

Zehn Jahre SGB II

Chancen eröffnen - soziale Teilhabe sichern

Neue Ansätze für die Integration von Langzeitarbeitslosen

Aus der Sicht der Bundesregierung haben sich die Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt als Teil der Agenda 2010 grundsätzlich bewährt. Auch wenn diskutiert wird inwiefern die Reformen ursächlich für den Abbau der Arbeitslosigkeit und die Gesundung des Arbeitsmarktes waren, kann man nicht in Frage stellen, dass Deutschland im internationalen Vergleich für seinen funktionierenden und robusten Arbeitsmarkt bewundert und beneidet wird. Durch die Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes zum 1. Januar 2015 ist eine wichtige Ergänzung des Konzeptes von Fördern und Fordern erfolgt.

Allerdings haben nicht alle Menschen im gleichen Umfang von den Reformen profitieren können. Insbesondere Menschen, die schon vor der Einführung des SGB II auf Sozialleistungen angewiesen waren, sind es unter Umständen heute noch. Auch gibt es Personen, die über viele Jahre Leistungen nach dem SGB II beziehen und nie dauerhaft davon unabhängig werden. Selbst wenn es das Ziel des Gesetzes ist, Hilfebedürftigkeit zu verringern und Langzeitleistungsbezug zu vermeiden, gelingt dies nicht in jedem Einzelfall. Die Gründe dafür sind vielschichtig.

Wer allein eine große Familie unterhalten soll, kann dies unter Umständen trotz Vollzeit-Erwerbstätigkeit nicht ohne staatliche Unterstützung schaffen. Hier kommt es darauf an, das passende Mittel zu finden, um Familien bestmöglich zu unterstützen. Das können, müssen aber nicht Instrumente der Arbeitsmarktpolitik sein. Anders stellt sich die Situation von Menschen dar, die dauerhaft arbeitslos sind. In diesem Fall geht es in erster Linie um Eingliederung in Arbeit. Deshalb sind die Maßnahmen der Arbeitsförderung auf jeden Fall gefragt. Hinzu sollten die kommunalen Eingliederungsleistungen treten, um eine ganzheitliche und umfassende Betreuung und Unterstützung der Bedarfsgemeinschaft zur ermöglichen. Arbeiten zu können, bedeutet in diesem Zusammenhang nicht nur Hilfebedürftigkeit selbst zu reduzieren, sondern auch am sozialen Leben teilzunehmen. Auf

diese Weise wird Ausgrenzung vermieden, Krankheit verhindert und Kindern ein Vorbild gegeben.

I. Ausgangssituation

Nicht jede Person, die Leistungen nach dem SGB II bezieht, ist arbeitslos oder langzeitarbeitslos. Nicht alle Langzeitarbeitslosen bekommen Leistungen nach dem SGB II. Als langzeitarbeitslos zählen Personen, die ein Jahr und länger arbeitslos sind. Zuletzt waren dies rund 1,1 Mio. Menschen. Die Langzeitarbeitslosen werden mit einem Anteil von rund 89 Prozent (940.000) weit überwiegend im Rechtskreis SGB II betreut. Fast die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen ist seit mindestens zwei Jahren arbeitslos, rund 20 Prozent sogar schon vier Jahre oder länger. Gut die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen hat keine abgeschlossene Berufsausbildung. Rund 26 Prozent der Langzeitarbeitslosen sind 55 Jahre oder älter, dagegen liegt der Anteil der unter 25-Jährigen bei nur drei Prozent.

In der Zeit von 2007 bis 2009 ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen um fast 600.000 Personen weniger geworden (-34,3%). Im Vergleich zum Jahr 2010 ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen bis heute nur noch um 10% oder 113.000 zurückgegangen. Hierbei ist aber auch zu berücksichtigen, dass dies der Zeitraum der Konsolidierung des Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Instrumente war, die zum größten Teil die statistische Messung der Arbeitslosigkeit unterbrechen.

Auch der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit bis 2009 war nicht in erster Linie auf vermehrte Abgänge in Beschäftigung zurückzuführen, sondern vor allem ein Ergebnis rückläufiger Zugänge in die Langzeitarbeitslosigkeit. Dies bedeutet, dass die Integrationschancen der verbleibenden Langzeitarbeitslosen geringer werden. Der Kern der Arbeitslosigkeit wird demnach zwar kleiner, zeigt aber Verfestigungstendenzen.

Trotz scheinbar geringer Bestandsveränderung in den vergangenen Jahren gibt es aber auch im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit Bewegung, es handelt sich also nicht um einen festen Block. Allerdings fallen die Abgänge in Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt relativ gering aus. Im Jahr 2013 beendeten im Jahresverlauf 1,4 Millionen Personen ihre Langzeitarbeitslosigkeit, gleichzeitig kamen aber wieder 1,5 Millionen Langzeitarbeitslose dazu.

Bei rund 50 Prozent der Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit handelte es sich nur um vorübergehende Unterbrechungen (zeitlich begrenzte Aktivierungsmaßnahmen oder Nichterwerbstätigkeit, darunter insbesondere Arbeitsunfähigkeit). Rund 700.000 der 1,4 Mio. abgegangenen Personen kehren nach kurzer Zeit wieder in die (Langzeit-)Arbeitslosigkeit

zurück (als Teil der oben genannten 1,5 Mio. Zugänge). Mit rund 13 Prozent bzw. 184.000 Fällen macht dagegen die direkte Aufnahme einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt (inkl. Selbständigkeit) nur einen relativ kleinen Teil der 1,4 Mio. Abgänge aus.

Die Chancen, aus Kurzarbeitslosigkeit in Beschäftigung zu gelangen, sind gut 6 Mal höher, als dies aus Langzeitarbeitslosigkeit heraus zu schaffen. Die Chance, Langzeitarbeitslosigkeit durch Aufnahme einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt zu beenden, lag im Jahr 2013 im Durchschnitt bei gerade einmal 1,5 Prozent (gemessen als Anteil des monatlichen Abgangs am Bestand). Zum Vergleich: die entsprechende Chance eines Kurzarbeitslosen betrug 9,5 Prozent. Dies sind klare Hinweise darauf, dass die Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit, also die präventive Aktivierung und Integration von Personen mit hohem Verbleibsrisiko, der erfolgsträchtigste Weg zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit ist.

Was sind die Gründe, warum Langzeitarbeitslose an der aktuell wieder stark steigenden Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nicht stärker teilhaben? Zum einen haben die Unternehmen eine Tendenz, selbst in den Zeiten konjunktureller Abkühlung ihre bewährten Arbeitskräfte zu behalten und nicht mehr zu entlassen. Sie fürchten nämlich, dass das Arbeitskräfteangebot knapp wird, wenn die Konjunktur wieder anzieht. Eigentlich eine erfreuliche Entwicklung für die Betroffenen und die Sozialkassen. Sie führt allerdings dazu, dass die, die längerfristig arbeitslos sind, selbst im Aufschwung zunehmend chancenlos bleiben. Auch ist es gelungen, viele Menschen aus der sogenannten Stillen Reserve zu aktivieren. Frauen kehren heute schneller aus Erziehungszeiten zurück und dank besserer Kinderbetreuungsmöglichkeiten arbeiten sie umfassender als in früheren Jahren. Zudem trägt die Zahl der qualifizierten Zuwanderer dazu bei, das Arbeitskräftepotenzial zu erhöhen. Ihnen trauen die Arbeitgeber häufig mehr zu, als jemanden, der lange arbeitslos war. Die Beschäftigungsanreize, die durch Aufstockung, Leiharbeit und Mini- und Midi-Jobs gesetzt werden sollten, um eine Brücke in reguläre Arbeit zu schaffen, haben eher zu einer dauerhaften Ausdehnung des Niedriglohnsektors geführt. Die Aufstiegsmobilität ist zu gering. Diese Menschen sind zwar häufig nicht langzeitarbeitslos, aber sie sind fast immer Langzeitleistungsbezieher im SGB II.

Weil Langzeitarbeitslosigkeit nicht nur für die individuell Betroffenen und die Unterstützungssysteme ein Problem darstellt, sondern auch die Gesellschaft insgesamt betrifft - niemand möchte in einer Stadt oder einem Stadtteil mit dauerhaft hoher Arbeitslosigkeit leben - hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, das Thema Langzeitarbeitslosigkeit umfassend anzugehen. Daraus ist ein Gesamtkonzept unterschiedlicher Ansätze entstanden, die in ihrem Zusammenwirken einen Beitrag zur Problemlösung bieten können.

II. Das Konzept der Bundesregierung zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit

Das Konzept „Chancen eröffnen - soziale Teilhabe sichern“ enthält ein breit angelegtes Maßnahmenpaket mit unterschiedlichen Schwerpunkten, Zielgruppen und Vorgehensweisen:

1. Betreuungsoffensive und Netzwerke für Aktivierung, Beratung und Chancen
2. ESF-Bundesprogramm für arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose
3. Bundesprogramm Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt
4. Schnittstellen SGB II zur Gesundheitsförderung
5. Dialog zur Weiterentwicklung der Eingliederungsinstrumente.

1. Betreuungsoffensive und Netzwerke für Aktivierung, Beratung und Chancen

Für eine erfolgreiche Integration von Menschen, die schon lange Zeit arbeitslos sind, hat sich ein umfassendes, maßgeschneidertes Betreuungsangebot als zielführend erwiesen. Daher soll die Betreuungsintensität für Langzeitarbeitslose in einem sogenannten „Netzwerk für Aktivierung, Beratung und Chancen“¹ verbessert werden. Durch verbesserte Betreuungsrelationen und gut qualifizierte Fachkräfte in den Jobcentern sollen die nötige Zeit und das Know-how für die Vermittlung bereitgestellt werden, um die Menschen mit ihren individuellen Problemlagen, Stärken und Schwächen noch besser kennenzulernen und ihnen dann geeignete Angebote machen zu können. Hierbei soll das gesamte Instrumentarium an Eingliederungs- und Förderleistungen des SGB II zur Verfügung stehen, also zum Beispiel die Leistungen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, zur Berufsausbildung und beruflichen Weiterbildung, Lohnkostenzuschüsse und auch die kommunalen Eingliederungsleistungen.

Im Sinne eines Leitgedankens sollen die Netzwerke die Funktion haben, Leistungsberechtigten gebündelte Unterstützungsleistungen anzubieten, mit denen sowohl soziale, psychische und gesundheitliche Vermittlungshemmnisse sowie Bildungsdefizite angegangen werden können als auch gezielt an einer größeren Motivierung und besseren Kompetenzen zur Bewältigung von Alltagsherausforderungen gearbeitet werden kann. Dies schließt die Unterstützungsleistungen aller Akteure ein. Hier sind insbesondere die Länder und die Kommunen gefragt, wenn es um Sucht- und Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung, Kinderbetreuung oder Mobilität im öffentlichen Nahverkehr geht. Aber auch die

¹ Dieser Ausdruck ersetzt den ursprünglich verwendeten Begriff „Aktivierungszentrum“.

Krankenkassen und Reha-Träger sind gefordert, ihren Beitrag zu leisten. Die wirksamen Handlungsansätze, die sich im Rahmen des Bundesprogramms Perspektive 50plus bei der Arbeit mit über 50-jährigen Langzeitarbeitslosen bewährt haben, sollen nach Auslaufen des Programms Ende 2015 in den Netzwerken fortgeführt und für langzeitarbeitslose Menschen im Rechtskreis SGB II insgesamt weiterentwickelt werden. Dazu werden 1.000 Personalstellen aus Perspektive 50plus bis zum Jahr 2018 gesichert. Dabei geht es um Stellen im Bereich der gemeinsamen Einrichtungen. Diese Stellen bleiben für das Regelgeschäft erhalten, so dass die langjährig erfahrenen und qualifizierten Mitarbeiter aus Perspektive 50plus weiterhin für diese Aufgaben zur Verfügung stehen. Außerdem sollen ab 2016 Mittel aus Perspektive 50plus über den Eingliederungstitel den Jobcentern im Regelgeschäft zur Verfügung stehen. Hiervon profitieren alle Jobcenter - die gemeinsamen Einrichtungen ebenso wie die zugelassenen kommunalen Träger. Die Netzwerke für Aktivierung, Beratung und Chancen sollen in den Jobcentern, die dies für sinnvoll erachten, im Lauf des Jahres 2015 vorbereitet werden und Anfang 2016 arbeitsfähig sein. In zahlreichen Jobcentern gibt es bereits entsprechende Ansätze. Diese gilt es zu verstetigen und als Vorbilder bekannter zu machen, damit im Sinne des Voneinander-Lernens eine möglichst flächendeckende Einrichtung erfolgt. Daher wird das BMAS die Kooperation und die Netzwerkstrukturen, die im Rahmen von Perspektive 50plus entwickelt wurden, weiterhin fördern und unterstützen.

2. ESF-Bundesprogramm für arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose

Mit dem ESF-Bundesprogramm gibt die Bundesregierung den Jobcentern eine weitere Möglichkeit an die Hand, um arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose ohne Berufsabschluss bei der Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu unterstützen. Im Mittelpunkt der Aktivitäten stehen die gezielte Ansprache und Beratung von Arbeitgebern, Arbeitnehmercoaching nach Beschäftigungsaufnahme sowie der Ausgleich von Minderleistung durch degressive Lohnkostenzuschüsse.

Damit werden zentrale Erkenntnisse zu den im Regelgeschäft bestehenden Verbesserungspotenzialen bei der Betreuung von marktfernen Langzeitarbeitslosen berücksichtigt. Das BMAS verspricht sich davon, dass Langzeitarbeitslose am Beschäftigungswachstum partizipieren, die aufgenommenen Beschäftigungsverhältnisse möglichst dauerhaft sind und im Anschluss an die Förderung die Arbeitsmarktchancen der Teilnehmer dauerhaft steigen. Das Programm wird mit rund 885 Mio. Euro aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (470 Mio. Euro) und dem SGB II-Eingliederungstitel (415 Mio.

Euro) über die Jahre 2015 bis voraussichtlich 2020 finanziert. Gefördert werden können bis zu 33.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

314 Jobcenter haben Anträge auf Zuwendungen gestellt. Über 17 Projektverbünde nehmen weitere 31 Jobcenter am Programm teil (insgesamt beteiligen sich also 345 Jobcenter am Programm). Die Jobcenter werden im zweiten Quartal 2015 mit der Umsetzung des Programms beginnen.

3. Bundesprogramm Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt

Bleiben Aktivierungsanstrengungen ohne Erfolg oder bietet der örtliche Arbeitsmarkt keine ausreichenden Beschäftigungsmöglichkeiten für sehr arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose, muss darüber nachgedacht werden, wie für die Betroffenen gleichwohl Möglichkeiten zur sozialen Teilhabe geschaffen werden können. Soziale Teilhabe entsteht insbesondere durch die aktive Teilnahme am Erwerbsleben.

Deshalb legt das BMAS ergänzend zu den dargestellten Maßnahmen ein Programm für öffentlich geförderte Beschäftigung für besonders arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose auf, die aktuell keine Chance auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt haben.

Primäres Ziel des Programms soll sein, soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen und langfristig die Chancen auf ungeforderte Beschäftigung zu verbessern.

Ein Schwerpunkt des neuen Programms liegt auf Leistungsberechtigten, die wegen gesundheitlicher Einschränkungen besonderer Förderung bedürfen. Auf diese Weise setzt das BMAS einen weiteren Impuls, die Thematik Gesundheitsförderung im Kontext mit Langzeitarbeitslosigkeit anzugehen.

Zweiter Schwerpunkt sollen Menschen sein, die mit Kindern in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Die Förderung erreicht hier nicht nur die Langzeitarbeitslosen selbst, die eine Perspektive erhalten und Struktur im Alltag gewinnen, sondern zugleich die im Haushalt lebenden Kinder, die erfahren und vorgelebt bekommen, dass Beschäftigung eine wichtige Rolle im Leben spielt.

Es ist eine Festbetragsfinanzierung für sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse in Höhe von maximal 1.320 Euro vorgesehen. Bei einem Stundenlohn von 8,50 Euro entspricht das einem Fördersatz von 100 Prozent. Ergänzend dazu sollen die Jobcenter und die anderen beteiligten Akteure, insbesondere auch die Kommunen, die Aktivierung mit beschäftigungsvorbereitenden oder beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen flankieren und stabilisieren.

Weil die Förderung bei einem Stundenlohn von 8,50 Euro 100 Prozent beträgt, kann aus beihilferechtlichen Gründen nur Beschäftigung gefördert werden, die im öffentlichen Interesse liegt, zusätzlich und wettbewerbsneutral ist. Gerade für die Kommunen eröffnen sich hier auch Chancen in Richtung kommunale Infrastruktur.

Das Programm soll mit der Veröffentlichung der Förderrichtlinie im Frühsommer 2015 starten. Bei einer Laufzeit von drei Jahren sind für 10.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer insgesamt 450 Millionen Euro bereitgestellt.

4. Schnittstellen SGB II zur Gesundheitsförderung

Die Erhaltung und Wiederherstellung von Gesundheit ist gerade bei Langzeitarbeitslosen von großer Bedeutung. Viele Langzeitarbeitslose sind gesundheitlich eingeschränkt. Gesundheitsförderung und Prävention können deshalb maßgeblich dazu beitragen, dass die Beschäftigungsfähigkeit gefördert bzw. wiederhergestellt wird.

Die Jobcenter berücksichtigen den Gedanken der Prävention und Gesundheitsförderung bereits bei ihrer Integrationsarbeit und tragen dazu bei, dass den Versicherten eine Beschäftigung bis zur Regelaltersgrenze ermöglicht wird (z.B. gesundheitsbezogenes beschäftigungsorientiertes Fallmanagement, gesundheitsbezogene Bestandteile von Maßnahmen der Aktivierung und beruflichen Eingliederung, finanzieller Ausgleich von gesundheitsbezogenen Minderleistungen, Empfehlung zur Zusammenarbeit zwischen Bundesagentur für Arbeit und der Gesetzlichen Krankenversicherung zum Thema Arbeitslosigkeit und Gesundheit). Einen weiteren Beitrag zur Verbesserung der Gesundheitsförderung von Langzeitarbeitslosen können in diesem Zusammenhang die Netzwerke für Aktivierung, Beratung und Chancen leisten.

Künftig sollte der Dialog zum Thema Arbeitslosigkeit und Gesundheit insbesondere mit dem Bundesministerium für Gesundheit, mit den Gesetzlichen Krankenkassen sowie mit der Deutschen Rentenversicherung, aber auch zwischen den Akteuren vor Ort verstärkt werden. Ziel ist es, den Zugang von Langzeitarbeitslosen zu Leistungen der Prävention und Gesundheitsförderung sowie zur beruflichen Rehabilitation zu verbessern. Verfahren und Instrumente aus dem SGB IX (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen), die sich bei der Integration von schwerbehinderten Menschen bewährt haben, sollen auch für Langzeitarbeitslose mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen im SGB II geöffnet und zur Anwendung gebracht werden. Unter anderem sollen Integrationsprojekte stärker auch als Beschäftigungsmöglichkeit für Langzeitarbeitslose genutzt werden.

5. Dialog zur Weiterentwicklung der Eingliederungsinstrumente

Das BMAS hat mit den Ländern, den Kommunalen Spitzenverbänden und der Bundesagentur für Arbeit einen intensiven Dialog zu denkbaren Rechtsvereinfachungen im SGB II geführt. Die Ergebnisse werden in ein Gesetzgebungsverfahren einfließen. Welche Veränderungen bei den Förderinstrumenten darüber hinaus zu einem spürbaren, nachhaltigen und langfristigen Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit beitragen können, wollen wir mit den Ländern und weiteren maßgeblichen Akteuren erörtern. Hierzu haben die Länder Vorschläge übermittelt. Sie schlagen unter anderem den erleichterten Einsatz von Arbeitsgelegenheiten oder ein verändertes Verfahren zur Feststellung der Zusätzlichkeit dieser Arbeitsgelegenheiten vor.

III. Öffentlich geförderte Beschäftigung

Die Ausübung einer geförderten Beschäftigung kann sinnvoll und notwendig sein, um Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen an den Arbeitsmarkt heranzuführen, soziale Teilhabe zu sichern und das primäre Ziel der Integration in ungeforderte Beschäftigung bzw. Erhöhung der Chancen auf ungeforderte Beschäftigung zu erreichen. Der Schaffung eines öffentlichen Beschäftigungssektors bedarf es jedoch nicht. Die Jobcenter können bereits nach derzeitiger Rechtslage sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse für langzeitarbeitslose Leistungsbezieher für die Dauer von bis zu 24 Monaten fördern. Eine dauerhafte Förderung ist sehr kostenintensiv und u. a. wegen der Gefahr einer falschen Zielgruppenauswahl und Einsperreffekten arbeitsmarktpolitisch problematisch. Fehlanreize zum Eintritt und Verbleib in öffentlich geförderter Beschäftigung müssen vermieden werden. Zudem muss vermieden werden, dass durch öffentlich geförderte Beschäftigung reguläre Beschäftigung verdrängt oder verhindert wird. Diese Gefahr wird umso größer, je mehr öffentlich geförderte Arbeitsplätze eingerichtet werden.

a) Regelinstrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung

Zur öffentlich geförderten Beschäftigung zählen Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II, die Förderung von Arbeitsverhältnissen nach § 16e SGB II und der Beschäftigungszuschuss (Restabwicklung). Das Modellprojekt „Bürgerarbeit“ lief bis Ende 2014.

Durch die Instrumentenreform wurde die öffentlich geförderte Beschäftigung zum 1. April 2012 neu ausgerichtet. Die Instrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung wurden zu zwei Instrumenten zusammengefasst: Arbeitsgelegenheiten (§ 16d SGB II) und die Förderung von Arbeitsverhältnissen (§ 16e SGB II). Beide Instrumente sind nachrangig zur Pflichtleistung der Vermittlung sowie zu den Ermessensleistungen zur Eingliederung, die auf

eine unmittelbare Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt zielen. Damit wurde die Ausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung auf einen arbeitsmarktfernen Personenkreis zur Aufrechterhaltung und (Wieder-) Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit geschärft.

Zur Erinnerung sind die aktuell bereits nach dem Gesetz bestehenden Fördermöglichkeiten nochmal in Detail genannt:

§ 16d - Arbeitsgelegenheiten (AGH)

- Sozialrechtsverhältnis besteht fort (Teilnehmer erhalten Alg II zzgl. Mehraufwandsentschädigung von 1-2 Euro pro Arbeitsstunde)
- Arbeiten müssen zusätzlich und wettbewerbsneutral sein und im öffentlichen Interesse liegen
- Personenkreis: erwerbsfähige Leistungsberechtigte
- Dauer: bis zu 24 Monate innerhalb von fünf Jahren
- Höhe: nur noch Erstattung der Kosten, die unmittelbar mit der AGH entstehen, einschl. für besonderen Anleitungsbedarf
- Keine Qualifizierung, keine Praktika beim Arbeitgeber (hierfür ist § 45 SGB III Rechtsgrundlage)

§ 16e Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV)

- Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse (**ohne** Versicherungspflicht zur Arbeitslosenversicherung)
- Arbeiten müssen **nicht** zusätzlich sein und im öffentlichen Interesse liegen, sie sind auch im erwerbswirtschaftlichen Bereich möglich
- Personenkreis: langzeitarbeitslose erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen,
- Dauer: bis zu 24 Monate innerhalb von fünf Jahren
- Höhe: Lohnkostenzuschuss und pauschalierter Anteil des Arbeitgebers am Gesamtsozialversicherungsbeitrags bis zu 75 Prozent
- Vor der Förderung mindestens sechsmonatige verstärkte vermittlerische Unterstützung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (Aktivierungsphase) durch das JC
- Mitteleinsatz bis zu 20 Prozent des Egt (einschl. Förderung nach § 16f SGB II)

Neben der öffentlich geförderten Beschäftigung hält das SGB II für Langzeitarbeitslose weitere vielfältige Instrumente und Möglichkeiten für die Aktivierung und Integration bereit. So besteht beispielsweise für Langzeitarbeitslose, deren berufliche Eingliederung aufgrund von schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen besonders erschwert ist, die Möglichkeit der Förderung von Praktika bei Arbeitgebern von bis zu zwölf Wochen (ansonsten sechs Wochen). Zudem wurde für diese Personengruppen das Aufstockungs- und Umgehungsverbot für Maßnahmen der freien Förderung nach § 16f SGB II vollständig aufgehoben. Somit können Maßnahmen über das bestehende Regelinstrumentarium hinaus konzipiert und gefördert werden. Eine solche Förderung dient jedoch nicht dazu, bestimmte Institutionen und Einrichtungen zu finanzieren, auch wenn sie gesellschaftlich nützlich sind.

Im Februar 2015 waren rund 80.000 Personen in AGH und rund 9.000 Personen in FAV beschäftigt.

b) Bürgerarbeit

Das Modellprojekt „Bürgerarbeit“ war als ein mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds gefördertes Bundesprogramm von vornherein auf eine begrenzte Dauer angelegt. Es lief Ende 2014 aus. Dabei wurde ein neuer Ansatz zur Integration arbeitsloser erwerbsfähiger Leistungsberechtigter in den allgemeinen Arbeitsmarkt erprobt. In der mindestens sechs Monate andauernden Aktivierungsphase sollten die Chancen von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zur Aufnahme von Arbeit verbessert werden. Sie wurden unterstützt, qualifiziert und nach Möglichkeit auch vermittelt. Gelingt eine Vermittlung nicht und war sie auch nicht zu erwarten, konnte im Rahmen der Beschäftigungsphase der Bürgerarbeit die Beschäftigung bei Arbeitgebern für maximal 36 Monate gefördert werden. Voraussetzung war, dass die Beschäftigung zusätzlich ist und im öffentlichen Interesse liegt. Wer auf einen Bürgerarbeitsplatz vermittelt wurde, schloss mit dem Arbeitgeber ein reguläres sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis (ohne Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung) ab. Der Arbeitgeber erhielt einen Zuschuss zum Arbeitsentgelt und Sozialversicherungsaufwand in Höhe von 1.080 Euro (bei 30 Wochenstunden) bzw. 720 Euro (20 Wochenstunden). Um die Teilnehmer auch während der Beschäftigungsphase zu fördern, wurden sie in dieser Zeit mit einem begleitenden Coaching unterstützt. Die Teilnehmer sollten auch während der Beschäftigung die Unterstützung erhalten, die für eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt erforderlich ist.

Die Jobcenter sind nach Auslaufen des Programms gefordert, sich verstärkt darum zu bemühen, die Menschen, die im Rahmen der „Bürgerarbeit“ über einen längeren Zeitraum wertvolle Arbeitserfahrungen sammeln konnten, möglichst in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu vermitteln. Hierfür stehen den Jobcentern grundsätzlich alle bekannten Instrumente zur Eingliederung zur Verfügung.

c) Sozialer Arbeitsmarkt und Passiv-Aktiv-Tausch

Die Forderung nach einer dauerhaften Einrichtung eines sozialen Arbeitsmarktes ist nicht neu und wird immer wieder von unterschiedlichen Seiten an die Bundesregierung herangetragen. Eine Finanzierung und Implementierung im Rahmen des SGB II ist aber nicht angebracht. Eine dauerhaft öffentlich geförderte Beschäftigung weist eklatante Effektivitäts- und Gerechtigkeitsprobleme auf. Zum einen wäre die richtige Auswahl der eine große Herausforderung: dauerhafte Teilnehmer dürften wirklich keinerlei Integrationsaussichten im allgemeinen Arbeitsmarkt haben. Alle Erfahrungen aus den letzten Jahren berichten davon, dass eine solche negative Prognose weder möglich noch menschenwürdig wäre. Lebensumstände können sich ändern und Menschen können ihre Lebensumstände beeinflussen. Aus diesem Grund verändern sich Menschen im Verlauf ihres Lebens immer wieder. Auch der Arbeitsmarkt ist ständig in Bewegung. Zum zweiten

stellt sich die Frage der Selektion. Aufgrund endlicher Finanzmittel gäbe es viele Menschen, die von Anfang an oder als später dazugekommene keine Chance auf gleichberechtigte Teilnahme am sozialen Arbeitsmarkt haben würden. Dieses Gerechtigkeitsproblem kann bei einer unbefristeten Förderung überhaupt nicht gelöst werden.

Eine weitere Forderung im Zusammenhang mit öffentlich geförderter Beschäftigung ist die Finanzierung eines sozialen Arbeitsmarkts durch Passiv-Aktiv-Transfer (PAT).

Unter PAT wird verstanden, dass die Einsparungen bei den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes (Passivleistungen), die aufgrund von Einkommen aus geförderter Beschäftigung entstehen, zur Finanzierung sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse (Aktivleistungen) herangezogen werden. Aus der Sicht der Haushälter ist der Vorschlag jedoch wegen des damit verbundenen Risikos für den steuerfinanzierten Bundeshaushalt abzulehnen. Der zentrale Kritikpunkt dabei ist, dass die Titel für passive und aktive Leistungen nicht deckungsfähig sind. Der Eingliederungstitel ist ein gedeckeltes Budget. Arbeitslosengeld II wird als sogenannter Soll-Ist-Titel veranschlagt. Hier besteht aufgrund der Verpflichtung zur Sicherung des Existenzminimums eine unbeschränkte Nachschusspflicht. Damit ist ein PAT haushaltsrechtlich nicht darstellbar und alle denkbaren Modellprojekte können immer nur von fiktiver Natur sein. Auch unterstellt das PAT Modell, dass es identifizierbare Personen gibt, die keinerlei Chancen hätten, mit geringer oder ohne Förderung die Hilfebedürftigkeit zu überwinden. Das entspricht nicht der Realität. Daher wird das Vorhaben derzeit nicht weiter verfolgt.