



## Rundschreiben 531/2015

Ulrich-von-Hassell-Haus  
Lennéstraße 11  
10785 Berlin

Tel.: 0 30 / 59 00 97 - 3 51  
Fax: 0 30 / 59 00 97 - 4 40

E-Mail: Markus.Keller  
@Landkreistag.de

AZ: IV-423-12/30/4

Datum: 1.10.2015

Sekretariat: Nothof

- **Landesverbände**

des Deutschen Landkreistages

### Landesprogramm zum Passiv-Aktiv-Tausch in Baden-Württemberg

#### Zusammenfassung

**Mittels eines Landesprogramms hat Baden-Württemberg Erfahrungen mit dem Ansatz des Passiv-Aktiv-Tausches im Rahmen von knapp 500 Förderfällen gesammelt. Der von der Landesregierung in Auftrag gegebene Evaluationsbericht liegt nun in seiner vorläufigen Fassung vor.**

**Die Erfahrungen mit dem Programm legen den Bedarf an öffentlich geförderter Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt offen, der bisher durch die Instrumente im SGB II nicht gedeckt wird.**

Die Grundidee des Passiv-Aktiv-Tausches besteht darin, die Leistungen zum Lebensunterhalt, das Arbeitslosengeld II (sog. passive Leistungen) dafür zu verwenden, arbeitslose Leistungsbezieher im SGB II in Arbeit zu bringen. Da Eingliederungsmaßnahmen als „aktive Leistungen“ bezeichnet werden, können die passiven Leistungen zur Aktivierung der Menschen eingesetzt werden. Dies wird griffig mit dem Slogan „Arbeit statt Arbeitslosigkeit fördern“ veranschaulicht.

Da die SGB II-Leistungen jedoch nicht ausreichen, um Beschäftigungsverhältnisse – zumal sozialversicherungspflichtige – zu finanzieren und zudem keine Rechtsgrundlage dafür besteht, die SGB II-Geldleistungen als Entgelt auszuzahlen, hat Baden-Württemberg im Rahmen seines Landesprogramms für gute und sichere Arbeit ein solches Projekt auf der Grundlage von § 16e SGB II gefördert. Das Land beschreibt sein Programm folgendermaßen:

*Mit der modellhaften Entwicklung eines sozialen Arbeitsmarktes ermöglicht das Land Langzeitarbeitslosen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen eine sozialpädagogisch begleitete, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.*

*Statt den so genannten Regelbedarf und die Kosten für die Unterkunft zu finanzieren, können diese Leistungen beim „Passiv-Aktiv-Tausch“ als Zuschuss für eine Beschäftigung eingesetzt werden. So wird der passive Empfang von Arbeitslosengeld ersetzt durch aktive Teilhabe am Arbeitsleben (Passiv-Aktiv-Tausch).*

Die Förderleistungen bestehen aus:

- einem Zuschuss des Jobcenters an den Arbeitgeber;
- einem pauschalen Zuschuss von 400 Euro vom Stadt- oder Landkreis an den Arbeitgeber an Stelle der ersparten Aufwendungen für Unterkunft und Heizung;
- einer vom Stadt- oder Landkreis organisierten, aufsuchenden Betreuungsfachkraft.

*Die ehemals Langzeitarbeitslosen sind dann aufgrund ihrer sinnvollen Beschäftigung wieder aktiver Teil der Gesellschaft. Es handelt sich um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit einem Lohn von regelmäßig nicht unter Euro 8,50, also „gute Arbeit“ auch für Benachteiligte. Insgesamt soll kein zusätzlicher Kostenaufwand ausgelöst werden.*

*Da dieses Vorgehen derzeit im SGB II gesetzlich noch nicht vorgesehen ist, kann dies nur als Modellprojekt durchgeführt werden, was Baden-Württemberg durch den Einsatz von Landesmitteln ermöglicht. Es wird Erkenntnisse liefern, ob mit diesem Ansatz nachhaltige Beschäftigungserfolge erzielt werden können. Eine Evaluation ist für 2015/2016 vorgesehen.*

Der vorläufige Evaluationsbericht liegt vor (**Anlage 1**). Er legt auf ca. 140 Seiten die vorliegenden Ergebnisse dar. Eine Zusammenfassung als „Wesentliche Ergebnisse des vorläufigen Endberichts“ ist beigefügt (**Anlage 2**).

Einleitend werden die sehr unterschiedlichen Einschätzungen und Bewertungen des Passiv-Aktiv-Tauschs bei den Jobcentern und Kommunen dargelegt. Die Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Kommune wird als „gut“ bis „sehr gut“ beschrieben. Dies ist – da die Evaluation sich auf die Befragung der teilnehmenden Jobcenter und Kommunen stützt – naheliegend, da nur bei deren Zusammenarbeit das Projekt zustande kommen konnte. Die Analyse des Zustandekommens der Beschäftigungsverhältnisse zeigt ein geteiltes Bild. Vielfach sind die Jobcenter hier initiativ tätig, bei nicht-privaten Arbeitgebern – wohl v.a. Wohlfahrtsverbände und Maßnahmeträger – zeigen auch diese eine entscheidende Initiative.

Die Auswahlentscheidung wurde von den Jobcentern überwiegend mit großer Sorgfalt durchgeführt. Im Ergebnis wurden für Stellen in der Privatwirtschaft tendenziell leistungsfähigere Geförderte ausgewählt. Fast die Hälfte der Geförderten übt die zugewiesenen Tätigkeiten zumindest in Teilen selbstständig aus. Phasenweise ist Arbeit unter Zeitdruck keine Seltenheit, zugleich haben die Geförderten vielfach Gestaltungsspielräume innerhalb der Tätigkeiten. In mehr als 2/3 wurden die anfänglich zugewiesenen Tätigkeiten erweitert. Der inzwischen geltende gesetzliche Mindestlohn wurde in keinem Fall unterschritten, durchschnittlich betrug die Entlohnung 10,31 € pro Stunde. Etwa 75% der Geförderten bedürfen wegen des Einkommens im Rahmen der Förderung keine SGB II-Leistungen mehr.

Die sozialpädagogische Betreuung während der Förderung hat ganz unterschiedliche Aufgaben, begonnen von der Unterstützung in Bezug auf persönliche Schwierigkeiten wie Schulden oder Sucht, die Bewältigung alltagspraktischer Probleme, die Unterstützung bei der Integration in den Betrieb sowie die Überführung in ein ungefördertes Beschäftigungsverhältnis. Aus Sicht der Geförderten ist diese Unterstützungsleistung sehr wichtig. Aus Sicht der Arbeitgeber wird die Unterstützung begrüßt, allerdings selbst selten in Anspruch genommen und v.a. als möglichst diskret erwünscht.

Nachteilige Wirkungen der Förderung – insbesondere der Einsperr-Effekt, der die Aufnahme von regulärer Beschäftigung verhindert – können die Evaluatoren nicht feststellen. Dagegen stellen die Wissenschaftler vielfache positive Wirkungen bei den Geförderten fest. Die Sicht der Betriebe auf die Förderung ist dem Bericht zufolge positiv.

### Bewertung

Der Evaluationsbericht sowie die Erfahrungen der Landkreise mit dem Landesprogramm zeigen, dass öffentlich geförderte Beschäftigung einen wertvollen Baustein für Leistungsberechtigte und Jobcenter darstellt. Zugleich wird auch ersichtlich, dass auf diesem Wege nur ein kleiner Teil der Leistungsberechtigten in Beschäftigung gebracht werden kann – insbesondere wenn die Beschäftigungsverhältnisse als reguläre Arbeitsverhältnisse mit Sozialversicherungspflicht kostenintensiv sind.

Ergänzend zu dem Evaluationsbericht hat die Hauptgeschäftsstelle sich zu dem Programm und den Erfahrungen damit bei Jobcentern in Baden-Württemberg Eindrücke eingeholt. Sehr unterschiedlich – abhängig von der Struktur und Gestalt des örtlichen Arbeitsmarktes und der Arbeitgeber vor Ort – dürfte das Potenzial an möglichen Arbeitsstellen sein. Unmittelbar damit im Zusammenhang und ähnlich unterschiedlich ist die Struktur der SGB II-Leistungsberechtigten. Auch innerhalb Baden-Württembergs haben die Jobcenter die Möglichkeiten und Bedarfe sehr verschieden eingeschätzt.

Interessant ist, dass viele Arbeitgeber auf ihr bestehendes hohes soziales Engagement hinweisen, dass sie durch die Beschäftigung von Menschen, die teils in der Leistungsfähigkeit oder im Sozialverhalten oder in der Zuverlässigkeit eingeschränkt sind, schon erfüllen. Gerade solche Arbeitgeber verweisen auf die begrenzten Möglichkeiten von am Markt im Wettbewerb stehenden Unternehmen, sich für marktferne Menschen zu engagieren.

Das Dilemma, dass einerseits die Förderung für die besonders marktfernen Personen eingesetzt werden soll, um hier positive Wirkungen zu erreichen, und dass andererseits eine dauerhafte – dann auch ungeforderte – Beschäftigung nur bei entsprechend guter Produktivität wahrscheinlich ist, legt den bestehenden Zielkonflikt offen. Die Erfolgsaussichten sind bei Leistungsstärkeren größer, zugleich stellt sich die Frage, ob hier die Förderung wirklich erforderlich ist. Arbeitsmarktferne haben geringere Aussicht auf ungeforderte Beschäftigung, für sie ist jedoch die Beschäftigung sozialpolitisch besonders sinnvoll.

Sehr positiv wirkt offenbar die Einbeziehung der Arbeitgeber, die im Rahmen des Projekts konkrete und vielfach auch positive Erfahrungen mit SGB II-Leistungsberechtigten machen. Weiterhin zeigt sich, dass sich die sozialpädagogische Begleitung der Leistungsberechtigten in dem Projekt sehr vorteilhaft auswirkt. Insbesondere kann dadurch den beträchtlichen Sorgen und Ängsten der Leistungsberechtigten bei Aufnahme der Beschäftigung Rechnung getragen werden. Die Sorge vor Überforderung und die Angst von arbeitsmarktfernen Menschen in Angesicht eines bevorstehenden Beschäftigungsverhältnisses dürfen nicht unterschätzt werden. Insofern wäre ein spezifisches und flexibles Instrument für die Jobcenter zur Begleitung von beginnender oder begonnener Erwerbstätigkeit im SGB II dringend erforderlich. Nützlich mag auch die Erfahrung mehrerer Jobcenter sein, eine spezifische Vorbereitungsmaßnahme für eine solche geförderte Beschäftigung durchzuführen, die Bedarfe und Erfordernisse noch vor Beginn der Beschäftigung abdeckt.

Insgesamt wurde trotz des hohen Aufwands im Verhältnis zu dem sehr geringen Anteil an teilnehmenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (teilweise weniger als 0,2%) das Projekt von vielen Jobcentern sehr positiv bewertet. Die Möglichkeit, im Rahmen des Programms überhaupt etwas für den arbeitsmarktfernen Personenkreis tun zu können, wurde als wichtig eingeschätzt.

Vor diesem Hintergrund wäre es erfreulich, wenn im SGB II die Möglichkeit geschaffen würde, ähnlich wie in dem Landesprogramm den Passiv-Aktiv-Tausch dann vorzunehmen, wenn der kommunale Träger die KdU-Ausgaben zur Förderung einbringt und die Finanzierungslücke bspw. von Seiten eines Landes geschlossen wird.

Im Auftrag

Keller

Anlagen nur elektronisch