

Langzeitarbeitslosigkeit gezielt bekämpfen

Stellungnahme der BDA zur Unterrichtung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales A-Drs. 18(11)234, zum Antrag der Fraktion Die Linke BT-Drs. 18/3146, zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen BT-Drs. 18/3918

11. Mai 2015

Zusammenfassung

Die Langzeitarbeitslosigkeit hat sich seit dem Jahr 2004 auf rd. 1 Mio. im Jahr 2014 mehr als halbiert. Der weitere Abbau des harten Kerns der verbleibenden Langzeitarbeitslosen wird jedoch zu einer wachsenden Herausforderung. Langzeitarbeitslosigkeit bedeutet für die betroffenen Menschen die Erfahrung von gesellschaftlicher Isolation und oft sogar auch existenzieller Angst und für die Gesellschaft den Verlust von Fachkräften und hohe Ausgaben, weil Menschen, die von der Wirtschaft gebraucht werden, sich nicht produktiv auf dem Arbeitsmarkt einbringen können.

Das Konzept des Bundesarbeitsministeriums kann in geringem Umfang – vor allem durch bessere Betreuung in den Aktivierungszentren – zu Verbesserungen führen. Es wird aber nicht ausreichen, um Langzeitarbeitslosigkeit in größerem Umfang zu senken. Um Langzeitarbeitslosigkeit zu senken, bedarf es weiterer koordinierter Maßnahmen in der Arbeitsmarktpolitik und im Bildungssystem sowie Anstrengungen aller Akteure: der Politik, der Jobcenter, der Arbeitgeber und der arbeitslosen Menschen selbst.

Für den Erfolg des ESF-Programms ist es entscheidend, dass die privaten Arbeitgeber eng in die Umsetzung einbezogen werden, damit die Teilnehmer bei Arbeitgebern auf dem ersten Arbeitsmarkt dauerhaft beschäftigt werden können. Das Programm zur sozi-

alen Teilhabe ist nur für eine sehr enge Zielgruppe vertretbar.

Bei der Gesundheitsförderung muss im Mittelpunkt die Eigenverantwortung des Arbeitslosen selbst stehen, der durch sein Gesundheitsverhalten und die Wahrnehmung der Angebote der Krankenkassen selbst seine Gesundheit fördern muss.

Der Antrag der Fraktion der Die Linke zielt überwiegend darauf ab, öffentlich geförderte Beschäftigung erheblich auszuweiten, Ausgaben zu erhöhen, Arbeitgeber zusätzlich zu belasten, ihnen die Verantwortung für Langzeitarbeitslosigkeit zuzuschieben und Arbeitskosten weiter zu erhöhen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind nicht geeignet, um Menschen aus Langzeitarbeitslosigkeit in dauerhafte Beschäftigung zu bringen, stattdessen führen sie zu einer Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit und zum Verbleib in künstlicher Beschäftigung. Sie sind daher weitgehend abzulehnen.

Die Vorschläge der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind zu begrüßen, soweit sie darauf abzielen, Langzeitarbeitslose durch eine richtige Kombination aus Arbeitsförderung und öffentlich geförderter Beschäftigung mittel- bis langfristig in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Richtige Ansätze finden sich auch bei den Vorschlägen zum beschäftigungsorientierten Fallmanagement



oder bei der Nachbetreuung von Arbeitslosen nach Vermittlung. Abzulehnen ist die Aufgabe des Vermittlungsvorrangs. Aus gutem Grund gilt in der Arbeitsförderung das Prinzip, dass eine schnelle und erfolgreiche Vermittlung Vorrang vor anderen Maßnahmen hat. Denn das Arbeitsförderungsrecht dient vorrangig dem Schutz vor Arbeitslosigkeit.

Langzeitarbeitslosigkeit ist ein komplexes Problem, das nicht pauschal mit der Ausdehnung der öffentlich geförderten Beschäftigung zu lösen ist. Denn Langzeitarbeitslose bedürfen kompetenter und intensiver Betreuung sowie besonderer Unterstützungsleistungen, die an den individuellen Problemlagen ausgerichtet sind. Diese müssen bei einer systematischen Anwendung von Kompetenzdiagnostik, die die Stärken des Arbeitslosen in den Fokus stellt, und bei der Stärkung der Eigenverantwortung beginnen und bei der Nachbetreuung enden. Die Anstrengungen für Aus- und Weiterbildung müssen intensiviert werden: Die Bildungswege müssen flexibler gestaltet werden, Maßnahmen müssen gezielt an den Bedürfnissen und Fähigkeiten des Einzelnen und dem Bedarf am Arbeitsmarkt ausgerichtet werden. Im Mittelpunkt müssen die individuelle Förderung im Rahmen des Fallmanagements sowie die Entfaltung der persönlichen Potenziale stehen.

Bevor der Eingliederungstitel im SGB II aufgestockt wird, müssen die vorhandenen Mittel nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit ausgegeben werden. Dazu bedarf es der Einführung eines Zielsteuerungssystems wie im SGB III, so dass die Erreichung bzw. Nichterreichung der Ziele Auswirkungen auf das Budget hat. Zudem sollten durch Entbürokratisierung und Bündelung von sachbearbeitenden Tätigkeiten weitere Mittel eingespart werden.

Im Einzelnen

1. *Bessere Betreuung im Aktivierungszentrum ist richtig, aber nicht ausreichend*

Der Ansatz des Bundesarbeitsministeriums zur besseren Betreuung ist zu begrüßen, insbesondere die Betonung des besseren Profilings, des individuellen Fallmanagements und verstärkte Vernetzung aller relevanten Partner.

Für Menschen, die lange Zeit keine Arbeitserfahrungen hatten, ist die systematische und umfassende Abbildung auch ihrer individuellen, berufsübergreifenden Kompetenzen eine zentrale Voraussetzung für eine passgenaue Beratung, Förderung und Vermittlung. Nur wenn alle Kompetenzen auch außerhalb formeller Bildungsabschlüsse sowie die persönliche Motivation, Zuverlässigkeit, Flexibilität und Selbstständigkeit in den Blick genommen werden, können die Arbeitssuchenden passgenau und individuell gefördert werden. Daher sollte eine freiwillige Teilnahme an einer systematischen Kompetenzdiagnostik, insbesondere durch den sog. psychologischen Dienst der BA, aber auch durch externe Dienstleister, nicht nur in Einzelfällen, sondern Langzeitarbeitslosen grundsätzlich angeboten und sowohl in der Arbeitsvermittlung als auch beim Einsatz von Instrumenten der Arbeitsförderung (v. a. Qualifizierung) breit eingesetzt werden.

Für eine ganzheitliche Betreuung und einen schnellen unkomplizierten Zugang zu allen notwendigen Leistungen bedarf es der engeren Vernetzung aller relevanten Träger. Ein gutes Beispiel dafür sind die „Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf“, z. B. in Form der Jugendberufsagenturen, in denen verschiedene Einrichtungen jeweils an den regionalen Bedürfnissen ausgerichtet eng zusammenarbeiten, um jungen Menschen nach der Schule den direkten Übergang in Ausbildung und Beschäftigung zu ermöglichen. Diese Netzwerke zwischen den Akteuren am Arbeitsmarkt müssen weiter ausgebaut und bürokratische Hindernisse und datenschutz-



rechtliche Schnittstellen müssen überwunden werden.

Das Konzept sollte zudem um die nötige nachhaltige Betreuung ergänzt werden. Von den zuvor langzeitarbeitslosen Menschen, die eine Beschäftigung aufgenommen haben, sind nach Ablauf von sechs Monaten etwa 60 % sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Die hohen Abbruchquoten der vormals langzeitarbeitslosen Menschen zeigen, dass Menschen nach langen Phasen von Arbeitslosigkeit häufig auch nach Aufnahme der Beschäftigung in der neuen Lebenssituation weiterhin Beratung und Unterstützung benötigen. In Beratungsgesprächen mit ehemals Arbeitslosen und Betrieben können Probleme in der Anfangsphase der Beschäftigung gelöst werden. Die Bundesagentur für Arbeit (BA) hat eine neue Handlungsstrategie „INA! – Integration nachhalten“ entwickelt, damit Langzeitarbeitslose auch nach Aufnahme der Beschäftigung durch Beratung und begleitende Maßnahmen gezielt weiter unterstützt werden. Die ersten Untersuchungen zeigen, dass in der nachbetreuten Gruppe signifikant mehr Beschäftigungsverhältnisse fortbestehen. Derzeit ist eine Nachbetreuung durch die Jobcenter gesetzlich jedoch nicht vorgesehen. Daher müssen durch eine gesetzliche Änderung die Rahmenbedingungen geschaffen werden, um eine effektive flächendeckende Nachbetreuung der Geringqualifizierten auch durch die Jobcenter gewährleisten zu können.

2. Öffentlich geförderte Beschäftigung muss ultima ratio bleiben – kein erleichterter Einsatz von Arbeitsgelegenheiten

Öffentlich geförderte Beschäftigung leistet meist keinen Beitrag zur nachhaltigen Integration von Geringqualifizierten in den ersten Arbeitsmarkt. Arbeitslosigkeit wird hierdurch oft nicht nur nicht verringert, sondern mitunter sogar verfestigt. Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, dass öffentlich geförderte Beschäftigung zu teuren und kontraproduktiven „Lock-in-“, Creaming-, Mitnahme- und Verdrängungseffekten führen

und den Betroffenen häufig eher schaden. Von den früheren ABM-Teilnehmern hatte im Anschluss an die Maßnahme nur etwa jeder Fünfte einen Job. Viele der Teilnehmer haben ihre Eingliederungsperspektive dadurch sogar verschlechtert (Lock-In-Effekte, verringerte Aktivität bei der Suche einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung). Deswegen wurden die ABM erst massiv runtergefahren: Von 45.000 Teilnehmern im Jahr 2006 auf 186 Teilnehmer im Jahr 2012 und im Jahr 2013 komplett abgeschafft. Auch die Arbeitsgelegenheiten wurden reduziert: Von 327.000 Teilnehmern im Jahr 2006 auf 111.000 Teilnehmer im Jahr 2013). Der BRH hatte im Jahr 2006 festgestellt, dass bei der Durchführung von „Ein-Euro-Jobs“ bei einem Viertel der Teilnehmer die Fördervoraussetzungen nicht vorlagen.

Nur solange die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt noch nicht möglich ist, kann der Einsatz zeitlich befristeter öffentlicher Arbeitsgelegenheiten im Einzelfall sinnvoll sein: zur Prüfung von Arbeitsbereitschaft, als streng subsidiäre Gelegenheit zu sinnvoller Betätigung im Interesse der Allgemeinheit und zur Stärkung des Bewusstseins, dass für die Unterstützung durch die Solidargemeinschaft stets eine Gegenleistung zu erbringen ist. Beschäftigungszuschüsse und Programme zur Förderung von Beschäftigungsverhältnissen müssen auf einen genau definierten Personenkreis abzielen, zeitlich befristet, degressiv ausgestaltet sein und die Notwendigkeit der Teilnahme muss bei jedem Teilnehmer genau geprüft und regelmäßig überprüft werden, insbesondere um Creaming- und Lock-in-Effekte zu verhindern. Breit angelegte bundesweite Programme öffentlich geförderter Beschäftigung sind nicht sinnvoll, soweit sie den genannten Grundsätzen nicht entsprechen. Es besteht die Gefahr, dass hiermit Fehler der Vergangenheit (Lock-in Effekte etc.) wiederholt werden.

3. Arbeitgeber sind strategische Partner für die Umsetzung des ESF-Programms zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit



Das ESF-Programm zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit kann ein richtiger Baustein in einem Gesamtkonzept an koordinierten Maßnahmen sein, um schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose in Beschäftigung zu bringen.

Wie bei allen Maßnahmen mit Beschäftigungszuschüssen ist es wichtig und richtig, dass das ESF-Programm auf einen genau definierten Personenkreis abzielt, zeitlich befristet und degressiv ausgestaltet ist. Entscheidend ist aber vor allem auch, dass die Notwendigkeit der Teilnahme bei jedem Teilnehmer genau geprüft und regelmäßig überprüft wird, insbesondere um Creaming- und Lock-in-Effekte zu verhindern. Deswegen ist es richtig, wenn Jobcenter das Programm nicht als breit angelegte Maßnahme der Arbeitsbeschaffung begreifen, sondern gezielt und fokussiert auf die richtige Zielgruppe bei der Durchführung vorgehen. Hier zählt nicht die Masse sondern der Erfolg. Und dieser setzt gerade voraus, dass die richtigen Personen bei ihrem Schritt in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung idealerweise bei einem privaten gewerblichen Arbeitgeber begleitet werden.

Das Programm kann nur dann erfolgreich sein, wenn die Teilnehmer bei privaten Arbeitgebern auf dem ersten Arbeitsmarkt dauerhaft beschäftigt werden. Von entscheidender Bedeutung ist daher, dass die Arbeitgeber in die Planung der Umsetzung eng einbezogen werden, damit das Programm praktikabel ausgestaltet ist und die Teilnahme am Programm nicht zu einem für die Arbeitgeber unverhältnismäßigen Aufwand führt. Derzeit weist vieles darauf hin, dass die Durchführung die Arbeitgeber mit zusätzlicher Bürokratie belastet, die sich aus der Umsetzung des ESF-Programms ergibt. Dies würde aber gerade die Gewinnung von Arbeitgebern in kleineren Betrieben, wie z. B. im Handwerk, deutlich erschweren. Die laufenden Anstrengungen des Bundesarbeitsministeriums und der BA, einen praktikablen Umgang zu ermöglichen, müssen weiter verstärkt werden. Wenn private gewerbliche Arbeitgeber Abstand von der Teilnahme am ESF-Programm nehmen, besteht die Gefahr, dass durch das Programm Arbeitsplätze im

zweiten Arbeitsmarkt entstehen, die nicht zu dauerhafter Beschäftigung führen können. Dann würde das Programm fatalerweise zu kontraproduktiven „Lock-in-Effekten“ führen und den Betroffenen eher schaden als helfen.

4. Arbeitgeber müssen Langzeitarbeitslose bei der Personalauswahl stärker berücksichtigen

Es ist wichtig, dass Arbeitgeber die Personalpolitik stärker für Langzeitarbeitslose öffnen. In Zeiten des wachsenden Fachkräftemangels bietet dies die Möglichkeit, neue Potenziale zu erschließen und zu entwickeln und dabei auch Menschen eine Chance zu eröffnen, die andernfalls möglicherweise dauerhaft auf Sozialleistungen angewiesen wären. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter deutlich zurückgehen und Fachkräftengpässe werden künftig verstärkt auftreten. Bis 2035 könnten insgesamt rd. 4 Millionen Arbeitskräfte fehlen, bereits 2020 wird die Fachkräftelücke bei 1,7 Mio. liegen (Prognos, 2013). Langzeitarbeitslose können zur Schließung der Lücke beitragen, z. B. auch über Qualifikationsketten (unbesetzte Stelle wird durch Weiterqualifizierung eines Mitarbeiters des Unternehmens besetzt, die dann freiwerdende Stelle wird durch einen Langzeitarbeitslosen besetzt). Von den vom IAB befragten Betrieben sind 33 % bereit, Langzeitarbeitslose einzustellen. Etwa die Hälfte der Betriebe, die Langzeitarbeitslose bei der Personalauswahl berücksichtigen, bewerten deren Arbeitsmotivation und Zuverlässigkeit gut.

5. „Programm zur sozialen Teilhabe am Arbeitsmarkt“ allenfalls in engen Grenzen vertretbar

Die Verbesserung der sozialen Teilhabe durch Programme öffentlich geförderter Beschäftigung ist stets nur temporär. Im Laufe des Programms geht die Integration in den Arbeitsmarkt aus dem Blick verloren, sodass sich die Integrationschancen kaum verbessern oder sogar verschlechtern. Gegen Ende



eines Programms empfinden die Teilnehmer verstärkt die Sorge vor erneuter Arbeitslosigkeit. Für eine gelungene nachhaltige soziale Integration ist vielmehr eine ungeforderte dauerhafte Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt notwendig. Dies haben auch die vom IAB geführten Interviews mit den Teilnehmern bestätigt (IAB 3/2015).

Das Programm kann daher nur für eine sehr eng definierte Zielgruppe vertretbar sein: Menschen, die seit mindestens fünf Jahren arbeitslos, über 25 Jahre alt sind und gesundheitliche Einschränkungen und mindestens eine weitere Einschränkung haben. Das Programm muss allen Arbeitgebern (und nicht nur den Trägern öffentlich geförderter Beschäftigung) offenstehen. Gremien aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern in den Jobcentern sollen über Art und Umfang der Tätigkeiten entscheiden und ein Veto-recht erhalten. Entscheidend ist, dass eine regelmäßige, mindestens jährliche Überprüfung mit Blick auf Vermittlungsfähigkeit und Integrationschancen in reguläre Beschäftigung stattfindet, damit schnell erkannt wird, wenn der nächste Schritt auf den ersten Arbeitsmarkt gegangen werden kann und damit Lock-in-Effekte vermieden werden können.

6. Eigenverantwortung von Arbeitslosen stärken

Neben den Anstrengungen der Politik, der Verwaltung und der Arbeitgeber bedarf es auch der Eigenverantwortung der Betroffenen selbst, um Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden bzw. zu beenden. Um diese zu stärken, müssen die Jobcenter neben der Möglichkeit des „Förderns“ auch das „Fordern“ konsequent umsetzen und ggf. auch Leistungen kürzen. Die Abschaffung der Sanktionen ist abzulehnen. Die bestehenden Sanktionen sind für eine konsequente Aktivierung der Arbeitslosen, bei denen die Langzeitarbeitslosigkeit vor allem auf Motivationsgründe zurückzuführen ist, unentbehrlich. Sie überfordern den Hilfebedürftigen in keiner Weise und unterstreichen das richtige und notwendige Gegenleistungsprinzip der Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II.

7. Gesundheit von Arbeitslosen fördern - Gesundheitsverhalten unterstützen

Arbeitslosigkeit trägt zur Destrukturierung des Arbeitsalltags bei und begünstigt die Entstehung bzw. Verstärkung gesundheitlicher Probleme. Nach eigener Einschätzung haben 40 % der SGB II-Leistungsbezieher schwerwiegende gesundheitliche Einschränkungen, bei erwerbsfähigen Personen sind es 19 %. Daher kommt es in der Betreuung Arbeitsloser darauf an, die speziellen gesundheitlichen Bedürfnisse stärker einzubeziehen. Dafür gibt es eine BA-GKV-Kooperationsvereinbarung „Arbeitslosigkeit und Gesundheit“, die seit 2014 erprobt wird. Diese Vernetzung der Jobcenter mit den Krankenkassen vor Ort muss weiterentwickelt werden. Gleichzeitig ist es wichtig, dass die Gesundheitsförderung in die Aktivierungsstrategie der Jobcenter einbezogen wird.

Entscheidend ist die Eigenverantwortung des Arbeitslosen selbst, der durch sein Gesundheitsverhalten und die Wahrnehmung der Angebote der Krankenkassen selbst seine Gesundheit fördern muss. Dabei können die Jobcenter unterstützend beraten und sensibilisieren. Es geht darum, durch Transparenz und erleichterten Zugang die Teilnahme der Langzeitarbeitslosen an Präventionsangeboten der Krankenkassen zu erhöhen. Bei Menschen mit Rehabilitationsbedarf ist eine frühzeitige Erkennung und Unterstützung von größter Bedeutung und für den Integrations-erfolg entscheidend.

8. Präventiv ansetzen – Zahl der Menschen ohne Berufsabschluss reduzieren

Ende des Schuljahres 2012/2013 verließen knapp 50.000 Jugendliche die Regelschulen ohne Abschluss. Rund 1,3 Mio. der 20- bis 29-Jährigen haben keinen Berufsabschluss. Die mittel- bis langfristig erfolgreichste Strategie zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit ist es, die Zahl der Schulabbrecher und der Menschen ohne Berufsabschluss zu minimieren. Im Mittelpunkt müssen die individuelle Förderung sowie die Entfaltung der per-



sönlichen Potenziale stehen. Insbesondere sozial benachteiligte Kinder, z. B. aus bildungsfernen Haushalten, müssen frühzeitig und individuell gefördert werden. Der Verwaltungsrat der BA hat eine breit angelegte Initiative „Ausbildung hat Vorfahrt“ zur Stärkung der betrieblichen Ausbildung, insbesondere für benachteiligte Jugendliche, ins Leben gerufen, um möglichst vielen Jugendlichen die Chance auf einen Berufsabschluss zu eröffnen. Nun hat der Gesetzgeber die nötigen Regelungen auf den Weg gebracht, um insbesondere ausbildungsbegleitende Hilfen allen Auszubildenden anbieten zu können, die diese benötigen, sowie die assistierte Ausbildung als eigenständiges Regelinstrument einzuführen.

9. Anstrengungen für Weiterbildung Erwachsener intensivieren – Bildungswege flexibler gestalten

Die Beschäftigungsperspektiven von Geringqualifizierten sind deutlich schlechter als die von qualifizierten Fachkräften. Die Arbeitslosenquote bei Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung ist mit 19 % (im Jahr 2012) fast viermal so hoch, wie bei Menschen mit Berufsabschluss und rund achtmal so hoch wie bei Akademikerinnen und Akademikern. Dennoch ziehen Geringqualifizierte häufig besser entlohnte Jobs einer Ausbildung vor, auch wenn diese oft nur von kurzer Dauer sind und keine Perspektive bieten. Daher müssen die Maßnahmen im Hinblick auf eine zweite Chance für junge Erwachsene ohne Berufsabschluss noch weiter verstärkt werden, indem sie finanziell unterstützt und motiviert werden. Die Bildungswege müssen flexibler gestaltet werden. Die Teilzeitausbildung bietet Betrieben und jungen Menschen eine noch zu selten genutzte Möglichkeit, trotz Familienpflichten einen Berufsabschluss zu erhalten. Ebenso sollten bereits bestehende, erfolgreiche Modelle von Teilqualifizierungen ausgeweitet werden. Auch informell erworbene Kompetenzen müssen durch entsprechende Dokumentation sichtbar und für den Arbeitsmarkt nutzbar gemacht werden.

Bei der Weiterbildung von Beschäftigten gilt der Grundsatz, dass es Aufgabe von Arbeitnehmern und Arbeitgebern selbst ist, die Weiterbildung von Arbeitnehmern voranzubringen. Es bedarf vor allem der Eigenverantwortung der Betroffenen selbst, um durch kontinuierliche Qualifizierung Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden.

Die Anstrengungen bei der beruflichen Weiterbildung von Arbeitslosen zu erhöhen, heißt nicht, dass es notwendig ist, den Vermittlungsvorrang aufzugeben. Aus gutem Grund gilt in der Arbeitsförderung das Prinzip, dass eine schnelle und erfolgreiche Vermittlung Vorrang vor anderen Maßnahmen. Nur dann, wenn die Vermittlung nicht zu einer dauerhaften Eingliederung in das Arbeitsleben führen kann, können andere Maßnahmen, wie die Weiterbildung, greifen. Denn das Arbeitsförderungsrecht dient vorrangig dem Schutz vor Arbeitslosigkeit.

Bei der Qualifizierung von Langzeitarbeitslosen ist es zudem wichtig, dass Maßnahmen mehr als bisher gezielt an den Bedürfnissen und Fähigkeiten des Einzelnen und dem Bedarf am Arbeitsmarkt ausgerichtet werden. Die extrem niedrigen Eingliederungsquoten im SGB II zeigen, dass die passgenaue Förderung noch nicht optimal funktioniert: Z. B. liegt die Eingliederungsquote in der Förderung der Weiterbildung in den Bereichen Unternehmensführung, -organisation (Bürokaufleute) im Zeitraum April 2013 bis März 2014 im Rechtskreis SGB II bei nur 23,3 %. Zum Vergleich: Im SGB III-Bereich liegt z. B. die Eingliederungsquote bei Maschinen- und Fahrzeugtechnikberufen bei 75,7 %.

10. Kein Schnellschuss bei der Weiterbildungsprämie

Es ist richtig und dringend notwendig, vielfältige Anstrengungen zu unternehmen, damit gerade junge Erwachsene ohne Berufsabschluss verstärkt eine Ausbildung aufnehmen, durchhalten und abschließen.

Eine bundesweite Einführung von Weiterbildungsprämien zur Stärkung von Motivation und Durchhaltevermögen einer abschluss-



bezogenen Weiterbildung (beim Bestehen einer durch Ausbildungsverordnung vorgeschriebenen Zwischenprüfung: 1.000 €, beim Bestehen der Abschlussprüfung: 1.500 €) könnte in engen Grenzen sinnvoll sein. Dies hängt jedoch sehr von der Ausgestaltung ab und davon, ob sich in den bisherigen Modellprojekten signifikante Erfolge zeigen. Da bisher jedoch keine Erkenntnisse aus den derzeit laufenden Modellversuchen, wie „Thüringen braucht Dich!“ oder „Zweite Chance“ in Niedersachsen vorliegen, ist eine Einführung zum aktuellen Zeitpunkt abzulehnen.

Wenn es zu einer Einführung kommt, ist entscheidend, dass Weiterbildungsprämien auch an den erfolgreichen Abschluss einer Ausbildung nach Teilqualifikationen ansetzen. Teilqualifikationen sind gerade für Geringqualifizierte, die vom Lernen entwöhnt sind oder sich das Durchlaufen einer vollständigen Ausbildung nicht mehr zutrauen, ein wichtiges und zielführendes Instrument, um eine kontinuierliche Annäherung an einen Abschluss zu ermöglichen. Auch bei Teilqualifikationen sollte das Ziel sein, dass sie in einen Ausbildungsabschluss über die Externenprüfung einmünden. Prämien können hier einen Anreiz setzen, diesen letzten Schritt zu gehen.

Wichtig ist zudem, dass über finanzielle Anreize immer individuell entschieden wird. Notwendig dafür ist der frühzeitige und konsequente Einsatz der Kompetenzdiagnostik. Denn es gibt vielfältige Gründe, warum Geringqualifizierte eine Ausbildung nicht aufnehmen oder frühzeitig abbrechen. Neben finanziellen Gründen stehen vor allem Schwierigkeiten beim Lernen oder die Betreuung von Angehörigen im Vordergrund. Hier sind ausbildungsbegleitende Hilfen, Assistierte Ausbildung, Teilzeitausbildung oder Kinderbetreuungsmöglichkeiten Unterstützungsinstrumente, die in vielen Fällen wirksamer sein dürften als Prämienzahlungen. Vor der Gewährung von Prämien sollte daher konsequent geprüft werden, ob diese Instrumente nicht einen wirksameren Beitrag leisten, um das Ziel „Ausbildungsabschluss“ zu erreichen. Zudem sollen Weiterbildungsprämien auf Geringqualifizierte beschränkt

werden, die älter als 25 Jahre sind, damit junge Menschen unter 25 Jahren vorrangig in eine reguläre berufliche Erstausbildung vermittelt werden und keine falschen Anreize gesetzt werden, eine Weiterbildung wegen der attraktiven Prämie zu wählen.

Prämien sollten zudem grundsätzlich nur dann angeboten werden, wenn der im Ergebnis erzielte Berufsabschluss gute Arbeitsmarktperspektiven bietet und die Aussichten auf eine möglichst dauerhafte Beschäftigung oberhalb der Helferebene verbessert. Weiterbildung sollte sich grundsätzlich an den Stärken des Einzelnen, aber gerade auch an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes orientieren, auch um Enttäuschungen und Motivationsverluste bei den betroffenen Menschen möglichst zu vermeiden. Es darf nicht sein, dass eine teure Weiterbildungsmaßnahme, die durch die Prämie zusätzlich verteuert wird, wirkungslos bleibt, weil die Weiterbildung nicht den Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht wird und deshalb nur geringe Integrationschancen auf einen Arbeitsplatz bietet. Daher sollten immer die regionalen Eingliederungsquoten in den einzelnen Berufsfeldern analysiert und berücksichtigt werden, bevor eine Weiterbildungsprämie versprochen wird.

Sollte die Weiterbildungsprämie auch im Bereich der Arbeitslosenversicherung eingeführt werden, ist es für die Finanzierung der Weiterbildungsprämie sinnvoll, § 148 Abs. 1 Nr. 7 SGB III so zu ändern, dass die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld bei Weiterbildung auf den Arbeitslosengeldanspruch nicht nur zur Hälfte, sondern voll angerechnet wird. Nach der aktuellen Regelung mindert sich die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld um einen Tag für jeweils zwei Tage, für die ein Anspruch auf Arbeitslosengeld bei Weiterbildung besteht. Diese Regelung hat sich als ungeeignet herausgestellt, weil die Verlängerung von Arbeitslosengeldzeiten weder die finanzielle Situation während der Weiterbildung verbessert, noch einen Anreiz insbesondere zu längerfristigen Weiterbildungen darstellt. Vielmehr werden Teilnehmer von längeren abschlussorientierten Weiterbildungen gegenüber den Teilnehmern kürzerer Weiterbildungen schlech-



ter gestellt. Denn nach Ende der Umschulung verbleibt i.d.R. nur noch die Mindestanspruchsdauer von einem Monat. Daher erscheint es zielführend, alle Teilnehmer gleichzustellen, indem unabhängig von der Dauer der Weiterbildung die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld bei Weiterbildung auf den Arbeitslosengeldanspruch voll angerechnet wird, aber in jedem Fall eine Mindestanspruchsdauer von einem Monat verbleibt. Denn diese Regelung stellt sicher, dass Arbeitslose nach Beendigung einer Weiterbildung nicht sofort ihren Versicherungsschutz verlieren.

Durch die vollständige Anrechnung (bei der Beibehaltung der 1-Monats-Regel) könnten etwa 330 Mio. € für die Finanzierung der Weiterbildungsprämie aufgebracht werden.

11. Erwerb von Deutschkenntnissen gezielt fördern

Langzeitarbeitslose mit Migrationshintergrund müssen beim Erwerb der Deutschkenntnisse gezielt gefördert werden. Angesichts eines steigenden Erwerbspersonenpotenzials mit Migrationshintergrund ist neben der notwendigen Eigeninitiative und Bereitschaft der Menschen mit Migrationshintergrund selbst eine ausreichende systematische Förderung des allgemeinen und des berufsbezogenen Spracherwerbs entscheidend. Das derzeitige Angebot ist unzureichend. Förderangebote müssen ausreichend dotiert sein, dauerhaft zur Verfügung stehen und allen Erwerbsfähigen mit sprachlichen Defiziten offen stehen, auch um eine echte Willkommenskultur zu etablieren. Deswegen müssen jetzt die Planungen beginnen, wie mit Blick auf die gesamtgesellschaftliche Aufgabe der bestmöglichen Integration von Menschen mit Migrationshintergrund, die Sprachförderungsangebote künftig auf eine auch langfristig tragende, steuerfinanzierte Basis gestellt werden soll. Bis dahin ist entscheidend, dass die berufsbezogene Sprachförderung des sog. ESF-BAMF-Programms trotz des geringeren Mitelansatzes allen relevanten Zielgruppen offensteht.

12. Mobilität von Arbeitslosen erhöhen

Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt sind regional sehr unterschiedlich verteilt. Die Mismatcharbeitslosigkeit kann auch durch höhere Mobilität von Arbeitskräften, die zwar qualifiziert sind, aber vor Ort keine Beschäftigung finden, gesenkt werden. Dafür muss insbesondere die Mobilitätsbereitschaft von Langzeitarbeitslosen gesteigert werden. Das Gesetz sieht bereits verschiedene Unterstützungsleistungen vor, wie z. B. die Übernahme von Kosten zur Führung eines getrennten Haushaltes, Umzugskosten oder Kosten für den Erwerb des Führerscheins. Dabei haben die Arbeitsvermittler großen Spielraum, um eine dem Einzelfall entsprechende Unterstützung zu gewährleisten. Doch nach wie vor ist die Mobilität von Arbeitslosen sogar geringer als bei bereits Beschäftigten. Um die Mobilitätsbereitschaft von Langzeitarbeitslosen zu erhöhen, sollte die überregionale Vermittlung in der Arbeitsvermittlung stärker in den Blick genommen und entsprechende Fördermöglichkeiten flächendeckend konsequent eingesetzt werden.

13. Ganztagskinderbetreuungs- und Ganztagsschulangebote verbessern

Frauen sind von Langzeitarbeitslosigkeit stärker betroffen als Männer, was in der Regel auf die Familienverantwortung zurückzuführen ist. Die unzureichenden Betreuungsmöglichkeiten hindern insbesondere Alleinerziehende daran, am Arbeitsleben teilzunehmen. Knapp 12 % der Langzeitarbeitslosen waren 2013 alleinerziehend. Der Ausbau der Betreuungsinfrastruktur hat sich zwar bereits verbessert, aber sie ist insgesamt und speziell in einzelnen Städten und Gemeinden weiterhin unzureichend. Die Familienpolitik muss daher viel stärker darauf ausgerichtet sein, Familie und Beruf besser miteinander vereinbaren zu können. Der weitere Ausbau von bedarfsdeckenden, finanzierbaren und qualitativ hochwertigen Ganztagskinderbetreuungs- und Ganztagsschulangeboten muss stärker vorangebracht werden.

14. Finanzierung und Governance in der Grundsicherung neu justieren

Die BA hat in der Arbeitslosenversicherung das Zielsystem seit 2013 neu justiert, qualitative Aspekte aufgenommen und am Ziel der Ausrichtung nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit festgehalten. Die positiven Erfahrungen aus der Arbeitslosenversicherung sollten auch in der Grundsicherung Anwendung finden. Es sollte in der Grundsicherung eine Zielsteuerung wie in der Arbeitslosenversicherung geben, die neben den – wenigstens auf dem Papier bestehenden – Zielen wie der Verringerung der Hilfebedürftigkeit der Leistungsempfänger, der Vermeidung langfristigen Leistungsbezugs oder der Verbesserung der Integration der Arbeitslosen z. B. auch Qualitätskennzahlen, wie bedarfsdeckende Integrationen, die Integration von Langzeitleistungsbeziehern, Kundenzufriedenheit oder Qualität der Beratung enthält. Entscheidend ist dabei, dass anders als bisher eine Verknüpfung der Zielerreichung mit dem zur Verfügung stehenden Budget hergestellt wird. In einem SGB-II-Zielsteuerungssystem könnten und müssten auch die Kommunen in den gemeinsamen Einrichtungen, z. B. bei den Kosten der Unterkunft, verstärkt nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit agieren.

Eine wesentliche Maßnahme zur erfolgreicherer Zielsteuerung ist die Abschaffung des Problemdruckindikators. Durch den Problemdruckindikator erhalten diejenigen Jobcenter mehr Eingliederungsmittel, die einen hohen Prozentanteil an Leistungsbeziehern gemessen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter aufweisen, was eine schwierige Arbeitsmarktlage abbilden soll. Diese Relation wird jedoch nicht nur durch die Arbeitsmarktlage, sondern auch durch die Performance der Jobcenter beeinflusst. Die Jobcenter können durch gezielte Förderung (z. B. der Weiterbildung und der Mobilität) die Zahl der Leistungsbezieher senken.

Bei den Verwaltungskosten in der Grundsicherung ist höchst problematisch, dass der Anteil der Personalausgaben für Leistungsgewährung im Verhältnis zu dem für Integration überdimensioniert ist: Bei den gemein-

samen Einrichtungen liegt der Anteil für Personal im Bereich Integration bei rund 40 %. Die Verwaltungsausgaben im Bereich der Leistungsgewährung und der Sachbearbeitung müssen deutlich reduziert werden, damit mehr Mittel für die Vermittlung und Betreuung verbleiben.

Dazu ist zum einen eine Verwaltungsvereinfachung notwendig. Das Leistungsrecht in der Grundsicherung ist viel zu komplex und an Einzelfallgerechtigkeit ausgerichtet. Die Vorschläge der Bund-Länder-Arbeitsgruppe in Zusammenarbeit mit der BA zu mehr Pauschalierung und leistungsrechtlichen Vereinfachungen enthalten hierzu wichtige und richtige Ansätze, die schnellstmöglich umgesetzt werden sollten.

Zum anderen können die Ausgaben durch Bündelung von sachbearbeitenden Tätigkeiten reduziert werden: Kleinere Jobcenter haben besonders hohe Verwaltungsausgaben. Die Bildung von Jobcenter-übergreifenden Verwaltungsverbänden und Bündelung von sachbearbeitenden Tätigkeiten, vergleichbar den Operativen Services im SGB III, ist zwingend erforderlich.

15. Vergaberecht stärker an Qualität ausrichten – rechtssichere Regelung notwendig

Für Arbeitsmarktdienstleistungen, insbesondere für Qualifizierungsmaßnahmen unterschiedlichster Art, werden Milliarden Euro investiert. Diese Maßnahmen sind kein Selbstzweck sondern dienen dem Ziel der möglichst schnellen und nachhaltigen Integration in Ausbildung oder Beschäftigung. Dies muss sich auch im Vergaberecht widerspiegeln. Die Erfolge eines Arbeitsmarktdienstleisters bei der Integration und Qualifizierung von Arbeitslosen und damit die Qualität seiner Dienstleistungen muss als eigenständiges Zuschlagskriterium unmittelbar im Vergaberecht verankert werden.

In den jüngst vom Bundeswirtschaftsministerium veröffentlichten Eckpunkten zur Reform des Vergaberechts ist erfreulicherweise ein Sonderregime für die Vergabe von sozialen



Dienstleistungen vorgesehen. Diese Chance muss genutzt werden, um das Vergaberecht so zu ändern, wie es der Bundestag fraktionsübergreifend durch seine Entschließung im Jahr 2012 gewollt hat. Ihm ging es darum, dass bieterbezogene Qualitätskriterien bei der Vergabe von sozialen Dienstleistungen deutlich Berücksichtigung finden müssen.

Aufgrund dieser Entschließung wurde zwar die Vergabeverordnung im Jahr 2013 so geändert, dass die Erfolge und die Qualität von Arbeitsmarktdienstleistern in der Vergangenheit als Kriterien für die Qualifikation, Organisation und Erfahrung des eingesetzten Personals eine bessere Berücksichtigung bei der Zuschlagserteilung finden können. Die vom Bundestag gewünschte Zielsetzung droht jedoch durch eine sehr restriktive Auslegung, insbesondere durch das Bundeskartellamt, konterkariert zu werden. Um die mit breiter Mehrheit von Regierungs- wie auch Oppositionsfraktionen gewünschte Regulierung im Vergaberecht rechtssicher umzusetzen, ist deshalb jetzt dringend eine gesetzliche Klarstellung erforderlich.

Im Interesse aller Steuer- und Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung wie auch im Interesse derer, die in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt integriert werden wollen und sollen, benötigen wir jetzt eine zweifelsfrei rechtssichere Lösung. Das kann entscheidend dazu beitragen, dass möglichst jeder Euro beim Einkauf von Arbeitsmarktdienstleistungen so effizient, wirtschaftlich und erfolgsorientiert wie möglich eingesetzt wird. Dies ist bei Menschen, die Qualifizierungsmaßnahmen in Anspruch nehmen, besonders wichtig. Sie sind in hohem Maße auf eingliederungsorientierte, besonders effektiv arbeitende und erwiesenermaßen erfolgreiche Arbeitsmarktdienstleister angewiesen.

16. Arbeitslosengeld II darf weiterhin nur erhalten, wer sich selbst nicht helfen kann

Es sollte daran festgehalten werden, dass Arbeitslosengeld-II-Empfänger nach Vollendung des 63. Lebensjahres verpflichtet sind, einen bestehenden Anspruch auf Altersrente

geltend zu machen (§ 12a SGB II). Es ist nicht nachvollziehbar, warum Rentenansprüche anders behandelt werden sollten als eigenes Einkommen oder Vermögen. Die Pflicht der SGB-II-Leistungsbezieher, einen bestehenden Rentenanspruch geltend zu machen, ist sozialpolitisch sinnvoll und verfassungskonform. Sie resultiert aus dem Subsidiaritätsgrundsatz, der dem Recht der Grundsicherung zugrunde liegt. Danach ist die Grundsicherung gegenüber anderen Einkommen und Vermögen absolut nachrangig. An diesem Grundsatz muss auch bei der Altersrente festgehalten werden, da eine Abweichung von diesem Grundsatz zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung führen würde. Die Große Koalition sollte an der geltenden Rechtslage, die sie selbst im Jahr 2008 hergestellt hat, festhalten und nicht davon abrücken.

In der Debatte um eine angebliche „Zwangsverrentung“ wird ein gesetzlicher Handlungsbedarf behauptet, der nicht besteht. Die Bezeichnung „Zwangsverrentung“ führt in die Irre. Mit der gesetzlichen Anforderung, den Bezug von Arbeitslosengeld II auch durch Geltendmachung eines Rentenanspruchs möglichst zu vermeiden bzw. zumindest zu verringern, werden die Betroffenen keinesfalls vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Im Gegenteil, jeder Arbeitslose, der arbeiten will, kann dies auch nach Rentenbeginn tun und bei der Arbeitssuche die Unterstützung der Arbeitsagenturen in Anspruch nehmen.

17. Flexible Beschäftigungsformen konsequent nutzen

Flexible Beschäftigungsformen wie Zeitarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse, Teilzeit und Minijobs erweisen sich vor allem für Langzeitarbeitslose als Sprungbrett in Beschäftigung. Gerade Zeitarbeit erleichtert Arbeitslosen die Rückkehr auf den Arbeitsmarkt. Diese Beschäftigungschancen sind durch die im Koalitionsvertrag angekündigten Vorhaben gefährdet. Insbesondere die geplanten Re-Regulierungen in der Zeitarbeit im Bereich der Vergütung und der Höchstüberlassungsdauern erschweren un-



nötig den Einsatz von Zeitarbeit und würden vor allem die Schwächsten am Arbeitsmarkt treffen und deren Chancen auf Teilhabe am Erwerbsleben und beruflichen Aufstieg verbauen.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeitsmarkt

T +49 30 2033-1400

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 51 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.