

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten René Springer, Frank Pasemann,
Martin Hebner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/1721 –

ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

Vorbemerkung der Fragesteller

Zur Eindämmung der Langzeitarbeitslosigkeit und zur „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut [...]“ wurde das Programm zur Förderung von langzeitarbeitslosen Personen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen am ersten Arbeitsmarkt aufgelegt (Förderrichtlinie zum ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt vom 19. November 2014, Abschnitt 1.2, Absatz. 2). Die Voraussetzungen der Förderfähigkeit knüpfen regelmäßig an ein Mindestalter von 35 Jahren und zwei Jahre Arbeitslosigkeit der betreffenden Personen mit keinem oder keinem verwertbaren Berufsabschluss. 10 Prozent des geförderten Personenkreises dürfen aus sog. Intensivfällen bestehen, gekennzeichnet durch eine mehr als fünfjährige Arbeitslosigkeit und ein weiteres Hemmnis, z. B. mangelnde Sprachkenntnisse des Deutschen (Förderrichtlinie zum ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt vom 19. November 2014, Abschnitte 2.1 und 2.3.1).

Zur Identifikation entsprechender Stellen in Betrieben sollen Betriebsakquisiteure geeignete Betriebe zur Teilnahme am Programm motivieren. Die teilnehmenden Arbeitslosen sollen mit Qualifizierungsmaßnahmen und einem begleitenden Coaching unterstützt werden. Die Finanzierung der Maßnahmen soll über Lohnkostenzuschüsse für die Arbeitgeber stattfinden. Die Idee des Programms basiert auf dem Gedanken, die Eigenverantwortlichkeit durch Arbeit zum Bestreiten des Lebensunterhalts zu fördern.

Unter Abschnitt 2.2.1 der Förderrichtlinie heißt es: „Die Betriebsakquisiteure sind für einen Zeitraum von 24 Monaten tätig“.

Unter Abschnitt 2.2.1 der Förderrichtlinie heißt es weiter: „Für tätigkeitsbezogene Qualifizierungen sind Ausgaben bis zur Höhe von insgesamt 1 500 Euro während der Projektlaufzeit zuwendungsfähig“.

Unter Abschnitt 2.2.2 der Förderrichtlinie heißt es: „Coaching kann entweder durch Personal des Jobcenters (Stammpersonal oder zu diesem Zweck eingestellte befristet Beschäftigte) oder durch Dritte im Rahmen eines Vergabeverfahrens wahrgenommen werden“.

Medien haben über die vermeintliche Erfolglosigkeit von Programmen zur Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit berichtet. So schrieb die „ZEIT“ am 20. Januar 2016: „Viele Beschäftigungsprogramme hat es in den vergangenen Jahrzehnten gegeben, doch sie alle hatten eins gemeinsam: Die Langzeitarbeitslosigkeit blieb der gleichbleibend dunkle Fleck in der Arbeitslosenstatistik. [...] Eine Wende in dieser erfolglosen Arbeitsmarktpolitik soll das ESF-Bundesprogramm für Langzeitarbeitslose von Sozialministerin Andrea Nahles (SPD) bringen, das im Juni letzten Jahres gestartet ist. Bis 2020 sollen insgesamt 885 Millionen Euro zur Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt bereitgestellt werden, die eine Hälfte über den Europäischen Sozialfond, die andere aus dem Sozialetat des Bundes. Allerdings wurden von den 33 000 Plätzen, die das Projekt vorsieht, bundesweit bisher nur knapp 2 000 belegt“ (www.zeit.de/wirtschaft/2016-01/arbeitslosigkeit-hartz-4-langzeitarbeitslosigkeit-beschaeftigungsprogramme).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Datengrundlage für die Beantwortung der nachfolgenden Fragen zur Programmstatistik ist das Berichtswesen des Bundesverwaltungsamtes zur Umsetzung des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (ESF-LZA-Bundesprogramm). Die Daten für das Berichtswesen werden im Wesentlichen mit Teilnehmerfragebögen durch die Jobcenter erhoben und in die entsprechenden IT-Verfahren eingepflegt. Dabei ist Folgendes zu beachten:

- Es werden nicht alle Merkmale, die für die Fragesteller von Interesse sind, erhoben bzw. nicht in der erbetenen Ausprägung.
- Die Angaben der Teilnehmenden sind zum Teil freiwillig.
- Durch Erfassungsfehler kann es zu Fehlern in der Abbildung der Daten kommen.

1. Wie viele Personen haben bisher am genannten Programm teilgenommen (bitte nach Alter, Geschlecht und Nationalität aufschlüsseln)?

Eintritte in das Programm (Arbeitsaufnahme) waren bis zum 31. Dezember 2017 (Ende der Eintrittsphase) möglich. Nach diesem Zeitpunkt erfolgen keine neuen Eintritte mehr. Die gegenwärtig Teilnehmenden werden selbstverständlich weiter gefördert; die bewilligten Lohnkostenzuschüsse werden ausfinanziert und an die Teilnehmenden können Leistungen wie Coaching, Qualifizierungszuschuss oder Mobilitätshilfen bis zum Ende der Programmlaufzeit im Dezember 2020 erbracht werden.

Bis Ende Dezember 2017 haben die Jobcenter insgesamt 20 323 Integrationen in Beschäftigung im Rahmen des ESF-Bundesprogramms erreicht, darunter 7 132 Frauen und 13 191 Männer.

Beim Alter wird im Programm-Berichtswesen nur erhoben, ob Teilnehmende älter als 54 Jahre sind. Danach waren beim Programmeintritt 4 268 Teilnehmende älter als 54 Jahre; 16 055 waren 54 Jahre oder jünger. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich das Programm im Wesentlichen an Personen richtet, die das 35. Lebensjahr vollendet haben.

Im Rahmen des Programms werden keine Angaben zur Nationalität der Teilnehmenden erfasst. In Einklang mit den Regelungen der Verordnung (EU) 1304/2013 (ESF-Verordnung) wird ausschließlich erhoben, ob die Teilnehmenden „Migranten, Teilnehmer ausländischer Herkunft oder Angehörige von (in Deutschland anerkannten) Minderheiten“ sind. Gemäß dem deutschen Bundesdatenschutzrecht und gemäß Artikel 8 der Direktive 95/46/EG vom 24. Oktober 1995 gehören diese Angaben aber zu den besonders schützenswerten und sensiblen Daten, sodass die Teilnehmenden ein Auskunftsverweigerungsrecht haben. Die statistische Aussagekraft der Angaben ist somit begrenzt.

Von allen Teilnehmenden haben 4 878 Personen freiwillig angegeben, dass sie „Migranten, Teilnehmer ausländischer Herkunft oder Angehörige von (in Deutschland anerkannten) Minderheiten“ sind. Von diesen haben 2 633 Personen angegeben, dass sie nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen.

2. Über welche schulische Bildung verfügten die in Frage 1 genannten Personen (bitte für die Gruppen in Frage 1 separat aufschlüsseln)?

Gemäß Verordnung (EU) 1304/2013 (ESF-Verordnung) wird im Rahmen des Programms der höchste Bildungsabschluss gemäß nationaler Zuordnung zur ISCED-Klassifizierung 2011 erhoben (International Standard Classification of Education (ISCED) der UNESCO).

ISCED 1-2: Mit Grundbildung (ISCED 1) oder Sekundarbildung Unterstufe (ISCED 2)

ISCED 3-4: Mit Sekundarbildung Oberstufe (ISCED 3) oder postsekundärer Bildung (ISCED 4)

ISCED 5-8: Mit tertiärer Bildung (ISCED 5 bis 8)

Von den Teilnehmenden liegen bislang folgende Informationen zum höchsten Bildungsabschluss vor:

ISCED -Level	GESAMT	MÄNNER	FRAUEN
1-2	7.248	4.698	2.550
3-4	11.455	7.409	4.046
5-8	1.035	711	324

Eine Aufschlüsselung der Angaben zum höchsten Bildungsabschluss nach Alter und Nationalität liegt nicht vor.

3. Über welchen höchsten formalen beruflichen Bildungsabschluss verfügten die in Frage 1 genannten Personen (bitte aufschlüsseln)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

4. Wie viele Personen befanden sich an den Stichtagen 31. Dezember 2015, 31. Dezember 2016 und 31. Dezember 2017 im genannten Programm (bitte für die Gruppen in Frage 1 separat aufschlüsseln)?

Stichtag	Teilnehmende gesamt	über 54 Jahre bei Eintritt	Männer	Frauen	deutsche Staats- angehörigkeit	keine deutsche Staatsangehörigkeit	keine Angabe
31.12.2015	2.506	569	1.748	758	2.159	288	59
31.12.2016	10.868	2.388	7.077	3.791	9.274	1.350	244
31.12.2017	12.895	2.823	8.211	4.682	10.812	1.674	407

(Quelle: Programmstatistik des Bundesverwaltungsamtes)

5. Wie hoch war bei den deutschen Teilnehmern der Anteil derer mit Migrationshintergrund (bitte jeweils zum 31. Dezember eines jeden Jahres, beginnend per 31. Dezember 2015 aufschlüsseln)?

Hierzu liegen keine Angaben vor.

6. Wie viele Programmteilnehmer sind im Anschluss an die Teilnahme am Programm in ein befristetes Arbeitsverhältnis übernommen worden (bitte für die Gruppen in Frage 1 separat aufschlüsseln)?
7. Wie viele Programmteilnehmer sind im Anschluss an die Teilnahme am Programm in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen worden (bitte für die Gruppen in Frage 1 separat aufschlüsseln)?

Die Fragen 6 und 7 werden gemeinsam beantwortet.

Angaben zur Art eines nach dem Ausscheiden aus dem Programm eingegangenen Beschäftigungsverhältnisses liegen noch nicht vor. Im Rahmen der Evaluierung des ESF-LZA-Bundesprogramms wird ab Mai 2018 in mehreren Befragungswellen eine repräsentative Auswahl an Teilnehmenden zur schulischen bzw. beruflichen Situation sechs Monate nach Ende der Förderung befragt werden. Sofern eine Integration in Beschäftigung erfolgt ist, sollen auch Angaben zur Qualität der Beschäftigung erhoben werden. Dass diese Angaben ab Mai 2018 erhoben werden, ist Folge der Förderstruktur im Programm. Programmeintritte in nennenswertem Umfang erfolgten ab Ende 2015. Die höchsten Eintrittszahlen wurden im Jahr 2016 erreicht. Bei einer Förderdauer von 24 Monaten einschließlich der Nachbeschäftigungszeit bei Normalförderfällen beenden bei regelhafter Teilnahmedauer erst ab dem Jahr 2018 in nennenswertem Umfang Teilnehmende das Programm.

8. Wie hoch ist die Anzahl der Betriebsakquisiteure, die länger als 24 Monate tätig waren oder es noch sind?
- Wer trug bzw. trägt in diesem Fall die Kosten für den zusätzlichen Arbeitsaufwand?

Laut Förderrichtlinie waren die Betriebsakquisiteure für maximal 24 Monate im Programm tätig. Die Zuwendungsfähigkeit der Betriebsakquisiteure endete spätestens am 31. Juli 2017. Ob einzelne Jobcenter aufgrund positiver Erfahrungen mit dem Einsatz von Betriebsakquisiteuren den Programmansatz im Regelgeschäft zur Umsetzung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) weiterverfolgen, ist der Bundesregierung nicht bekannt. Die Finanzierung müsste in diesem Fall aus SGB II-Mitteln erfolgen.

Grundsätzlich können die Jobcenter unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel und der regionalen Gegebenheiten eigenverantwortlich entscheiden, wie sie die Schwerpunkte in ihrer Eingliederungsarbeit vor Ort setzen. Ein Ansatz kann dabei auch sein, Arbeitgeber verstärkt auf die Einstellung von langzeitarbeitslosen Menschen anzusprechen.

9. Wurde die Grenze von 1 500 Euro in einigen Fällen überschritten?

Wenn ja, in wie vielen Fällen wurde diese Grenze überschritten, und wer trägt dann den daraus entstandenen zusätzlichen finanziellen Aufwand?

Die ursprüngliche Regelung der Förderrichtlinie sah vor, dass Qualifizierungskosten bis zur Höhe von durchschnittlich 240 Euro je teilnehmender Person und bis zu einer Höchstgrenze von 1 500 Euro förderfähig waren. Auf Wunsch der Jobcenter nach höherer Flexibilität bei der Qualifizierung von Teilnehmenden wurde die Förderhöchstgrenze von 1 500 Euro mit Richtlinienänderung zum 1. Februar 2017 aufgehoben. Die neue Regelung sieht vor, dass Qualifizierungskosten weiterhin bis zur Höhe von durchschnittlich 240 Euro je teilnehmender Person förderfähig sind, setzt aber keine Förderhöchstgrenze für den Einzelfall mehr. Die tatsächliche Aufteilung der Qualifizierungskosten auf die Teilnehmenden bemisst sich am individuellen Bedarf unter Berücksichtigung des geplanten Budgets.

10. Wie viele Coaches wurden im Rahmen solcher Vergabeverfahren beauftragt, und welche Kosten hat das jährlich verursacht (bitte jeweils zum 31. Dezember eines jeden Jahres, beginnend per 31. Dezember 2015 aufschlüsseln)?

Zur Anzahl der bei den beauftragten Trägern beschäftigten Coaches liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

Programmmittel für das Coaching durch beauftragte Dritte wurden den Jobcentern wie folgt bewilligt:

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Betrag (gerundet in Mio. Euro)	1,0	15,0	21,5	10,0	2,4	0,7

11. Wie hoch war der tatsächliche prozentuale und absolute Anteil sog. Intensivfälle an allen Teilnehmern (bitte zum 31. Dezember 2015, 2016 und 2017 aufschlüsseln)?

Der Anteil der Intensivförderfälle ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Stichtag	Intensivförderfälle (absolut)	Intensivförderfälle (anteilig)
31.12.2015	537	21,4 %
31.12.2016	2.387	22,0 %
31.12.2017	2.975	23,1 %

(Quelle: Programmstatistik des Bundesverwaltungsamtes)

12. Wie hoch war der tatsächliche prozentuale und absolute Anteil von Ausländern an den sog. Intensivfällen (bitte jeweils zum 31. Dezember eines jeden Jahres, beginnend per 31. Dezember 2015 aufschlüsseln)?

Wie bereits dargestellt, handelt es sich bei der Angabe zur Staatsbürgerschaft um eine freiwillige Angabe der Teilnehmenden, so dass Aussagen hierzu fehlerbehaftet sein können. Der Anteil der Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft an den Intensivförderfällen stellt sich auf Basis der vorhandenen Daten wie folgt dar:

Stichtag	Intensivförderfälle – keine deutsche Staatsbürgerschaft (absolut)	Intensivförderfälle – keine deutsche Staatsbürgerschaft (anteilig)
31.12.2015	48	1,9%
31.12.2016	295	2,7%
31.12.2017	421	3,3%

(Quelle: Programmstatistik des Bundesverwaltungsamtes)

13. Wie hoch ist der Anteil derjenigen Intensivfälle, deren weiteres Hemmnis aus mangelnden Sprachkenntnissen des Deutschen besteht, an den gesamten Intensivfällen?

Hierzu liegen keine Angaben vor.

14. Wie wird Punkt 7.5 der Förderrichtlinie, in dem es heißt: „Eine Förderung durch dieses Programm ist ausgeschlossen, wenn zu vermuten ist, dass der Arbeitgeber die Beendigung eines anderen Beschäftigungsverhältnisses veranlasst hat, um eine Förderung durch dieses Programm zu erhalten [...]“, überprüft?

In den vom Bundesverwaltungsamt zur Verfügung gestellten Antragsvordrucken für die Beantragung der Lohnkostenzuschüsse durch den Arbeitgeber wird zur Prüfung der Fördervoraussetzungen explizit danach gefragt, ob der Arbeitgeber in den letzten sechs Monaten Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer entlassen hat. Arbeitgeber sind bei der Beantragung von Zuwendungen verpflichtet, richtige und vollständige Angaben zu machen. Auf dem Antragsvordruck erklärt der Arbeitgeber dies mit seiner Unterschrift und bestätigt, dass er über die Folgen unrichtiger und unvollständiger Angaben informiert ist.

15. Sind der Bundesregierung derartige Fälle bekannt, in denen Arbeitgeber andere Personen entlassen haben, um eine im Rahmen der o. g. Förderrichtlinie geförderte langzeitarbeitslose Person mit Lohnkostenzuschüssen einstellen zu können?

Wenn ja, um wie viele Fälle handelt es sich, und wie viele deutsche und wie viele ausländische Arbeitnehmer wurden dadurch von ihren Stellen verdrängt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

16. Wie viele deutsche und wie viele ausländische Arbeitnehmer haben hiervon dahingehend profitiert, dass sie als geförderte Langzeitarbeitslose eine Stelle erhalten haben, die durch die vorherige Vertragsbeendigung eines anderen Mitarbeiters frei wurde?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

17. Wie oft darf ein Teilnehmer am in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Programm teilnehmen?
18. Wie viele Mehrfachteilnahmen hat es seit Bestehen des Programms gegeben (bitte nach Alter, Geschlecht und Nationalität aufschlüsseln)?
19. Wie viele Mehrfachteilnahmen hat es jährlich seit Bestehen des Programms gegeben (bitte jeweils zum Stichtag 31. Dezember eines jeden Jahres, beginnend per 31. Dezember 2015 und gemäß Frage 1 aufschlüsseln)?

Die Fragen 17 bis 19 werden gemeinsam beantwortet.

Die Förderrichtlinie enthält keine Regelung zur Häufigkeit der Programmteilnahme und es liegen auch keine Angaben zu Mehrfachteilnahmen vor.

20. Wie hoch ist die Quote und Anzahl der Teilnehmer insgesamt, die vorzeitig aus dem Programm ausgeschieden sind (bitte jeweils zum Stichtag 31. Dezember eines jeden Jahres, beginnend per 31. Dezember 2015 aufschlüsseln)?

Vorzeitige Programmaustritte sind nicht gleichzusetzen mit einem erfolglosen Abbruch der Programmteilnahme. Vorzeitige Austritte ergeben sich auch, wenn Programmteilnehmende aus einer geförderten Beschäftigung in eine ungeforderte Beschäftigung wechseln.

Die nachfolgende Tabelle stellt die kumulierten Austritte im jeweiligen Kalenderjahr als absolute Größe und anteilig bezogen auf die kumulierten Eintritte im jeweiligen Kalenderjahr dar. Zum besseren Verständnis sind in der dritten Spalte der Tabelle die kumulierten Eintritte des jeweiligen Kalenderjahres aufgeführt. Die meisten Eintritte erfolgten im Jahr 2016. Danach nahmen die Eintrittszahlen wieder ab. Gleichzeitig baute sich der Bestand an Teilnehmenden auf. Bei einem größeren Bestand an Teilnehmenden kann es auch zu mehr vorzeitigen Austritten kommen, so dass es bei der vorliegenden Betrachtung von Austritten und Eintritten im jeweiligen Kalenderjahr bei steigenden Austritten und sinkenden Eintritten zu den angegebenen Quoten kommt. Dies bedeutet gerade nicht, dass sich die Programmumsetzung verschlechtert hat. Die zurückgehenden Eintritte sind Folge der Programmlogik. Die Akquise von Arbeitsplätzen und die Besetzung fand im Wesentlichen während der Tätigkeit der Betriebsakquisiteure statt, die ihre Programmtätigkeit spätestens zum 31. Juli 2017 beendet haben (siehe auch Antwort zu Frage 8). Darüber hinaus sind vorzeitige Austritte – wie oben dargestellt – nicht mit einem erfolglosen Abbruch gleichzusetzen, sondern können auch Folge einer ungeforderten Beschäftigungsaufnahme sein.

Jahr	Vorzeitiger Austritt (absolut)	Vorzeitiger Austritt (anteilig)	Programmeintritte in dem jeweiligen Jahr
2015	220	8,0%	2.733
2016	2.222	20,5%	10.833
2017	3.000	44,4%	6.757

21. Welche weiteren Programme zur Eingliederung von langzeitarbeitslosen Leistungsberechtigten auf der Basis von Lohnkostenzuschüssen existieren nach Kenntnis der Bundesregierung auf Bundes- und auf Länderebene?

Seit wann existieren diese Programme?

Neben dem ESF-LZA-Bundesprogramm hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ aufgelegt. Mit diesem Bundesprogramm für öffentlich geförderte Beschäftigung für besonders arbeitsmarktferne erwerbsfähige Leistungsberechtigte wird einerseits soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt ermöglicht und andererseits werden die Chancen auf ungeforderte Beschäftigung verbessert. Gefördert werden Arbeitsverhältnisse, die zusätzlich und wettbewerbsneutral sind und im öffentlichen Interesse liegen. Die Förderung in Form einer Festbetragsfinanzierung beträgt bis zu 1 370 Euro pro Monat bei 30 geleisteten Wochenstunden. Über die Laufzeit des Programms von 2015 bis Ende 2018 stehen bis zu 750 Mio. Euro für insgesamt 20 000 öffentlich geförderte Arbeitsplätze zur Verfügung.

Zur Information über die Programme der Länder wird auf das ESF-Portal unter www.esf.de verwiesen.

Zu weiteren Programmen der Länder liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

22. Welche weiteren Programme zur Förderung bzw. Eingliederung von arbeitslosen Leistungsberechtigten existieren nach Kenntnis der Bundesregierung auf Bundes- und auf Länderebene?

Seit wann existieren diese Programme, und was ist die Rechtsgrundlage für jedes dieser Programme?

Zur Information über die ESF-Programme des Bundes und der Länder wird auf das ESF-Portal unter www.esf.de verwiesen.

Zu weiteren Programmen der Länder liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.