

# Finanzierungsperspektiven des Sozialen Arbeitsmarktes und Passiv – Aktiv Transfer

Jürgen Schupp

Leitender Wissenschaftler des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) und Professor für Soziologie an der Freien Universität Berlin

[jschupp@diw.de](mailto:jschupp@diw.de)

Eingangsstatement der Tagung „Der Soziale Arbeitsmarkt in der Praxis – Erfahrungen, Handlungsoptionen, Zukunftsperspektiven“ am 5./6. März 2020 in Loccum

# „Deckungsfähig“ – (immer mehr) Verwaltung statt Eingliederung

SZ vom 12.9.2019:

- „Demnach werden die Jobcenter Ende des Jahres ihren Verwaltungskostenetat von 5,1 Milliarden Euro wohl um 850 Millionen Euro überschritten haben; etwas weniger als die Milliarde des Vorjahres, aber immer noch einiges. Ihren 4,9 Milliarden Euro großen Etat für die Eingliederung von Arbeitslosen dagegen dürften sie um eine Milliarde Euro unterschreiten - was auch notwendig ist, um die Verwaltungskosten dann eben aus diesem Topf zu bestreiten“.
- „Für das Arbeitsministerium aber hat die nun seit Jahren praktizierte Art der Jobcenterfinanzierung den Charme, dass ein hoher Eingliederungstitel im Haushalt schlicht engagierter aussieht als ein hoher Verwaltungstitel“.

# Seit 2019 neue Förderinstrumente

- Mit dem Teilhabechancengesetzes (10. Änderungsgesetz) wurden zum 1. Januar 2019 mit den Paragraphen 16e (Eingliederung von Langzeitarbeitslosen) und 16i SGB II (Teilhabe am Arbeitsmarkt) zwei Förderinstrumente eingeführt, die langzeitarbeitslosen Leistungsberechtigten der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Teilhabe am Arbeitsmarkt ermöglichen sollen
- Wirkungsforschung durch IAB (erwarteter Abschluss 2025, Zwischenberichte 2020 und 2023)

	§16e	§16i
Zielgruppe	2 Jahre oder länger arbeitslos	6 Jahre oder länger ALG II und älter als 25 Jahre
Förderdauer	Zwei Jahre	Fünf Jahre
Zuschuss	75 %, sinkt im 2. Jahr auf 50 %	100% Jahr 1 und 2, im 3. Jahr 90 %, 4. 80 % und im 5. Jahr 70 %
Fördergegenstand	SV-Arbeitsverhältnisse (ohne AL-Versicherung)	SV-Arbeitsverhältnisse (ohne AL-Versicherung)

# Mittelbereitstellung gemäß Koalitionsvertrag

- „Bei den sozialversicherungspflichtig bezuschussten Arbeitsverhältnissen im sozialen Arbeitsmarkt orientiert sich der Zuschuss am Mindestlohn. Dazu schaffen wir u.a. ein neues, unbürokratisches Regelinstrument im Sozialgesetzbuch II „Teilhabe am Arbeitsmarkt für alle“. Wir stellen uns eine Beteiligung von bis zu 150.000 Menschen vor. Die Finanzierung erfolgt über den Eingliederungstitel, den wir hierfür um vier Milliarden Euro im Zeitraum 2018 bis 2021 aufstocken werden.“
- Wir ermöglichen außerdem den Passiv-Aktiv-Transfer in den Ländern. Der Bund stellt dazu die eingesparten Passiv-Leistungen zusätzlich für die Finanzierung der Maßnahmen zur Verfügung
- Wir erhöhen die Restmittelübertragung für das SGB II auf 400 Mio. jährlich und entfristen die Regelung.“  
Koalitionsvertrag Abschnitt V.1.

# Stellungnahmen des Nationalen Normenkontrollrates (BR-Drucksache 366/18, Anlage) zu finanziellen Belastungen

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen	
		Bei ca. 40.000 Fällen
Jährlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft (hierzu zählt dann auch die öffentlich finanzierte Wirtschaft)	285.000 EUR	1.140.000 EUR
Verwaltungen (Kommunen)	1.060.000	4.240.000 EUR
Evaluierungskosten des Programms		~ 9.000.000 EUR insgesamt
Gesamt 2019-2021		~ 25 Millionen

- Das Teilhabechancengesetz läuft nach derzeitigem Rechtsstand lediglich bis zum 31.12.2024.
- Eine erneut befristete Verlängerung bzw. Entfristung müsste unmittelbar nach der nächsten Bundestagswahl in einem Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode im Herbst 2021 verankert werden.

# Initiative des Regierenden Bürgermeisters von Berlin für ein „Solidarisches Grundeinkommen“

- Stefan Bach & Jürgen Schupp (2018): Solidarisches Grundeinkommen: alternatives Instrument für mehr Teilhabe, [DIW Berlin aktuell, Nr. 8](#).

# (Para-)fiskalische Wirkungen (2019) aus Passiv in Aktiv

**Single ohne Kinder**  
Arbeitszeit je Woche  
Stundenlohn

39,0 Stunden  
10,50 Euro

Nr.	Position	Monat	Jahr
		Euro	

## Förderaufwand beim Träger

1	Bruttolohn	1 775	21 294
2	Arbeitgeberbeitrag Sozialversicherung	352	4 222
3	Gesetzliche Unfallversicherung und Umlagen U1-U3	36	432
4	Arbeitgeberbrutto	2 162	25 948
5	Sonstige Personalnebenkosten und Gemeinkosten (Annahme: 20% Arbeitgeberbrutto)	432	5 190
6	Gesamtkosten SGE-Stelle	2 595	31 137

## Einkommen Arbeitnehmer/in

7	Arbeitnehmerbeitrag Sozialversicherung	356	4 275
8	Einkommensteuer und Solidaritätszuschlag	133	1 593
9	Nettolohn	1 286	15 426
10	Kindergeld	0	0
11	Ergänzende Sozialleistungen (SGB II, Kinderzuschlag, Wohngeld)	0	0
12	Verfügbares Einkommen	1 286	15 426

# (Para-)fiskalische Wirkungen (2019) aus Passiv in Aktiv

Fortsetzung:

## **Wegfall Kosten Arbeitslosengeld II (SGB II)**

13 Regelbedarf	424	5 088
14 Kosten der Unterkunft und Heizung	515	6 180
15 Mehrbedarfe und einmalige Leistungen (pauschaliert)	40	480
16 Leistungen insgesamt	979	11 748
17 Gesetzliche Krankenversicherung	100	1 200
18 Kosten für Eingliederung und Verwaltung SGB II	122	1 461
19 Kosten insgesamt	1 201	14 409

## **Bilanz Einkommenseffekte**

20 Arbeitnehmer/in (12-16)	307	3 678
21 Staat (19-6+2+3+7+8-10-11)	- 517	-6 207
22 Saldo (17+18-5)	- 211	-2 529
23 Nachrichtlich: Mehraufkommen indirekte Steuern	61	736



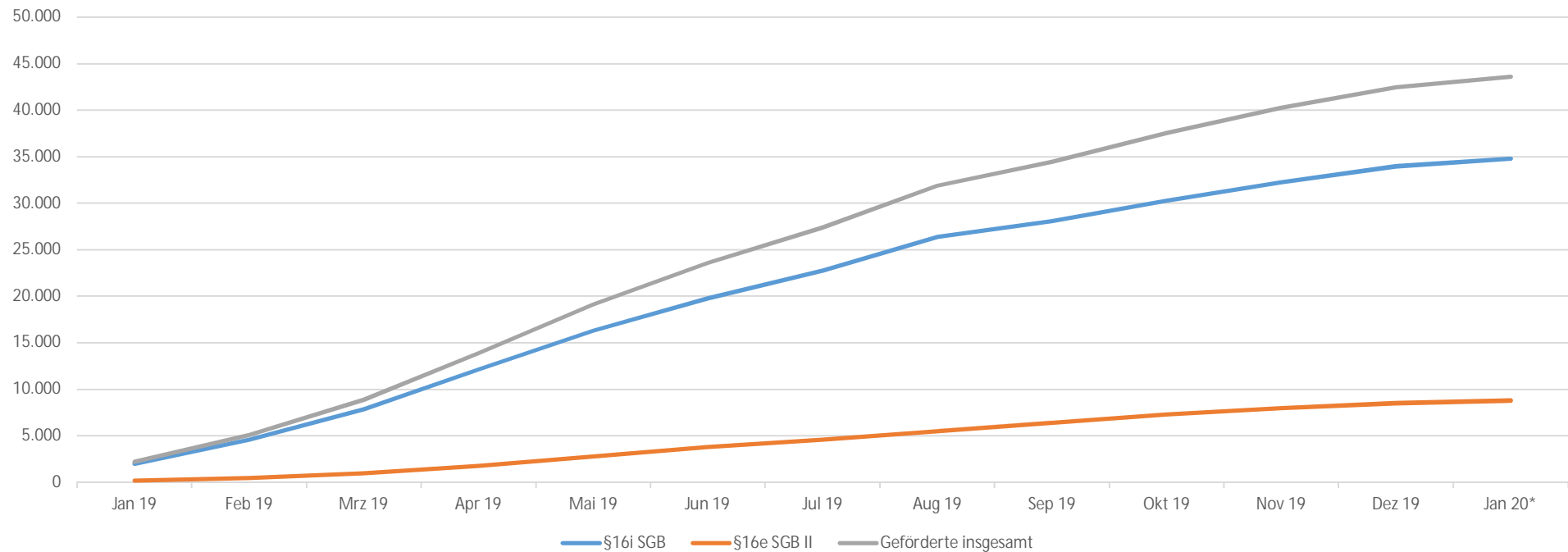
## Fazit der Effizienzanalyse der Evaluation des früheren Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“

- „Zusammenfassend zeigen die Analysen ... einen Weg auf, um den Nutzen des Bundesprogramms mikrofundiert auf der Grundlage der im Forschungsprojekt aufgebauten Datenbasis in Euro abzuschätzen. Je nachdem welche Personengruppe man zugrunde legt, liegt der geschätzte durchschnittliche Nutzen durch die Zunahme an sozialer Teilhabe zwischen etwa 8.300 und 44.100 Euro pro TeilnehmerIn und Jahr. Insgesamt sinkt der Nutzen im Zeitverlauf.“ (S. 174).

IAQ et al. 2019, Evaluation des Bundesprogramms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt, Endbericht (BMAS Forschungsbericht 535). November 2019.

# Bestand an Teilnehmenden im Sozialen Arbeitsmarkt

Bestand an Teilnehmenden im Instrument zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen



Quelle: BA-Statistik, Januar 2020.

# Aus den Teilnehmenden 2019 abgeleitete durchschnittliche (Kosten) je Teilnehmende

- Fallkosten im Jahr 2019 dürften vermutlich im Bereich von 20.000 bis 30.000 Euro liegen wenn rund eine Milliarde des Eingliederungstitels hierzu ausgeschöpft wurden.
- Für die öffentliche Debatte wäre es wichtig, sowohl die „öffentlich finanzierten Minderausgaben“ der Maßnahme transparent zu machen als auch die über den Haushaltstitel „Sozialer Arbeitsmarkt“ getätigten Fallkosten
- Getrennte Ausweisung von Kosten für Coaching und/oder Qualifizierung

# Passiv-Aktiv-Transfer

- „Der Bund schafft die Voraussetzungen, dass die durch Maßnahmen nach § 16i SGB II eingesparten Ausgabemittel für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II (Bundesleistungen ALG II und BBKdU) zusätzlich für die Finanzierung der Maßnahmen nach § 16i SGB II genutzt werden können (PAT).“
- Für den PAT-Anteil sind drei Pauschalen pro Monat festgelegt.
  - BG mit einem Erwachsenen und keinem Kind („1-Personen BG“): 500 EUR
  - BG mit einem Erwachsenen und mindestens einem Kind: 600 EUR
  - Alle anderen Fallkonstellationen 700 EUR
- Quelle: Weisungen im SGB II §16i SGB II „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ vom 23.1.2019
- Derzeit wird von 98 % der Jobcenter dieser PAT auch ausgeführt und die Kommunen mit zusätzlichen Mitteln finanziell unterstützt

# Teilhabechancengesetz ersetzt Bundesprogramme Öffentlich geförderte Beschäftigung in 2019

<https://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-news/oeffentlich-gefoerderte-beschaeftigung-2019-teilhabechancengesetz-ersetzt-bundesprogramme>

Entwicklung der öffentlich geförderten Beschäftigung in Deutschland (Jahresdurchschnitte 2009 bis 2019)

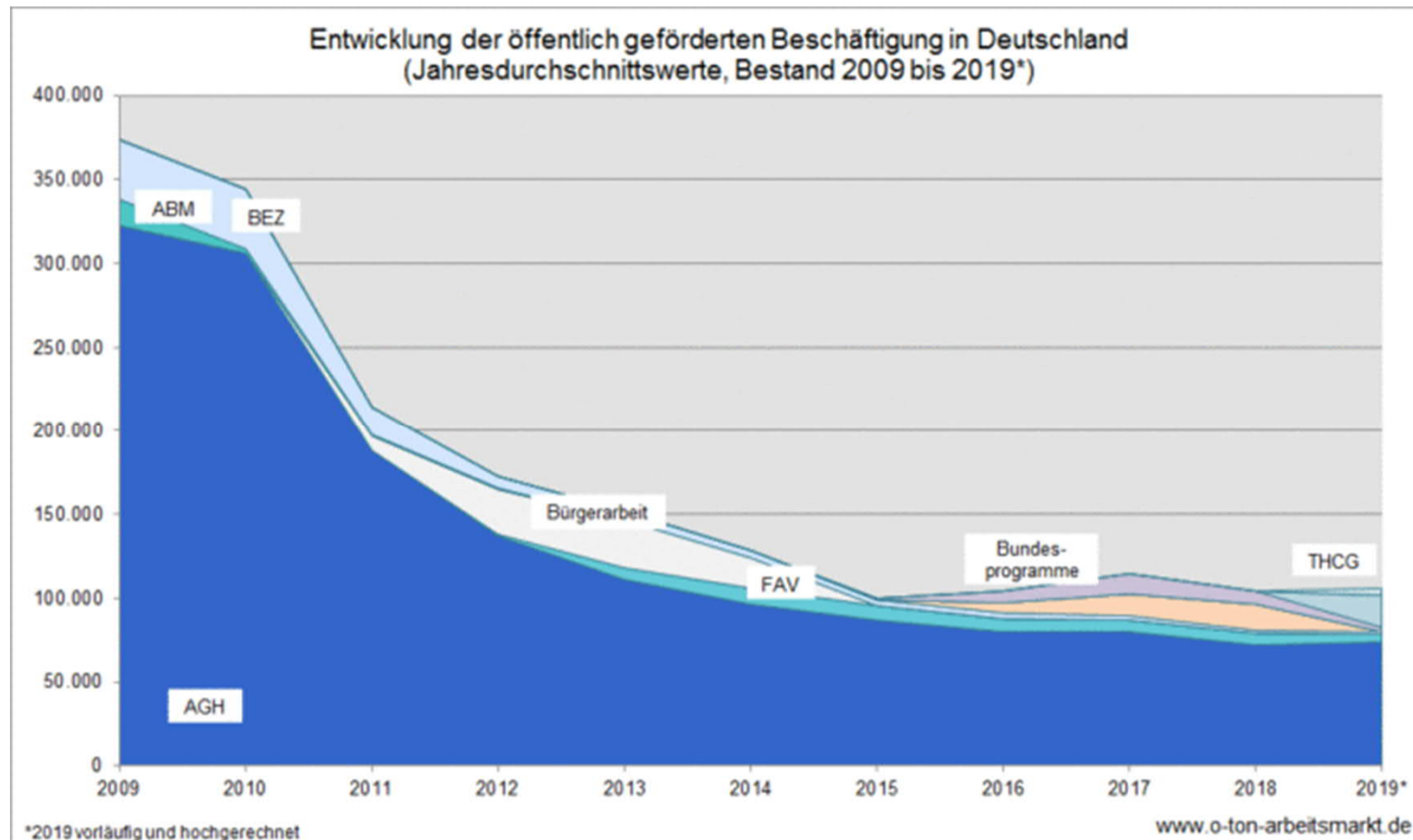
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
<b>Öffentlich geförderte Beschäftigung insgesamt</b>	<b>373.816</b>	<b>344.027</b>	<b>214.010</b>	<b>172.936</b>	<b>151.720</b>	<b>128.626</b>	<b>99.790</b>	<b>104.403</b>	<b>114.931</b>	<b>104.274</b>	<b>106.228</b>
Arbeitsgelegenheiten	322.386	306.162	188.173	136.935	111.428	96.827	87.072	80.125	79.738	71.931	73.775
Förderung von Arbeitsverhältnissen				1.180	6.909	9.199	8.409	7.890	7.215	7.028	4.719
Beschäftigungsphase Bürgerarbeit			8.690	27.106	28.086	18.338	1				
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	16.214	2.793	1.144	186							
Beschäftigungszuschuss	35.216	35.072	16.003	7.529	5.297	4.262	3.693	2.916	2.546	2.147	1.826
BuPro Soziale Teilhabe							47	6.677	12.822	15.206	1
BuPro Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter							568	6.795	12.610	7.963	1.994
Teilhabe am Arbeitsmarkt											19.723
Eingliederung von Langzeitarbeitslosen											4.190
Sonstige*											

\* 2019 vorläufig und hochgerechnet

www.o-ton-arbeitsmarkt.de

# Teilhabechancengesetz ersetzt Bundesprogramme Öffentlich geförderte Beschäftigung in 2019

<https://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-news/oeffentlich-gefoerderte-beschaeftigung-2019-teilhabechancengesetz-ersetzt-bundesprogramme>



# Fazit

- Mehr Transparenz in der (öffentlichen) Debatte, was Langzeitarbeitslosigkeit pro Fall den Steuerzahler wirklich kostet - und zwar aus Sicht des Steuerzahlers und nicht allein gemäß der Etats im SGB II-Haushaltstitel des BMAS
- Kostentransparenz eines durchschnittlichen „Passiv-Aktiv-Transfers“ aus Steuerzahler-Sicht – wobei Coaching-Kosten getrennt ausgewiesen werden sollten
- PAT ist hinsichtlich des „gesellschaftlichen Nutzens“ die überlegene Alternative
- Eine Erhöhung dieser Transparenz dürfte vermutlich die breite Zustimmung einer dauerhafter Etablierung einer Haushaltsposition für einen – hoffentlich dynamischen – sozialen Arbeitsmarkt fördern

