslose im SGB II?

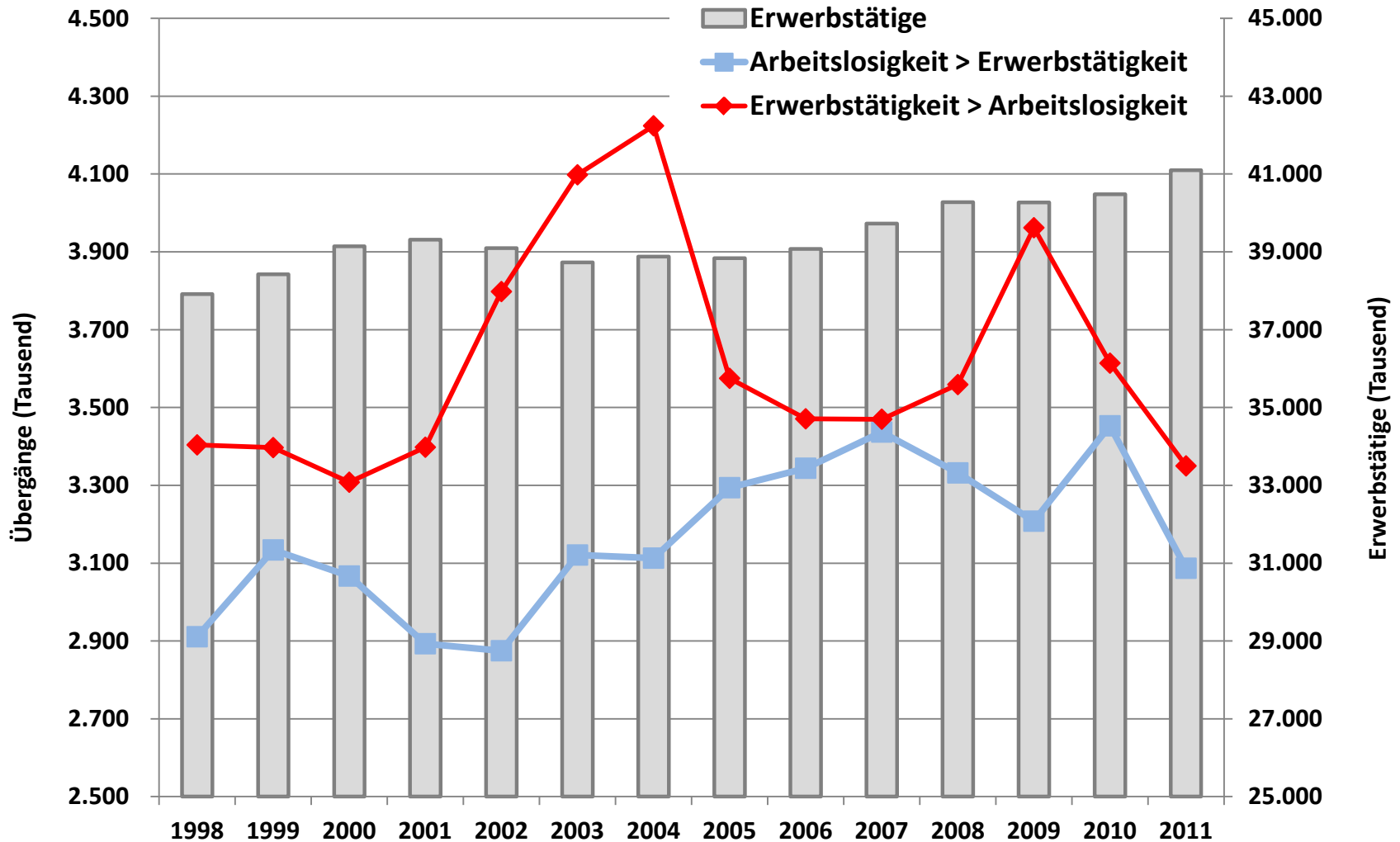
Arbeitsförderung für Wohnungsnotfälle - wohin?

Neue Perspektiven für eine inklusive
Arbeitsförderung

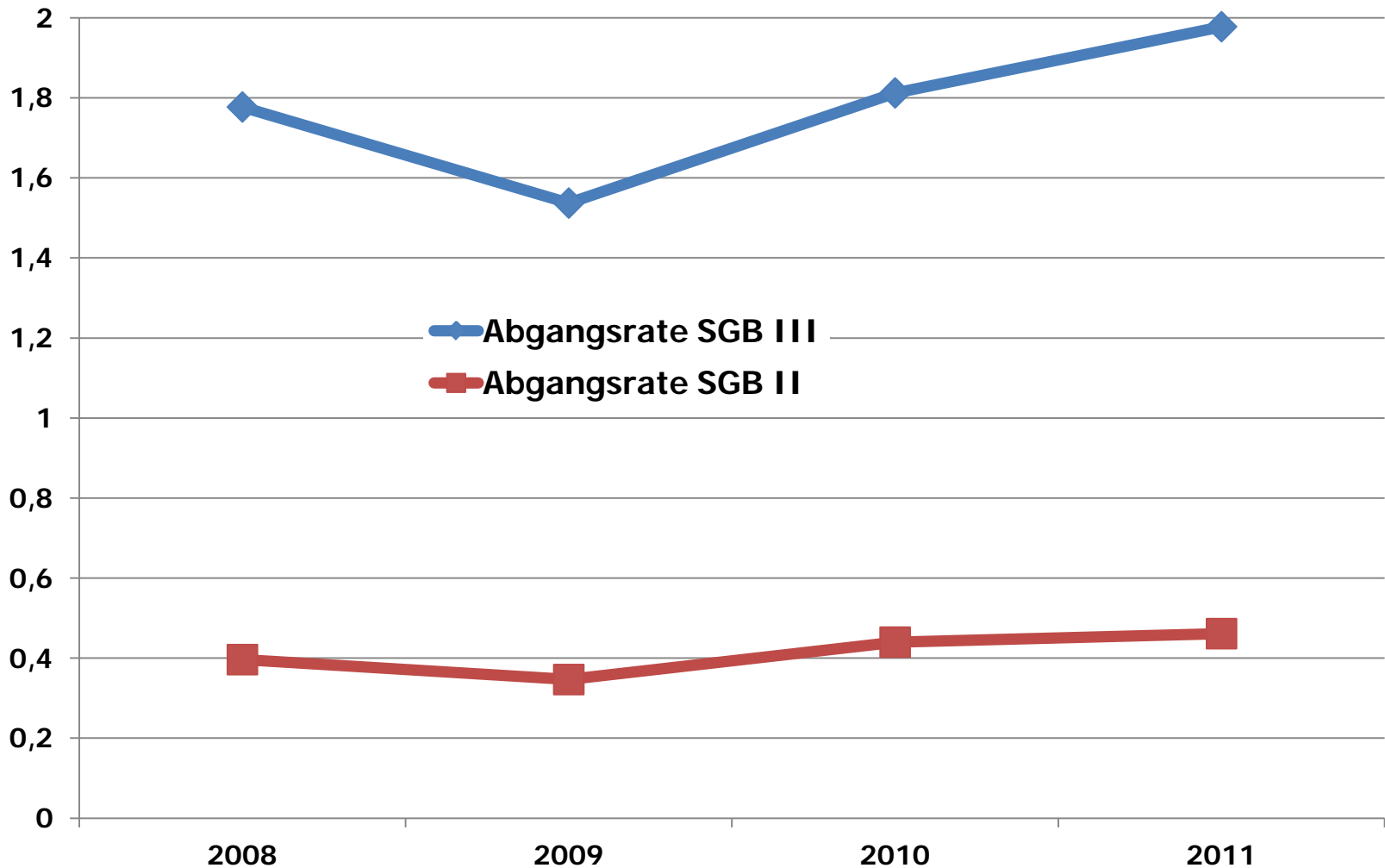
BAG Wohnungslosenhilfe

Weimar 13. Juni 2013

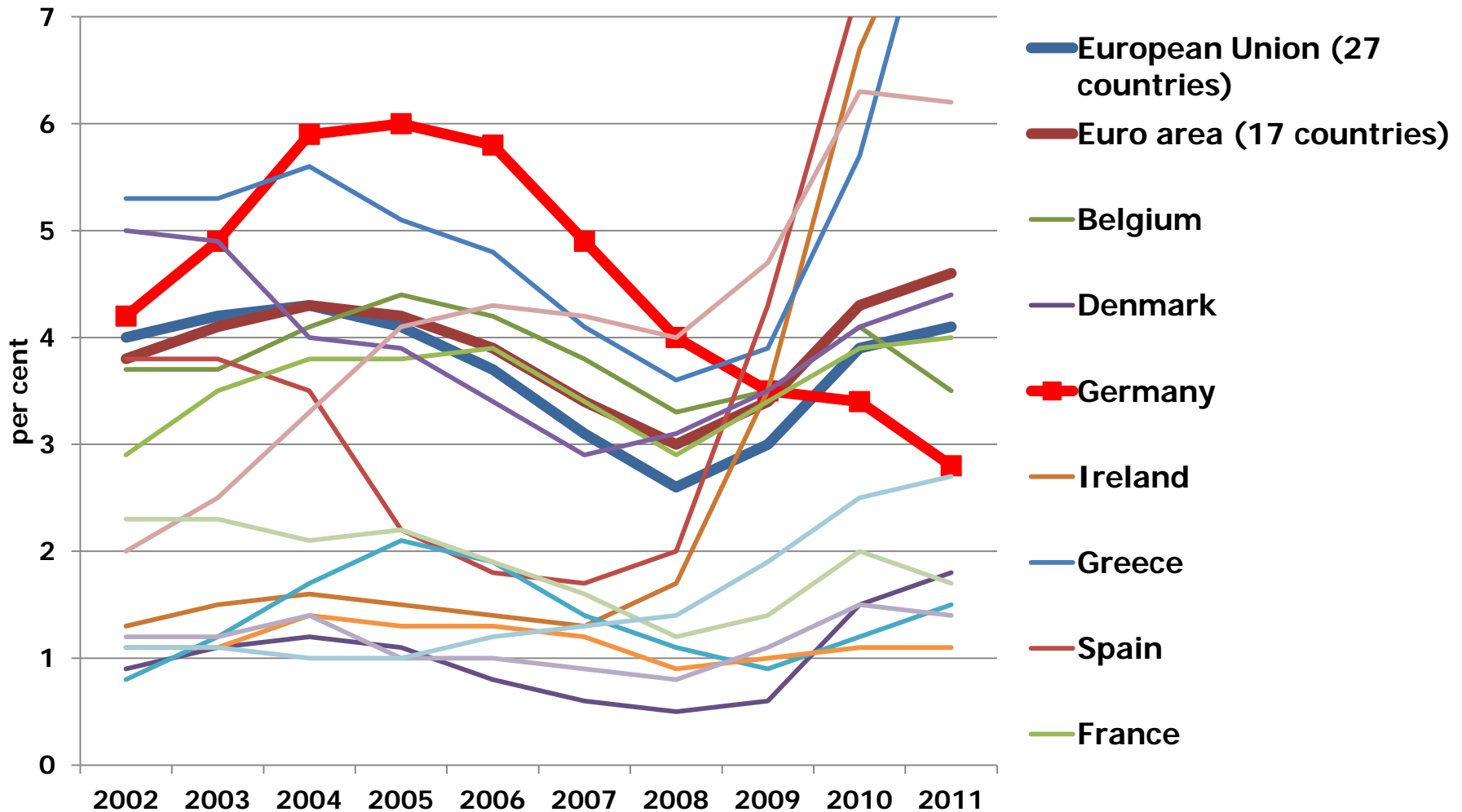
Übergänge zwischen Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit



Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit in den allgemeinen Arbeitsmarkt nach Rechtskreisen



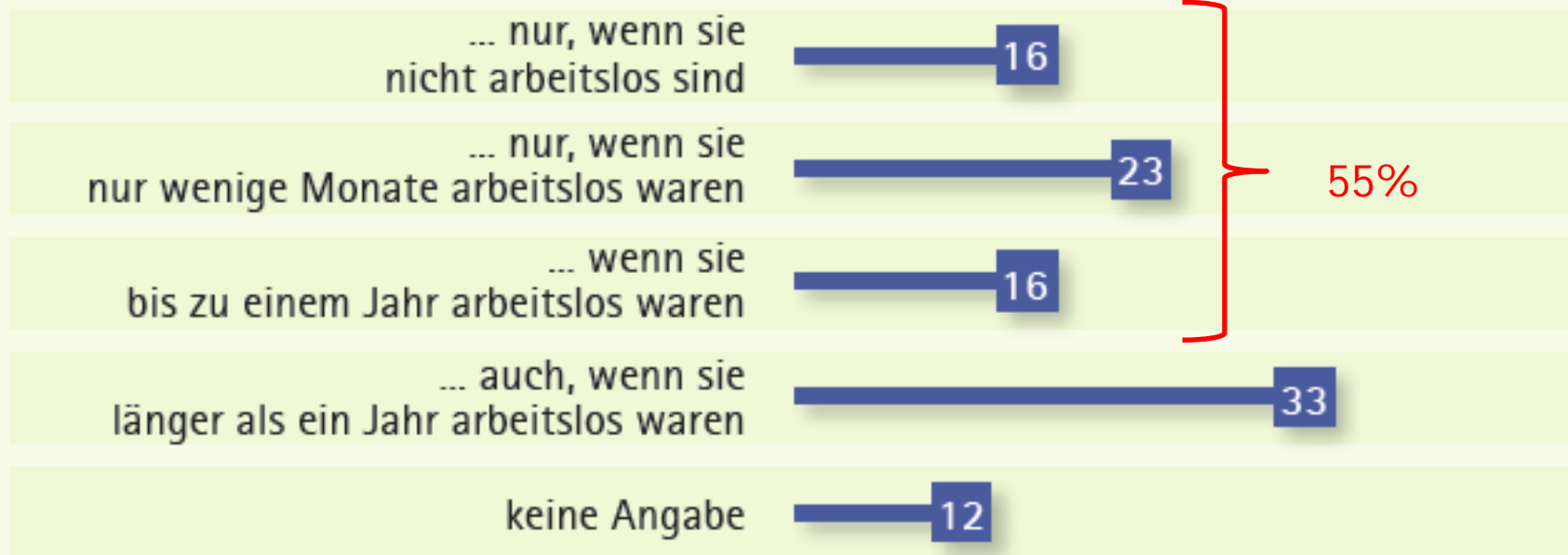
Langzeit-Erwerbslosenraten (Erwerbslose ≥ 1 Jahr / Erwerbspersonen)



Chancen von arbeitslosen Bewerbern im Einstellungsprozess

IV. Quartal 2011, Angaben der Betriebe, Anteile in Prozent

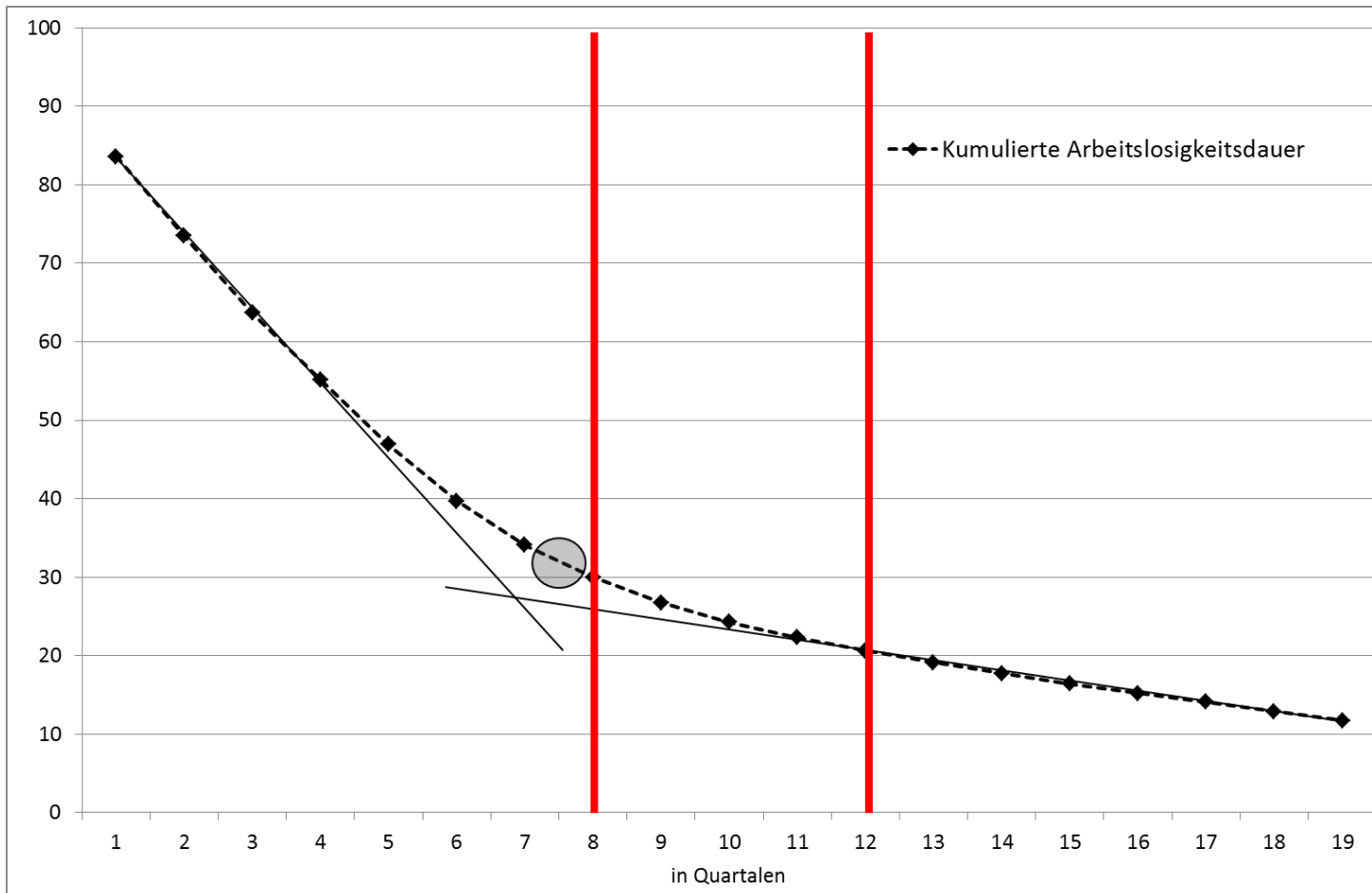
Bewerber werden berücksichtigt, ...



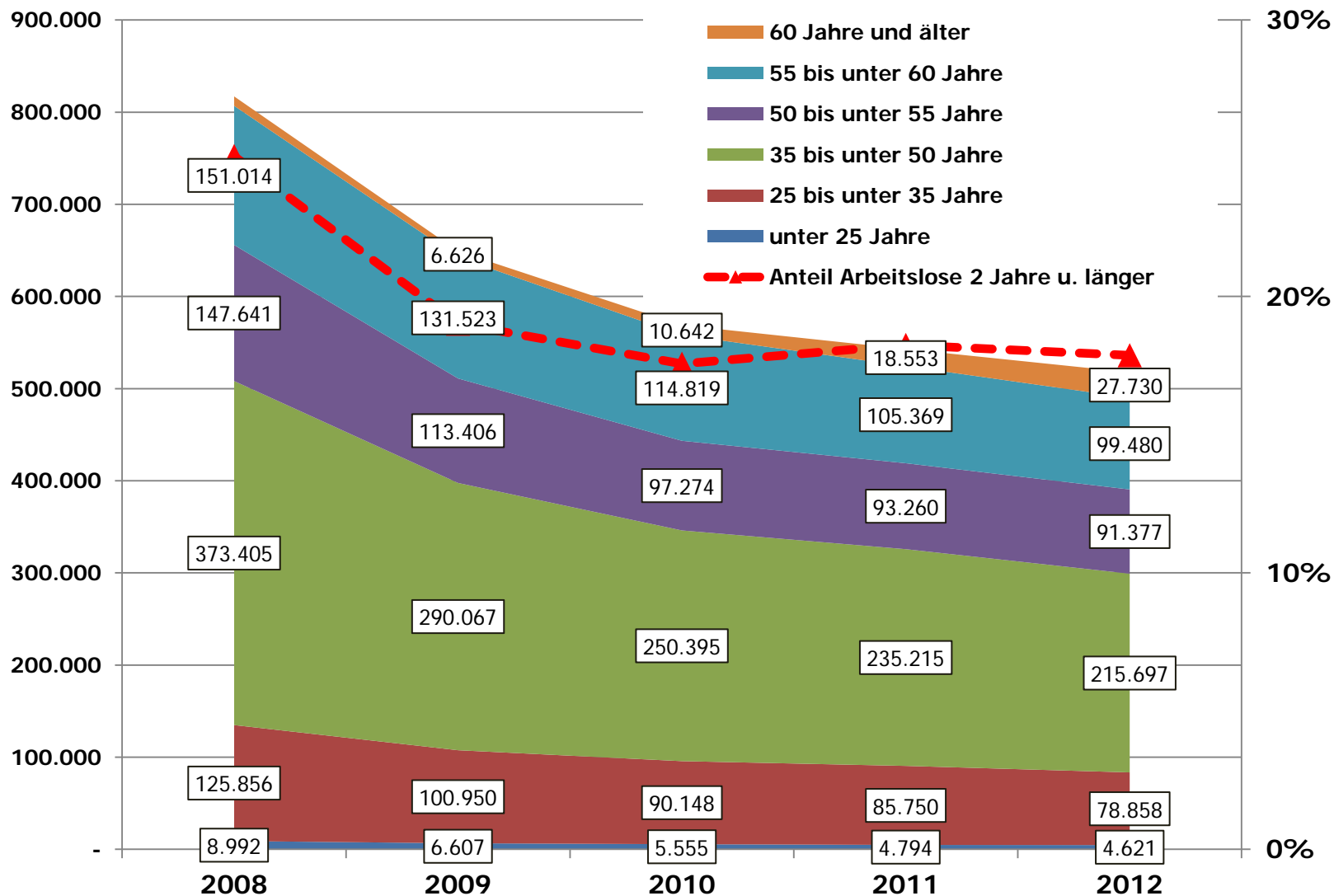
Quelle: IAB-Erhebung des Gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots 2011.

© IAB

Evaluation "Perspektive 50plus": Verbleib in Arbeitslosigkeit trotz verstärkter Aktivierung



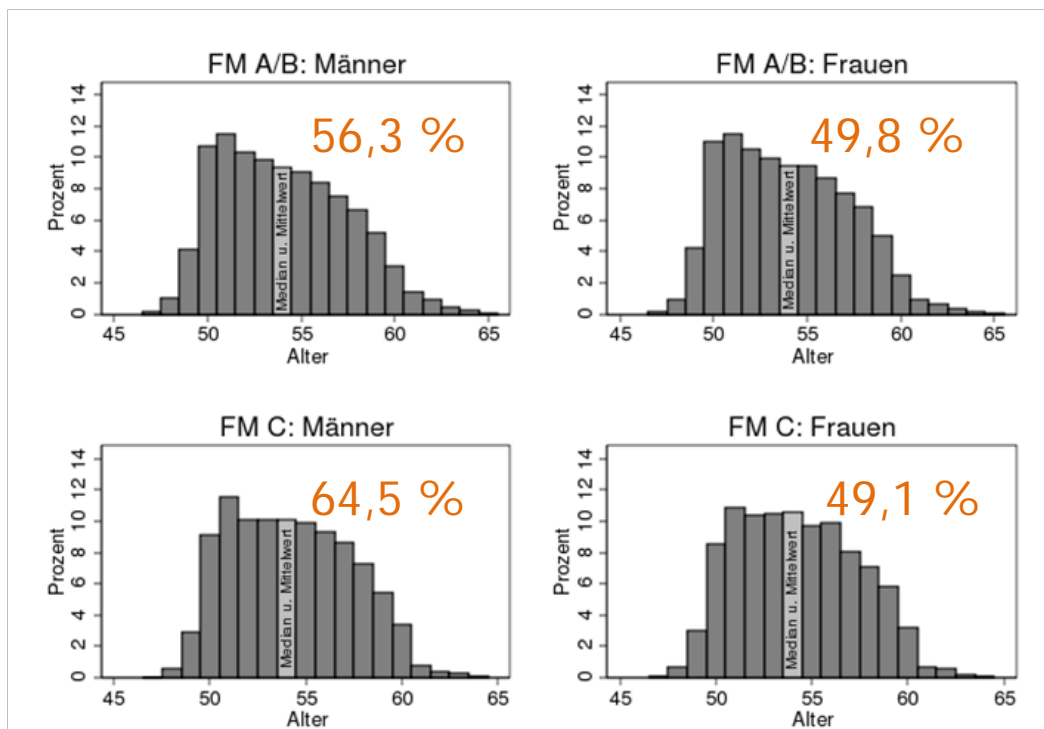
Arbeitslose mit einer (einfachen) Dauer der Arbeitslosigkeit von zwei Jahren u. mehr, Deutschland, nach Altersgruppen



Bundesprogramm "Perspektive 50plus" (2005-2015)

- freiwillige Teilnahme der Jobcenter am Bundesprogramm
- Mittelzuweisung aufgrund von Zielvereinbarungen
- eindeutige Zielorientierung "allgemeiner Arbeitsmarkt"
- Freiheit in der Mittelverwendung:
 - eigenes Personal
 - Beauftragung von Trägern
 - Geldleistungen an eLb oder Arbeitgeber
- freie Wahl der Interventionsformen ("Instrumente") und ihrer Kombination
- Verpflichtung der Jobcenter zur Kooperation in Verbänden ("Beschäftigungspakte")
- Implementation des Bundesprogramms durch beauftragten Dienstleister
- organisierter Erfahrungsaustausch auf den Ebenen von Großregionen und Bund

Teilnehmende "Perspektive 50plus" 2010: Altersstruktur, **Alleinlebende**



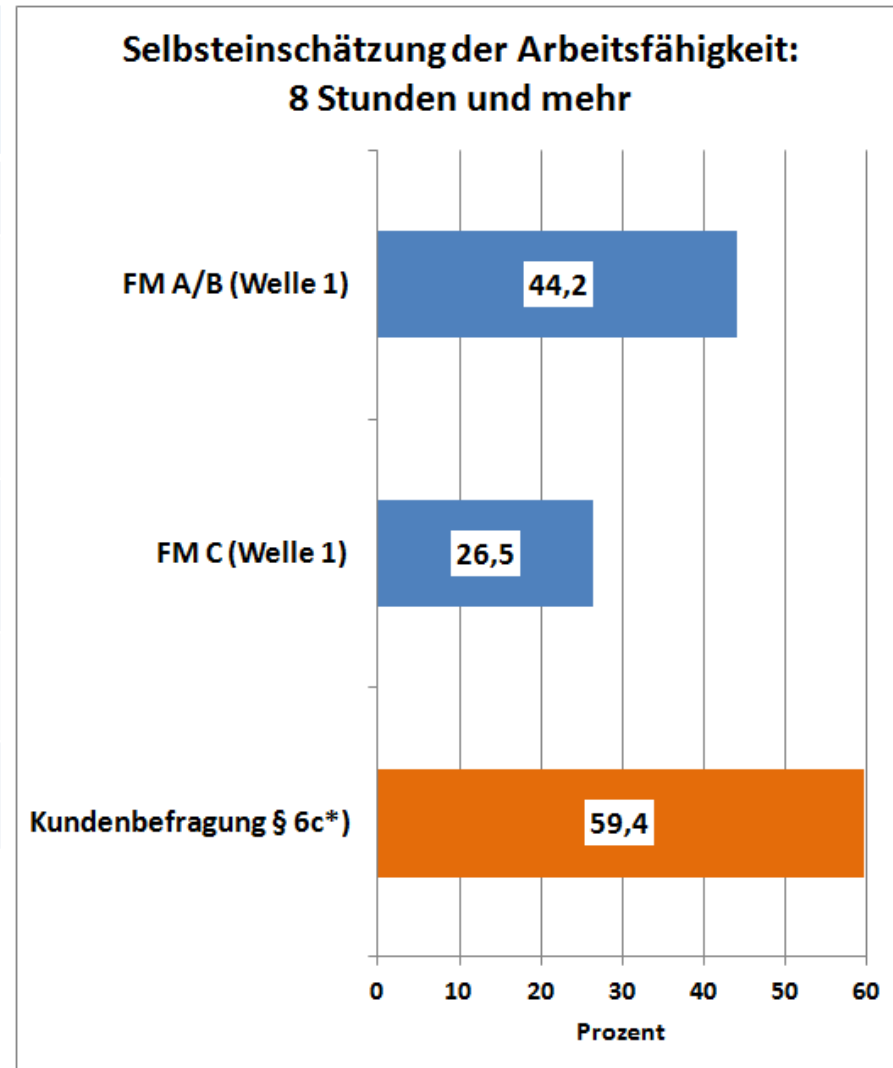
Anteile Alleinlebender in der Bevölkerung

	Männer	Frauen
45 bis <55 Jahre	18,6 %	10,5 %
55 bis <65 Jahre	11,9 %	12,4%

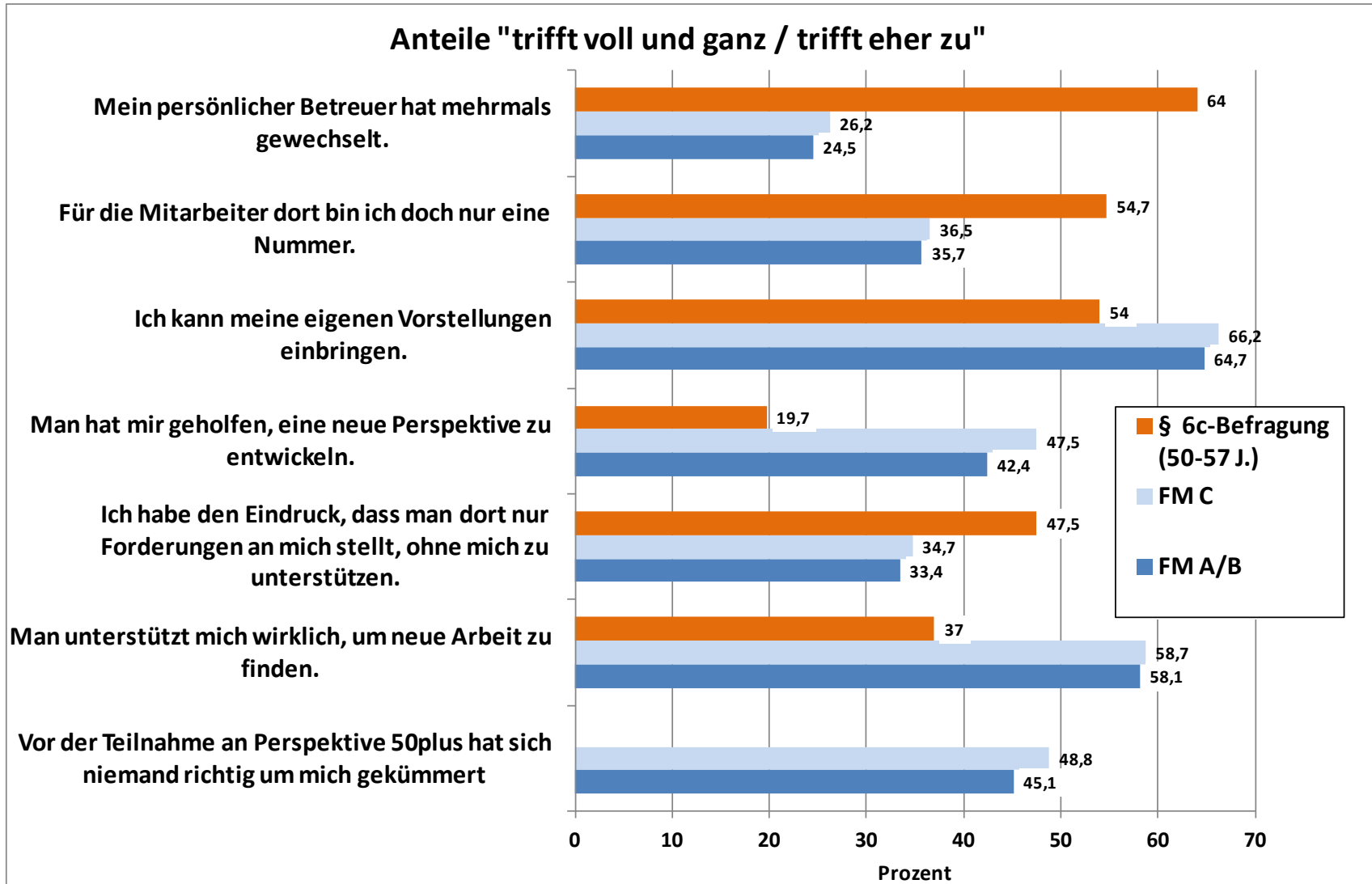
Soziale Einbindung, Antrieb(slosigkeit), Arbeitsfähigkeit

	FM A/B	FM C	Kundenbefragung § 6c*)
<i>"stimme voll und ganz / stimme eher zu" (Prozent)</i>			
Meine Freunde interessieren sich für meine berufliche Situation.	60,7	46,1	79,0
Ich bin häufig lustlos und niedergeschlagen.	35,2	41,1	22,6
Ich weiß, dass ich gebraucht werde.	74,8	69,1	77,2
Ich fühle mich häufig einsam.	30,2	33,2	26,7

*) Bestandsstichprobe, alle Altersgruppen, > 24 Monate Leistungsbezug, Befragung 2006/2007

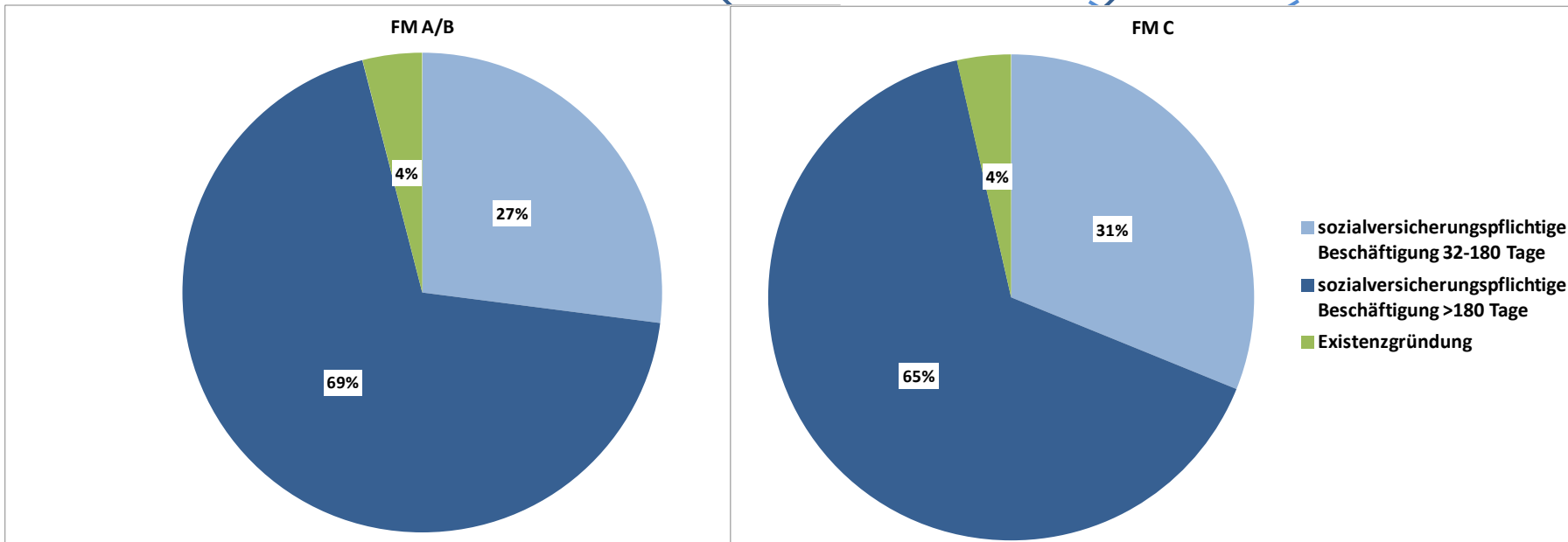
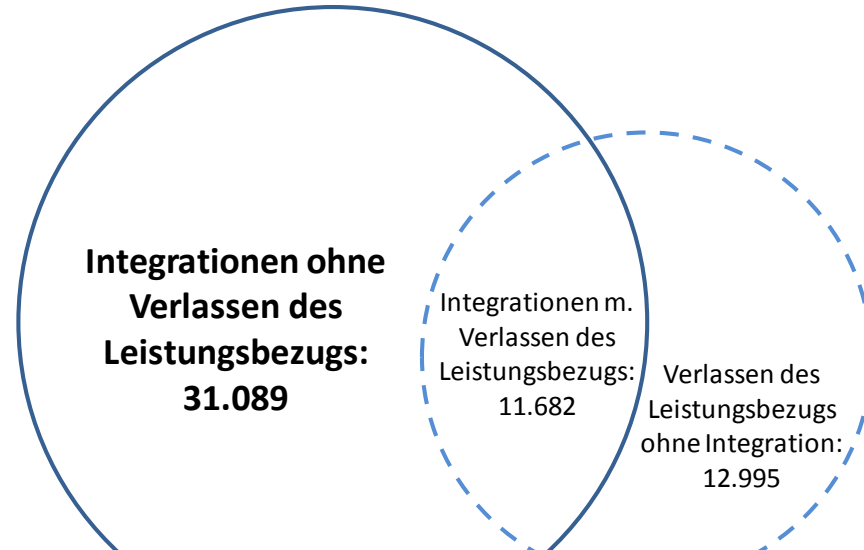


Bewertung der Förderung (telefonische Befragung, 1. Welle)



Integrationen und Verlassen des Leistungsbezugs

Integrationsquoten der Aktivierten:
FM A/B 25,9% / FM C 9,8 %



Ausgaben/Ergebnisrelation: Vergleich mit der Regelförderung

	SGB II- Regelförderung für Personen 50plus	Bundesprogramm P50plus Programmmittel: 225,4 Mio. € Drittmittel 169,3 Mio. € Gesamt 394,7 Mio. €	
	Eingliederungs-bilanz 2010 ¹⁾	Programm- Monitoring	Evaluation
Aktivierungen	335.044 ²⁾	188.817	181.637
Ausgaben pro Aktivierung	3.117 €	2.091 €	2.173 €
"nachhaltige" Integrationen ³⁾	63.965 ^{a)}	45.073 ^{b)}	42.214 ^{c)}
Ausgaben pro nachhaltiger Integration	13.302 €	8.757 €	9.350 €
<i>Eingliederungs- / nachhaltige Integrationsquote</i>	18,9 %	23,9 %	23,2 %

1) ohne Daten der zKT; leicht reduziertes Maßnahmespektrum

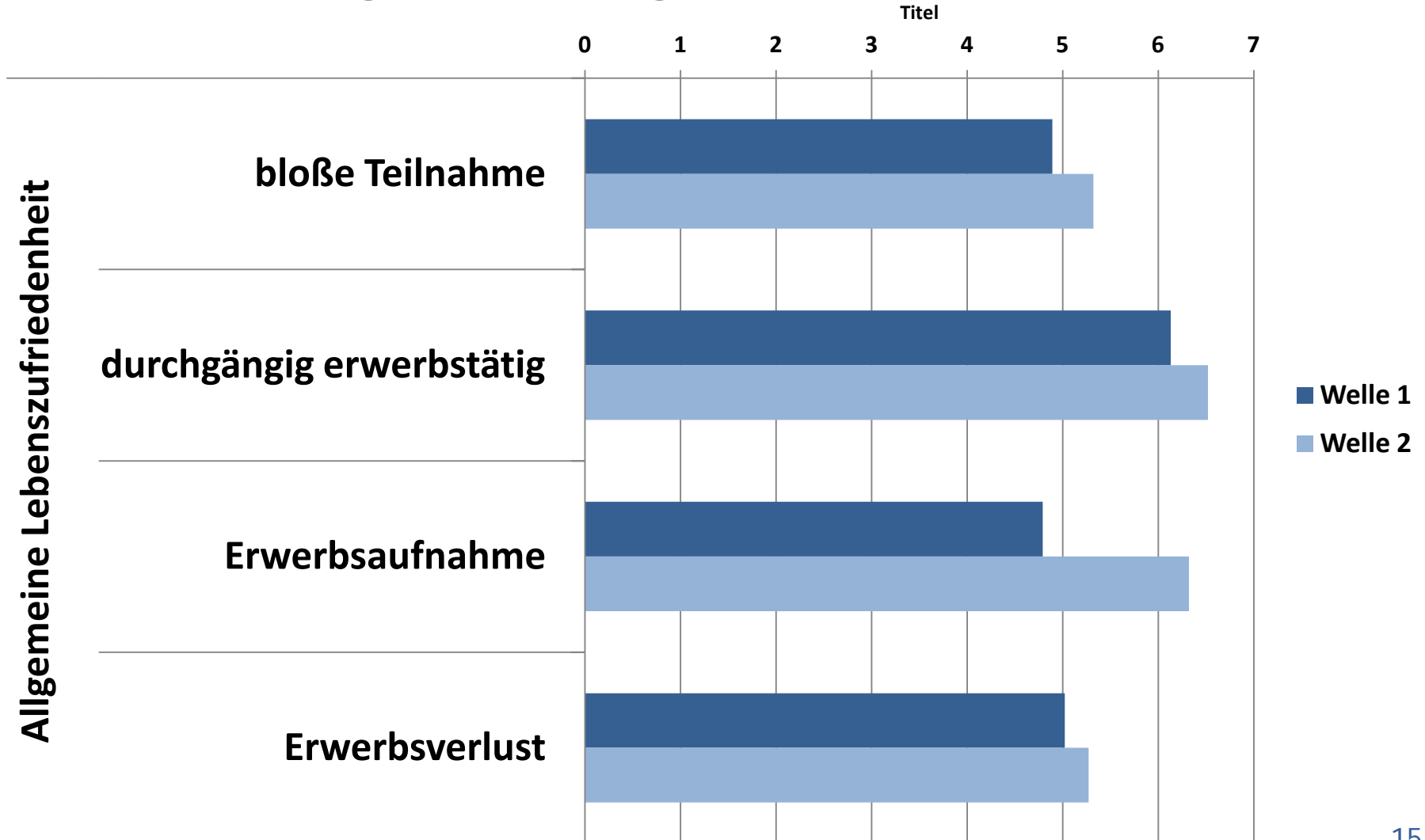
2) Zugänge in Förderung

3) voll sozialversicherungspflichtig a) 6 Monate nach Austritt, b) mindestens sechs Monate ex ante, c) > 180 Tage ex post

Evaluation "Perspektive 50plus": Antwortende der Telefonbefragungen nach Erwerbsstatus

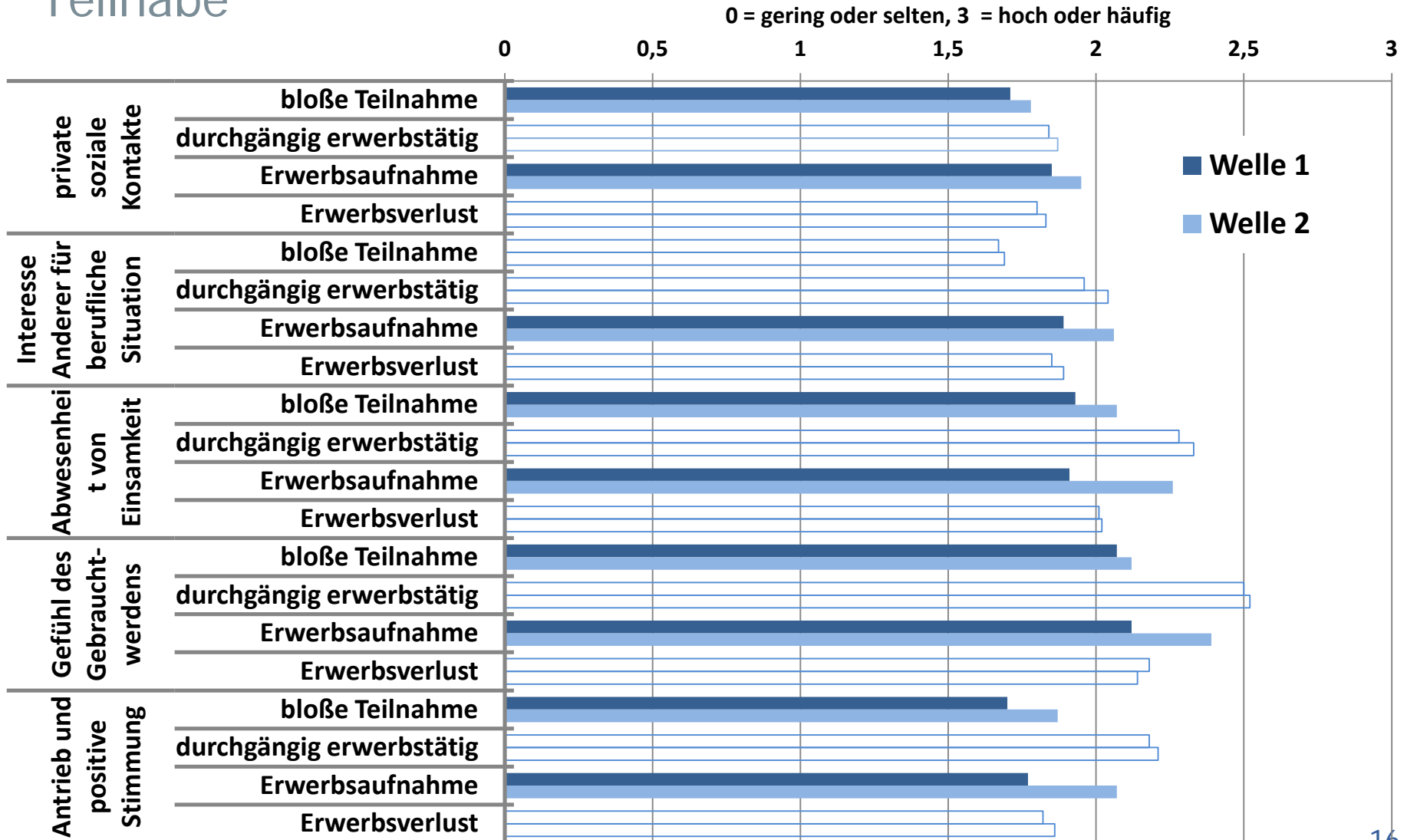
	Welle 1	« ca. 9 Monate »	Welle 2	
bloße Teilnahme				44,9%
durchgängig erwerbstätig				18,9%
Erwerbsaufnahme				17,7%
Erwerbsverlust				18,5%
Summe				100,0%
			N=	2.898

Evaluation "Perspektive 50plus": Auswirkungen unterschiedlicher Erwerbserfahrungen auf die allgemeine Lebenszufriedenheit

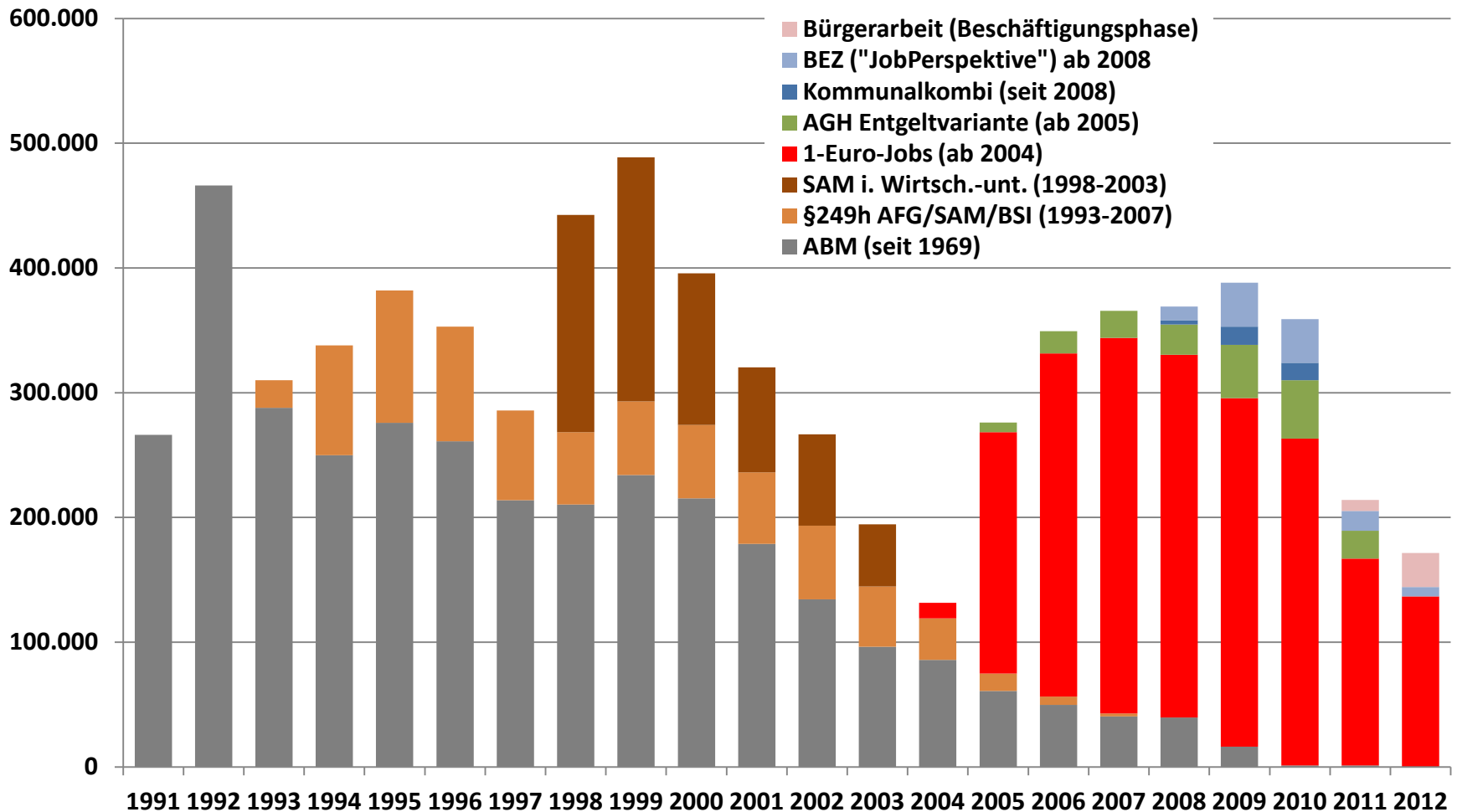


Offen im Denken

Evaluation "Perspektive 50plus": Erwerbserfahrungen und Teilhabe



Volumen und Formen öffentlich geförderter Beschäftigung seit der deutschen Einigung



Ziele und Funktionen öffentlich geförderter Beschäftigung im Wandel der Zeiten

- (1) "**Marktersatz**" / "Entlastung des Arbeitsmarktes": Notstandsarbeiten 1920er Jahre, Mega-ABM 1990er Jahre
- (2) "Einschleusen" in die Arbeitslosenversicherung: "Arbeit statt Sozialhilfe" als "**Verschiebebahn**hof" (1980er-1990er Jahre)
- (3) **Überbrückung** bis zur Rente: Langzeit-ABM für Ältere, Beschäftigungszuschuss entfristet
- (4) **Überprüfung** von Verfügbarkeit und Arbeitsbereitschaft, Abschreckung vom Leistungsbezug (AGH-MAE als 'work first'-Modell)
- (5) **Infrastrukturentwicklung**: "New Deal" USA 1930er, Strukturanpassungsmaßnahmen 1993-2004 Ostdeutschland
- (6) "**Anschub**finanzierung" für Gründungsinitiativen im kulturellen, sozialen und ökologischen Bereich: Westdeutschland 1980er Jahre, Ostdeutschland 1990er Jahre
- (7) Heranführen an den allgemeinen Arbeitsmarkt durch **qualifizierende Arbeitserfahrungen** (ABM / AGH insbes. f. Jugendliche)
- (8) **Teilhabe- und Inklusionsangebot** für Erwerbsfähige, die "der Markt" nicht als beschäftigungsfähig ansieht

Ordnungspolitische Einordnung öffentlich geförderter Beschäftigung

- klassisch: "zusätzlich" und "im öffentlichen Interesse"
≈ "nicht wirklich nötig" + "auf dem Markt nicht nachgefragt"
- Sonderformen neue Bundesländer nach der Einigung:
 - Festlegung von Tätigkeitsfeldern
- Instrumentenreform: "wettbewerbsneutral"
- Beschäftigungszuschuss / Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV - § 16e SGB II alt und neu):
 - Zuschussberechtigung **aller** Arbeitgeber, die zugewiesene Arbeitnehmer beschäftigen
 - ↔ stand in letzter "Instrumentenreform" in Frage!
 - statt dessen "Deckelung" von "freier Förderung" + FAV auf 20% der örtlichen Eingliederungsmittel
 - aktuell bei weitem nicht ausgeschöpft!

Zielsetzung der "Förderung von Arbeitsverhältnissen" nach §16e SGB II n.F.

- keine explizite Angabe – aus Gesetzeskontext zu erschließen:
 - der **Würde des Menschen** entsprechende Lebensführung ermöglichen
 - **Eigenverantwortung** stärken und bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer **Erwerbstätigkeit** unterstützen
 - Verpflichtung zum **Einsatz der Arbeitskraft** zur Beschaffung des Lebensunterhalts

⇒ Erwerbs**fähige** erreichen nur als Erwerbs**tätige** in vollem Umfang menschenwürdige Lebensführung
- Instrumentenhierarchie zur Eingliederung in Erwerbstätigkeit:
 1. **Eingliederungsleistungen** nach §16 SGB II ⇒ Dienstleistungen und Maßnahmen des SGB III
 2. **Arbeitsgelegenheiten** sollen der Erhaltung oder Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit dienen
 3. *Wenn das nicht hilft, wie erreicht man "der Würde des Menschen entsprechende Lebensführung"?*

⇒ **Normalität von Erwerbsarbeit durch gefördertes Arbeitsverhältnis simulieren**

Derzeitige gesetzliche Zielgruppenbestimmung "Förderung von Arbeitsverhältnissen" (§16e SGB II)

- **Retrospektive:** langzeitarbeitslos i.S.d. §18 SGB III = 1 Jahr Arbeitslosigkeit kumuliert in 5 Jahren (Erwerbstätigkeit > 6 Monate bricht Zählung ab)
 - ⇒ dieses Merkmal ist statistisch nicht verfügbar, sondern muss in jedem Einzelfall ermittelt werden!
- **Vergeblichkeit** der Aktivierung: "für einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten verstärkte vermittlerische Unterstützung erhalten"
- **Defizit-Diagnose:** Erwerbsmöglichkeiten durch mindestens zwei weitere in der Person liegende Vermittlungshemmnisse besonders schwer beeinträchtigt
 - ⇒ konkrete "in der Person liegende" Vermittlungshemmnisse sind statistisch nicht verfügbar
 - ⇒ zusätzliche Stigmatisierung?
- **Negativ-Prognose:** Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt für die Dauer der Zuweisung ohne Förderung voraussichtlich nicht möglich
 - ⇒ Wie können die Fachkräfte eine solche Prognose treffen?
- **impliziter Ausschluss** von Jugendlichen: "Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sind unverzüglich nach Antragstellung ... in eine Ausbildung oder Arbeit zu vermitteln." (§ 3 Abs. 2 SGB II)

Vorschlag zur veränderten Zielgruppendefinition / resultierender Bedarf

- "**sehr langzeitige** Arbeitslosigkeit" (2 Jahre einfache Dauer oder drei Jahre in Anwendung der Kumulationsregel des § 18 SGB III)
- **Paradigmenwechsel** vom Defizit- zum Potenzial orientierten Ansatz:
 - Aussicht auf **Verbesserung der sozialen Teilhabe** durch das konkrete in Aussicht genommene Arbeitsverhältnis
 - Aussicht auf **Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit**
- statistische Bedarfsgröße: 500.000
- praktisch umsetzbare Zielgröße: 250.000 (\approx ABM in 1991)
- derzeit zulässige Zielgröße: 33.000 (\approx 15% Eingliederungsbudget 2013 – bei 5% reserviert für § 16f.)
- derzeitige reale Teilnehmerzahl (März 2013): 4.417

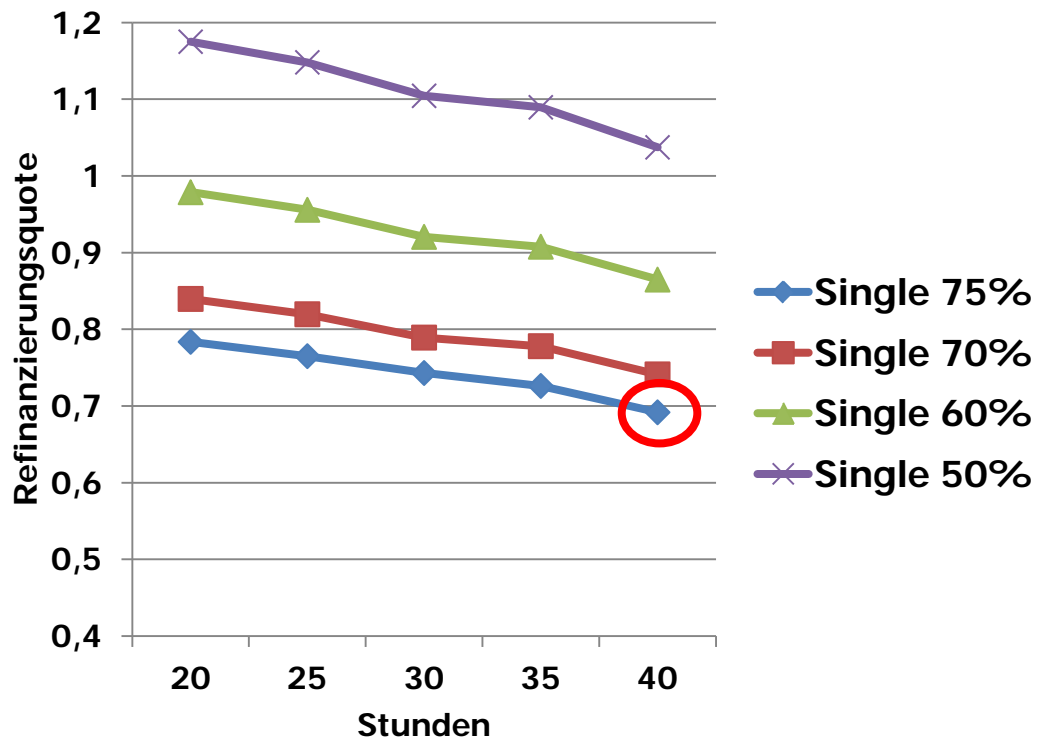
Teilhabeeffekte geförderter Beschäftigung

Instrument	Wirkungen	Quelle
ABM	nicht untersucht	Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission - Modul 1c: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. (2006)
AGH-MAE	Gefühl, etwas Sinnvolles zu tun, die eigenen Fähigkeiten einsetzen zu können und durch diese Tätigkeit wieder mehr so-ziale Kontakte zu haben	Christoph/ Hohmeyer (2012): Ein-Euro-Jobs aus Sicht der Betroffenen: Zur Binnenwahrnehmung eines kontroversen Instruments
Beschäftigungszuschuss	positive Veränderungen bei Gefühl der gesellschaftlichen Zugehörigkeit, der Wahrnehmung der eigenen gesellschaftlichen Position, Zufriedenheit mit den Lebensbedingungen des Haushalts, politische Beteiligung, materielle Aspekte der Teilhabe (Konsumniveau)	ISG; IAB; RWI (2011): Endbericht der Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Absatz 10 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch.
	Zugewinn sozialer Freiheit, gesteigertes Unabhängigkeitsgefühl; schwächer wenn Leistungsbezug nicht verlassen wird.	Hirseland, Andreas; Lobato, Philipp Ramos; Ritter, Tobias (2012): Soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung? Das Beispiel des Beschäftigungszuschusses. In: <i>WSI-Mitteilungen</i>
Bürgerarbeit	Wiedererlangung des Gefühls sozialer Nützlichkeit und gesellschaftlicher Anerkennung	Evaluation des Projekts Bürgerarbeit im 1. Flächenversuch in der Stadt Bad Schmiedeberg. Halle (Saale). (2008)

Bisherige Grundannahmen der Vorschläge zum SAM

- Verlassen des Leistungsbezugs durch Beschäftigung im SAM (bei 8,50€/Std.)
 - nur bei Vollzeit
 - nur Single-BG's
 - nur bei durchschnittlichem Mietniveau
 - Keine Beschäftigung im SAM für
 - Langzeitarbeitslose in Großstädten?
 - Alleinerziehende, Familien und Partnerschaften?
 - Leistungsgeminderte, die keinen Vollzeit-Arbeitstag durchhalten?
- ⇒ **Verlassen des Leistungsbezugs als optimalen Grenzfall, nicht als Normalfall des SAM betrachten!**

Grundmechanismen der Einsparung von Passivleistungen in Abhängigkeit von Stundenzahl und Förderquoten



durchschnittliche tatsächliche KdU nach Bundesagentur für Arbeit, Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Wohn- und Kostensituation nach Kreisen, September 2012, für Kreis Böblingen

- Aufwand f. **Lohnkostenförderung wächst linear** mit den Arbeitsstunden
- Ersparnis SV-Beiträge tritt oberhalb Mini-Job immer ein und **wächst nicht**
- Netto-Einkommen **nicht linear** zum Brutto wegen Einsetzen der Besteuerung (bei Singles)
- anzurechnendes Einkommen **nicht linear** wegen Steuern und Anrechnungsformen § 11b SGB II
- zwischen 35 und 40 Stunden wird Leistungsbezug verlassen: Förderung steigt weiter, Passivleistung sinkt nicht weiter
- Refinanzierungsquote bei Vollzeit und maximaler Förderquote: 70%

Wenn Verlassen des Leistungsbezugs nicht als Regelfall unterstellt werden kann...

- geht die Betreuung durch das Jobcenter automatisch weiter
- tritt "Befreiung" von der Betreuung als Element der Normalisierung der Lebensführung nicht ein
- kann Einsparung von Verwaltungskosten nicht für die Refinanzierung des SAM verbucht werden
- helfen einfache pro-Kopf-Modellrechnungen nicht weiter
- muss "PAT" für aufstockende SAM-Beschäftigte am angerechneten Erwerbseinkommen ansetzen

Novellierungsvorschlag zum "Passiv-Aktiv-Transfer",
einzufügen in § 46 Abs. 2 SGB II

„Bei der Ermittlung der Ausgaben für Leistungen nach §§ 16e und 16f ist der Teil nicht auf die Obergrenze von 20 Prozent anzurechnen, dem eine Einsparung von Leistungen nach Unterabschnitt II dieses Gesetzes durch die Berücksichtigung von Erwerbseinkommen aus geförderter Beschäftigung gegenübersteht. Der anrechnungsfreie Anteil der Ausgaben kann auf der Grundlage statistischer Erhebungen pauschaliert werden; die betreffende Statistik ist regelmäßig zu aktualisieren.“

Soziale Beschäftigungsunternehmen in Frankreich

- Abgesichert durch eigenen Rechtsstatus im *Code du Travail*; gesetzliche Ziele:
 - Erwerbslose Personen mit besonderen sozialen und erwerbsbezogenen Problemen in passenden Arbeitsverhältnisse zur Erwerbsintegration auf dem ersten Arbeitsmarkt befähigen
 - Beitrag zur regionalen Entwicklung leisten
- Aktivitäten der Beschäftigungsunternehmen setzen voraus:
 - Staatliche Anerkennung auf Basis einer Ziel-/Leistungsvereinbarung
 - Positive Stellungnahme eines regionalen Gremiums
 - Zustimmung des öffentlichen Arbeitsmarktservice zur Teilnahme
- Beschäftigungsverhältnisse grundsätzlich auf zwei Jahre begrenzt
- Begleitung der Teilnehmer in sozialer und erwerbsbezogener Hinsicht

**VIELEN DANK FÜR IHRE
AUFMERKSAMKEIT!**