



## ***Jugendliche und Rehabilitanden umfassend durch die Arbeitslosenversicherung betreuen***

***Gemeinsame Vorschläge zur Übernahme der umfassenden Verantwortung für die Ausbildungsförderung, -vermittlung und -beratung Jugendlicher durch die Arbeitslosenversicherung sowie für die Rehabilitanden auch der Grundsicherung***

**31. Oktober 2016**

### **Arbeitsmarkt**

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

T +49 30 2033-1400

F +49 30 2033-1405

**BDA** | Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Mitglied von BUSINESSEUROPE

**Hausadresse:**  
Breite Straße 29 | 10178 Berlin

**Briefadresse:**  
11054 Berlin

[www.arbeitgeber.de](http://www.arbeitgeber.de)

**DGB** | Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand

**Hausadresse:**  
Henriette-Herz-Platz 2 | 10178 Berlin

## Ausbildung:

**Vorschlag:** Die Arbeitslosenversicherung wird umfassend für alle Jugendlichen ohne abgeschlossene Erstausbildung unter 25 Jahren zuständig, weil dies der wichtigste strategische Ansatzpunkt zur Prävention von Arbeitslosigkeit ist. Ausbildungsberatung und -vermittlung sowie Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung werden einheitlich durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) erbracht und finanziert. Die Kosten für die Ausbildungsförderung von Flüchtlingen in der Grundsicherung werden vom Bund pauschal erstattet. Die Erstattung umfasst mindestens die Kosten für die Leistungen der Ausbildungsförderung, für die bisher die Grundsicherung finanzierungsverantwortlich ist. Die Pauschale wird entsprechend den tatsächlichen Ausgaben regelmäßig angepasst.

Damit werden wichtige **Ziele** erreicht:

- Effizienzsteigerung und Reduktion von Schnittstellen durch Ausbildungsberatung, -vermittlung und -förderung aus einer Hand: Bisher haben junge Menschen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende keinen einheitlichen Ansprechpartner bei den Leistungen „Ausbildungsvermittlung und -förderung“ und gehen vielfach im Kompetenzwechsel und Kompetenzwirrwarr dem Ausbildungsmarkt verloren. Wir erwarten, dass durch die Betreuung aus einer Hand, eine schnellere Vermittlung in Ausbildung erfolgt, Warteschleifen reduziert werden und die Integration in Ausbildung insgesamt gesteigert werden kann.
- Alle frühen Potenziale zur Fachkräftesicherung werden genutzt: Gerade Jugendliche aus arbeitsmarktfernen Familien sollen eine finanziell auskömmliche optimale Förderung erhalten. Das kann die Arbeitslosenversicherung bieten.
- Investition in die Zukunft: Mit abgeschlossener Berufsausbildung sinkt massiv das Risiko, arbeitslos und zum Leistungsempfänger zu werden. Hohe Aufwände für Arbeitslosengeld und wiederholte Arbeitsförderung können durch frühzeitig optimierte Berufsorientierung und Ausbildungsförderung vermieden werden. Gut ausgebildete Menschen beanspruchen in Summe nicht nur deutlich weniger Sozialleistungen, sondern tragen als Beitragszahler auch zur Finanzierung der Arbeitslosenversicherung bei. Das IAB hat ermittelt, dass durch eine abgeschlossene Berufsausbildung die Verdienstmöglichkeiten bei ausbildungsadäquater Beschäftigung über das gesamte Berufsleben um rd. 330.000 € höher liegen als ohne Berufsausbildung. Sinkendes Arbeitslosigkeitsrisiko, höhere Beschäftigungschancen, steigende Bruttoentgelte und die damit verbundene geringere Inanspruchnahme von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktförderung führen in der Summe zur Entlastung der Finanzen der Arbeitslosenversicherung.

## Mehrbelastung für den Haushalt der BA:

- Im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2021 im Mittelwert rd. 220 Mio. € p. a.



Potenziale nutzen,  
früh ansetzen,  
konstant unterstützen

31. Oktober 2016

- Die Kosten für notwendige adäquate Unterstützung junger Geflüchteter bei der Berufsausbildung werden vom Bund pauschal erstattet, zumindest die Kosten für die Leistungen der Ausbildungsförderung, für die bisher die Grundsicherung finanzierungsverantwortlich ist. Die Pauschale wird entsprechend den tatsächlichen Ausgaben regelmäßig angepasst.

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Ausgaben Ausbildungsförderung für Flüchtlinge in den Rechtskreisen SGB II und III</b>	394 Mio. €	496 Mio. €	386 Mio. €	245 Mio. €	233 Mio. €
<b>Grundsicherung für Arbeitsuchende</b>	116 Mio. €	232 Mio. €	168 Mio. €	124 Mio. €	124 Mio. €
<b>Arbeitslosenversicherung</b>	277 Mio. €	264 Mio. €	218 Mio. €	121 Mio. €	109 Mio. €

#### Entlastungswirkung für den Haushalt der BA:

- Langfristig stehen den Investitionen durch zusätzliche Beschäftigungsverhältnisse, höhere Arbeitsentgelte sowie ein geringeres Risiko, arbeitslos zu werden, Entlastungen gegenüber. Bei einer verbesserten Ausbildungsvermittlung und Berufsausbildungsförderung sind für den BA-Haushalt langfristig Entlastungen zu erwarten.
- Über das Erwerbsleben der Teilnehmerkohorte betrachtet würden die Investitionskosten deutlich überkompensiert: Bei einer der Förderung sich anschließenden Erwerbsbiografie von 40 Jahren ergibt sich ein positiver Finanzeffekt von bis zu 5,4 Mrd. €.



Potenziale nutzen,  
früh ansetzen,  
konstant unterstützen

31. Oktober 2016

## Rehabilitation:

**Vorschlag:** Die Arbeitsagenturen beraten alle Rehabilitanden im Zuständigkeitsbereich des Rehabilitationsträgers BA und entsenden sie in Reha-Maßnahmen. Alle beruflichen Rehabilitationsleistungen für Grundsicherungsempfänger werden für einen Zeitraum von fünf Jahren aus dem BA-Haushalt finanziert. Danach erfolgt eine Kostenerstattung der bisher vom SGB II-Träger zu leistenden Rehabilitationsleistungen für die Grundsicherungsempfänger pauschal aus dem Bundeshaushalt. Die BA würde im Wege des gesetzlichen Auftrages tätig.

Damit werden wichtige **Ziele** erreicht:

- Verbesserte Integrationschancen für Rehabilitanden: Mögliche Reha-Bedarfe, insbesondere in der Grundsicherung, werden oft nicht oder zu spät geprüft. Je früher aber eine notwendige Reha beginnt, desto effektiver und letztlich auch preiswerter ist sie. Zudem sind ihre Erfolgsaussichten größer, Reintegration in Erwerbsarbeit zu erreichen. Bei kleineren Jobcentern können mangels Umverteilungsmöglichkeiten nur ein, zwei oder drei aufwändigere Reha-Fälle schon das komplette Budget sprengen. Durch eine Förderung und ein Budget in der Arbeitslosenversicherung (das nach fünf Jahren vom Bund pauschal erstattet wird) können Menschen frühzeitig beraten und notwendige Maßnahmen zeitnäher durchgeführt werden. Jobcenter verfügen bisher in vielen Fällen nicht über die notwendige Reha-Expertise.
- Effizienzsteigerung und Beschleunigung des Reha-Prozesses: Schlägt die BA als Rehabilitationsträger für behinderte Leistungsberechtigte der Grundsicherung aus ihrer Sicht notwendige Reha-Maßnahmen vor, entscheiden über deren Durchführung bisher die Jobcenter. Künftig liegen Beratung, Sachbearbeitung und Durchführung der Reha-Maßnahmen bei den Arbeitsagenturen. Während der Durchführung der Reha-Maßnahme hätten die Rehabilitanden künftig nur einen Ansprechpartner. Das Expertenwissen zu den komplexen Rechtsgrundlagen in der Rehabilitation wird in den Arbeitsagenturen konzentriert und auf hohem Niveau vorgehalten. Die Integrationsverantwortung nach Abschluss der Reha-Maßnahme verbleibt beim Jobcenter. Es ist daher ein enger Kontakt (z. B. im Rahmen von Fallkonferenzen) der Jobcentermitarbeiter mit den Reha-Beratern der Arbeitsagenturen während der Reha-Maßnahmen notwendig.
- Mittelfristige Einsparungen: Die Ausgaben der beruflichen Rehabilitation führen aufgrund verbesserter Integration in Erwerbsarbeit mittelfristig zu geringeren Ausgaben an passiven Leistungen und zusätzlichen Beitragseinnahmen in der Arbeitslosenversicherung.
- Die Jobcenter können sich aufgrund ihrer auf fünf Jahre befristeten finanziellen Entlastung intensiver um ihre Arbeitslosen mit in der Regel besonders hohen Vermittlungshemmnissen und um die Integration der Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt kümmern, weil ihnen dafür mehr Mittel verbleiben.



Potenziale nutzen,  
früh ansetzen,  
konstant unterstützen

31. Oktober 2016

### Befristete Mehrbelastung für den Haushalt der BA:

- Geht man davon aus, dass sich von 171.000 rechtskreisübergreifenden Rehabilitanden etwa 70 % in Maßnahmen zur Teilhabe am Arbeitsleben befinden, so muss mit einem Anstieg der Teilnehmerinnen und Teilnehmer um rund 38.000 gegenüber dem Stand von 2015 (rund 20.000) gerechnet werden. Zudem muss mit einem Anstieg der Menschen mit Rehabilitationsstatus (plus 30 %) gerechnet werden, da Rehabilitationsbedarfe besser erkannt werden. Bisher werden im Jahresdurchschnitt rund 9.700 Maßnahmeteilnehmerinnen und -teilnehmer aus dem BA-Haushalt finanziert.
- Auf den Beitragshaushalt kommen diejenigen Mehrausgaben zu, die bisher über den SGB II-Haushalt finanziert wurden – befristet auf fünf Jahre. Die zusätzliche Kostenbelastung steigt langsam an: Im Jahr 2017 läge sie bei gut 0,3 Mrd. €, im Jahr 2018 bei gut 0,6 Mrd. €, ab 2019 bei 0,9 – 1,1 Mrd. € p. a.
- Nach Ablauf von fünf Jahren würden die reinen „SGB II-Mehrkosten“ durch den Bundeshaushalt pauschal durch den Bund erstattet.
- Es werden insgesamt mehr Rehabilitanden erwartet, was auch den BA-Haushalt belastet, denn die Arbeitslosenversicherung finanziert schon heute und auch weiterhin Leistungen für SGB II-Kunden (aktuell wendet die BA für rund 10.000 SGB II-Kunden rund 230 Mio. € für Reha-Leistungen auf). Es ist von einem Zuwachs um rund 38.000 Rehabilitanden in Maßnahmen insgesamt auszugehen, für die die BA in etwas weniger als 50 % der Fälle Kostenträger ist.
- Verwaltungs- und Personalkosten werden nach den fünf Jahren der Arbeitslosenversicherung vom Bund über eine Verwaltungskostenpauschale erstattet. Nach dem aktuellen durchschnittlichen Betreuungsschlüssel würden für 38.000 Reha-Kunden ca. 13 Mio. € p. a. anfallen. Inwiefern diese neu zu veranschlagen wären oder sich ggfs. regional unterschiedliche Bedarfe ergeben würden, ist dabei aber nicht berücksichtigt.
- Die Rücklage der BA würde sich bis zum Jahr 2021 um maximal 5 Mrd. € reduzieren (inkl. Übernahme Ausbildung aus SGB II).

### Entlastungswirkung für BA-Haushalt und Bundeshaushalt

- Bei Annahme zusätzlicher Integrationen durch berufliche Rehabilitation und geförderte Beschäftigung in Höhe von 10 % (jeweils gegenüber dem Status quo) kann langfristig eine Teilkompensation erzielt werden: durch Beitragseinnahmen in die Arbeitslosenversicherung, weniger Empfänger aktiver Arbeitsförderung im SGB II sowie – bei erfolgreicher Integration – weniger passive Leistungen (Arbeitslosengeld II und Kosten der Unterkunft)



Potenziale nutzen,  
früh ansetzen,  
konstant unterstützen

31. Oktober 2016

- Bei einer der Förderung sich anschließenden Erwerbsbiografie von 25 Jahren ergibt sich für die Teilnehmerkohorte rechnerisch ein positiver Finanzeffekt von rd. 900 Mio. € (davon rd. 540 Mio. € im Bundeshaushalt).



Potenziale nutzen,  
früh ansetzen,  
konstant unterstützen

31. Oktober 2016

## Anlage

### Ausbildung

#### Hintergrund:

- Unterschiedliche Zuständigkeiten, personelle und finanzielle Ressourcen erschweren noch zu vielen jungen Menschen die Hinführung zur Berufsausbildung, obwohl dies die wichtigste Präventionsaufgabe der Arbeitslosenversicherung ist.
- Bei der Ausbildungsvermittlung sowie -förderung zum Ausgleich von individuellen Nachteilen bzw. Defiziten werden Jugendliche in Abhängigkeit vom wechselnden Leistungsbezug der Eltern zwischen Arbeitsagenturen und Jobcentern hin- und hergeschoben. Das schadet gerade denen am meisten, die am dringendsten auf Stabilität in Beratung und Förderung angewiesen sind. Auf diese jungen Menschen kann die Wirtschaft als künftige Fachkräfte nicht verzichten.
- Bei Kindern in Bedarfsgemeinschaften, deren Eltern Leistungen nach SGB II erhalten, und bei Kindern von Ausländern erfolgt die Ausbildungsvermittlung grundsätzlich durch die Jobcenter. Die Ausbildungsvermittlung kann gegen Kostenerstattung von den Jobcentern auf die Arbeitsagenturen zurückübertragen werden. Dies soll die Hinführung zur Berufsausbildung ermöglichen und für den einzelnen Jugendlichen stabilisieren. Davon machen Jobcenter aber leider nicht umfassend Gebrauch. Und es ist leider auch nur ein halbherziger Schritt.
- Die inhaltliche Zuständigkeit für die Ausbildungsförderung kann bisher nicht gegen Kostenerstattung übertragen werden. So werden Berufsorientierungsmaßnahmen, Berufsausbildungsbeihilfe und berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen durch die Arbeitslosenversicherung finanziert. Einstiegsqualifizierung, ausbildungsbegleitende Hilfen, assistierte Ausbildung sowie Förderung benachteiligter Auszubildender in außerbetrieblichen Einrichtungen werden hingegen abhängig von den finanziellen Verhältnissen der Eltern im Wechsel aus der Grundsicherung oder der Arbeitslosenversicherung finanziert. Die Berufsberatung erfolgt einheitlich durch die Arbeitsagenturen.
- Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben folgende negativen Wirkungen:
  - keine einheitlichen Ansprechpartner in einer verantwortlichen Stelle für junge Menschen bei den Leistungen „Vermittlung und Förderung“ für den Zugang in Ausbildung
  - kein einheitlicher Standard in den Jobcentern für die Kompetenzprofile der Fachkräfte zur Arbeit mit Jugendlichen,
  - kein nach Bedarf ermitteltes Budget für die Förderung von Jugendlichen in Ausbildung; die geringen Ausgaben zeigen, dass Förderung nicht immer nach Bedarf sondern ausgerichtet an den finanziellen Möglichkei-



Potenziale nutzen,  
früh ansetzen,  
konstant unterstützen

31. Oktober 2016

ten erfolgt. Das ist gerade auch mit Blick auf die Notwendigkeit der Fachkräftesicherung völlig unbefriedigend.

- der soziale Status macht so einen nicht vernünftig begründbaren Unterschied bei der Ausbildungsförderung
- Die berufliche Erstausbildung ist für junge Menschen essenziell für den Einstieg in das Arbeitsleben und vergrößert die Chancen für stabile Erwerbsverläufe um ein Vielfaches. Mit Abnehmen der beruflichen Qualifikation steigt die Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit. So lag die Arbeitslosenquote von Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung 2015 bei über 20 % und war damit mehr als viermal so hoch wie bei Menschen mit abgeschlossener Berufsausbildung. In der Altersgruppe der unter 25-jährigen Arbeitslosen hatten etwa 65 % keine abgeschlossene Berufsausbildung.
- Neben dem Risiko, häufiger arbeitslos zu werden, steigt auch das Risiko des Bezugs existenzsichernder Sozialleistungen je schlechter die berufliche Qualifikation ist.
- Demografische Entwicklung und „Arbeitswelt 4.0“ erfordern alle Ressourcen zur Fachkräftesicherung und -ausbildung zu bündeln. Die fachlichen Anforderungen werden weiter wachsen, sich diversifizieren und auch immer schneller wandeln.
- Die aktuelle Flüchtlingszuwanderung wird die Situation in der Grundsicherung für Menschen ohne Berufsausbildung weiter verschärfen: Ein großer Teil der Menschen, die auf ihrer Flucht nach Deutschland kommen, besitzt kein ausreichendes Qualifikationsniveau.

### **Notwendige Änderungen der rechtlichen Grundlagen**

Vorschlag der zu ändernden Rechtsnormen in SGB II und III:

- § 16 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II wird gestrichen
- § 16 Abs. 4 SGB II wird gestrichen
- § 22 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 SGB III wird gestrichen



Potenziale nutzen,  
früh ansetzen,  
konstant unterstützen

31. Oktober 2016



## Anlage

### Rehabilitation

#### Hintergrund

- Träger der beruflichen Rehabilitation sind neben der BA u.a. die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung, der gesetzlichen Unfallversicherung, der Kriegsopferfürsorge, der öffentlichen Jugendhilfe und der Sozialhilfe. Gegenwärtig werden Rehabilitanden je nach Rechtskreiszugehörigkeit entweder in den Agenturen für Arbeit (SGB III, Arbeitslosenversicherung) oder in den Jobcentern (SGB II, Grundsicherung für Arbeitssuchende) beraten und entsprechend der Zuständigkeit über die Leistungen entschieden.
- Schon jetzt ist die BA auch für Grundsicherungsempfänger zuständiger Träger der beruflichen Rehabilitation, sofern kein anderer der genannten Rehabilitationsträger zuständig ist. Dabei gilt die Faustregel, dass die BA derzeit für die Ersteingliederung und junge Erwachsene zuständig ist, die Rentenversicherung für ältere Menschen, die die Wartezeit von 15 Jahren erfüllen. Die Jobcenter sind keine Rehabilitationsträger.
- Entscheidet die BA als zuständiger Rehabilitationsträger für behinderte erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Sinne des SGB II über die Notwendigkeit bestimmter Maßnahmen, werden diese grundsätzlich aus dem Eingliederungstitel der Jobcenter finanziert. Das SGB II umfasst allerdings nicht das gesamte Leistungsportfolio des SGB III, sodass bereits jetzt Rehabilitanden mit Rechtskreiszugehörigkeit zum SGB II Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung beziehen, z. B. Berufsausbildungsbeihilfe, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, Ausbildungsgeld sowie die Finanzierung des Eingangsverfahrens und Berufsbildungsbereichs in Werkstätten für behinderte Menschen.
- Die Budgetvoraussetzungen der beiden Haushalte von Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung bieten unterschiedliche Spielräume für die Gewährung von Leistungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben. In der Arbeitslosenversicherung gibt es ein gesondertes Reha-Budget. In der Grundsicherung für Arbeitssuchende werden die Mittel aus dem Budget für Eingliederungsleistungen der einzelnen Jobcenter entnommen.
- In den Jobcentern wird durch fehlende regionale Umschichtungsmöglichkeiten sowie durch die Begrenzung des Globalbudgets die Frage der Notwendigkeit bzw. Angemessenheit von Maßnahmen beruflicher Rehabilitation vielfach durch Budgetdruck beeinflusst und Rehabilitationsbedarf vor diesem Hintergrund nicht geprüft.
- Jobcenter verfügen überwiegend über keine speziell ausgebildeten Fachkräfte oder Organisationsbereiche zur beruflichen Rehabilitation.
- Von allen Rehabilitanden in der Grundsicherung für Arbeitssuchende befanden sich nur rund 38 % in Maßnahmen der Jobcenter und der Ar-



Potenziale nutzen,  
früh ansetzen,  
konstant unterstützen

31. Oktober 2016

beitsagenturen, in der Arbeitslosenversicherung liegt dieser Anteil bei rund 71 %.

### **Notwendige Änderungen der rechtlichen Grundlagen**

Neben den Rechtsänderungen, die die Zuständigkeit der Agenturen für Arbeit regeln (§ 16 Abs. 1 SGB II; § 22 Abs. 4 SGB III sowie § 6 SGB IX), sind Änderungen im Bereich des Bundeshaushalts erforderlich, um gesetzlich zu verankern, dass die einheitliche Leistungsverantwortung für alle Rehabilitanden auf die Arbeitsagenturen übergeht:

Pauschale Kostenerstattung der bisher vom SGB II-Träger zu leistenden Rehabilitationsleistungen für die Grundsicherungsempfänger durch den Bund an die BA. Die pauschale Kostenübernahme kann wie folgt ausgestaltet werden:

- Pauschaler Vorwegabzug der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in der Eingliederungsmittelverordnung bei gleichzeitiger Beauftragung der BA mit der Bewirtschaftung der Mittel.
- Neue Veranschlagung eines Titels für Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben im Bundeshaushalt mit Übertragung der Bewirtschaftung auf die BA.
- Der Haushalt der BA übernimmt die zusätzlichen administrativen Ausgaben für Verwaltung gegen Kostenerstattung.



Potenziale nutzen,  
früh ansetzen,  
konstant unterstützen

31. Oktober 2016