



**Drei Jahre SGB II:
Was können wir wissen? Was sollen wir tun? Was dürfen wir hoffen?
Tagung vom 10. bis 12. Dezember 2007**

„Fördern und Fordern“: Arbeitsmarktferne Gruppen

Von Dr. Ulrich Wenzel
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

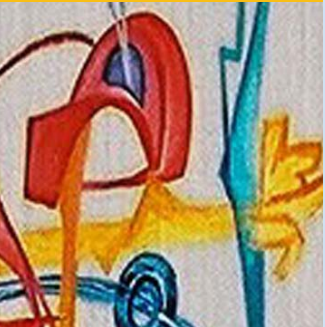


Fördern und Fordern: Arbeitsmarktferne Gruppen

Ulrich Wenzel

Evangelische Akademie Loccum

11. Dezember 2007



Begriffe

Merkmale

Typologien

Neuerungen

Begriffe

Statistische (formale) Definitionen

- ▶ **Verstrichene Dauer seit letzter sozialversicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit**
 - ▶ Arbeitsmarktferne:
 - ▶ keine Sozialversicherungsnummer vorhanden und nicht mehr im Ausbildungsalter
 - ▶ oder letzte Beschäftigung vor mehr als drei Jahren
 - ▶ gewisse Arbeitsmarktnähe:
 - ▶ letzte Beschäftigung vor mehr als einem und weniger als drei Jahren
 - ▶ im letzten Jahr geringfügig beschäftigt
 - ▶ Arbeitsmarktnähe:
 - ▶ Beschäftigung im letzten Jahr oder im Ausbildungsalter

Formal-materiale Definitionen 1

- ▶ **Kombination statistischer und vermittlungsbezogener Merkmale**
 - ▶ Arbeitsmarktferne Personen, die
 - ▶ langzeitarbeitslos sind **und**
 - ▶ weitere Vermittlungshemmnisse aufweisen:
 - ▶ fehlender berufliche Qualifikation
 - ▶ gesundheitliche Einschränkung
 - ▶ Schuldenprobleme
 - ▶ u. a.

(Koalitionsentwurf zum Beschäftigungszuschluss 2007)

Formal-materiale Definitionen 2

- ▶ **Kombination statistischer und vermittlungsbezogener Merkmale**
 - ▶ Arbeitsmarktfrem:
 - ▶ Letzte Beschäftigung liegt über ein Jahr zurück und/oder drei oder mehr weitere Vermittlungshemmnisse
 - ▶ Schwer vermittelbar:
 - ▶ Letzte Beschäftigung liegt über ein Jahr zurück und/oder zwei weitere Vermittlungshemmnisse
 - ▶ Arbeitsmarktnah:
 - ▶ Letzte Beschäftigung liegt weniger als ein Jahr zurück und weniger als zwei weitere Vermittlungshemmnisse
(Stadt Essen, Hilfe zur Arbeit)

Materiale Definitionen 1

- ▶ **Maßstab für die Komplexität des Unterstützungsbedarfs**
 - ▶ Arbeitsmarktfern:
 - ▶ Vermittlungshemmnisse liegen sowohl im persönlichen Bereich als auch in Bezug zu den Anforderungen des Arbeitsmarktes
 - ▶ (Komplexer, lang andauernder Hilfebedarf)
 - ▶ Arbeitsmarktnah:
 - ▶ Keine Vermittlungshemmnisse oder nur Hemmnisse in Bezug auf Anforderungen des Arbeitsmarktes
- (Das Düsseldorfer Modell, con_sens GmbH)

Materiale Definitionen 2

- ▶ **Typologie objektiver und subjektiver Arbeitsmarktferne**
 - ▶ **Qualifikatorische/nachfragebezogene** Arbeitsmarktferne
 - ▶ Person hat aufgrund objektiver Merkmale geringe Chancen auf dem Arbeitsmarkt
 - ▶ **Kulturelle** Arbeitsmarktferne
 - ▶ Person ist aus persönlichen Gründen an einer Arbeitsaufnahme nicht mehr interessiert
 - ▶ **Arbeitsmarktnah:**
 - ▶ Person würde auf einem funktionierenden Arbeitsmarkt reguläre Beschäftigung finden
- (F. Turk, Institute of Labour Law and Industrial Relations in the European Community)

Soziale Zuschreibungs-Definitionen 1

▶ **Ausgrenzung infolge von Zuschreibung**

▶ Arbeitsmarktferne Personen sind:

▶ Gering qualifizierte Personen jeden Alters, Geschlechts und Herkunft ohne **anerkannte** Berufsausbildung mit zusätzlichen Einschränkungen, darunter:

- ▶ Berufsrückkehrerinnen
- ▶ Schulabbrecher
- ▶ Migrantinnen und Migranten
- ▶ Geduldete Asylbewerber und Flüchtlinge
- ▶ Menschen mit Behinderung
- ▶ Sozial Ausgegrenzte (Wohnsitzlose, Straffällige, Suchtkranke)

(Spitzenverbände Freie Wohlfahrtspflege NRW bzgl. ESF)

Soziale Zuschreibungs-Definitionen 2

▶ **Ausgrenzung infolge von Zuschreibung**

▶ Arbeitsmarktferne Personen sind:

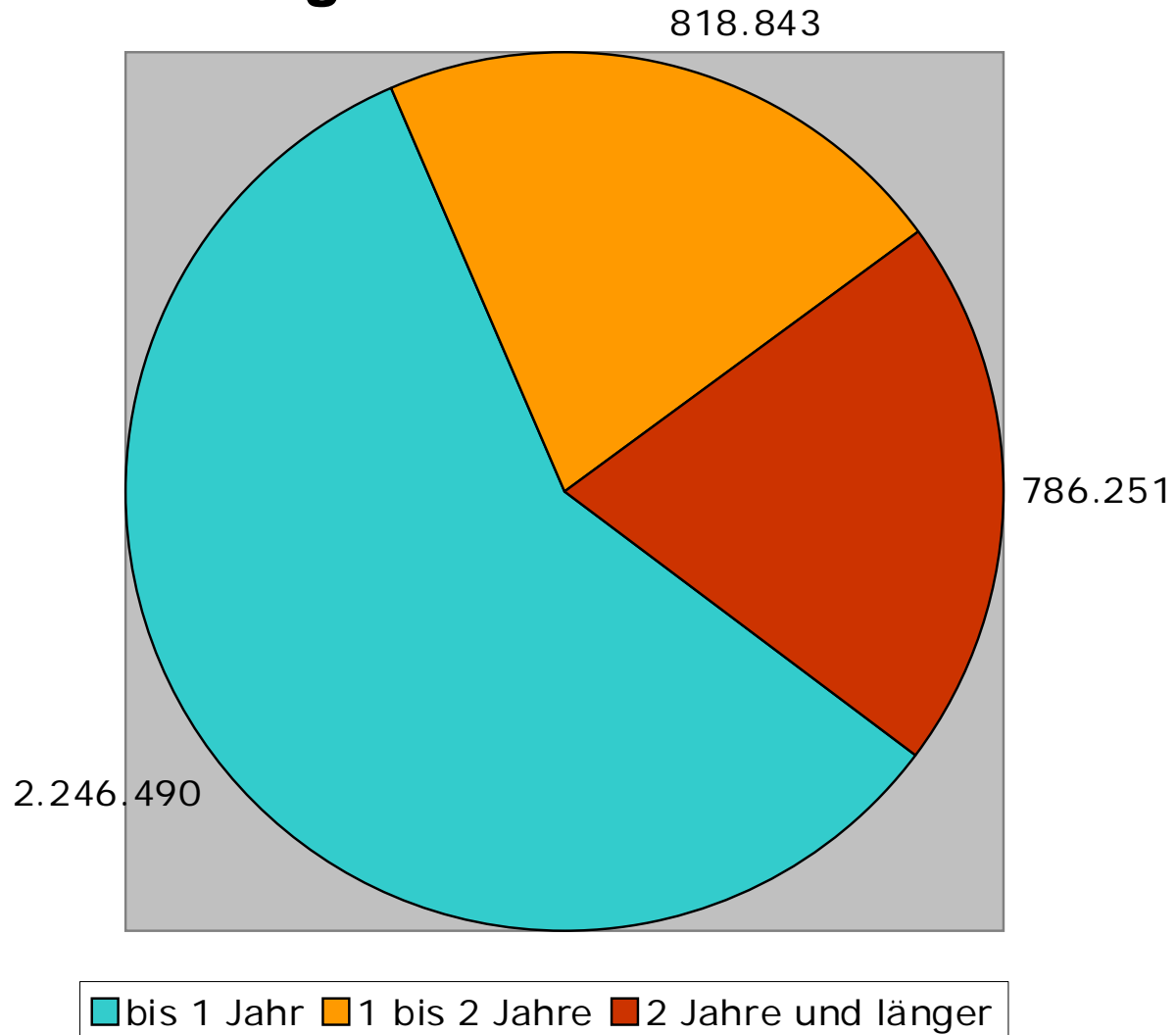
▶ die am stärksten benachteiligten und Diskriminierung ausgesetzten Personengruppen, die bisher aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden, etwa:

- ▶ ehemalige Drogen- und Alkoholkranke
- ▶ Haftentlassene
- ▶ Behinderte
- ▶ Migranten und Asylbewerber

(Wirtschafts- und Arbeitsministerium Österreich, zur ESF-Umsetzung, ähnlich: Begleitforschung zur EQUAL-Initiative)

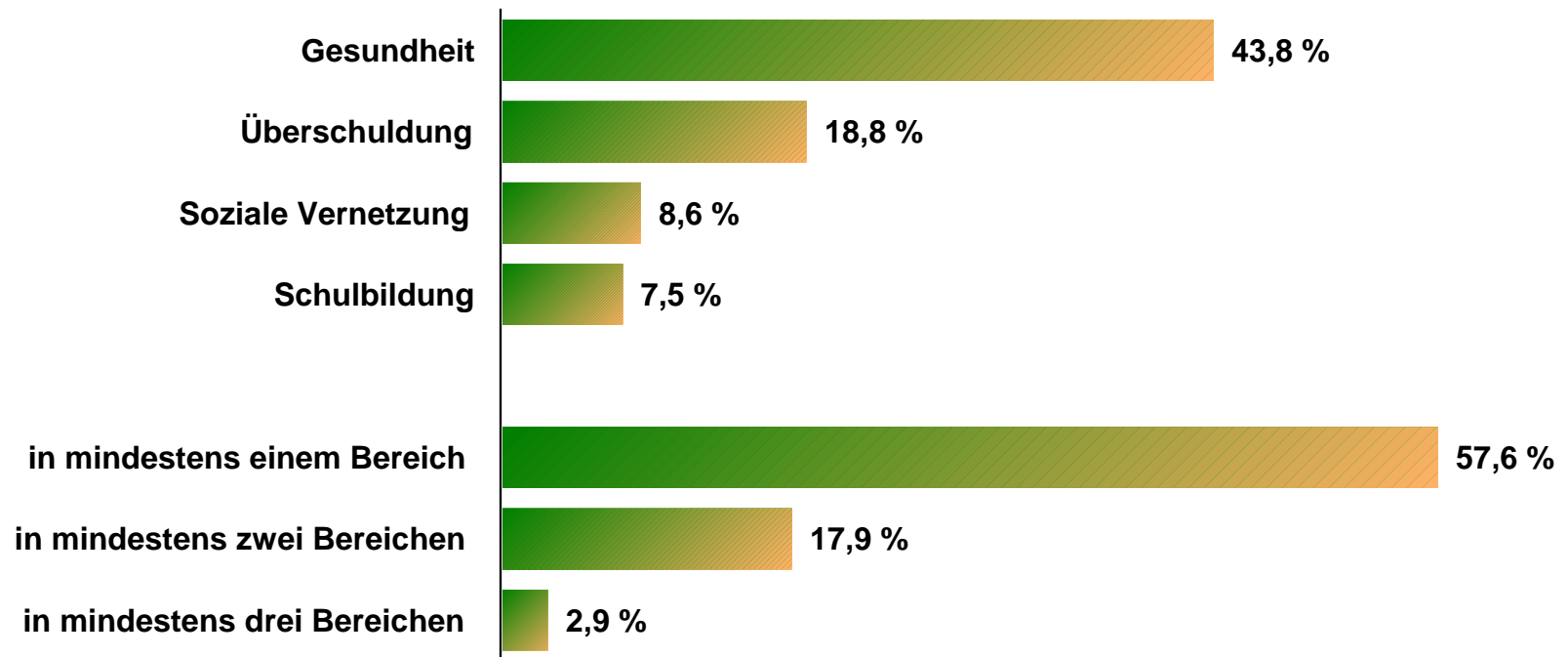
Merkmale

Dauer der Arbeitslosigkeit 2006



Mehrfachbeeinträchtigungen

Beeinträchtigung in ausgewählten Bereichen bei Arbeitslosengeld II-Beziehern



Quelle: IAB-Studie "Lebenssituation und soziale Sicherung 2005", gewichtet. Nur Befragte ab 25 Jahren.

Verwendete Definitionen für Beeinträchtigung: Gesundheit: berichtete gesundheitliche Einschränkungen; Überschuldung: Rückzahlung für Schulden kann nicht geleistet werden (ohne Immobilienkredite); Soziale Vernetzung: Keine weitere Person im Haushalt und höchstens eine Vertrauensperson; Schulbildung: Schulabschluss nicht arbeitsmarktgängig (kein Abschluss oder Sonder-/Förderschule).

Aktivierung bei Mehrfachbeeinträchtigten: Anteil von beeinträchtigten Arbeitslosengeld II-Empfängern mit EinV



Beeinträchtigungsbereiche: Gesundheit, Überschuldung, soziale Vernetzung, Schulbildung.

Quelle: IAB-Erhebung „Lebenssituation und soziale Sicherung 2005“, n=12.689; nur Befragte ab 25 Jahren, gewichtet, eigene Berechnungen.

Typologien

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB III

- ▶ **Vermittlungsorientiert / arbeitsmarktnah: 35 %**
 - ▶ will Stelle oder Maßnahme, anpassungsbereit, jung, skeptisch
- ▶ **Überbrückungsorientiert / arbeitsmarktnah: 21 %**
 - ▶ kurze Alo-Phase, gut qualifiziert, hohes Haushaltseink., optimistisch
- ▶ **Sozialrechtlich Motiviert / arbeitsmarktnah: 18 %**
 - ▶ Transfereinkommen relevant, gering Qualifizierte, lange Alo-Dauer
- ▶ **Übergangsorientiert /arbeitsmarktfern: 15 %**
 - ▶ Ruhestand steht bevor, oft erstmals arbeitslos, finanz. gesichert
- ▶ **Ohne klare Orientierung / indifferent: 11 %**
 - ▶ Finanziell abgesichert, geringe Konzessionsbereitschaft

(U. Brixey et al., 2002)

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

- ▶ **Typologie erwerbsarbeitsbezogener Deutungen der Betreuungs- und Maßnahmeangebote des SGB II**
- ▶ **Datengrundlage: Biographisch-narrative Interviews mit erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und Niedrigeinkommensbeziehern (erste Welle des qualitativen Panels „Armutsdynamik und Arbeitsmarkt“ des IAB)**

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

▶ **Marktoptimierung (Tausch)**

- ▶ Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen als Chance zur Verbesserung von Marktkenntnissen, Kompetenzen und Arbeitsmarktsignalen

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

▶ Gabenökonomie (Tausch)

- ▶ Die Tätigkeit des „Amtes“ erscheint als unverhofft hereinbrechende, unverlangte und in ihren Wirkungen unabsehbare Chance zur Umkremplung der Biographie
 - ▶ Also pff (seufzt) man hat mir bisher keine Umschulungen oder so etwas angeboten (Pause) das wäre vielleicht, aus'ner Sicht ehrlich eine Förderung ähm vom Arbeitsamt her, was sie hätten tun können ehrlich dass man mir vielleicht in dieser Hinsicht ein Gespräch geführt hätte ehrlich „wir schulen Sie um wir machen einen ganz anderen, eine ganze andere Richtung oder wir fangen ähm.. bauen wieder ganz neu auf“... aber [...] ich persönlich war da nicht so drauf bedacht dass ich sag' ich möchte noch mal einen ganz neuen Beruf machen.

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

▶ Workfare (Tausch)

- ▶ Mitwirkung und Maßnahmenteilnahme werden als Gegenleistung für die Auszahlung passiver Leistungen verstanden, nicht aber als relevante Integrationsschritte.
- ▶ Man hat wenigstens etwas. Man kann es sich eh wenigstens etwas dazu verdienen und mit diesen 1 Euro, 1 Euro 50 Jobs, es ist ja nicht so dass man wirklich nur für diese 1 Euro 50 in der Stunde arbeiten geht, äh ich habe zum Beispiel auch gesagt bekommen, wie ich zum Beispiel jetzt auch für ich tue ja auch hiermit äf nur für die 1 Euro 50 pro Stunde arbeiten aber ich verdiene mir ja nicht nur das, ich verdiene mir ja so quasi die ganze komplette Hilfe gleichzeitig als Gehalt man kann ja in dem Moment das äh Geld vom Amt als Gehalt ansehen.

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

▶ **Grundeinkommen (Sozialpolitik & Tausch)**

- ▶ Hinnehmen des Leistungsbezugs als wohlfahrtsstaatliche Basisversorgung – daneben ökonomische Deutung von ergänzenden Einkünften aus Zusatz- oder Schwarzarbeit.
 - ▶ Weil ich sehe einfach .. wenn der Hartz Vierer sich beschwert, dann muss er auch was tun. Ich meine der kann ja noch bis zu 400 Euro zusätzlich verdienen. Ich meine, soll er das doch nutzen, oder nicht? Finde ich. Dann kann er sich auch was leisten.

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

▶ Biographieadäquanz (Bildung)

- ▶ Maßnahmenangebote werden vorwiegend daraufhin geprüft, ob sie in den bisherigen Ausbildungs- und Erwerbsverlauf und somit zur biographischen Identität „passen“
 - ▶ Also der Erstkurs äh hat mir sehr viel weitergeholfen und das war auch, hat auch Spaß gemacht .. Es macht mir auch Spaß was neues noch zu lernen und äh da hab ich (also?) wohl gefühlt und das waren schon Sachen die ich auf jeden Fall gebrauchen kann.
 - ▶ Und diese Maßnahmen da, Computerlehrgänge und so n Scheiß, da brauchen die gar nicht mit zu kommen, mach ich sowieso nicht, aus dem Alter bin ich raus, da rum zu spielen.

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

▶ Entmündigung (Sozialrecht/Sozialpolitik)

- ▶ Die Autonomieanforderungen des Arbeitsmarktes und des Leistungsrechts werden als Überforderung bzw. Täuschung wahrgenommen, die Betreuungsbeziehung als Zwangszusammenhang. Maßnahmenteilnahme wird so zu einem Surrogat der nicht mehr gelingenden Erwerbsteilhabe.
 - ▶ Genau wie du kannst deinen Lohn, dir selbst bestimmen. „Du kannst doch kämpfen gehen für deinen Lohn bei den Arbeitgebern.“ Aber dann sagst du „du, ich wollte 7,50, und der wollt mir nur 6,50 geben“, da für 6,50 musst (du?) doch gehen .. also Schwupp, hast du auch eine Strafe drin. Das ist auch, das ist auch genau das gleiche System. Du darfst alles, aber, kannst es nicht machen.

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

- ▶ **Erfahrung interner Ausgrenzung (Sozialrecht/Sozialpolitik)**
 - ▶ Maßnahmenangebote bekommen den Ruch eines bloß äußerlichen Teilhabeversprechens, hinter dem keine echte Leistung steht und das noch dazu verpflichtend ist.
 - ▶ Wenn die jetzt, wenn man jetzt, äh, sage ich mal, ähm ... mh, über den Arbeitsvermittler .. da kommt ja gar nichts, höchstens eine Maßnahme, wo es, wo sie sich, so einen reinstecken und .. das war es.

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

▶ Furcht vor sozialer Entgrenzung (Moral)

- ▶ SGB II-Betreuung und Maßnahmenteilnahme lösen Furcht aus, mit „unterklassigen“ Personen in Berührung zu kommen und als ebensolche behandelt zu werden.
 - ▶ Die, kam, zum Teil tränenüberströmt, und hat gesagt, "Was da für Deppen saßen, und was da für .. für Leute saßen, und", sagt sie, "ich mitten drin, und dann, darf ich mir Sachen anhören, die ich schon, kenne, und die ich schon mache", und, ähm .. sagte, das ist echt frustrierend.

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

▶ **Missbrauchsvorwurf (Moral)**

- ▶ Maßnahmenangebote werden als Gelegenheit zum Abzocken öffentlicher Gelder durch die Träger und Dienstleister wahrgenommen. Zuverdienstgrenzen werden als Aufforderung an Arbeitgeber wahrgenommen, den Lohn entsprechend zu drücken.
 - ▶ Sein Seminar sollte gehen über vier Tage à acht Stunden .. dafür kassiert er 2.000 von der ARGE und, ja .. hallo .. geht dat noch irgendwo .. also seriös kann das nicht sein. (I: Vier Tage, acht Stunden?) Vier Tage, acht Stunden, und dafür 2.000 Euro abkassieren .. das kann doch nicht, wirklich was .. Richtiges sein.

Arbeitsmarktnähe von Arbeitslosen nach SGB II

- ▶ **Zusammenfassung: Typologie von Deutungsmustern gegenüber arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen**
 - ▶ Marktoptimierung
 - ▶ Gabenökonomie
 - ▶ Workfare
 - ▶ Grundeinkommen
 - ▶ Biographieadäquanz
 - ▶ Entmächtigung
 - ▶ Erfahrung interner Ausgrenzung
 - ▶ Furcht vor sozialer Entgrenzung
 - ▶ Missbrauchsvorwurf

Neuerungen

Geförderte Beschäftigung

- ▶ **Qualifizierungszuschuss für unter 25-Jährige**
 - ▶ sofern mindestens sechs Monate arbeitslos
 - ▶ ohne Berufsabschluss
 - ▶ 12 Monate Förderung mit 50 % des Arbeitsentgelts (max. 1000 EUR)
 - ▶ mindestens 15 Prozentpunkte Qualifizierungsanteil

Geförderte Beschäftigung

▶ **Beschäftigungszuschuss nach § 16a SGB II**

- ▶ volljährige Langzeitarbeitslose
- ▶ besonders schwer beeinträchtigt durch mindestens zwei in der Person begründete Vermittlungshemmnisse
- ▶ mindestens sechs Monate mit den vorhandenen Instrumenten betreut (einschließlich EinV)
- ▶ voraussichtlich innerhalb von 24 Monaten keine ungeforderte Erwerbstätigkeit möglich
- ▶ Zuschuss von bis zu 75 % des tariflichen Arbeitsentgelts für eine Vollzeitstelle (plus Sozialvers. und Qualifizierungspauschale)
- ▶ Förderung bis zu 24 Monate, unbefristet verlängerbar, mit geringerem Zuschuss (Kann-Bestimmung)

Geförderte Beschäftigung

▶ **Beschäftigungszuschuss nach § 16a SGB II**

- ▶ Begründung: Identifikation schwerstvermittelbarer Personen mit multiplen Beeinträchtigungen und geringer Beschäftigungsfähigkeit, die selbst bei intensivem Fallmanagement für ungeforderte Beschäftigung nicht in Frage kommen.
- ▶ Angestrebt: Teilhabesicherung und langfristige Eingliederung arbeitsmarktferner Gruppen durch lang andauernde Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.
- ▶ Alternative zum System der Ausgliederung in Erwerbsunfähigkeit (aber: Erwerbsunfähigkeit soll im Prozess geprüft werden)
- ▶ Sozialpolitisch motivierter dritter Arbeitsmarkt als Teilhabesicherung für schwer Vermittelbare

Fazit

- ▶ **Statistisch ist Arbeitsmarktferne weit verbreitet (Anteil längerfristig Nichterwerbstätiger)**
- ▶ **Aber, über welchen Typ Probleme sprechen wir eigentlich?**
 - ▶ Nichterwerbstätigkeit im Lebensverlauf (formal)
 - ▶ Qualifikationsdefizite (material)
 - ▶ Persönliche Defizite im Gesundheitszustand, Suchtverhalten etc. (material)
 - ▶ Kulturelle Defizite in Motivation, Sozialverhalten (material)
 - ▶ Ausgrenzungseffekte (sozial)
- ▶ **Wider den Defizitdiskurs – Die Praxis des Hilfebezugs ist komplex und kulturell produktiv, ggf. auch kontraproduktiv (Typologien)**
- ▶ **Dritter Arbeitsmarkt soll Ausgrenzung und Defizite kompensieren – trägt er auch zur Stabilisierung und kulturellen Entwicklung bei?**

Schluss

- ▶ **„Eine Erscheinung der Ferne, so nahe sie auch ist ...“
(W. Benjamin)**

- ▶ **Was ist der Mensch?**
Exzentrische Welterschließung im Handeln und Sprechen:
Ideen der philosophischen Anthropologie
 - ▶ Natürliche Künstlichkeit: Außenwelt
 - ▶ Vermittelte Unmittelbarkeit: Innenwelt
 - ▶ Utopischer Standort: Sozialwelt
 - ▶ Unergründlichkeit des Menschen



Vielen Dank!

ulrich.wenzel@iab.de