

Matthias Knuth

Notwendigkeit, Finanzierung,  
Blockaden und Chancen eines  
Sozialen Arbeitsmarktes

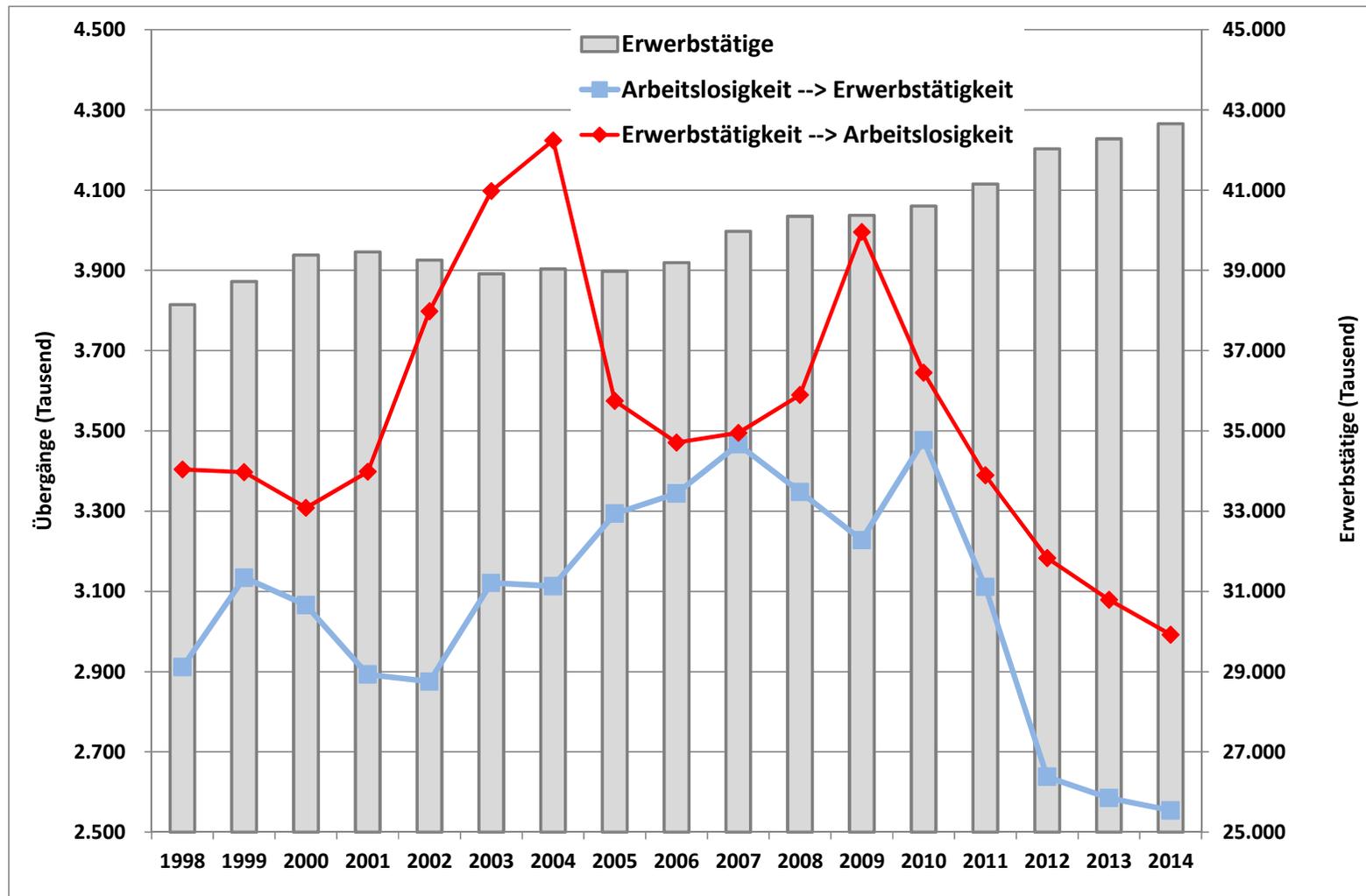
Öffentlich geförderte Beschäftigung - eine  
Perspektive für Erwerbslose?

Lübeck, 2. Dezember 2015

"Der Arbeitsmarkt ist aufnahmefähig wie selten zuvor. Das eröffnet Chancen bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Deswegen wollen wir hier einen Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik setzen."

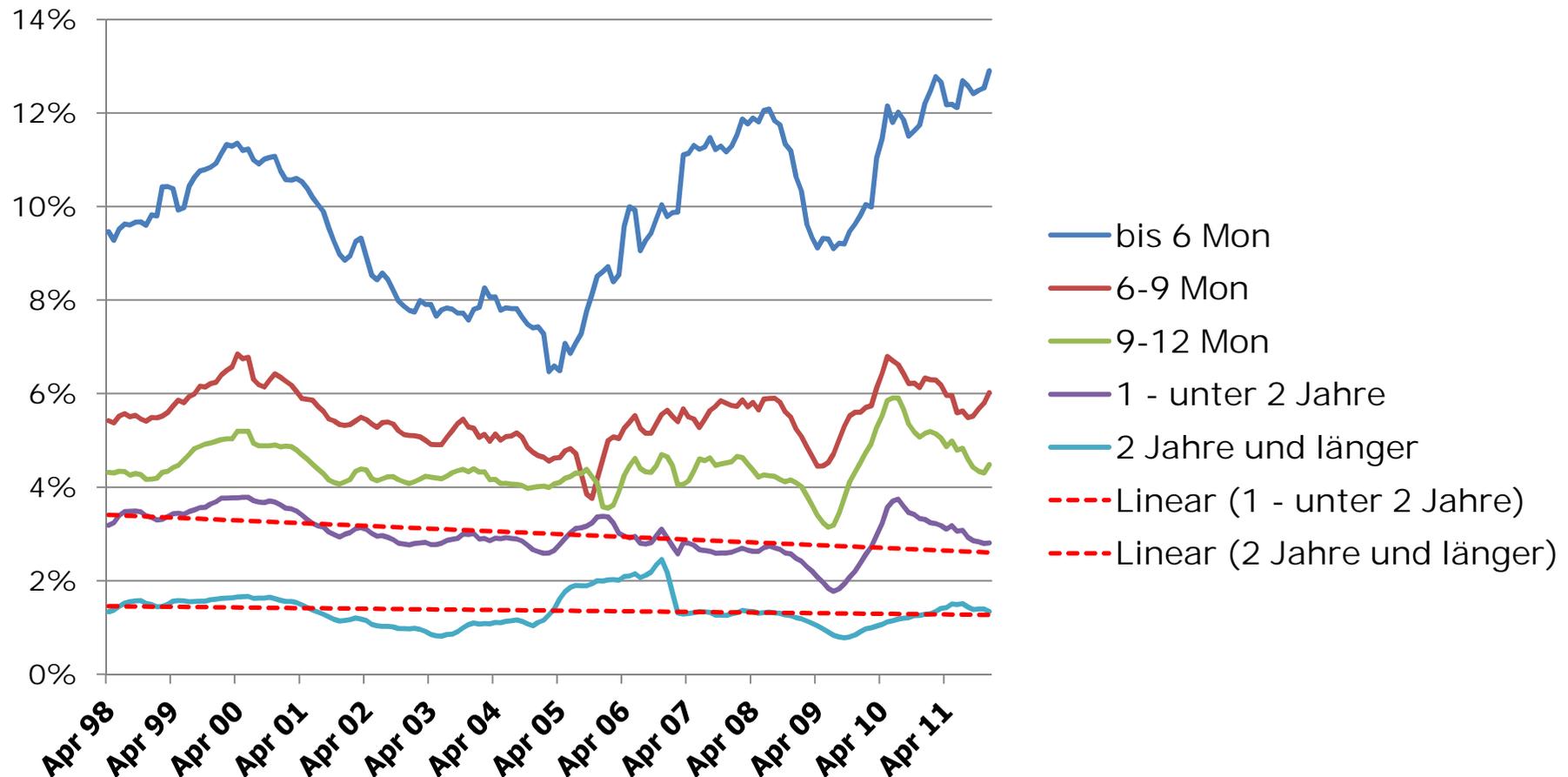
(Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode. Berlin 27.11.2013)

## Jährliche Übergänge aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit und umgekehrt



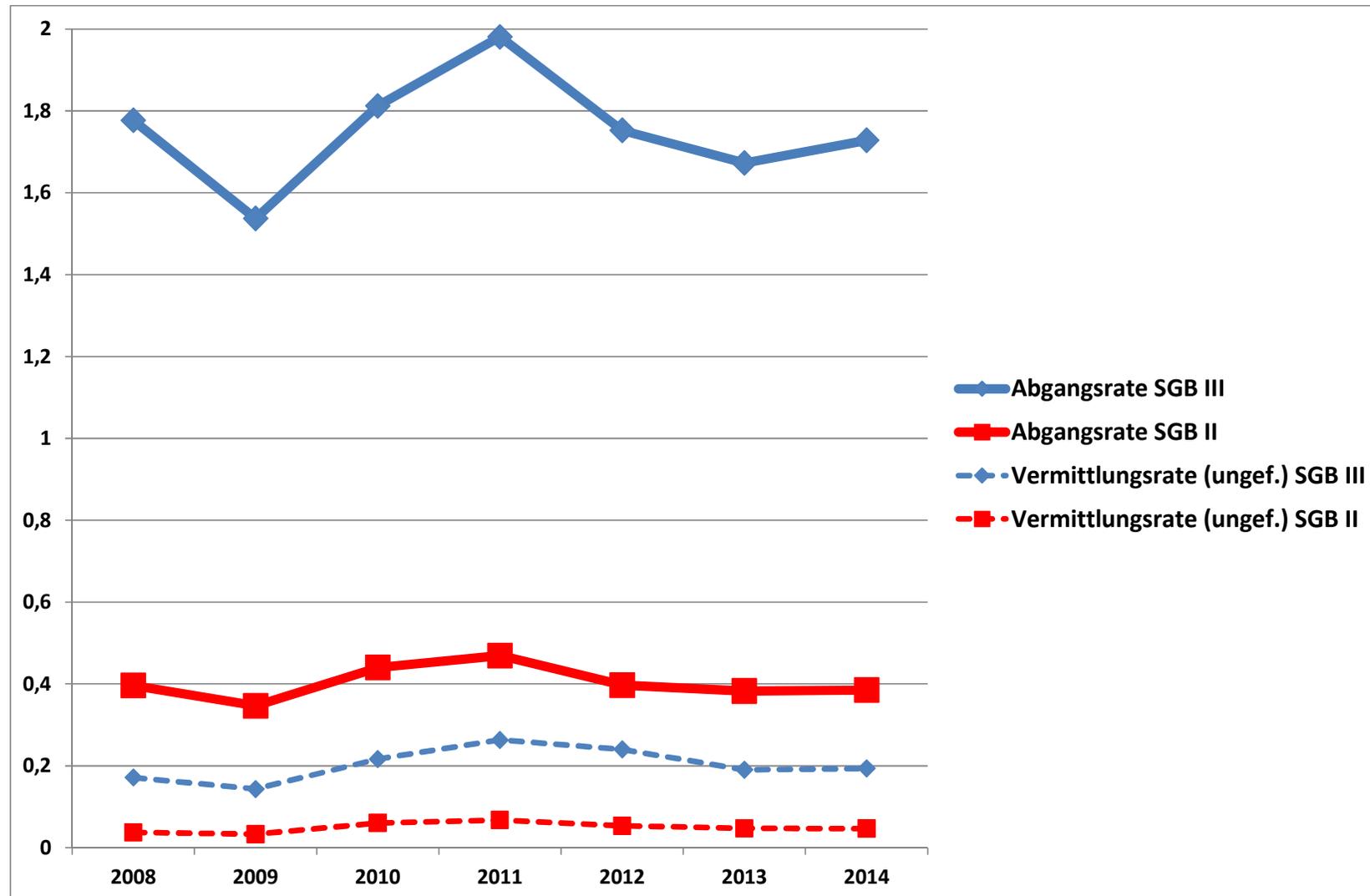
Bundesagentur für Arbeit (2015): Arbeitsmarkt 2014. Nürnberg (Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 6s. Jahrgang, Sondernummer 2).

## Abgangsrate aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt nach Dauer vorangegangener Arbeitslosigkeit – Westdeutschland, 1998 – 2011



Quelle: Ursula Jaenichen / Thomas Rothe, Beschäftigungsstabilität und Entlohnung nach Arbeitslosigkeit 1998 bis 2010, WSI-Mitteilungen 3/2014 (im Erscheinen) - Arbeitslose zwischen 25 und 54 Jahren, gleitender 3-Monatsdurchschnitt  
saisonbereinigter Monatswerte, ohne Daten der zkt

## Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung am "ersten" Arbeitsmarkt (einschl. EGZ)/Vermittlungsraten ungefördert (o. EGZ)

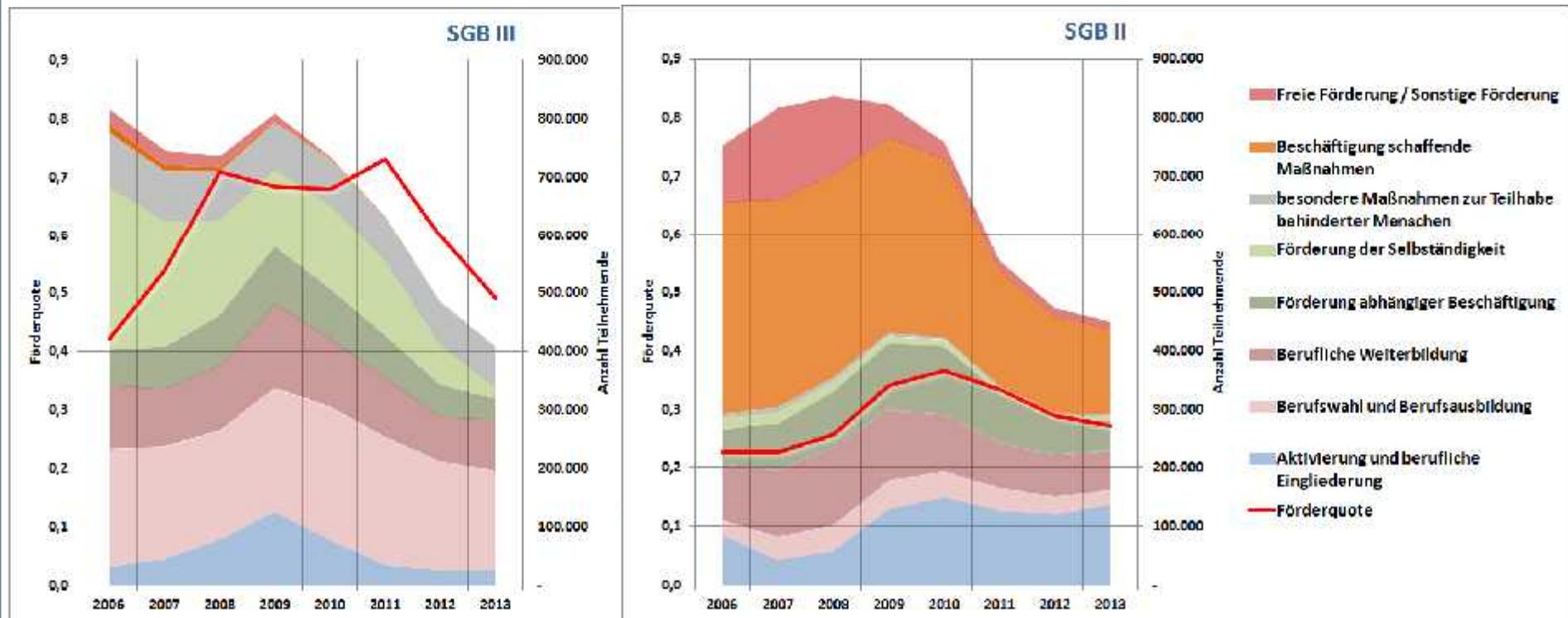


## Zielsetzungen des SGB II und die geförderte Beschäftigung

- 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
  - ⇒ Erwerbsfähige erreichen nur als Erwerbstätige in vollem Umfang menschenwürdige Lebensführung
- Instrumentenhierarchie zur Eingliederung in Erwerbstätigkeit:
  1. Eingliederungsleistungen nach §16 SGB II
  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

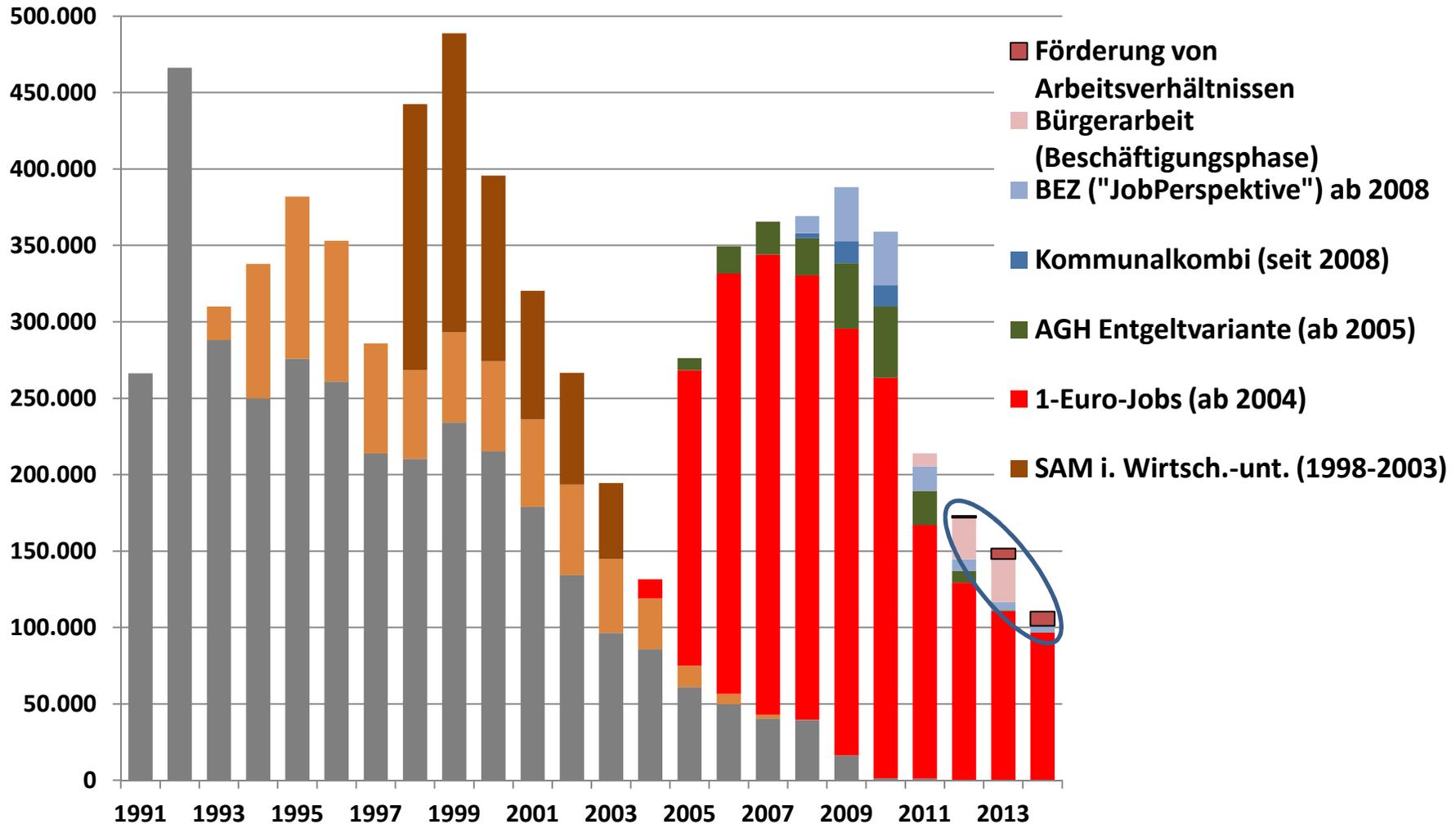
Instrument	Wirkungen	Quelle
ABM	nicht untersucht	Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission - Modul 1c: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. (2006)
AGH-MAE	Gefühl, etwas Sinnvolles zu tun, die eigenen Fähigkeiten einsetzen zu können und durch diese Tätigkeit wieder mehr so-ziale 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: WSI-Mitteilungen
Bürgerarbeit	Wiedererlangung des Gefühls sozialer Nützlichkeit und gesellschaftlicher Anerkennung	Evaluation des Projekts Bürgerarbeit im 1. Flächenversuch in der Stadt Bad Schmiedeberg. Halle (Saale). (2008)

## "Fördern": Teilnehmende nach Maßnahmegruppen (jahresdurchschnittlicher Bestand), Rechtskreis und Förderquote (Teilnehmende : Arbeitslose)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit - Statistik (2014): Aktuelle Daten zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten. Deutschland-, West- und Ostdeutschland. Jahreszahlen 2006-2013 (Arbeitsmarkt in Zahlen - Förderstatistik); eigene Berechnungen. (mit Daten der zKT)

## Öffentlich geförderte Beschäftigung, jahresdurchschnittliche Bestände von Teilnehmenden



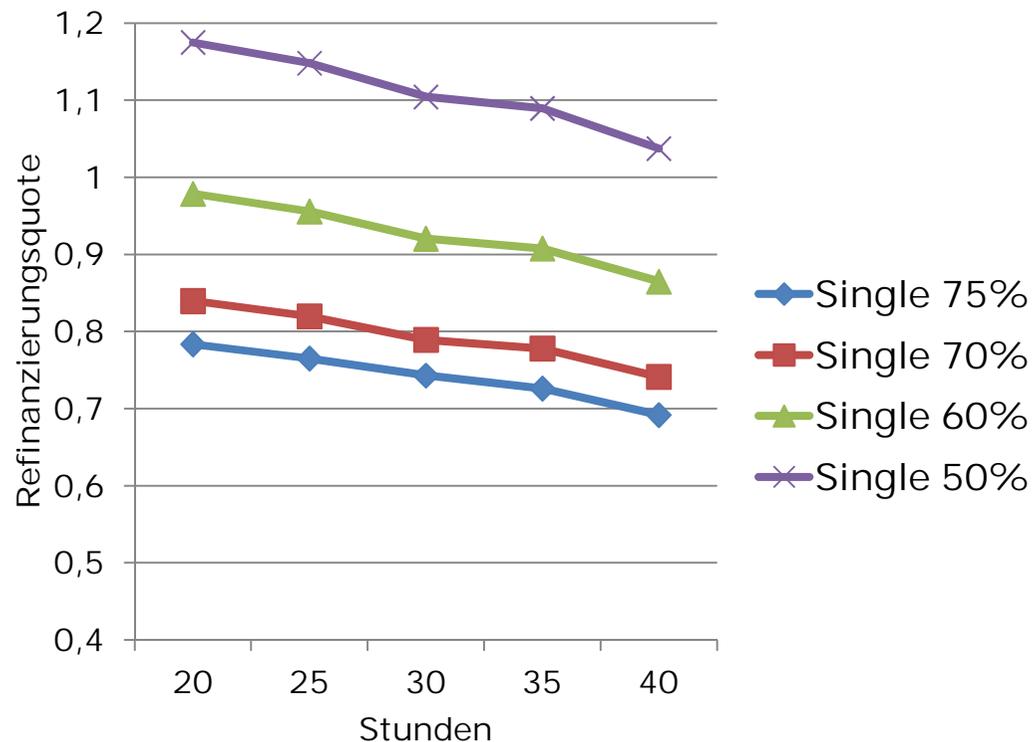
	"zweiter" / "dritter" Arbeitsmarkt	Arbeits- u. Struktur- förderung	"Sozialer Arbeitsmarkt"
arbeits- und sozialrechtlicher Status	öffentliches Interesse, zusätzliche Arbeiten, seit 2012 "wettbewerbsneutral"	Einsatzfelder gesetzlich definiert	Art der Arbeiten nicht eingeschränkt, Markterlöse erwünscht u. notw.
voll sozialver- sicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis	ABM	SAM	AGH Entgeltvariante (2012 abgeschafft) "Arbeit statt ALG II"
eingeschränkt sozial- versicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis	seit Hartz-Reformen: ABM (2012 abgeschafft) Bundesprogramm "Soziale Teilhabe" (ab 2015)		Beschäftigungs- zuschuss seit 2012: Förd. v. Arbeitsverhältnissen
sozialrechtliches Beschäftigungs- verhältnis	"1-Euro-Jobs"		

seit 2012: ABM abgeschafft; es gibt öffentlich geförderte Beschäftigung nur noch im Rechtskreis des SGB II

## Finanzierungslogik eines "Sozialen Arbeitsmarktes"

- geförderte Beschäftigung zum Mindestlohn führt selbst bei Vollzeit nur im Ausnahmefall zum Verlassen des Leistungsbezugs – abhängig von:
  - wie viele Stunden ist "Vollzeit"?
  - Höhe der Miete
  - Größe der Bedarfsgemeinschaft
- ⇒ "geförderte erwerbstätige Aufstocker": Leistungsbezug vermindert sich um den Teil des durch Förderung induzierten Erwerbseinkommens, der angerechnet wird
- Umwidmung eingesparter Leistungen in Höhe des angerechneten Erwerbseinkommens = haushalterisch sauberer "Passiv-Aktiv-Transfer"
- notwendig auch wegen Anreizgerechtigkeit gegenüber Arbeitsgelegenheiten

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 KV-Beiträge tritt oberhalb Mini-Job immer ein und wächst nicht mit Stundenzahl
- Netto-Einkommen nicht linear zum Brutto wegen Einsetzen der Besteuerung (bei Singles)
- anzurechnendes Einkommen nicht linear wegen Steuern und Anrechnungsformen § 11b SGB II
- Refinanzierungsquote bei Vollzeit und maximaler Förderquote: 70%
- vertikale statt horizontale Anrechnung von Erwerbseinkommen zw. Bund und Kommunen erforderlich

## Definitionen der Zielgruppe eines SAM bisher unbefriedigend

- Arbeitslosigkeit: wird durch Vieles unterbrochen, das mit Arbeit nichts zu tun hat; gerade Entfernung vom Arbeitsmarkt kann dazu führen, dass Schwellen der Arbeitslosigkeitsdauer nicht erreicht werden
- Langzeitarbeitslosigkeit = 1 Jahr: zu kurz!
  - BA sollte auch Dauern von 2,3,4 Jahren berichten
- "Förderungsrechtliche Langzeitarbeitslosigkeit" nach § 18 Abs. 3 SGB III ("unschädliche" Unterbrechungen): statistisch nicht verfügbar, Ermittlung im Einzelfall mühsam für die Fachkräfte
- "Vermittlungshemmnisse": in BA-Geschäftsdaten nicht vollständig verfügbar; stigmatisierend
- Langzeit-Leistungsbezug: enthält auch Schüler, Auszubildende, erwerbstätige Aufstocker, Alleinerziehende
- sinnvoll wäre: Kombination aus Leistungsbezug, Arbeitslosigkeit und Entfernung von früherer Erwerbserfahrung

## Arbeitgeber im Sozialen Arbeitsmarkt

- Private Unternehmen
  - eher kleinere Unternehmen (ohne ausdifferenziertes Personalwesen)
  - eher Unternehmen in Branchen bzw. Regionen mit wachsenden Rekrutierungsproblemen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt
  - Teilnahme am nachhaltigsten, wenn intrinsisch motiviert („Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwesen“); Lohnkostenförderung alleine nicht hinreichend
  - hoher Stellenwert einer externen Begleitung und Unterstützung
  - Förderung muss für Arbeitgeber unbürokratisch und risikofrei sein
- "Soziale Beschäftigungsunternehmen"
  - Unternehmensziele: marktnahe Beschäftigung Benachteiligter
  - Modell: Integrationsunternehmen
- klassische Beschäftigungsträger
  - mit ergänzenden Finanzierungsquellen
  - evtl. zugleich Dienstleister für private Arbeitgeber im Bereich der sozialpädagogischen Begleitung

## Schaffung von Marktzugängen für Soziale Beschäftigungsunternehmen durch öffentliche Auftragsvergabe

### Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Vergabemodernisierungsgesetz

"Öffentliche Auftraggeber können das Recht zur Teilnahme an Vergabeverfahren Werkstätten für Menschen mit Behinderung und Unternehmen vorbehalten, deren Hauptzweck die soziale und berufliche Integration von Menschen mit Behinderung oder von benachteiligten Personen ist, oder bestimmen, dass öffentliche Aufträge im Rahmen von Programmen mit geschützten Beschäftigungsverhältnissen durchzuführen sind. Voraussetzung ist, dass mindestens 30 Prozent der in diesen Werkstätten oder Unternehmen Beschäftigten Menschen mit Behinderung oder benachteiligte Personen sind.

Das wirtschaftlichste Angebot bestimmt sich nach dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis. Zu dessen Ermittlung können neben dem Preis oder den Kosten auch qualitative, umweltbezogene oder soziale Aspekte berücksichtigt werden.

Öffentliche Auftraggeber können darüber hinaus ... Ausführungsbedingungen festlegen ... , Sie können insbesondere ..., soziale oder beschäftigungspolitische Belange ... umfassen."

- Definierter Status "Soziales Beschäftigungsunternehmen" (analog Integrationsbetriebe) würde bei der Umsetzung helfen.
- Anschub- und Investitionsförderung für SBU erforderlich.

- BVerfG-Urteil zum menschenwürdigen Existenzminimum ⇒ Aufnahme der menschenwürdigen Lebensführung als explizites Ziel des SGB II
- Instrumentenreformen und auf den Rechtskreis SGB II beschränkte Bundesprogramme treiben Verselbständigung des SGB II voran – Polarisierung des Arbeitsmarktes wird zu weiterer Verselbständigung führen
- "Fördern und Fordern" erweist sich als weitgehend unwirksam bei dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen – Veränderung des Diskurses seit "Hartz"
- Bundesprogramm "Soziale Teilhabe" hebt diesen Begriff erstmals auf die Ebene offizieller Politik auch für Erwachsene (für Kinder bereits "BuT")
- ESF-Langzeitarbeitslosenprogramm wird schlecht angenommen: allgemeiner Arbeitsmarkt bleibt versperrt trotz Betriebsakquise und Coaching
- Zielkonflikte der Verwendung des EgT verschärfen sich:
  - "investive" Arbeitsmarktpolitik – mehr (abschlussbezogene) Qualifizierung auch im SGB II
  - "inklusive" Arbeitsmarktpolitik – Teilhabesicherung
  - "integrative" Arbeitsmarktpolitik – Sprachkurse, Anerkennung und Qualifizierung für Flüchtlinge
- PAT inzwischen Mehrheitskonsens – wird bei wachsendem Druck kommen
- PAT vermehrt die insgesamt verfügbaren Grundsicherungsmittel nicht, sondern lockert nur einige Bremsen