



# Geförderte Beschäftigung im Spannungsverhältnis von Teilhabe- und Einbindungseffekten

---

SAMF-Jahrestagung 2017

16./17. Februar 2017, Berlin

Dr. Philipp Fuchs

## GLIEDERUNG

- I. Ausgangslage: Hartz-Reformen und der Beschäftigungszuspruch (2007 bis 2012)
- II. Weiterentwicklungen öffentlich geförderter Beschäftigung seit 2012
- III. Beschäftigungswirkungen ausgewählter Modellprojekte
- IV. Teilhabeeffekte ausgewählter Modellprojekte
- V. Fazit

## I: HARTZ-REFORMEN UND EINFÜHRUNG DES BESCHÄFTIGUNGSZUSCHUSSES

- **Problemdiagnose 2007: Geringe Beschäftigungschancen für Teil der Leistungsbeziehenden**
  - Ziel, allen ins SGB II inkludierten Personen eine Chance auf Erwerbsarbeit zu eröffnen, wurde nicht erreicht
  - Risiko der dauerhaften Exklusion vom Arbeitsmarkt unter den Bedingungen der Aktivierung
- **Einführung des Beschäftigungszuschusses nach §16e SGB II (BEZ)**
  - Förderung einer tariflich entlohnten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen mit „zwei in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen“
  - Lohnkostenzuschuss von bis zu 75% für 24 Monate
  - Zeitlich unbefristete Förderung bei andauernder Prognose der Chancenlosigkeit
  - Anknüpfung an Tradition der aktiven Arbeitsmarktpolitik und Prinzipien der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gegen den Trend der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik
  - Soll-Vorschrift der Entfristung der Förderung als Novum
- **Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung („Ein-Euro-Jobs“)**
  - Prominentestes Instrument der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik
  - Sehr intensive Nutzung in den ersten Jahren nach 2005 (bis 800 000 Eintritte pro Jahr)

## I: ZENTRALE BEFUNDE ZUM BESCHÄFTIGUNGSZUSCHUSS (RWI/ISG/IAB)

- Fallzahlen: 100 000 vorgesehen – Maximum: 42 000 Fälle (Januar 2010)
- Selektion: ambivalent - nicht nur arbeitsmarktfernere Personen erreicht
- Lock-in-Effekte: Erheblich - Reduzierung der durchschnittlichen Wahrscheinlichkeit für Ausübung einer ungeforderten SVP-Beschäftigung unter Geförderten während Förderung um 5 bis 12 Prozent
- Beschäftigungseffekte: Keine oder nur geringe negative Effekte 3 Monate nach Ende der Förderung
- Teilhabe: Steigerung der Selbsteinschätzung der sozialen Teilhabe um einen Punkt auf 10er Skala (statistisch signifikant)
- Außerdem: Massive Kritik des Bundesrechnungshofs wegen Fehlselektionen
- Grundsätzlich: Sehr kostenintensive Förderung für kleine Gruppe „Begünstigter“

## II: HERAUSFORDERUNGEN AN DIE WEITERENTWICKLUNG ÖFFENTLICH GEFÖRDERTER BESCHÄFTIGUNG

- „Instrumentenreform“ des SGB II zum Jahreswechsel 2011/2012
  - Modifikation von §16e SGB II: Streichung der Entfristungs-Option und zusätzlichen Finanzierung
  - Seitdem: drastischer Rückgang der Förderzahlen für §16e SGB II (FAV)
- **Arbeitsmarktpolitischer Bedarf - unverändert**
  - Nach wie vor Trend zur Verfestigung des Leistungsbezugs in Teilen des SGB II (Hohmeyer/Lietzmann 2016; Beste/Trappmann 2016)
  - Möglichkeiten der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik für diese Gruppe ausgereizt
- **Optionen**
  - Änderung der Definition der Erwerbsfähigkeit / „Verschiebung“ von Teilen der Leistungsbeziehenden im SGB II in andere Sozialsysteme
  - Akzeptanz eines verfestigten Anteils an Leistungsbeziehenden im SGB II, die weitgehend alimentiert werden
  - Weiterentwicklung von Ansätzen öffentlich geförderter Beschäftigung als
    - Basis gesellschaftlicher Teilhabe durch Erwerbsarbeit für chancenlose Erwerbsorientierte
    - Instrument zur mittelfristigen Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt

## II: (WEITER)ENTWICKLUNGEN ÖFFENTLICH GEFÖRDERTER BESCHÄFTIGUNG

- **Passiv-Aktiv-Tausch Baden-Württemberg (PAT)**
  - 2012 – 2016: 900 Geförderte; Basis FAV; sozialpädagogische Begleitung; gemeinnützige + private Arbeitgeber; zusätzlicher Zuschuss für Arbeitgeber aus Landesmitteln
- **Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung in NRW (ögB)**
  - 2013 – 2016: 800 Geförderte; Basis FAV; sozialpädagogische Begleitung, gemeinnütziger Sektor
- **„Öffentlich geförderte Beschäftigung und gemeinwohlorientierte Arbeit in Thüringen“**
  - Seit Ende 2015; 1000 Fälle bis 2018 geplant (teils AGH, teils FAV); begleitendes Coaching
- **Perspektive Arbeit: Öffentlich geförderte Beschäftigung für 500 Langzeitarbeitslose im Land Bremen**
  - Seit Ende 2016; 500 Fälle geplant (300 Freie Förderung, 200 FAV); begleitendes Coaching, keine Evaluation vorgesehen
- **ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt**
  - Seit Mitte 2015; bis zu 33 000 Fälle vorgesehen; degressiver Lohnkostenzuschuss aus ESF-Mitteln; sozialpädagogische Begleitung; nur in Privatwirtschaft
- **Ein-Euro-Jobs: starker Rückgang seit 2006 auf ca. 250 000 Eintritte pro Jahr**

### III: BESCHÄFTIGUNGSWIRKUNGEN ÖGB + PAT

	Modellprojekte ögB NRW (Bauer/Fuchs/Fertig 2016)	Passiv-Aktiv-Tausch B-W (Fertig/Fuchs/Hamann 2016)	Ein-Euro-Jobs (Wolff/Hohmeyer 2010)
Selektion	Negativ-Selektion aus Gesamtheit des SGB II	Negativ-Selektion aus Gesamtheit des SGB II	Positiv-Selektion aus Gesamtheit des SGB II
Lock-in-Effekte	sehr geringe bis keine statistisch signifikanten Lock-in-Effekte	keine statistisch signifikanten Lock-in-Effekte	Signifikante Lock-in-Effekte von 2-3 Prozent
Beschäftigungseffekte nach Ende der Förderung	Ergebnisse ab Mai 2017	5 bis 7 Prozentpunkte bis vier Monate nach Ende; ansteigende Tendenz	0 bis 3 Prozentpunkte 28 Monate nach Maßnahmebeginn

## IV: TEILHABEEFFEKTE – DESKRIPTIVE VERGLEICHE

	Arbeitslose ALG-II- Beziehende (Beste et al. 2014)	Erwerbstätige ALG-II- Beziehende (Beste et al. 2014)	BEZ- Geförderte (Christoph et al. 2015)	ögB- Geförderte (Bauer/Fertig/ Fuchs 2016)	Alle Erwerbstätigen (Beste et al. 2014)
Inwieweit fühlen Sie sich eher dazugehörig oder ausgeschlossen? (Skala von 0 bis 10)	6,0	7,0	6,8	7,1	8,0



## IV: TEILHABEEFFEKTE - WIRKUNGSMECHANISMEN

- Empirische Basis: Regressionen auf der Basis einer Klassenraumbefragung aller ögB-Geförderten (n = 494)
  - Ausschöpfungsquote: 80 %
  - Themenblöcke: Soziodemographie, sozialpädagogische Begleitung, Arbeitserfahrungen, sonstige Entwicklungen
- **Zentrale Ergebnisse zu kausalen Zusammenhängen**
  - **Aufstockender Leistungsbezug** während Förderung als starker negativer und hoch signifikanter Einfluss
  - **Gesundheitliche Einschränkungen** als signifikanter negativer Einfluss
  - **Gelegenheit zur Leistungsentfaltung** in der Arbeit als stärkster positiver und hoch signifikanter Einfluss
  - **Rückhalt durch Jobcoaches** („jederzeit ansprechbar“) als signifikanter positiver Einfluss
  - **Verbesserung der sozialen Kontakte und Verbesserung der beruflichen Aussichten** als weitere signifikante positive Einflüsse

## V: FAZIT

- Bedarf an öffentlich geförderter Beschäftigung nach wie vor gegeben
  - Dynamik und Abgänge aus dem Leistungsbezug in Teilen des SGB II nach wie vor gering
- Praktische Herausforderungen an die Umsetzung
  - Vermeidung von Fehlselektionen und Lock-in-Effekten durch sorgfältige Selektion und Verzicht auf „politischen Druck“ zur Fallzahlerreichung
  - Sozialpädagogische Begleitung / Coaching als Weiterentwicklung in fast allen Ansätzen; Erkenntnislage noch „überschaubar“
- Stabilität der Förderung: Teilhabeeffekten vs. Anbahnung von Übergängen in ungeförderter Beschäftigung – potenzielle Zielkonflikte / Binnendifferenzierung
  - Anbahnung von Übergängen in ungeförderter Beschäftigung durch langfristige Förderung und Begleitung für arbeitsmarktnähere Langzeitarbeitslose
  - Sozialer Arbeitsmarkt als langfristige Möglichkeit der Erwerbteilhabe zur Vermittlung von Wohlfahrtseffekten für besonders arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose
- Passiv-Aktiv-Tausch („Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren“)
  - Forderung zahlreicher Länder zur Re-Finanzierung der hohen Kosten
  - stößt bislang auf bundespolitischen Widerstand