

# Sozialer Arbeitsmarkt

Dokumentation der 10. Fachtagung am 4. und 5. Dezember 2013 in Hofgeismar

## in Kooperation mit

- den Evangelischen Kirchen in Hessen und der Diakonie Hessen
- der Katholischen Kirche und Hessen-Caritas
- der Evangelischen Akademie Hofgeismar



Inhalt	
Einleitung	2
<b>Grußworte</b> Direktor Karl Waldeck, Evangelische Akademie Hofgeismar Dr. Stephan Hölz, Hessisches Sozialministerium, Wiesbaden Horst Rühl, Vorsitzender der Caritas-Diakonie-Konferenz Hessen, Kassel	3 6 10
<b>Thematische Einführung</b> DiplVw. Hans-Christian Mager, Neue Frankfurter Sozialforschung, Frankfurt/Main	13
Sozialer Arbeitsmarkt	
Notwendigkeit, Konzepte, Reaktionen Dr. Matthias Knuth, Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen	30
Vorstellung der Kampagnen  Integration durch Arbeit  Dr. Hans-Jürgen Marcus, Vorsitzender der Bundearbeitsgemeinschaft Integration durch Arbeit, Hildesheim	47
Initiative pro Arbeit Ines Nößler, Koordinatorin der Initiative Pro Arbeit, Stuttgart	52
Schwerpunkte der hessischen Arbeitsmarktpolitik Rolf Keil, Hessisches Sozialministerium, Wiesbaden	60
World-Cafè - Dokumentation Katja Schmidt, Journalistenbüro Kassel	65
Sozialethischer Weckruf Professor Dr. Heiner Ludwig, Institut für Theologie und Sozialethik, Technische Universität Darmstadt	69
Dokumentation der Podiumsdiskussion	75
Anhang Tagungsprogramm	78

### **Einleitung**

Der hessische Arbeitsmarkt entwickelt sich insgesamt sehr positiv. Die Zahl der Arbeitslosen geht zurück, die Beschäftigungsquote lag seit einem Jahrzehnt nicht so hoch wie heute. Dennoch gilt in Hessen wie bundesweit: es gibt Menschen in verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit, deren Chancen auf dem regulären Arbeitsmarkt gleich Null sind. Für sie könnte ein Sozialer Arbeitsmarkt eine Chance auf Teilhabe an der (Arbeits-) Gesellschaft darstellen. Ob und wie ein Sozialer Arbeitsmarkt funktionieren kann und ob er tatsächlich den bestehenden Instrumenten zur Integration Langzeitarbeitsloser überlegen wäre, das thematisierte die 10. Fachtagung des Hessischen Sozialministeriums mit den Kirchen.

#### Grußworte

#### Direktor Karl Waldeck, Evangelische Akademie Hofgeismar

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

herzlich begrüße ich Sie hier am Gesundbrunnen zur 10. Fachtagung "Sozialer Arbeitsmarkt" des Hessischen Sozialministeriums und der Evangelischen Akademie Hofgeismar, die in bewährter Kooperation mit den Evangelischen Kirchen und dem Diakonischen Werk in Hessen sowie der Katholischen Kirche und der Caritas stattfindet.

Ich danke bereits vorab den Referenten sowie all denjenigen, die diese Tagung vorbereitet haben, vorab meinen Mitstreiterinnen im Hessischen Sozialministerium, Frau Phoebe Schröder und Frau Angelika Richter-Krauter. Ich freue mich, am heutigen und morgigen Tag gemeinsam mit Ihnen zu lernen und zu diskutieren. Mit Blick auf die Diskussion rechne ich fest auf Ihren Beitrag.

Über die politische Gegenwart – mit Blick auf den Bund und das Land Hessen – möchte ich mich – von wegen, was wird, steht noch dahin - heute nicht äußern, wohl aber einen Blick in die Vergangenheit richten. Gebäude und Ambiente hier am Gesundbrunnen sind als Teil eines barocken, nennen wir es "Wellnessressorts" entstanden. Über dessen Geschichte werde ich Ihnen heute Abend berichten. Von unserem Thema "Sozialer Arbeitsmarkt" scheint all dies sehr weit weg zu sein.

Das ist einerseits richtig. Andererseits ist der Gesundbrunnen, blickt man auf seine Entstehung Ende des 17. und im Lauf des 18. Jahrhunderts, auch so etwas wie eine Infrastrukturmaßnahme gewesen im Zuge eines umfassenderen Investitionsprojektes, mit dem die öffentliche Hand, die damals politisch Verantwortlichen, auf den verheerenden Zustand dieser Region und ihrer Bevölkerung nach dem Dreißigjährigen Krieg und seinen Folgen reagierten.

Bevölkerung – so hieß damals das Programm, wobei hierunter nichts Statisch-Statistisches, sondern eine aktive Bevölkerungspolitik zu verstehen ist. Sie gab es hier schon vor mehr als 300 Jahren. Im Hessischen Landessozialbericht wird der Soziodemographie in der Skizzierung sozioökonomischer Rahmenbedingungen unseres Landes ein prominenter Platz eingeräumt.

Der "Soziale Arbeitsmarkt" ist Thema unserer Fachtagung. "Jeder Mensch hat Fähigkeiten und Potentiale, die er in die Gesellschaft einbringen kann und die es ihm erlauben, so weit wie möglich sein Leben selbst in die Hand zu nehmen." So heißt es programmatisch auf den ersten Seiten des Hessischen Sozialberichtes. Sozialpolitik soll dabei unterstützen.

"Arbeit schaffen – Selbstbestimmung ermöglichen" lautet sodann die spezifizierte Perspektive – mit Blick auf den Sozialen Arbeitsmarkt. Diese Fachtagung wird hierzu Erfahrungen aus unterschiedlichen Zusammenhängen benennen, sie diskutieren – und hoffentlich und auch Perspektiven skizzieren.

Gestatten Sie einem Theologen, der erwiesenermaßen kein Fachmann auf diesem Gebiet ist, einige Gedanken aus seinem Kontext. Die evangelische Kirche befindet sich derzeit in der Mitte der sogenannten Reformationsdekade. Das calvinistische Arbeitsethos, die protestantische Wertschätzung der Arbeit sind sprichwörtlich und zu eingeführten, ja geflügelten Begriffen geworden. Dem steht in Zeiten ökumenischen Miteinanders – diese Tagung ist der beste Beweis – die römisch-katholische Kirche nicht nach. Es sei allein an das monastische "ora et labora" gedacht.

Freilich gilt es, nicht zuletzt in biblischer Perspektive eine ideologische Überhöhung der Arbeit zumindest zu relativieren. Arbeit ist – von wegen "Im Schweiße deines Angesichts..." - eine Folge, ja man kann sagen eine Sanktion aufgrund des Sündenfalls. Gewiss, dies ist die eine Seite. Bei alledem ist festzuhalten: Diesseits und Jenseits von Eden ist der Mensch, jeder Mensch, von Gott begabt, ja aufgefordert, seine Fähigkeiten einzubringen. Es ist gesellschaftliche Aufgabe und Herausforderung, dies zu ermöglichen – nicht erst in unseren Tagen: Immer wieder etwa ist der arbeitende Mensch Thema der Gleichnisse Jesu. In seinem Gleichnis von den Arbeitern im Weinberg (Matthäus 20) wird zum einen deutlich, dass die Arbeit jedes und jeder gebraucht wird – und dass diese Arbeit einen auskömmlichen Lohn verdient. Gewiss hat ein biblisches Gleichnis stets auch einen überschüssigen geistlichen Gehalt, eine religiöse Verweisebene, doch hat der Gedanke, dass jeder und jede gebraucht wird und Anspruch auf eine auskömmliche Exis-

# Reader zur 10. Fachtagung *Sozialer Arbeitsmarkt* 4. und 5. Dezember 2013 in Hofgeismar

tenz hat, nichts von seiner Aktualität verloren; dies ist und bleibt Herausforderung. Wie dies in einem bestimmten gesellschaftlichen Kontext heute einzulösen und zu gestalten ist, soll Thema unserer Fachtagung sein.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich heiße Sie noch einmal willkommen, danke für und freue mich auf Ihre Mitwirkung – und erlaube mir, das Wort nun an Dr. Stephan Hölz, Abteilungsleiter Soziales im Hessischen Sozialministerium, und sodann an Landeskirchenrat Horst Rühl, Vorsitzender der Caritas-Diakonie-Konferenz Hessen, zu übergeben.

### Dr. Stephan Hölz, Abteilungsleiter Soziales, Hessisches Sozialministerium

Sehr geehrter Herr Direktor Waldeck, sehr geehrter Herr Rühl, meine sehr geehrten Damen und Herren!

Es ist immer schön, nach Hofgeismar zu kommen – dies ist, auch im Winter, ein wunderbarer Ort der Begegnung und ungern kommt nur, wer hier nicht verweilen kann oder darf. Das ist heute mein Schicksal, denn ich muss heute Mittag schon wieder in Darmstadt auf dem Hessischen Krankenhaustag sein.

Ich hätte nicht nur gerne an den Vorträgen und Diskussionen teilgenommen, ich hätte mir auch gerne von Ihnen, Herr Waldeck, Ihr modernes architektonisches Kleinod, die von Meinhard von Gerkan entworfene Kapelle, zeigen lassen. Wir müssen – und werden - das nachholen!

Zum 10. Mal treffen sich evangelische und katholische Christen, Kolleginnen und Kollegen von Diakonie und Caritas und Vertreter des hessischen Sozialministeriums zum Austausch über uns wechselseitig interessierende sozialpolitische Themen.

Ursprünglich hatten wir uns in diesem Jahr auf das Thema "Landessozialbericht" geeinigt, der ja die Bandbreite über alle sozialpolitisch relevanten Felder in Hessen darstellt. Eben deshalb aber erwies er sich auch als ein zu weites, weil zu wenig konkretisierbares Feld für unsere Fachtagung. Und daher hat die Arbeitsgruppe zur Vorbereitung dieser Fachtagung, der ich an dieser Stelle herzlich danke, sich darauf verständigt, einen Teilaspekt des LSB, die Langzeitarbeitslosigkeit, und die damit verbundenen Vorschläge für einen Sozialen Arbeitsmarkt zu thematisieren.

Das Thema ist, dessen sind sich alle bewusst, ein hochkontroverses und es wird auch hier auf der Fachtagung sicher als solches diskutiert. Die beiden Kirchen haben sich im Vorfeld der Bundestagswahl mit ihren Kampagnen "Integration durch Arbeit" und "Initiative Pro Arbeit" klar für einen Sozialen Arbeitsmarkt positioniert. Die arbeitsmarktpolitische Strategie der hessischen Landesregierung setzt andere Akzente; beide Herangehensweisen werden Ihnen heute Nachmittag vorgestellt.

Fachtagungen sind nicht dazu da, sich gegenseitig zu versichern, dass und wie sehr man sich einig ist. Wir lernen mit- und voneinander nur im Diskurs, der den Namen verdient: also im echten Gespräch, im echten Austausch von Argumenten und Gegenargumenten, Erfahrungen und Überzeugungen, die eo ipso unterschiedliche sind. Wichtig dabei ist, dass wir auf Gemeinsamkeit zielen, indem wir Unterschiede akzeptieren (und wertschätzen) statt sie weichzuzeichnen, unter den Tisch zu kehren und damit letztlich – zu vertiefen. Das würde nicht nur uns schaden, sondern vor allem denjenigen, für die wir Verantwortung tragen – die Menschen, die es besonders schwer haben, wieder Arbeit zu finden.

Gestatten Sie mir daher, meinen Nachteil (bald schon wieder aufbrechen zu müssen) zu meinem Vorteil zu wenden und mich <u>vor</u> jeder Diskussion auf das uns allen Gemeinsame zu konzentrieren.

Ich glaube nicht, dass mir irgendjemand widersprechen wollte, wenn ich sage: Arbeit ist (neben dem Glauben und der Liebe) das *essential* menschlicher Existenz. Denn in der Arbeit verwirklichen wir mindestens drei Dimensionen unseres Menschseins:

- den Überlebenstrieb, denn mit Arbeit sichern wir unsere materielle Existenz,
- den Sozialtrieb, denn Arbeit findet in der Regel in sozialen Kontexten statt und sichert uns soziale und gesellschaftliche Anerkennung, die wiederum
- für die Entfaltung und Entwicklung unserer individuellen Fähigkeiten und Anlagen unverzichtbar ist.

Arbeiten hat mithin einen nicht zu überschätzenden Anteil an der Verwirklichung dessen, was das Grundgesetz als unantastbar normiert: der Menschenwürde. Die Orientierung der Menschenwürde im Bezug auf die Arbeit meint damit aber sicherlich nicht die enge Betrachtung, die sich ausschließlich auf die Erwerbsarbeit konzentriert. Ich denke hierbei insbesondere an die Pflege von Familienangehörigen. Aber die Frage ist daher: muss mit Arbeit Erwerbsarbeit gemeint sein? Kann der Mensch sich nicht sehr gut und oft sogar besser als im "Geschirr des beruflichen Zwangs" im Ehrenamt, in der Tätigkeit für und mit Nachbarn, Freunden oder Gleichgesinnten verwirklichen? Kann er nicht dort soziale und gesellschaftliche Anerkennung finden und in diesen Kontexten sehr viel mehr Kreativität und Humanität aus- und erleben als in der täglichen 8 bis 16 Uhr 30-

Mühle? Schließlich leben wir in einem Sozialstaat: die materielle Existenz ist für jeden grundgesetzlich garantiert. Arbeit gibt es in diesen Bereichen mehr als genug, warum muss es unbedingt Erwerbsarbeit sein?

Weil Arbeit im Sinne von Erwerbsarbeit in unserer Gesellschaft einen besonders hohen Stellenwert hat. Arbeit im Sinne der Erwerbsarbeit prägt das Bewusstsein und die Identitätsbildung eines jeden Menschen. Mit der Ausübung der Erwerbsarbeit wird dem Einzelnen ein sozialer Status zugewiesen, der für den Aufbau einer persönlichen Identität von grundlegender Bedeutung ist.

Über die Arbeit wird somit ein Stück Selbständigkeit und Selbstverantwortung des Menschen erreicht, das sich nicht zuletzt in der finanziellen Unabhängigkeit zeigt.

Verstehen Sie mich bitte nicht falsch: ich bin ein überzeugter Verfechter des Ehrenamtes und mit unserem Bundespräsidenten einig, dass eine Quote von 36 % ehrenamtlich Engagierter in Deutschland ein unschätzbares Pfund unserer demokratischen und solidarischen Gesellschaft darstellt. Aber das Ehrenamt kann und soll Erwerbsarbeit nicht ersetzen: weder arbeitsmarktpolitisch noch, was die Anerkennung der beruflichen Leistungen eines Menschen betrifft.

Der Mensch, soweit er nicht schwer krank, sehr jung oder sehr alt ist, braucht also nicht nur Arbeit, sondern auch Erwerbsarbeit, um als soziales Wesen und als Individuum zu bestehen.

Lange Zeit ohne Erwerbsarbeit bedeutet: lange Zeit ohne sozialen Austausch, ohne Anerkennung, ohne Möglichkeiten der Teilhabe. Lange Zeit ohne Erwerbsarbeit kann bedeuten: Armut, Scham, Vereinzelung, Vereinsamung, Flucht in die Sucht. Lange Zeit ohne Erwerbsarbeit heißt für etwa eine halbe Million Menschen in Deutschland: Sie haben sich vom Arbeitsmarkt und seinen Anforderungen so weit entfernt, dass ihre Chancen, einen regulären Arbeitsplatz zu bekommen, sehr klein geworden sind.

Deshalb ist die Frage nach dem Sinn und der Art öffentlich geförderter Beschäftigung mehr als eine unter vielen im Kontext von Arbeitsmarktpolitik. Sie betrifft die grundlegende Frage, ob durch staatlich geförderte Beschäftigung für Langzeitarbeitslose und Schwervermittelbare die Chance auf ein menschenwürdiges Leben steigt.

Reader zur 10. Fachtagung *Sozialer Arbeitsmarkt* 4. und 5. Dezember 2013 in Hofgeismar

Dass Sozialpolitik – auch in Zeiten hoher Beschäftigung wie derzeit – die vom Arbeitsmarkt Exkludierten, diejenigen, die ohne intensive Förderung und Hilfe chancenlos bleiben, nicht aus dem Blick verlieren darf, belegt im Übrigen auch der Blick auf den jüngsten Datenreport zur sozialen Lage in Deutschland, der den Zusammenhang zwischen Langzeitarbeitslosigkeit, Armut und – erschreckend – erheblich verminderter Lebenserwartung von armen Menschen nochmals eindrücklich belegt hat.

Wie aber öffentlich geförderte Beschäftigung für die Schwer- und Schwerstvermittelbaren aussehen soll, ob sie in Form eines Sozialen Arbeitsmarktes oder mit den schon vorhandenen Instrumenten der Jobcenter, flankiert von den Landesprogrammen für besonders Benachteiligte, die im Fokus der Hessischen Arbeitsmarktförderung stehen, vorangetrieben werden sollte – darüber wird es heute und morgen in Hofgeismar hoffentlich die Art von Austausch und Diskussion geben, die im Nachhinein weiterwirkt und zu einer echten Verbesserung für all jene führt, denen Ihr und unser Engagement gilt.

Denn es geht bei unserem fachlichen Austausch ja nicht um die Richtigkeit von Theorien, sondern um die Wirksamkeit sozialpolitischer Maßnahmen für Menschen mit intensivem Hilfebedarf. Und um unser gemeinsames Handeln für diese Menschen.

In diesem Sinne: viel Erfolg heute und morgen!

### Horst Rühl, Vorsitzender der Caritas-Diakonie-Konferenz Hessen

Sehr geehrter Herr Direktor Waldeck, sehr geehrter Herr Dr. Hölz, werte Referierende dieser Fachtagung, meine sehr geehrten Damen und Herren,

in meiner Rolle als Vorsitzender der Caritas-Diakonie-Konferenz in Hessen begrüße ich Sie für die kirchlichen Wohlfahrtsverbände und die beiden Kirchen herzlich zur gemeinsamen Fachtagung mit dem Hessischen Sozialministerium.

Das Thema "Sozialer Arbeitsmarkt" treibt uns, Kirchen, Caritas und Diakonie, und darum treiben wir dieses Thema voran. Durch unsere regionalen Strukturen und die Zusammenarbeit mit den Kirchengemeinden halten wir als vernetzte Basisorganisationen des alltäglichen Lebens ein flächendeckendes Netz in Hessen vor, das die sozialen Erschütterungen seismographisch aufnehmen kann.

Leider müssen wir dabei feststellen, dass es in unserer reichen Gesellschaft immer noch Menschen gibt, die sich wegen der Nichtteilhabe an Erwerbsarbeit dauerhaft einschränken müssen. Mal kurz mit Freunden einen Kaffee trinken oder mit der Familie ins Kino gehen – was für die meisten im Alltag selbstverständlich ist, können sie sich schon lange nicht mehr leisten.

Gerade in Zeiten abnehmender Arbeitslosenzahlen wird der Verbleib in der Arbeitslosigkeit noch deutlicher als persönliche Niederlage und individuelles Versagen empfunden und auch erfahren.

In der Vergangenheit haben viele Langzeitarbeitslose auf dem öffentlich geförderten Arbeitsmarkt eine zeitlich befristete Beschäftigung gefunden und dabei wichtige Aufgaben für die Gesellschaft in den Kommunen und auch in Kirchengemeinden übernommen. Im Vertrauen auf die sogenannten Selbstheilungskräfte der Marktwirtschaft und die Wirkung der Hartz IV-Gesetzgebung wurden die Mittel für diese Programme in den letzten drei Jahren um 50 % gekürzt. Aber die aktuellen Ergebnisse des Sozialreports Deutschland 2013 zeigen, dass jeder sechste Mensch in unserer Republik von Armut bedroht ist. In

Hessen sind sogar mehr Menschen auf Sozialhilfe und Grundsicherung angewiesen als im Bundesdurchschnitt. 35 Prozent der Alleinerziehenden in Hessen sind von Armut bedroht, dazu jedes sechste Kind unter 18 Jahren (16 Prozent) und jeder fünfte junge Erwachsene zwischen 18 und 24 Jahren (22 Prozent). Landesweit gilt jeder vierte Geringqualifizierte als armutsgefährdet und mehr als jeder zweite ohne Job (52 Prozent).

Einer der höchsten Risikofaktoren ist die Langzeitarbeitslosigkeit. Trotz Jobwunders und demographischen Wandels hat sich die Zahl der Langzeitarbeitslosen eher verfestigt. Über 61.000 Menschen sind aktuell bei den Jobcentern in Hessen als langzeitarbeitslos registriert und haben länger als ein Jahr keine reguläre Arbeit gefunden. Gerade in unserer Struktur als vernetzte Basisorganisationen nehmen wir wahr, dass Langzeitarbeitslosigkeit die Hauptursache für langfristige Armut und Ausgrenzung ist.

Unsere Gesellschaft ist deshalb gefordert, die arbeitsmarktpolitischen Anstrengungen erheblich zu verstärken anstatt sie zu reduzieren. Und die politisch Verantwortlichen haben die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen.

Wir müssen weg von einem kurzfristigen betriebswirtschaftlichen Denken, das nur die aktuelle Entlastung möglicher Maßnahmen gegen den sichtbaren Aufwand rechnet. Eine Beteiligung von langzeitarbeitslosen Menschen an einem geförderten Arbeitsmarkt bedeutet nicht nur Lohnkostensubvention, sondern zugleich eine Stärkung der Sozialversicherungssysteme. Wer heute arbeitet und morgen eine höhere Rente erhält, muss keine bzw. geringere Transferleistungen im Alter beziehen. Und das ist nicht nur eine Entlastung der Systeme, es ist vielmehr eine Entlastung der Menschen. Sie erhalten das Recht, durch Erwerbsarbeit zu ihrem eigenen Lebensunterhalt bzw. dem Auskommen der Familie mit einem eigenen Einkommen beitragen zu können. Einen Arbeitsplatz zu haben, ist in unserer Gesellschaft eine wichtige Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben. Neben dem finanziellen Gewinn stehen Anerkennung, Selbstachtung und soziale Einbindung.

Wir treten dafür ein, Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Dazu haben wir als Diakonie ein Modell entwickelt, das die Finanzierung der Arbeit nicht viel teurer macht als die Finanzierung von Arbeitslosigkeit. Anstelle passiver Leistungen für Alimentierung und Grundsicherung sollen diese Gelder für eine aktive Arbeitsmarktförderung genutzt werden. Ein solcher Passiv-Aktiv-Transfer rechnet sich im volkswirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Sinn. Statt langzeitarbeitslosen Menschen lediglich Transferleistungen zu geben, werden alle finanziellen Unterstützungsleistungen gebündelt und zur Gestaltung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse genutzt. So ist der Passiv-Aktiv-Transfer ökonomisch sinnvoll, sozialpolitisch geboten. Er wird inzwischen von vielen Akteuren im kommunalen, sozial- und arbeitsmarktpolitischen Bereich als sinnvolle Lösung gefordert.

Als Diakonie Hessen sind wir Gründungsmitglied der bundesweiten Kampagne "Initiative Pro Arbeit". Mit unseren Partnern in der Liga der Freien Wohlfahrtspflege, dazu gehört auch die Caritas, und mit der LAG Arbeit haben wir in Hessen dieses Bündnis auf eine breite Basis gestellt. Gemeinsam treten wir vor allem dafür ein, die öffentlich geförderte Beschäftigung wieder zu stärken und eben diesen Passiv-Aktiv-Transfer zu verwirklichen. Wir suchen den Konsens mit der Wirtschaft, den Kommunen, der Landes- und Bundespolitik, um gerade langzeitarbeitslosen Menschen die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.

Wir Wohlfahrtsverbände und Kirchen können mit den uns zur Verfügung stehenden Mitteln nur Impulse geben und modellhaft Lösungsansätze aufzeigen. Und wir bringen uns aktiv in die Meinungsfindungsprozesse wie in dieser Tagung, die traditionell in Verantwortung des Hessischen Sozialministeriums, der kirchlichen Wohlfahrtsverbände und der Kirchen liegt, ein.

Ich wünsche Ihnen spannende Diskussionen und gute Gespräche.

# Daten, Fakten und Thesen zu Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit in Hessen, gestützt auf den Ersten Hessischen Sozialbericht

### Thematische Einführung

Dipl.-Vw. Hans-Christian Mager, FaMa – Neue Frankfurter Sozialforschung, Frankfurt/Main<sup>1</sup>

#### 1 Der Erste Hessische Sozialbericht

Das Hessische Sozialministerium hatte am 24.06.2011 den Auftrag "Sekundäranalyse im Rahmen des Ersten Hessischen Landessozialberichts" ausgeschrieben. Die Arbeitsgemeinschaft aus den Instituten FaMa – Neue Frankfurter Sozialforschung und Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES) Stadtbergen erhielt zusammen mit den Unterauftragnehmern Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) – Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt am Main, GP-Forschungsgruppe München, empirica Berlin, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) Frankfurt am Main und Prof. Dr. Huster (Gießen) den Zuschlag für die Erstellung des Ersten Hessischen Sozialberichts. Am 30. Januar 2012 wurde der Bericht fertiggestellt und an die Auftraggeberin übergeben. Der Erste Hessische Sozialbericht gliedert sich in drei Teile. Sie sind überschrieben mit

- "Sozioökonomische Rahmenbedingungen",
- "Wohlfahrtsdimensionen" und
- "Lebenslage ausgewählter sozialer Gruppen".

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> An dieser Stelle sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich bei diesem Beitrag um eine verschriftlichte Fassung eines freien mündlichen Impulsreferats handelt, das in wesentlichen Teilen einen dokumentarischen Charakter insofern beansprucht, als die in diesem Beitrag zitierten und erläuterten Darstellungen zu ausgewählten Aspekten der Arbeitsmarktentwicklung in Hessen, der Intention des Beitrags entsprechend, dem Ersten Hessischen Sozialbericht entnommen sind. Insofern orientieren sich die Autorenkommentare notwendiger Weise an den deskriptiven textlichen Erläuterungen zu den empirischen Befunden im Original der Ersten Hessischen Sozialberichts. Weiter sei darauf hingewiesen, dass die in diesem Beitrag zitierten Darstellungen aus der Feder folgender Wissenschaftler stammen: Dr. Ralph Conrads (INIFES), Dr. Oliver Nüchter (IWAK) unter Mitarbeit von Andreas Kucher, Christoph Riederer sowie Daniel Kühn (INIFES). Alle wertenden Erläuterungen und Zuspitzungen in diesem Beitrag werden indes alleine vom Autor verantwortet und geben ganz und gar nicht Auffassungen wieder, die etwa im Ersten Hessischen Sozialbericht niedergeschrieben wurden.

Der erste Teil des Berichts ist untergliedert in (sozio-)demografische Erörterungen zum Status quo, aber auch zur (möglichen) Entwicklung der Demografie Hessens, in die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, welche sich aus den Bereichen Bildung, Partizipation und Sicherheit zusammensetzen sowie in das Kapitel Erwerbstätigkeit. Der zweite Berichtsteil enthält Ausarbeitungen zu materiellen Wohlfahrtsaspekten und zur Wohnsituation in Hessen sowie zur immateriellen Wohlfahrt am Beispiel von Gesundheit und Pflegebedürftigkeit. Der dritte Berichtsteil unterscheidet zwischen den sozialpolitischen Gruppen Familie, Kinder und Jugendliche, ältere Menschen, Frauen versus Männer, Menschen mit Beeinträchtigungen und Menschen mit Migrationshintergrund.<sup>2</sup>

Der Erste Hessische Sozialbericht (EHSB) enthält eine große Fülle von Indikatoren zur sozialen Lage der hessischen Bevölkerung und geht damit in gewisser Weise thematisch über herkömmliche Armuts- und Reichtumsberichte hinaus. Wenngleich die beteiligten Wissenschaftler erhebliche Umfänge an empirischen Daten verarbeitet und hunderte Indikatoren gesichtet, grafisch und inhaltlich in kürzester Frist aufbereitet haben, muss berücksichtigt werden, dass die soziale Wirklichkeit weitaus komplexer ist und sich nicht in Datenkorsetts zwängen lässt. Hinzu kommt, dass mit der Aggregation von Daten immer auch Informationsverluste verbunden sind. Trotz des Umfangs und des Bemühens der Autoren, auftragsgemäß die soziale Lage der Menschen in Hessen zu erfassen, blieben viele "weiße (Daten-)Flecke", die in erster Linie dem Umstand geschuldet sind, dass einzelne soziale Phänomene allein deshalb nicht erfasst werden können, da es an Daten und Fakten über diese Phänomene mangelt.

Die Themen Erwerbstätigkeit und Arbeitsmarkt sind zwei sozialpolitisch sehr gewichtige Themen, die die Autoren des Ersten Hessischen Sozialberichts ausführlich behandelt haben. Im Folgenden werden ausgewählte arbeitsmarktstatistische Befunde aus dem Ersten Hessischen Sozialbericht zusammenfassend dargestellt. Sie dienen quasi als "neutrale" Folie für die nachfolgenden Spezialaufsätze zum Tagungsthema "Zweiter Arbeitsmarkt".

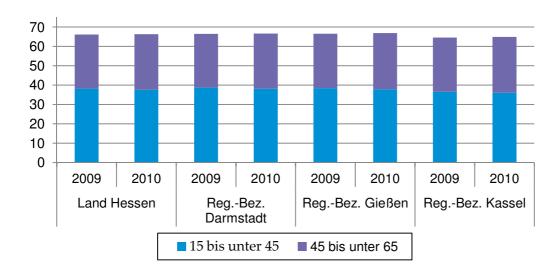
<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Der Erste Hessische Sozialbericht kann als PDF heruntergeladen werden unter: https://hsm.hessen.de/sites/default/files/HSM/landesssozialbericht-2012.pdf

# 2 Ausgewählte Befunde zur Erwerbstätigkeit in Hessen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter

Die Personen im erwerbsfähigen Alter geben das Arbeitskräftepotential einer geografischen Einheit wieder und sind damit ein bedeutender Arbeitsmarktindikator. Im Jahr 2010 waren in Hessen 4.022.867 Personen im erwerbsfähigen Alter (Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 65 Jahren), davon 57,8 % im Alter von 15 bis unter 45 Jahren. Allein auf den Regierungsbezirk Darmstadt entfielen hiervon 62,9 % aller Personen im erwerbsfähigen Alter (vgl. Darstellung 1). Mit 64,9 % ist der Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung im Regierungsbezirk Kassel am niedrigsten, im Regierungsbezirk Gießen mit 66,9 % am höchsten. Bei den Kreisen reichte die Spannweite von 63,2 % im Hochtaunuskreis bis 69,7 % in der Stadt Frankfurt am Main.

Der Anteil der über 45-Jährigen an der Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter lag 2010 bei fast 29 % der Gesamtbevölkerung und wird in den nächsten Jahren demografisch bedingt weiter steigen.

Darstellung 1: Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter an der Gesamtbevölkerung in den hessischen Regierungsbezirken und Hessen 2010 (in Prozent)



Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

Der demografische Wandel, mithin die Reduktion der jüngeren Alterskohorten und das Herauswachsen der stärker besetzten Alterskohorten in die Posterwerbsphase lässt einen Trend des Rückgangs der Erwerbspersonenzahl in Zukunft erwarten. Auf der anderen Seite ist davon auszugehen, dass die Erwerbsquoten bei jüngeren und älteren Beschäftigten, aber auch von Frauen mittleren Alters, ansteigen werden und damit ein gewisser Kompensationseffekt eintritt. Wie stark die gegenläufigen Effekte sein werden, ist nicht vorhersagbar.

### Erwerbstätigkeit in Hessen

In Hessen waren 2010 3,1 Mio. Menschen erwerbstätig (Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder nach Arbeitsortprinzip). Demnach arbeiteten 3,1 Mio. Erwerbstätige in Hessen, zu denen auch Einpendler gerechnet werden. Laut Mikrozensus 2010 (nach Wohnortprinzip ohne Einpendler) waren es 2,9 Mio. Erwerbstätige, davon waren 44,8 % Frauen. Der Erwerbstätigenanteil an der Gesamtbevölkerung lag bei 47,9 %. Von den Erwerbstätigen in Hessen 2010 waren 2,2 Mio. Menschen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte.

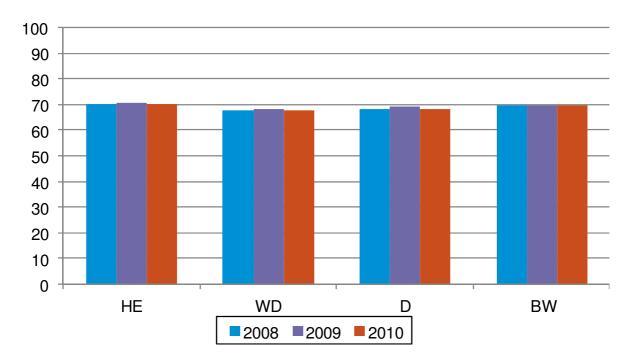
Die Dynamik der Arbeitsmärkte wird in erheblichem Maße von einer sich im Zeitverlauf ausdifferenzierenden Entwicklung bei den Beschäftigungsformen jenseits des sogenannten "Normalarbeitsverhältnisses" im "Ersten Arbeitsmarkt" bestimmt. Vor dem Hintergrund der Fragestellung nach der faktischen Existenz oder einem wie auch immer institutionell ausgestalteten "Zweiten Arbeitsmarkt" ist daher zunächst ein Blick auf die empirische Situation der "Normalarbeitsverhältnisse" zu werfen.

Ein "Normalarbeitsverhältnis" ist dadurch gekennzeichnet, dass eine abhängige, sozialversicherungspflichtige und unbefristete Vollzeitbeschäftigung besteht. "Teilzeitbeschäftigt" ist ein Arbeitnehmer, dessen regelmäßige Wochenarbeitszeit kürzer ist als die eines vergleichbaren vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmers. Statistisch wird eine Teilzeitbeschäftigung mit mehr als 20 Wochenarbeitsstunden als "Normalarbeit" gewertet.

Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an allen Erwerbstätigen geht in Deutschland und Westdeutschland seit Mitte der 1990er Jahre zurück. So lag dieser 1995 für Westdeutschland bei 72,7 %, während er 2010 auf 67,9 % zurückgegangen war. In Hes-

sen belief sich dieser Anteil 2010 auf 70,0 %; er war damit höher als der (west-)deutsche Wert (vgl. Darstellung 2). Ein Rückgang des Anteils sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse kann ein Hinweis für die Zunahme atypischer Beschäftigungsformen sein.

Darstellung 2: Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigen an allen Erwerbstätigen in Hessen, Westdeutschland, Deutschland, Baden-Württemberg 2008-2010 (in Prozent)

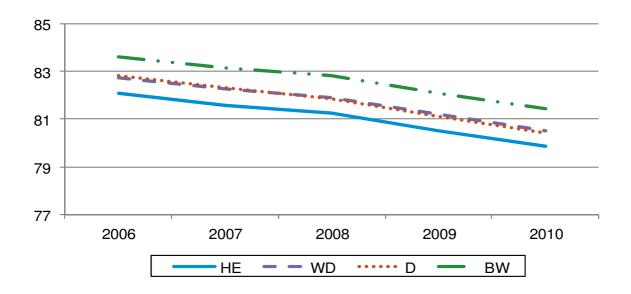


Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

Im Zeitverlauf zeigt sich für Hessen, Westdeutschland, Deutschland und das Nachbarland Baden-Württemberg überall ein ähnlicher Trend. Die Anteile der Vollzeitbeschäftigten an allen Beschäftigten sind um 2 bis 3 Prozentpunkte gesunken (vgl. Darstellung 3). Dieser Trend verläuft korrespondierend zur identifizierbaren Zunahme der sogenannten atypischen Beschäftigungsformen (siehe dazu weiter unten).

Hessen hatte bereits 2006 mit 82 % den niedrigsten Anteil Vollzeitbeschäftigter, 2010 waren ebenfalls nur 4 von 5 Arbeitnehmern in Vollzeit beschäftigt.

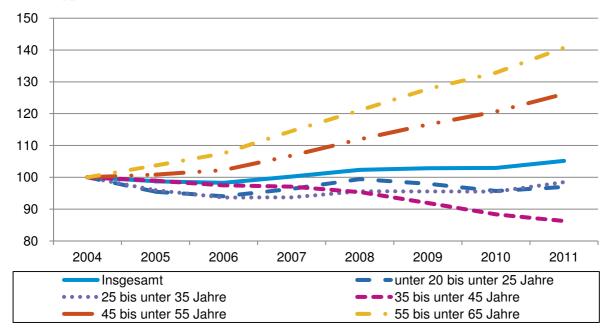
Darstellung 3: Entwicklung des Anteils der Vollzeit Arbeitenden an allen Beschäftigten in Hessen, Westdeutschland, Deutschland und Baden-Württemberg 2006-2010 (in Prozent)



Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

Der Blick auf die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten differenziert nach Altersgruppen zeigt für Hessen seit 2004 eine entsprechende Entwicklung, vgl. Darstellung 4.

Darstellung 4: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Hessen nach Altersgruppen 2004-2010 (in Prozent, 2004=100)\*



<sup>\*</sup> Jeweils zum 31.03. des jeweiligen Jahres Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

Danach ist die größte relative Zunahme an Beschäftigten in den Altersgruppen der 45-Jährigen und älter (+ 41 Prozentpunkte bei den 55-64-Jährigen) zu notieren, während die Altersgruppen unter 45 Jahre vor allem seit 2008 deutliche Rückgänge verzeichnen (35 bis 44: -14). Diese Entwicklung korrespondiert eindeutig mit der demografischen Entwicklung der Gesamtbevölkerung und der erwerbstätigen Personen. Auf dem Arbeitsmarkt "durchwandern" die besetzungsstarken Kohorten des "Babybooms" (Jahrgänge 1955 bis 1965) im Zeitverlauf alle Altersgruppen und sorgen so für den starken Anstieg der Alterskohorten über 45 Jahre zwischen 2004 und 2011 in Hessen.

#### "Atypische Beschäftigungsformen"

Als "atypisch" gelten Beschäftigungsformen, die vom sog. Normalarbeitsverhältnis abweichen. Hierzu zählen die Teilzeitbeschäftigung, die befristete Beschäftigung, aber auch die geringfügige Beschäftigung sowie die Arbeitnehmerüberlassung (= Leiharbeit). In gewisser Weise können die atypischen Beschäftigungsformen als "Grauzone des Ersten Arbeitsmarktes" angesehen werden. Interpretiert man das Normalarbeitsverhältnis im Wortsinne als "Norm", sind die atypisch Beschäftigten faktisch nicht mehr im vollen Umfange in den sogenannten "Ersten Arbeitsmarkt" integriert.

Die Teilzeitbeschäftigung hat in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten deutlich an Bedeutung gewonnen. Im Jahr 2010 waren in Hessen rund 440.000 Menschen teilzeitbeschäftigt (2006: 383.000); dies entspricht einer Teilzeitquote von 20 % (2006: 18,1 %; vgl. Darstellung 5). Die hessische Teilzeitquote liegt damit geringfügig über dem gesamtdeutschen Wert (19,5 %), aber deutlich über den Werten von Bayern (19,3 %) und Baden-Württemberg (18,5 %). Teilzeitbeschäftigt sind zum ganz überwiegenden Teil Frauen, sie stellten im Jahr 2010 rund 82 % aller Teilzeitbeschäftigten in Hessen. Die Teilzeitquote bei den beschäftigten Frauen betrug 36,3 %. Die durch Teilzeitbeschäftigung mögliche Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist sicher der dominierende Grund für die "Dominanz" der Frauen in dieser Form der Beschäftigung.

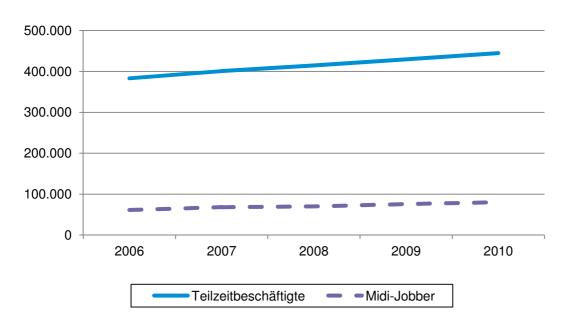
#### "Geringfügige Beschäftigung" und "Midi-Jobs"

Als "geringfügig Beschäftigte" werden jene Arbeitskräfte bezeichnet, die entweder ein monatliches Entgelt von maximal 400 € haben oder die nur kurzfristig, d.h. für maximal 2 Monate oder maximal 50 Tage im Jahr beschäftigt werden. In Hessen lag die Zahl der geringfügig Beschäftigten 2010 laut den Daten des IAB-Betriebspanels bei rund 340.000.

Dagegen werden unter dem Begriff "Midi-Jobs" Beschäftigungsverhältnisse verstanden, bei denen durch die Neuregelung der Sozialversicherungsbeiträge für Beschäftigte die Entlohnung in dem Intervall von 401 bis 800 € möglich wurde.<sup>3</sup>

Insgesamt gab es in Hessen im Jahr 2010 rund 80.000 Midi-Jobs. Das entspricht einem Anteil an den Gesamtbeschäftigten von ca. 2,9 %. Seit 2006 wird eine steigende Anzahl der Midi-Jobber beobachtet (vgl. Darstellung 5).

Teilzeitbeschäftigte und Midi-Jobs in Hessen 2006-2010 (absolute Zahlen)\* **Darstellung 5:** 



<sup>\*</sup> Zum Dezember des jeweiligen Jahres. Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Ziel war es, durch die Schaffung des "mittleren" Entlohnungsintervalls den Sprung in der Abgabenbelastung zwischen geringfügigen und "normalen" Arbeitsverhältnissen zu reduzieren. Mit einem linearen Anstieg der Arbeitnehmerbeitragsätze zur Sozialversicherung sollte auch erreicht werden, diese Beschäftigungsverhältnisse für die Beschäftigten attraktiver zu gestalten.

### Befristete Beschäftigung

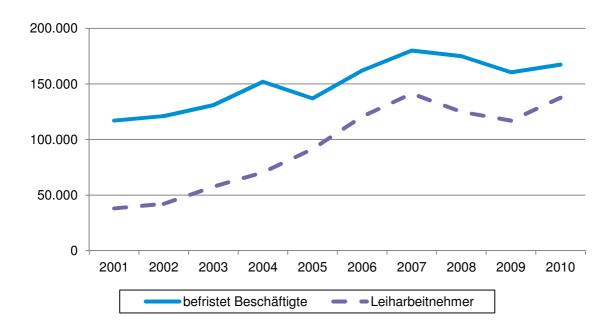
Noch deutlicher als die Teilzeitbeschäftigung ist die Zahl der befristet Beschäftigten in den letzten Jahren in Hessen angestiegen. Die Anzahl der befristet Beschäftigten betrug zum 30.06.2010 rund 167.300. Seit 2001 ist damit die Zahl der befristet Beschäftigten in Hessen um rund 50.000 Arbeitskräfte angestiegen (vgl. Darstellung 6). Der Anteil der befristet Beschäftigten an der Zahl der Gesamtbeschäftigten betrug 2010 rund 6,0 %. Allerdings zeigt sich seit Jahren der Trend, dass bei Neueinstellungen der Anteil der befristet Beschäftigten ansteigt. 2010 lag der Anteil der befristet Neueingestellten an allen Neueinstellungen in Hessen immerhin bei 46 %. Da für die Beschäftigten eine "Befristung" immer auch die Möglichkeit der Nichtweiterbeschäftigung bedeutet, die (wieder) in Arbeitslosigkeit münden könnte, ist mit befristeten Beschäftigungsverhältnissen sicher auch eine psychologisch u.U. belastende Unsicherheitssituation für die Beschäftigten verbunden. Andererseits ist es aus der Sicht der beschäftigenden Unternehmen ökonomisch rational, die Zeit der Befristung als eine Art "Probezeit" zu nutzen, in der sich die Produktivitätserwartungen, die zur Übernahme in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis notwendig sind, "on the job" erst bestätigen müssen.

#### Leiharbeitskräfte

Arbeitnehmerüberlassung oder besser: "Leiharbeit" ermöglicht Betrieben den unmittelbarsten und sehr flexiblen Einsatz von Arbeitskräften und eine daraus resultierende höhere Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit. Aus der Sicht der Beschäftigten hat Leiharbeit aufgrund der geringeren Entlohnung, u.U. ungünstigerer Arbeitsbedingungen (im Vergleich zur Stammbelegschaft) sowie fehlender Aufstiegschancen (Übernahmen ausgenommen) auch negative Effekte. Auch haben gesetzliche Änderungen in den letzten zehn Jahren zu einer erheblichen Ausweitung von Leiharbeit geführt. Im Zeitraum seit 2000 bis 2010 hat sich die Zahl der Leiharbeitskräfte in Deutschland mehr als verdoppelt.

In Hessen waren Ende 2010 rund 135.500 Leiharbeitskräfte beschäftigt, vgl. Darstellung 6. Ihr Anteil an den Gesamtbeschäftigten lag somit bei etwa 2 %, auf den ersten Blick ein niedriger Wert. Allerdings gibt es dabei branchenmäßige Konzentrationsprozesse: So war

das Haupteinsatzgebiet von Leiharbeit das Produzierende Gewerbe (Verarbeitendes und Baugewerbe), in dem etwa rund 20 Prozent aller Leiharbeitskräfte einsetzt wurden.



Darstellung 6: Befristet Beschäftigte und Leiharbeitskräfte in Hessen 2001-2010 (absolute Zahlen)

Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

#### Niedriglohnbeschäftigung

Der Begriff der "Niedriglohnbeschäftigung" wird unterschiedlich definiert. Neben absoluten Grenzwerten (Pfändungsfreigrenze, Höhe der Lohnersatzleistungen, festgelegte Stundenlöhne), die sich am Existenzminimum bzw. einer Mindestgrenze für einen akzeptablen Lebensstandard orientieren, lässt sich die Grenze für Niedriglohnbeschäftigung auch in Relation zur gesamten Lohnstruktur ermitteln. Die OECD beispielsweise definiert die Niedriglohnschwelle als 2/3 des Medianlohnes.

Demnach verdienen in Hessen rund 16 % der Vollzeitbeschäftigten weniger als ¾ des Medianlohnes von 11,79 € in der Stunde. Der Umfang der Niedriglohnbeschäftigung liegt dementsprechend bei rund 183.000 Personen. In dieser Abgrenzung ist Niedriglohnbeschäftigung in Hessen nur geringfügig weniger verbreitet als in Westdeutschland mit rund 15 %.

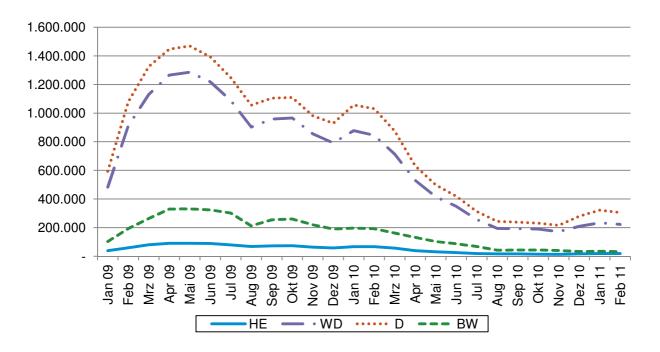
Allerdings: Stellt man den Vollzeitbeschäftigten die Teilzeitbeschäftigten sowie die geringfügig Beschäftigten gegenüber, dann beträgt der Umfang der Niedriglohnbeschäftigung in Hessen 311.000 Beschäftigte und damit rund 19 % aller Beschäftigten. Im Vergleich zu Westdeutschland (20 %) ist der Anteil in dieser Abgrenzung etwas niedriger.

#### Kurzarbeit

Die sogenannte "EURO-, Finanz- und Wirtschaftskrise" hatte kurzfristig eine Zunahme der Zahl der Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter zur Folge. Während im Januar 2009 lediglich knapp 600.000 Personen in Deutschland von Kurzarbeit betroffen waren, waren es 5 Monate später mit 1.468.809 rund 2,5-mal so viele Personen. Nach 2009 und im Zuge der wirtschaftlichen Erholung der Volkswirtschaft und einer entsprechenden höheren Auslastung der Produktionskapazitäten ist die Zahl der Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter wieder stark zurückgegangen. Sie betrug im Februar 2011 ca. 300.000 – also nur noch die Hälfte des Wertes von vor zwei Jahren.

Wie sah die Entwicklung der Zahl der Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter in Hessen aus? Ausgehend von knapp 60.000 Personen in Kurzarbeit im Januar 2009 stieg die Anzahl bis April/Mai 2009 um das 1,5-fache auf etwa 90.000 Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter. Im Februar 2011 waren ca. 18.000 Personen in Kurzarbeit – im Vergleich zum Januar 2009 also nur noch ein Drittel (vgl. Darstellung 7).

Darstellung 7: Entwicklung der Zahl der Kurzarbeiterinnen und Kurzarbeiter in Hessen, Westdeutschland, Deutschland und Baden-Württemberg, Jan 09-Feb11

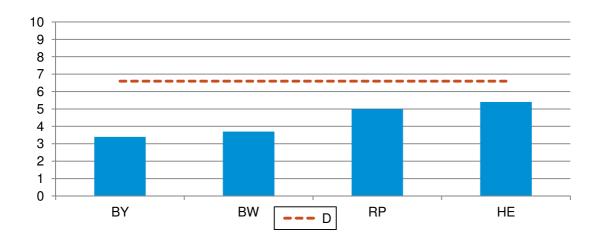


Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

#### 3 Arbeitslosigkeit in Hessen

In Hessen waren Ende 2011 etwa 169.350 Personen als arbeitsuchend gemeldet. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote (Anteil an zivilen Erwerbspersonen) von 5,4 % (vgl. Darstellung 8).

Darstellung 8: Arbeitslosenquoten in Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Hessen und Deutschland 2011\* (in Prozent)



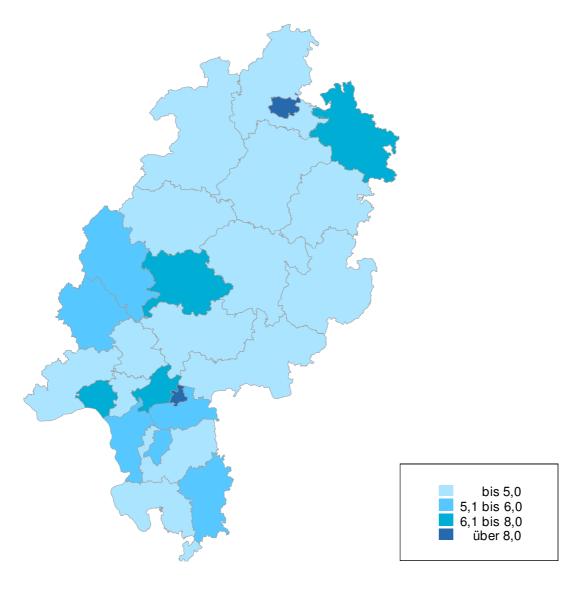
\*Jeweils zum Stichtag 31.12.

Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

Die Arbeitslosenquote in Hessen lag damit auf dem niedrigsten Stand seit 2007 (2010: 5,9 %; 2009: 6,4 %; 2008: 6,3 %; 2007: 6,7 %). Erfreulicherweise hat Hessen, wie schon in den vergangenen Jahren, nach Bayern (3,4 %), Baden-Württemberg (3,7 %) und Rheinland-Pfalz (5,0 %) die viertniedrigste Arbeitslosenquote aller Länder. Dabei liegen die genannten fünf jeweils deutlich unter dem bundesdeutschen Schnitt von 6,6 %.

Ein Blick in die Landkreise zeigt für die hessischen Regionen verschieden hohe Arbeitslosenquoten. In den Landkreisen nördlich und westlich von Frankfurt am Main wie dem Hochtaunuskreis (3,8 %) oder dem Main-Taunus-Kreis (4,1 %), aber auch in einigen Kreisen Ost- und Nordhessens (Fulda: 3,5 %, Hersfeld-Rotenburg: 4,3 %) war die Arbeitslosenquote 2011 unterdurchschnittlich (vgl. Darstellung 9).

Darstellung 9: Arbeitslosenquoten nach Kreisen und kreisfreien Städten 2011 (in Prozent)



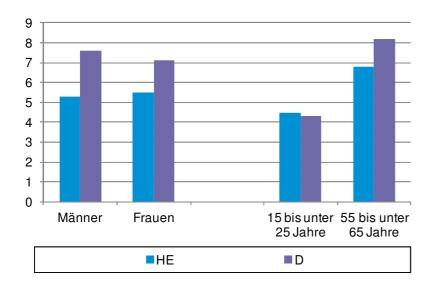
Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

Überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquoten verzeichneten die Städte Gießen (6,7 %), Frankfurt am Main (7,0 %), Wiesbaden (6,9 %) sowie insbesondere Kassel (9,8 %) und Offenbach (10,2 %). Offenbach ist in Hessen die einzige Großstadt, in der eine Zunahme der Arbeitslosenquote im vergangenen Jahr zu beobachten war.

In Hessen waren im Dezember 2011 exakt 25,9 % aller Arbeitslosen Ausländerinnen und Ausländer. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote in dieser Bevölkerungsgruppe von 12,5 %. Insofern ist das Arbeitslosigkeitsrisiko dieser Bevölkerungsgruppe etwas mehr als doppelt so hoch wie bei den Deutschen.

Das Arbeitslosigkeitsrisiko korreliert auch mit dem Lebensalter. In der Bevölkerungsgruppe der 55- bis 65-Jährigen betrug die Arbeitslosenquote in Hessen im Dezember 2011 6,8 %. In der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen beträgt die Arbeitslosenquote in Hessen hingegen lediglich 4,5 %, was unter dem Landeswert liegt, aber im Vergleich zum gesamtdeutschen Wert dennoch vergleichsweise hoch ist (vgl. Darstellung 10).

Darstellung 10: Arbeitslosenquoten nach Altersgruppen und Geschlecht in Hessen und Deutschland 2011\* (in Prozent)



\* Jeweils zum Stichtag 31.12.2011 Ouelle: Erster Hessischer Sozialbericht

Bildung ist ein vertikaler Wohlstandindikator, der für den beruflichen Status und damit für die Einkommensmöglichkeiten eine erhebliche Bedeutung hat. Mit steigernder Bildung nimmt in Hessen die individuelle Wahrscheinlichkeit arbeitslos zu werden ab. Während im Jahr 2010 nur 2,6 % der Fachhochschulabsolventinnen und -absolventen, 3,3 % der Per-

sonen mit Universitätsabschluss und 3,4 % derer mit Meisterausbildung arbeitslos gemeldet waren, war die Arbeitslosenquote bei den Personen ohne Berufsabschluss mit 12,8 % nahezu 4-mal so hoch. Mit anderen Worten: Das Arbeitslosigkeitsrisiko ist bei Personen ohne beruflichen Ausbildungsabschluss mehr als doppelt so hoch wie im Durchschnitt aller Erwerbspersonen.

Erwerbspersonen mit Lern- und Anlernausbildung bzw. mit beruflichem Abschluss haben mit 4,8 % bzw. 5,7 % eine durchschnittliche Arbeitslosenquote. Die geschlechtsspezifischen Differenzen sind hierbei – wie auch bei allen anderen Berufsabschlüssen – eher gering.

### Langzeitarbeitslosigkeit

Als "langzeitarbeitslos" gelten Personen, die seit mehr als 12 Monaten bei der Bundesagentur für Arbeit als arbeitsuchend gemeldet sind. Langzeitarbeitslose, bei denen es sich zudem um Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen handelt, sind, wie die nachfolgenden Referenten darstellen werden, die Hauptzielgruppe für die Schaffung eines "Zweiten Arbeitsmarktes". Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen betrug 2010 in Hessen im Jahr 2010 28,2 %. Seit dem Jahr 2000 ist der Anteil Langzeitarbeitsloser um rund 12 Prozentpunkte zurückgegangen, eine erfreuliche Entwicklung, die im Trend der Entwicklung auf Bundesebene liegt, vgl. Darstellung 11.

Hessen liegt im Ländervergleich an sechster Stelle, wobei neben Bayern auch Baden-Württemberg eine niedrigere, Rheinland-Pfalz hingegen eine etwas höhere Langzeitarbeitslosenquote aufweist.

Darstellung 11: Langzeitarbeitslosenquote in Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Deutschland 2000, 2005 und 2010 (in Prozent)

Gebiet	2000	2005	2010
BY	30,9	31,3	23,2
BW	35,4	32,1	27,2
HE	40,3	33,3	28,2
RP	36,6	33,4	29,1
D	39,0	38,4	31,6

Quelle: Erster Hessischer Sozialbericht

#### Fazit und "Roh-Thesen" zu einem "Zweiten Arbeitsmarkt"

Der, besser: die Arbeitsmärkte in Hessen sind auch auf der aggregierten Ebene hinsichtlich der Beschäftigungsformen außerordentlich differenziert. Von einem homogenen Arbeitsmarkt zu sprechen, wäre auch vor dem Hintergrund der sozio-demografischen Unterschiedlichkeiten verfehlt. Jedoch kann eine gewisse Form von Homogenisierungstendenz beobachtet werden: Der Anteil der Langzeitarbeitslosen in Hessen ist seit Jahren stark rückläufig. Trotz aller Tunings der amtlichen Arbeitslosenstatistik ist dies ein stabiler Trend.

Aber: Arbeitslosigkeit ist nach wie vor ein Massenphänomen und wird es aller Voraussicht nach auch bleiben. Prognosen über einen Mangel an Arbeitskräften oder speziell an Fachkräften sind gewagt und, falls sie jemals zutreffen, sind sie kein genuin sozialpolitisches Problem. Vielmehr werden dadurch Anpassungsbedarfe auf der Nachfrageseite aufgezeigt, die innerhalb der bekannten marktwirtschaftlichen Rhetorik von Preis- und Mengenanpassungsprozessen geglättet werden (sollten).

Die ohne Zweifel auf individueller Ebene identifizierbaren negativen Folgen von Arbeitslosigkeit (Einkommensverlust, psychische Belastungsfaktoren, Ausgrenzungserfahrungen, Reduktion von Teilhabechancen, gesundheitliche Beeinträchtigungen, Erhöhung der Armutsgefährdung, Reduktion der Renteneinkommen usw.) dürfen nicht den Blick dafür verstellen, dass Arbeitslosigkeit auch Folge rationaler Entscheidungsprozesse ist. Die Entlassung eines Beschäftigten ist auch, ich betone auch, in Zusammenhang mit den profitorientierten Kalkülen der Entscheider in den Unternehmen zu sehen. Arbeitslosigkeit ist ohne Zweifel Ergebnis der Notwendigkeiten einer Reallokation von Ressourcen, Folge von Substitutionsprozessen aufgrund von Veränderungen relativer Preise und Knappheitsverhältnisse usw. Darüber hinaus ist Arbeitslosigkeit in gewissem Umfang Ergebnis von bemerkenswert "schlechten" unternehmerischen Entscheidungen. Zudem müssen auf der individuellen Ebene von Arbeitslosen auch Produktivitätsgesichtspunkte beachtet werden. Mit anderen Worten: Entlassungen können auch darin begründet sein, dass die Produktivität von Beschäftigten sinkt oder nicht den gestiegenen Anforderungen entspricht. Zudem ist es Teil der inhärenten Logik marktwirtschaftlicher Produktionsweise, der kür-

zeren Marktseite (hier den Unternehmen als Arbeitsnachfragern) die Entscheidungssouveränität zu überlassen.

Ein möglicher "Zweiter Arbeitsmarkt" für Langzeitarbeitslose wäre etwas völlig anderes als lediglich eine weitere Stufe im Bemühen um eine bessere Integration von Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen. Ein "Zweiter Arbeitsmarkt" wäre faktisch das Eingeständnis des Versagens herkömmlicher arbeitsmarktpolitischer Programme und Vermittlungsanstrengungen. Angesichts der ungelösten Probleme bei dem Übergang von einem "Passiv-" zu einem "Aktiv-Transfersystem" (Fehlanreize, Übergangsprobleme, Entlohnungshöhe, Anreizkompatibilität, Finanzierungsproblematik, Querfinanzierungsprobleme usw.) könnte die Schaffung eines "Zweiten Arbeitsmarktes" letztlich die Schaffung eines arbeitsmarktlichen Paralleluniversums bedeuten - eines Paralleluniversums vermutlich ohne Wurmloch, das eine Verbindung zwischen Ersten und Zweiten Arbeitsmarktsphären bilden könnte. In diesem Paralleluniversum werden notwendigerweise (quasi als "dunkle Antimaterie") genau die gleichen Probleme auftauchen wie auf dem "Ersten Arbeitsmarkt".

#### Sozialer Arbeitsmarkt

### Notwendigkeit, Konzepte, Reaktionen

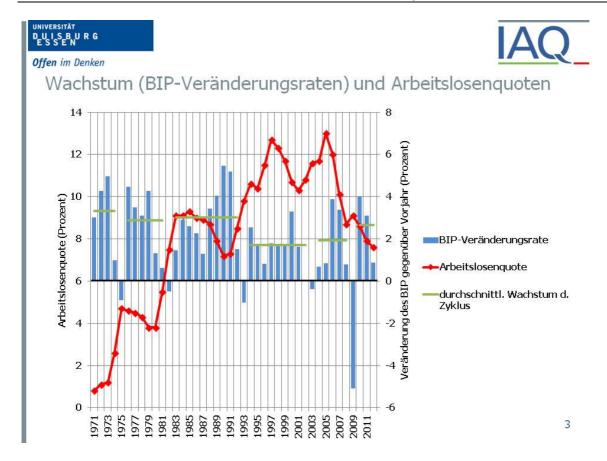
Dr. Matthias Knuth, Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen



Übersicht



- 1. Sozio-ökonomischer Hintergrund
- Langfristige Entwicklung öffentlich geförderter Beschäftigung in Deutschland
- 3. Einige statistisch erfassbare Probleme von ALG II Beziehenden
- 4. Teilhabeeffekte von Erwerbsarbeit (gefördert u. ungef.)
- 5. SAM: Ziel(gruppen)bestimmung und -größe
- 6. SAM: Refinanzierung durch Einsparung passiver Leistungen
- 7. SAM: Ansätze und Rahmenbedingungen
- 8. Schlussfolgerungen und offene Fragen

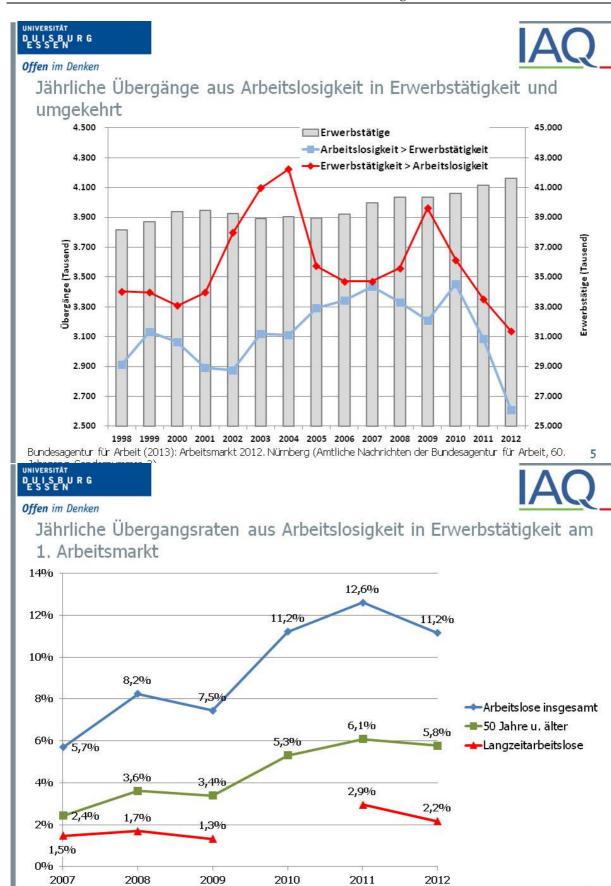


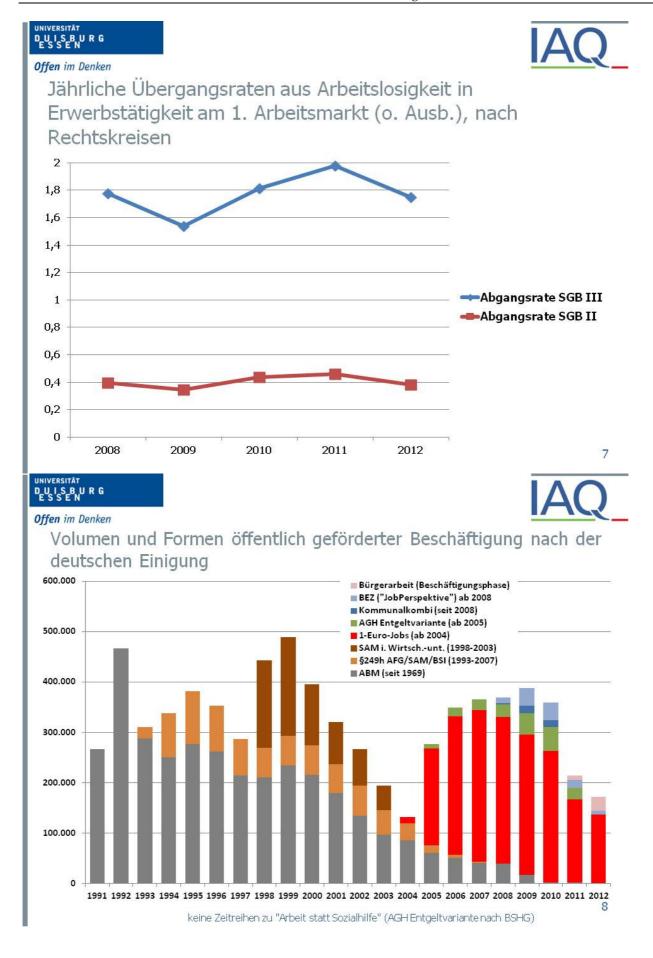




"Der Arbeitsmarkt ist **aufnahmefähig wie selten zuvor**. Das eröffnet Chancen bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Deswegen wollen wir hier einen Schwerpunkt der Arbeitsmarktpolitik setzen."

(Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode. Berlin 27.11.2013)







Offen im Denken



# Anteile Alleinlebender

	Bevölkerung 18-64 Jahre		Total Control of the		eLb (15 Jahre und älter)	Perspekti	ive 50plus
	m	W	gesamt	gesamt	m	W	
	23,4%	17,0%	20,2%	30,4%	56,3%	49,8%	
Quelle:	Mikrozensus 2011		BA-Statistik Dez. 2011	Evaluation, BA- Geschäftsdaten			

Anteile Alleinlebender in der älteren Bevölkerung				
	Männer	Frauen		
45 bis <55 Jahre	18,6 %	10,5 %		
55 bis <65 Jahre	11,9 %	12,4%		

9

### DUISBURG

Offen im Denken



# Soziale Einbindung, Antrieb(slosigkeit)

(Teilnehmende "Perspektive 50plus" / Kundenbefragung Experimentierklausel-Evaluation)

	FM A/B	FM C	Kunden- befragung § 6c*)
"stimme voll und	d ganz / s	timme eher	zu" (Prozent)
Meine Freunde interessieren sich für meine berufliche Situation.	60,7	46,1	79,0
Ich bin häufig lustlos und niedergeschlagen.	35,2	41,1	22,6
Ich weiß, dass ich gebraucht werde.	74,8	69,1	77,2
Ich fühle mich häufig einsam.	30,2	33,2	26,7

<sup>\*)</sup> Bestandsstichprobe, alle Altersgruppen, > 24 Monate Leistungsbezug



Offen im Denken



# Sozialrechtliche Zuordnung von Personen im Erwerbsalter nach dem Grad ihrer Erwerbsfähigkeit

Kat.	tägliche Arbeitsfähig- keit	Bezeich- nung	Erfüllung rentenrechtlicher Voraussetzungen	sozialrechtliche Zuordnung	
			ja	Rente wegen voller Erwerbsminderung	
-	2 CF7	Std. voll erwerbs- gemindert		6 111	
1 < 3 Std.	< 3 Sta.		nein	Grundsicherung bei Erwerbsminderung (SGB XII)	
52201		teilweise 3 – < 6 Std. erwerbs-	l la	Rente wegen teilweiser EM	
2	<b>2</b> 3 – < 6 Std.				
		genindert	nein		
3	6 Std. u. mehr	voll erwerbsfähig	keine gesundheits- bedingte Verrentungs- möglichkeit	erwerbsfähig in Sinne des SGB I	

DUISBURG

Offen im Denken



Gesundheit und Arbeitsfähigkeit von ALG II Beziehenden (in Prozent der Antwortenden)

	nerweise 22,5% ≈ 1 Mio. Personen					
"gefährdet"		16,6 Proze	nt ≈ 800.00	0 Personer	1	
"harte	r Kern"		8,8 Prozer	t ≈ 400.000	Personen	
Spal	Spalten- $\Sigma$ 63		19,0	13,8	3,9	100
<b>D</b> _	schlecht	0,9	0,7	2,0	2,1	5,7
gesundheitliche Befindlichkeit	weniger gut	2,4	2,2	3,7	1,0	9,3
lheitl Ilich	zufrieden- stellend	12,8	5,9	4,4	0,5	23,7
ej G	gut	28,2	7,0	2,7	0,2	38,2
<u>а</u> т	sehr gut	18,9	3,1	1,0	\$ <del>1</del>	23,2
		8 u. mehr	6<8	3 <6	<3	Zeilen-2
	ing.	täg	tägliche Arbeitsfähigkeit in Stunden			

Quelle: Kundenbefragung ALG II Beziehende im Rahmen der Experimentierklausel-Evaluation, 2007/2008





Rangfolge der Einflussstärken von Komponenten der Beschäftigungsfähigkeit auf die Beschäftigungsaufnahme von ALG II Beziehenden

	Komponenten	signifikant dabei nur Einzelkomponenten:
1	Gesundheit	
2	Suchverhalten	nur, ob überhaupt gesucht; Anzahl der Suchwege nicht signifikant
3	Qualifikation	Vorhandensein eines berufsqualifizierenden Abschlusses
4	Ressourcen bei der Arbeitsuche	Fahrzeug und Führerschein "gute Arbeitserfahrungen"
5	Soziale Stabilität	Familie zeigt Interesse Konflikte mit Familie
6	Konzessionsbereitschaft	Akzeptanz ungünstiger Arbeitszeiten und belastender Arbeitsbedingungen

Brussig, Martin; Knuth, Matthias (2009): Individuelle Beschäftigungsfähigkeit: Konzept, Operationalisierung und erste Ergebnisse. In: WSI-Mitteilungen, H. 6, S. 287–294.



Offen im Denken

Teilhabeeffekte geförderter Beschäftigung



Instrument	Wirkungen	Quelle			
ABM	nicht untersucht	Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission - Modul 1c; Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. (2006)			
AGH-MAE	Gefühl, etwas Sinnvolles zu tun, die eigenen Fähigkeiten einsetzen zu können und durch diese Tätigkeit wieder mehr so-ziale Kontakte zu haben	Christoph/Hohmeyer (2012): Ein-Euro- Jobs aus Sicht der Betroffenen: Zur Binnenwahrnehmung eines kontroversen Instruments			
Beschäftigungs- zuschuss	positive Veränderungen bei Gefühl der gesellschaftlichen Zugehörigkeit, der Wahrnehmung der eigenen gesellschaftlichen Position, Zufriedenheit mit den Lebensbedingungen des Haushalts, politische Beteiligung, materielle Aspekte der Teilhabe (Konsumniveau)	ISG; IAB; RWI (2011): Endbericht der Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Absatz 10 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch.			
	Zugewinn sozialer Freiheit, gesteigertes Unabhängigkeitsgefühl; schwächer wenn Leistungsbezug nicht verlassen wird.	Hirseland, Andreas; Lobato, Philipp Ramos; Ritter, Tobias (2012): Soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung? Das Beispiel des Beschäftigungszuschusses. In: WSI- Mitteilungen			
Bürgerarbeit	Wiedererlangung des Gefühls sozialer Nützlichkeit und gesellschaftlicher Anerkennung	Evaluation des Projekts Bürgerarbeit im 1. Flächenversuch in der Stadt Bad Schmiedeberg. Halle (Saale). (2008)			





Evaluation "Perspektive 50plus": Antwortende der Telefonbefragungen nach Erwerbsstatus

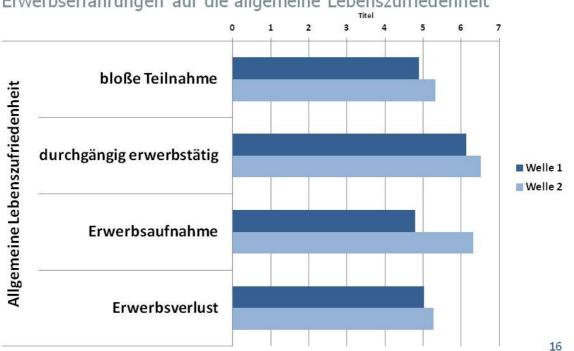
	Welle 1	< ca. 9 Monate >	Welle 2	
bloße Teilnahme				44,9%
durchgängig erwerbstätig				18,9%
Erwerbsaufnahme				17,7%
Erwerbsverlust				18,5%
Summe	-			100,0%
_			N=	2.898

15

Offen im Denken



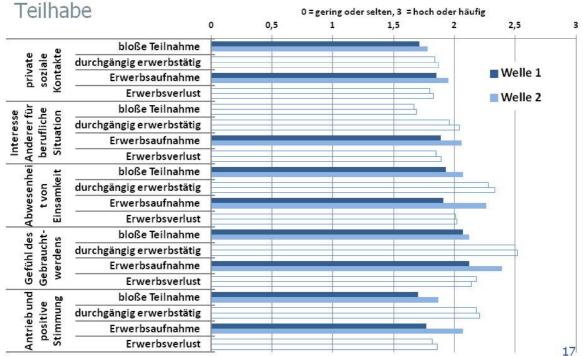
Evaluation "Perspektive 50plus": Auswirkungen unterschiedlicher Erwerbserfahrungen auf die allgemeine Lebenszufriedenheit







Evaluation "Perspektive 50plus": Erwerbserfahrungen und



#### D\_U\_I\_S\_B\_U R G

Offen im Denken



Zielsetzung der "Förderung von Arbeitsverhältnissen" nach §16e SGB II n.F.

- **keine** explizite Angabe nur aus Gesetzeskontext zu erschließen:
  - der Würde des Menschen entsprechende Lebensführung ermöglichen
  - **Eigenverantwortung** stärken und bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer **Erwerbstätigkeit** unterstützen
  - Verpflichtung zum Einsatz der Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhalts
  - ⇒ Erwerbs**fähige** erreichen nur als Erwerbs**tätige** in vollem Umfang menschenwürdige Lebensführung
- Instrumentenhierarchie zur Eingliederung in Erwerbstätigkeit:
  - Eingliederungsleistungen nach §16 SGB II ⇒ Dienstleistungen und Maßnahmen des SGB III
  - Arbeitsgelegenheiten sollen der Erhaltung oder Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit dienen
  - 3. Wenn das nicht hilft, wie erreicht man "der Würde des Menschen entsprechende Lebensführung"?
  - ⇒ Normalität von Erwerbsarbeit durch gefördertes Arbeitsverhältnis simulieren



#### Derzeitige gesetzliche Zielgruppenbestimmung (§16e SGB II)



- Retrospektive: langzeitarbeitslos i.S.d. §18 SGB III = 1 Jahr Arbeitslosigkeit kumuliert in 5 Jahren (Erwerbstätigkeit > 6 Monate bricht Zählung ab)
  - ⇒ dieses Merkmal ist statistisch nicht verfügbar, sondern muss in jedem Einzelfall ermittelt werden!
- Vergeblichkeit der Aktivierung: "für einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten verstärkte vermittlerische Unterstützung erhalten"
- Defizit-Diagnose: Erwerbsmöglichkeiten durch mindestens zwei weitere in der Person liegende Vermittlungshemmnisse besonders schwer beeinträchtigt
  - ⇒ konkrete "in der Person liegende" Vermittlungshemmnisse sind statistisch nicht verfügbar
  - ⇒ zusätzliche Stigmatisierung?
- Negativ-Prognose: Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt für die Dauer der Zuweisung ohne Förderung voraussichtlich nicht möglich
  - ⇒ Wie können die Fachkräfte eine solche Prognose treffen?
- **impliziter Ausschluss** von Jugendlichen: "Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sind unverzüglich nach Antragstellung ... in eine Ausbildung oder Arbeit zu vermitteln." (§ 3 Abs. 2 SGB II)

19

#### UNIVERSITĂT DUISBURG

Offen im Denken



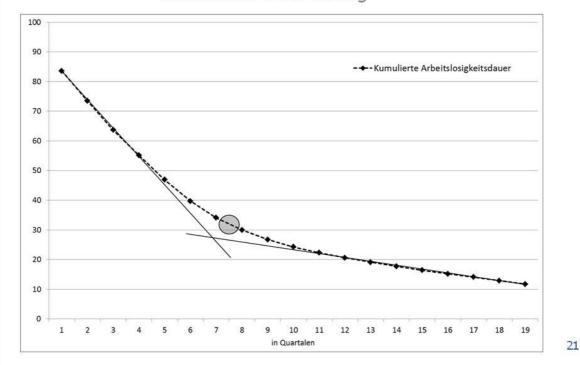
#### Zielgruppenschätzungen in Literatur und

Kriterien	geschätzte Anzahl	Zeitbezug	Quelle
<ul> <li>2 Jahre arbeitslos vermittlungsrelevante gesundheitliche Einschränkungen kein Berufsabschluss</li> </ul>	mit mind. einem der beiden Vermittlungshemmnisse: 280.000 mit beiden: 50.000	2010 (ohne zkT)	Koch u. Kupka 2012
Schätzung nach gesetzlichen Kriterien durch Befragung aller Jobcenter	16 Prozent ≈ 300.000 im Jahre 2012	2010	ISG et al. 2011, Evaluation Beschäftigungszuschuss
≥2 Jahre arbeitslos zwei Vermittlungshemmnisse oder ein "besonders massives" V.	100.000 - 200.000	2012	SPD- Bundestagsfraktion 2012
≥2 Jahre arbeitslos ein Vermittlungshemmnis	200.000	2012	Bundestagsfraktion Bündnis 90 / Die Grünen 2012



#### Evaluation "Perspektive 50plus": Verbleib in Arbeitslosigkeit trotz verstärkter Aktivierung





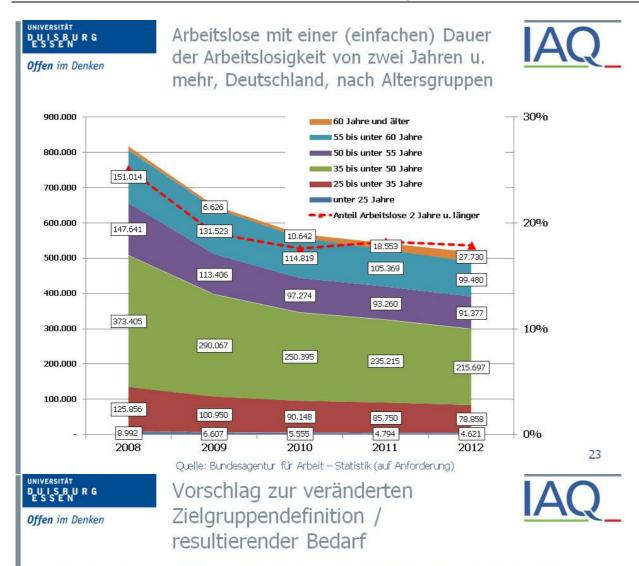
UNIVERSITÄT D\_U\_I\_S\_B\_U R G

Offen im Denken



Evaluation "Perspektive 50plus": Erklärung der (Nicht-)Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ≥ 31 Tage

- erklärende Variablen:
  - kumulierte Dauer der Arbeitslosigkeit (< 7 Quartale / ≥ 7 Quartale)</li>
  - 2. allein lebend
  - 3. gesundheitliche Einschränkungen
  - 4. kein anerkannter Berufsabschluss
  - 5. schlechte regionale Arbeitsmarktlage
  - 6. Migrationshintergrund
  - 7. Lebensalter (Wirkung der Zunahme um jeweils ein Jahr)
- Kenntnis von 2.-7. verbessert Prognosesicherheit um nur 10 Prozentpunkte bei Männern, 2,3 Prozentpunkte bei Frauen
- Dauer der Arbeitslosigkeit zehnmal so prognosestark wie ein "Vermittlungshemmnis"



- "sehr langzeitige Arbeitslosigkeit" (2 Jahre einfache Dauer oder drei Jahre in Anwendung der Kumulationsregel des § 18 SGB III)
- Paradigmenwechsel vom Defizit- zum Potenzial orientierten Ansatz:
  - Aussicht auf Verbesserung der sozialen Teilhabe durch das konkrete in Aussicht genommene Arbeitsverhältnis
  - Aussicht auf Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit
- statistische Bedarfsgröße: 500.000
- praktisch umsetzbare Zielgröße: 250.000 (≈ABM in 1991)
- derzeit zulässige Zielgröße: 33.000 (≈15%
   Eingliederungsbudget 2013 bei 5% reserviert für § 16f.)
- derzeitige reale Teilnehmerzahl (Oktober 2013): 7.877





#### Grundannahmen des SAM

- Verlassen des Leistungsbezugs durch Beschäftigung im SAM (bei 8,50€/Std.) aber:
  - · nur bei Vollzeit
  - · nur Single-BG's
  - nur bei durchschnittlichem Mietniveau
- · Keine Beschäftigung im SAM für
  - Langzeitarbeitslose in Großstädten?
  - Alleinerziehende, Familien und Partnerschaften?
  - Leistungsgeminderte, die keinen Vollzeit-Arbeitstag durchhalten?
- ⇒ Verlassen des Leistungsbezugs als optimalen Grenzfall, nicht als Normalfall des SAM betrachten!

25

#### DULSBURG





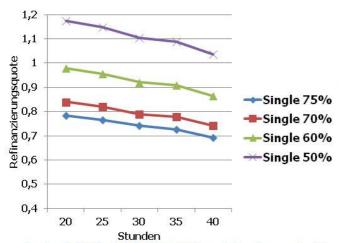
			Stundenzahl			
Ausgangparameter		monatl.	40	39	38	37
Stundenlohn	8,50 Euro	Bruttolohn	1.473,33	1.436,50	1.399,67	1.362,83
Alter	45 Jahre	SV o. Alo-Vers.	278,83	271,86	264,89	257,92
Kirchensteuer	ja	Lohnsteuer	103,22	92,36	82,74	74,02
BG-Typ	Single	Nettolohn	1.091,28	1.072,28	1.052,04	1.030,89
Unterkunftsart	Miete	anzurechnen	791,29	772,28	752,04	730,90
Warmwassererzeug.	dezentral					
Stand KdU-Statistik	Nov 12					
Ortenaukreis		Regelleistung	382,00	382,00	382,00	382,00
Mietstufe	3	anerk. KdU	317,85	317,85	317,85	317,85
Unterkunftskosten	229,44	Bedarf	699,85	699,85	699,85	699,85
Betriebskosten	59,75	Zahlbetrag	-	-	-	- 1
Heizkosten	28,66					
Ludwigsburg		Regelleistung	382,00	382,00	382,00	382,00
Mietstufe	5	anerk. KdU	384,97	384,97	384,97	384,97
Unterkunftskosten	290,03	Bedarf	766,97	766,97	766,97	766,97
Betriebskosten	53,78	Zahlbetrag	-	-	14,93	36,07
Heizkosten	32,37		-			

durchschnittliche tatsächliche KdU nach Bundesagentur für Arbeit, Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Wohn- und Kostensituation nach Kreisen, November 2012

#### DUL I SEBUR G

Offen im Denken

Grundmechanismen der Einsparung von Passivleistungen in Abhängigkeit von Stundenzahl und Förderquoten



durchschnittliche tatsächliche KdU nach Bundesagentur für Arbeit, Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Wohn- und Kostensituation nach Kreisen, September 2012, für Kreis Böblingen

- Aufwand f.
   Lohnkostenförderung wächst linear mit den Arbeitsstunden
- Ersparnis SV-Beiträge tritt oberhalb Mini-Job immer ein und wächst nicht
- Netto-Einkommen nicht linear zum Brutto wegen Einsetzen der Besteuerung (bei Singles)
- anzurechnendes Einkommen nicht linear wegen Steuern und Anrechnungsformen § 11b SGB II
- zwischen 35 und 40 Stunden wird Leistungsbezug verlassen: Förderung steigt weiter, Passivleistung sinkt nicht weiter
- Refinanzierungsquote bei Vollzeit und maximaler Förderquote: 70%

27

#### UNIVERSITÄT DEU I SEB U R G

Offen im Denken



Wenn Verlassen des Leistungsbezugs nicht als Regelfall unterstellt werden kann...

- geht die Betreuung durch das Jobcenter automatisch weiter
- tritt "Befreiung" von der Betreuung als Element der Normalisierung der Lebensführung nicht ein
- kann Einsparung von Verwaltungskosten nicht für die Refinanzierung des SAM verbucht werden
- helfen einfache pro-Kopf-Modellrechnungen nicht weiter
- muss "PAT" für aufstockende SAM-Beschäftigte am angerechneten Erwerbseinkommen ansetzen





Akteure und Strukturen eines sozialen Arbeitsmarkts – potenzielle und aktuelle Arbeitgeber

- Private Unternehmen
  - Eher kleinere Unternehmen (ohne ausdifferenziertes Personalwesen)
  - Eher Unternehmen in Branchen bzw. Regionen mit wachsenden Rekrutierungsproblemen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt
  - Teilnahme am nachhaltigsten, wenn intrinsisch motiviert ("Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwesen"); Lohnkostenförderung alleine nicht hinreichend
  - Hoher Stellenwert einer externen Begleitung und Unterstützung (Vorbild z. B. "assistierte Berufsausbildung")
- Soziale Beschäftigungsunternehmen
  - Teilnahme am sozialen Arbeitsmarkt im Spannungsfeld zwischen einschlägiger Kompetenz und ordnungspolitischen Vorbehalten gegenüber einer Ausweitung der Geschäftsfelder
  - Vernetzung mit privater Wirtschaft im Bereich der sozialpädagogischen Begleitung als Ausgangspunkt für weitere Kooperationen?

29

#### UNIVERSITÄT DUISBURG ESSEN

Offen im Denken



Akteure und Strukturen eines sozialen Arbeitsmarkts – Vernetzung mit der lokalen Wirtschaft

- Umgang sozialer Beschäftigungsunternehmen mit ordnungspolitischen Vorbehalten
  - Mitgliedschaft in Branchenverbänden, regelmäßige Abstimmung der Aktivitäten, Einholung von Unbedenklichkeitserklärungen
  - Vertreter der lokalen Wirtschaft im eigenen Aufsichtsrat
  - Legitimatorische Rückendeckung durch lokale "Konsensrunden"
- Auftragsbeziehungen und vernetzte Formen der Auftragsbearbeitung
  - Soziale Beschäftigungsunternehmen als Unterauftragnehmer insbesondere im Bereich von Einfacharbeiten
  - Kooperationen auch im personalwirtschaftlichen Bereich (z.B. Bewältigung kurzzeitiger Bedarfe in der Gastronomie)





Akteure und Strukturen eines sozialen Arbeitsmarkts – Vernetzung mit den Kommunen

- Bereitstellung von Dienstleistungsangeboten im Falle des Rückzugs privatwirtschaftlicher Anbieter
  - Beispiele aus dem Einzelhandel belegen, dass Soziale Beschäftigungsunternehmen in der Lage sind, Versorgungsangebote an Stellen aufrecht zu erhalten, an denen ein privatwirtschaftliches Engagement nicht (mehr) profitabel erscheint. In den erfolgreichen Beispielen erfolgte dies mit legitimatorischer und finanzieller Rückendeckung durch die Kommune.
- "Soziale" Kriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge
  - Gegebene Spielräume zur bevorzugten Berücksichtigung von Arbeitgebern zuvor Langzeitarbeitsloser (auf Basis des § 92,2 GWB) werden i.d.R. nicht ausgeschöpft
  - Anregungen zu einer Weiterentwicklung sozialer Auftragsvergabe können der Praxis vieler französischer Kommunen entnommen werden, die Auftragnehmer dazu zu verpflichten, ein bestimmtes Stundenvolumen der Arbeiten für benachteiligte Gruppen zu "reservieren".

31



Offen im Denken



#### Schlussfolgerungen und Empfehlungen (1)

- SAM dient der sozialen Teilhabe und ist an diesem Ziel zu messen Übergänge in ungeförderte Beschäftigung erwünscht, aber kein Erfolgskriterium
- stigmatisierende Zugangskriterien vermeiden
- Zugangskriterien vereinfachen auf Tatsachen beschränken, die Jobcenter-Fachkräfte zweifelsfrei feststellen können
  - Konzentration auf sehr langzeitig Arbeitslose = zwei Jahre "einfache"
     Arbeitslosigkeit oder drei Jahre "kumulierte" nach den Regeln von § 18 SGB III
- geschätzter praktisch erreichbarer Bedarf = 250.000 Arbeitsplätze (= 50% der statistischen Zielgruppe)
- gesetzlichen Finanzierungsrahmen ausschöpfen ≈ mindestens 33.000 Arbeitsplätze (Vollzeit, maximaler Fördersatz)
- Umsetzung PAT bringt 70% Refinanzierung ≈ Erweiterung auf 100.000 Arbeitsplätze
- PAT führt nicht zum "Kontrollverlust" über das Instrument



IAQ

Offen im Denken

#### Schlussfolgerungen und Empfehlungen (2)

- Förderung der Begleitung und Qualifizierung, dafür evtl. geringerer Satz der Lohnkostenförderung
- klarer rechtlicher Rahmen für "Soziale Erwerbswirtschaftliche Betriebe und Unternehmen" (SEBU) (Steuerrecht, Wettbewerb, Verhaltenskodex)
- Reservierung von Losen oder Teillosen für SEBU bei kommunaler Auftragsvergabe

33





Offene Fragen

- Finanzierungsrahmen über 20% Eingliederungsbudget hinaus erweitern?
- "unbefristete" F\u00f6rderung bis zur Rente ab einem bestimmten Alter?

"Zur Verstetigung von Förderleistungen wollen wir die wirksame Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln von einem Haushaltsjahr ins Nächste in der Grundsicherung verbessern." (Koalitionsvertrag 2013)

Wann kommt endlich der PAT?

### Vorstellung der Kampagne "Stell mich an, nicht ab!" der katholischen BAG Integration durch Arbeit bei der 10. Fachtagung Sozialer Arbeitsmarkt

Dr. Hans-Jürgen Marcus, Diözesan- Caritasdirektor Hildesheim/ IDA Bundesvorsitzender

- 1. Die Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft "Integration durch Arbeit" ist der Zusammenschluss der Betriebe und Projekte zur Integration von arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Menschen in der Deutschen Caritas. Aus christlicher Perspektive ist menschliche Arbeit immer Teilnahme am schöpferischen Handeln Gottes und Teilhabe am Leben der Gesellschaft. "Darin liegen Würde und Wert aller Arbeit. Darum soll es nach unserer Auffassung keine Arbeitsmarktordnung geben, die die menschliche Würde durch strukturellen Ausschluss beschädigt."<sup>4</sup> Arbeit ist demnach ein zentrales Element gesellschaftlicher Teilhabe für alle Menschen!
- Glücklicherweise ist es in den letzten Jahren gelungen, die Zahl der Arbeitslosen zu verringern. Dabei ist aber nicht zu übersehen, dass die Erfolge eher in der Gruppe der arbeitsmarktnahen Arbeitslosen erzielt wurden. Nach wie vor beziehen 1,36 Millionen Menschen mehr als 2 Jahre Grundsicherungsleistungen, 500.000 Menschen sind seit Einführung des SGB II im Jahr 2005 arbeitslos. Insbesondere um diese Menschen geht es der BAG IDA und dem Deutschen Caritasverband. Es sind diese Menschen, die aufgrund des Rückbaus der öffentlich geförderten Beschäftigung immer weniger Möglichkeiten einer Teilhabe am Arbeitsleben haben. Dieser Rückbau erfolgte durch die annähernde Halbierung der Mittel im Eingliederungstitel der Bundesanstalt für Arbeit zwischen 2009 und 2013 bei nur geringfügigem Rückgang der Leistungsberechtigten (von 4,91 auf 4,46 Mio. Menschen). Und dieser Rückbau erfolgte durch die Abschaffung und Reduzierung von Förderinstrumenten insbesondere für langzeitarbeitslose Menschen mit der Instrumentenreform im Jahr 2012. Ein Blick in den schwarzroten Koalitionsvertrag stimmt hier nicht optimistisch: Kein Wort von sozialem Arbeitsmarkt oder von öffentlich geförderter Beschäftigung. Volles Vertrauen in die gewerbliche Wirtschaft, die auch das Problem Langzeitarbeitslosigkeit schon lösen wird. Aber immerhin 1,4 Mrd. Euro mehr für den Eingliederungstitel.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Ackermann, Dr.S./Rekowski, M.: Vorwort zu ENDSTATION Arbeitsgelegenheiten, Remagen 2013, S.3

Um soziale Teilhabe und Teilhabe durch Arbeit ging es der Caritas in der Aktion "Stell mich an, nicht ab!". In 100 größeren Aktionen und mit vielen kleinen Initiativen an unterschiedlichen Orten im ganzen Bundesgebiet haben Caritasverbände, Beschäftigungsprojekte und insbesondere die Betroffenen selber auf die Situation von Langzeitarbeitslosen hingewiesen. Die Aktion hat vielfach gezeigt, wie sehr öffentlich geförderte Beschäftigung Menschen eine Perspektive eröffnen kann, denen der erste Arbeitsmarkt keine Chance gibt.

Wir haben mit unserer Kampagne versucht, Geschichten von Menschen zu erzählen, die über öffentlich geförderte Beschäftigung wieder Fuß gefasst haben in ihrem Leben und in der Gesellschaft und die eine Perspektive gewonnen haben. Ein Ansatz jenseits von Arbeitsmarktstatistiken also!

- 3. Die Biographien von fünf Frauen und fünf Männern hat die BAG Integration durch Arbeit exemplarisch mit 1.700 Pappaufstellern, die bundesweit unterwegs gewesen sind, ins Bild gesetzt und ins Wort gebracht. Die Biographien sind über QR- Codes auf zehn beinahe lebensgroßen, tiefschwarzen Pappfiguren zugänglich. Jeder und jede kann so hören, was Sabrina O., Albert H., Maria F. und etliche andere, denen kaum noch einer zuhört, zu sagen haben.
  - Gemeint sind Menschen wie Maria F. Sie ist alleinerziehende Mutter eines hyperaktiven Kindes, das Rundum-Betreuung braucht.
  - Gemeint sind Menschen wie Bernd K., der aufgrund seines Arbeitsplatzverlustes depressiv geworden ist.
  - Gemeint sind Menschen wie Tony S., der als Dachdecker abgestürzt ist.

Der Erfolg von öffentlich geförderter Beschäftigung, so zeigen die Beispiele, kann eben nicht nur an Eingliederungs- oder Vermittlungsquoten festgemacht werden. Es geht auch zentral um soziale Einbindung und Anerkennung, um Tagesstruktur, um die Erfahrung von Sinn, um körperliche und psychische Gesundheit, um die Wiederherstellung von Beschäftigungsfähigkeit, um Teilhabe. Die 1.700 Pappaufsteller stehen mit ihren Geschichten beispielhaft für viele Langzeitarbeitslose in Deutschland.

4. An hundert Orten gab es größere Aktionen: Flashmob auf der Domplatte in Köln, Protestmarsch der Frauen in Langenfeld, Podiumsdiskussion zur Bundestagswahl in Le-

verkusen, Langzeitarbeitslose in der europäischen Zentralbank in Frankfurt, Langer Tisch beim Fairkauf in Mannheim, Aktion "Wann haben Langzeitarbeitslose Urlaub?" in München, "Modenschau mal anders" in Hannover usw. Unter <a href="https://www.caritas.de/stell-mich-an">www.caritas.de/stell-mich-an</a> finden Sie alle Informationen.

Fast durchgängig ist es gelungen, von Langezeitarbeitslosigkeit betroffene Menschen an den Aktionen zu beteiligen. Oft in der Konstellation: Betroffene, Pappaufsteller und Unterstützerinnen und Unterstützer des Anliegens. Die Pappaufsteller haben insbesondere die Betroffenen in die Lage versetzt, nicht mit der eigenen Biographie wehrlos in der Öffentlichkeit zu stehen, gleichzeitig aber viel davon zu zeigen.

- 5. Darüber hinaus wurden über 500 Postkarten an Politikerinnen und Politiker des Deutschen Bundestages geschrieben, an Frau von der Leyen, an Herrn Gabriel und viele andere. Viele Betroffene sind mutige und beeindruckende Schritte in die Öffentlichkeit gegangen.
- 6. Die Aktion ist von vielen positiv begleitet und unterstützt worden: von Bürgermeistern, von Bischöfen, von Bundestagsabgeordneten ...
- 7. Am 1. Oktober gab es einen Abschluss der Kampagne mit 150 langzeitarbeitslosen Menschen und vielen Pappaufstellern vor dem Berliner Reichstag. Im Blick auf die Koalitionsverhandlungen sollte noch einmal deutlich gemacht werden: Es ist mit dem christlichen Menschenbild unvereinbar, Menschen dauerhaft von Arbeit auszuschließen. Jede und jeder muss die Möglichkeit erhalten, sich entsprechend seiner/ ihrer Fähigkeiten in die Gesellschaft einzubringen und eine sinnvolle Arbeit zu leisten. Darum fordern Caritas und BAG IDA einen Koalitionsvertrag, der Schluss macht mit einer Paternostergesellschaft, in der die einen nach oben gelangen, während die anderen nach unten transportiert werden. Es braucht eine Perspektive auch für langzeitarbeitslose Menschen in diesem Land! Darum beendet die BAG IDA die Kampagne "Stell mich an, nicht ab!", aber nicht ihr Engagement an der Seite von langzeitarbeitslosen Menschen.
- 8. BAG IDA und Caritas haben in einem Positionspapier ihren Ansatz und die notwendigen Instrumente beschrieben, wie öffentlich geförderte Beschäftigung wirkungsvoll

und sinnvoll konzipiert werden kann. Dabei sind die Vorstellungen weit von illusionären oder romantischen Forderungen entfernt, sondern bewegen sich in einem Rahmen, der wirtschaftlich vernünftig und verantwortlich ist.

- Gefordert wird die Aufnahme des Zieles der sozialen Teilhabe und der Teilhabe am Arbeitsleben ins SGB II.
- Gefordert wird, dass Langzeitarbeitslose eine feste Quote der Eingliederungsleistungen erhalten und dass Maßnahmen nicht mehr nur kurzfristig genehmigt und finanziert werden.
- Gefordert wird eine enge Zielgruppenbegrenzung einer solchen langfristig orientierten öffentlich geförderten Beschäftigung.
- Gefordert werden Begleitangebote zur Sicherstellung einer nachhaltigen Integration.
- Gefordert wird Inklusion durch öffentlich geförderte Beschäftigung.
- 9. Die BAG Ida fordert eine Weiterentwicklung des § 16 e im SGB II, also der bisherigen öffentlich geförderten Beschäftigung in der Entgeldvariante. Hier soll es um Arbeitsverhältnisse gehen, der Lohnkostenzuschuss und damit die Leistungsfähigkeit soll jährlich überprüft werden, Begleitangebote müssen bereitstehen.

Menschen mit besonderen Schwierigkeiten am regulären Arbeitsmarkt wegen verfestigter Probleme benötigen Stabilisierungs-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote mit flexibler zeitlicher Dauer und zusätzlicher Unterstützung. Aus unserer Sicht wird man das kaum über reguläre Beschäftigungsverhältnisse organisieren können (eher Leistungsbezug mit Mehraufwandsentschädigung). Allerdings müssen für solche "Integrationsjobs" die unsinnigen Kriterien der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität wegfallen.

Wir sind der Meinung, dass gewerbliche Betriebe alle Beschäftigungsinstrumente in Anspruch nehmen sollen. Trotzdem empfehlen wir als drittes Instrument den sozialen Beschäftigungsbetrieb für die Beschäftigung einer größeren Anzahl langzeitarbeitsloser Menschen. Natürlich geht es hier auch um eine enge Zielgruppe. Es geht um eine längerfristige Integrationsperspektive, möglichst im ersten Arbeitsmarkt. Bei den Betrieben geht es um gemeinnützige Betriebe, die sich im Markt bewegen. Wir glau-

- ben nicht an eine besonders große Aufnahmebereitschaft der gewerblichen Wirtschaft mindestens nicht durch eine starke Vorbereitung und spätere Begleitung von langzeitarbeitslosen Menschen, etwa durch solche sozialen Beschäftigungsbetriebe.
- 10. Auch gute Aktionen sind nicht zwangsläufig erfolgreich: Im schwarz-roten Koalitionsvertrag kein Wort von öffentlich geförderter Beschäftigung der Arbeitsmarkt wird es schon richten; kein skeptisches Wort zu den Wirkungen der Instrumentenreform. Aber am Schluss noch 1,4 Mrd. Euro. Was wird hier zu erwarten sein?

#### **Initiative Pro Arbeit**

Ines Nößler

#### Öffentliche Meinung, politische Darstellung, statistische Zahlen

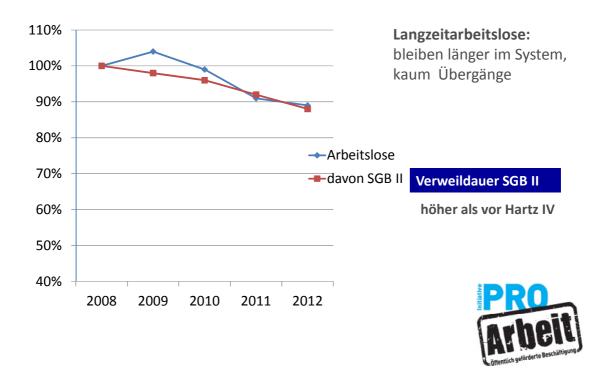


Wir haben eine Trendwende auf dem Arbeitsmarkt: beste Beschäftigungssituation seit Jahrzehnten

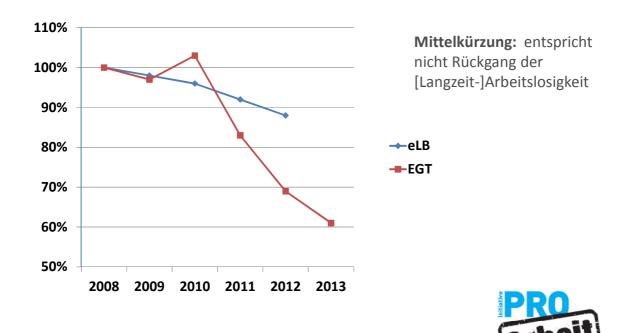
- niedrigste Arbeitslosenquote
  auch die Langzeitarbeitslosigkeit geht zurück
- große Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes vorhandene Instrumente reichen aus



#### Fakt ist:



#### Fakt ist:

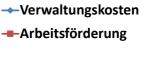


#### Fakt ist:

#### 

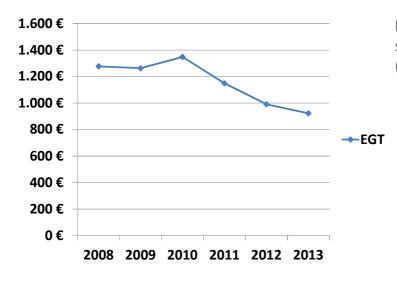
#### **Durch Umschichtung:**

immer weniger Geld für aktive Förderung und höhere Verwaltungskosten





#### Fakt ist:



**Fördermittel:** pro Kopf sinken dramatisch (Pro Kopf Budget)



#### **Ausgangslage**

- · Langzeitarbeitslosigkeit kein Mainstream
  - In Politik
  - In Gesellschaft
  - In Medien und allg. Öffentlichkeit
- förderales System erschwert Lobbyarbeit
  - Auswirkungen vor Ort
  - politische Handlungskompetenz im Bund
  - Unterschiedliche Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer
- Instrumentenreform
  - drastische Mittelkürzung
  - insbesondere bei ÖGB





#### Initiative Pro Arbeit ist: eine Bündnispartnerschaft aus

2 Landesligen der Freien Wohlfahrtspflege2 Landesarbeitsgemeinschaften Arbeit

KDA BAG EJSA Diakonie Deutschland

5 evangelischen Landeskirchen 9 diakonischen Landesverbänden 1 diakonischen Trägernetzwerk

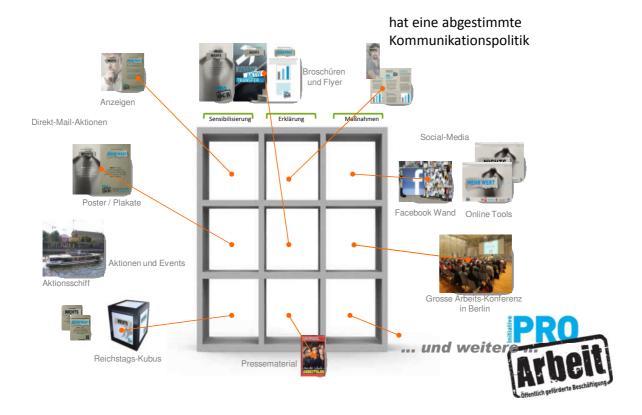
AG + AN Vertreter (regional) Kammern (regional)







#### **Initiative Pro Arbeit:**



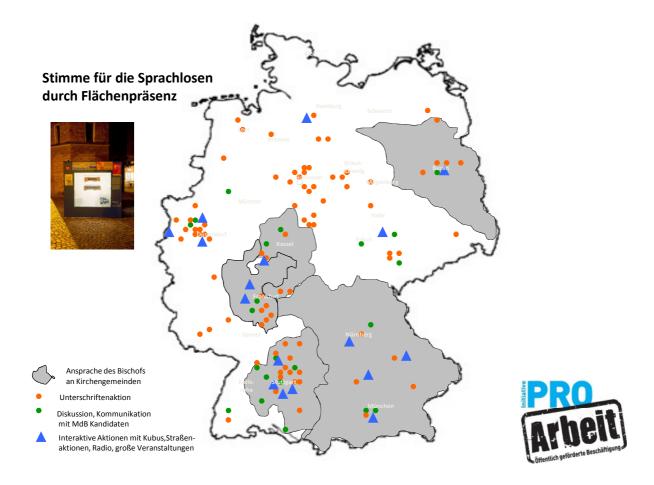
#### Initiative Pro Arbeit: zeigt Wirkung

- 100.000 Unterschriftenbooklets an Kirchgemeinden
- 5.000 Infobroschüren
- 2.000 Plakate
- 10.000 Aufkleber
- Unterschriftenaktionen an > 100 Standorten
- Direktmail an 1.700 Bundestagskandidaten
- Direktmail an 631 Mitglieder des Bundestages
- Studie: Messkonzept zur Bestimmung der Zielgruppe für eine öffentlich geförderte Beschäftigung
- Lobbying im Zeitfenster der Koalitionsgespräche









#### **Initiative Pro Arbeit** hat erreicht:

- einheitliche Kommunikation
- Nutzung social Media (twitter, facebook, Homepage)
- politische Lobbyarbeit
- regionale Aktivitäten
- Schaffung wissenschaftlicher Basis für sozialpolitische Forderungen

#### erfahren:

- Brücke bauen zwischen Parallelwelten
- Kontakte zw. Politik und Betroffenen herstellen
- Anwalt für Langzeitarbeitslose
- mediale Themenpräsenz ermöglichen



Heinrich Alt @Heinrich\_Alt



Klaus Tscharnke @KlausTscharnke

#### Initiative Pro Arbeit: fordert

- Inklusiven Arbeitsmarkt für Langzeitarbeitslose
- PASSIV-AKTIV-TRANSFER als Finanzierungsgrundlage
- Versicherungspflichtig ausgestattete ÖGB
- freiwillig
- · offen für alle Arbeitgeber
- marktnahe Tätigkeiten

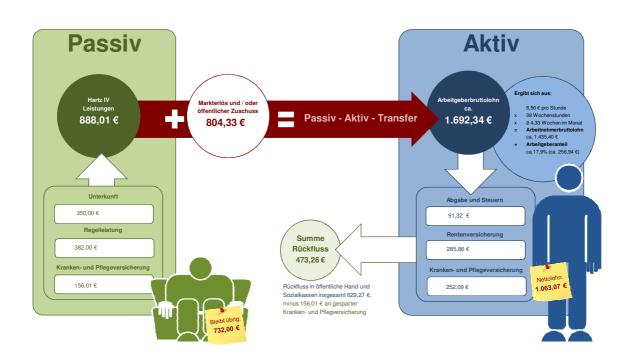






www.initiative-pro-arbeit.de

#### Passiv Aktiv Transfer – Arbeit finanzieren statt Arbeitslosigkeit



#### Initiative Pro Arbeit: Ausblick

- Koalitionsvertrag
  - Mindestlohn (ab 2017)
  - Allgemeinverbindlichkeitserklärung
  - Mütter-, EU- und Lebensleistungsrente
- Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen neue Chancen eröffnen
  - 1,4 Mrd. € mehr Eingliederungsmittel
  - EU-Bundesprogramm (ab 2015)
  - Ausrichtung, gewinnorientierte Arbeitgeber
  - Qualifizierungsoffensive für Langzeitarbeitslose
  - es bleiben 435.000 Menschen und 300.000 Kinder (restriktiver Ansatz)

Arbeit

Oftenlich gesterderte Bauchäftigungs

www.initiative-pro-arbeit.de

#### Schwerpunkte der hessischen Arbeitsmarktpolitik

Rolf Keil, Hessisches Sozialministerium

Die Notwendigkeit zur arbeitsmarktpolitischen Akzentuierung ergibt sich bereits aus dem ersten Buch Mose, schließlich soll der Mensch im Schweiße seines Angesichts sein Brot verdienen. Deshalb ist es auch folgerichtig, wenn es bei Luther heißt "Die Arbeit gehört zum Menschen wie der Flug zum Vogel". Schon hier wird deutlich, dass Arbeit, gemeint ist hier die Erwerbsarbeit, einen zentralen Platz im Leben einnimmt und für die Definition dessen, was den Menschen ausmacht, von elementarer Bedeutung ist. Die Verfassung des Landes Hessen trifft in Artikel 28 folgende Aussage: "Jeder hat nach seinen Fähigkeiten ein Recht auf Arbeit und, unbeschadet seiner persönlichen Freiheit, die sittliche Pflicht zur Arbeit."

Selbst wenn der Verfassungstext für uns heute nicht bindend ist, so ist sein Geist doch handlungsleitend für die Hessische Arbeitsmarktpolitik.

Die Akzeptanz von arbeitsfähigen Menschen in unserer Gesellschaft ist stark an die Teilnahme am Arbeitsprozess gekoppelt, Arbeitslosigkeit führt hingegen leicht zur Ausgrenzung und zum Verlust an Selbstwertgefühl. Die Hessische Arbeitsmarktpolitik will dem begegnen und die Inklusion in die Erwerbsgesellschaft erleichtern. Dabei ist die Landesregierung auf den verschiedensten Feldern tätig.

#### **SGBII**

Die Landesregierung ist davon überzeugt, dass eine erfolgreiche Eingliederung von SGB II-Beziehern in das Erwerbsleben nur dauerhaft gelingen kann, wenn wir uns von der Vorstellung lösen, die Probleme von Langzeitarbeitslosen, von Älteren, von Migranten, generell von Benachteiligten könnten mit den Mitteln des SGB III gelöst werden.

Nein! Die Integration von Menschen mit besonderen Benachteiligungen verlangt besondere Instrumente. Wir setzen uns daher auf Bundesebene für eine Entkoppelung der Rechtskreise des Zweiten und Dritten Buches Sozialgesetzbuchs ein und fordern die Ausgestaltung eines eigenen Eingliederungsrechts im Rahmen des SGB II. Einen entsprechenden Gesetzesvorschlag hat Hessen vorgelegt. Dieses neue Eingliederungsrecht muss einfach handhabbar sein und die Durchführungsverantwortung vollständig auf die Ebene

verlagern, auf der auch geleistet wird. Dabei muss auch Abschied genommen werden von der Konstruktion von Maßnahmeketten, die letztendlich oft nur fiskalischen Überlegungen geschuldet ist. Die Integration von Langzeitarbeitslosen braucht Zeit.

Für die Forderung nach einer Entkoppelung der Rechtskreise gibt es derzeit keine Mehrheit. Hier ist weitere Überzeugungsarbeit notwendig. Es ist ein Prozess, der Zeit braucht, aber wir werden am Ball bleiben.

Ein weiterer Schwerpunkt der Hessischen Arbeitsmarktpolitik ist die konsequente Umsetzung des "Work-First-Ansatzes", wie er bereits ja auch schon in der Hessischen Verfassung angelegt ist. Das Land hat daher in fast allen Kommunalen JobCentern Eingangssteuerungssysteme nach dem Modell der holländischen Werkakademie installiert. Hier geht es darum, die Selbstaktivierungskräfte möglichst so erfolgreich zu aktivieren, dass es gar nicht zu einem Abgleiten in die Transferleistung kommt oder aber diese nur von kurzer Dauer ist.

Die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit zur Eingliederung von Menschen mit besonderen Benachteiligungen ist ein weiterer handlungsleitender Ansatz in der Hessischen Arbeitsmarktförderung. Sie ist grundsätzlich für diejenigen Zielgruppen gedacht, die vom Netz der Maßnahmen nach dem SGB nicht ausreichend aufgefangen werden können und zusätzliche Hilfen benötigen. Wir machen immer wieder die Erfahrung, dass die bundeseinheitlichen Integrationsangebote nach dem SGB insbesondere dann an Grenzen stoßen, wenn multiple Förderbedarfe vorliegen und passgenaue und regionenspezifische Lösungen notwendig sind. Wo die Förderinstrumente des Bundes nicht greifen, wird das Land Hessen mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds im Interesse der benachteiligten Menschen aktiv.

Ein Blick auf die aktuellen Entwicklungen am Arbeitsmarkt zeigt: Unsere gemeinsamen Anstrengungen in der Benachteiligtenförderung sind weiterhin notwendig. Zwar hat sich der Arbeitsmarkt in Hessen in den letzten zwei Jahren insgesamt positiv entwickelt. Das ist allerdings kein Grund, sich zufrieden auszuruhen.

Denn immer noch gehören mehr als zwei Drittel aller verbleibenden hessischen Arbeitslosen zum Rechtskreis des SGB II. Und es sind, wie Sie alle wissen, im SGB-II-Bereich ten-

denziell diejenigen Personengruppen zu finden, die besonders starke individuelle und soziale Problemlagen aufweisen.

Der Arbeitsmarkt mag sich positiv entwickeln, für besonders Benachteiligte gilt dies nur sehr bedingt. Trotz guter Integrationserfolge sind die Probleme für Un- und Angelernte, ältere Langzeitarbeitslose, Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen, Alleinerziehende und Menschen mit Migrationshintergrund immer noch erheblich. Diese Zielgruppen stehen im Fokus der Hessischen Arbeitsmarktförderung.

Die Steuerungslogik der Hessischen Arbeitsmarktförderung beruht auf drei Säulen: Die Arbeitsmarkt- und Ausbildungsbudgets haben eine regionalisierte Steuerung: Die 26 hessischen Kreise und kreisfreien Städte schließen jährliche Zielvereinbarungen mit dem Hessischen Sozialministerium über die Verwendung der Budgets ab. Durch die Budgets können die Kommunen ihre Aufgaben der Erwerbsintegration und Jugendberufshilfe noch einzelfallgerechter sowie ziel- und passgenauer wahrnehmen. Andere Förderschwerpunkte, wie beispielsweise "Qualifizierung und Beschäftigung junger Menschen", werden trägerorientiert gesteuert. Ziel ist es hier, benachteiligte Jugendliche – etwa durch das Nachmachen eines Hauptschulabschlusses – an die Ausbildungsreife heranzuführen. Der "Ausbildungskostenzuschuss" schließlich folgt einer unternehmensorientierten Steuerung: Unternehmen, die benachteiligte junge Menschen ausbilden, können Zuschüsse beantragen. Die Zuschüsse sollen die zusätzlichen Aufwendungen ausgleichen, die den Unternehmen entstehen, wenn sie benachteiligte Jugendliche ausbilden. Damit erhalten die Unternehmen einen Anreiz, benachteiligten Jugendlichen überhaupt eine Chance zu geben. Mit der regionalisierten, der trägerorientierten und der unternehmensorientierten Steuerung wurde in Hessen eine differenzierte Förderstruktur geschaffen, die den Bedürfnissen der benachteiligten Menschen bestmöglich Rechnung trägt.

Wichtigste Grundlage einer erfolgreichen Arbeitsmarktpolitik sind Ausbildung und Qualifikation. Denn Ausbildung bringt Arbeit: Mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung sinkt das Arbeitslosigkeitsrisiko um zwei Drittel – im Vergleich zum Arbeitslosigkeitsrisiko von Un- und Angelernten. Deshalb werden rund 60 Prozent der Mittel, die dem HSM für die Hessische Arbeitsmarktförderung zur Verfügung stehen, in die Ausbildungsförderung für benachteiligte Jugendliche investiert. Und auch aus den verbleibenden 40 Pro-

zent der Mittel werden zahlreiche Maßnahmen gefördert, die älteren Arbeitslosen eine arbeitsmarktnahe Qualifizierung ermöglichen. Dabei ist es uns ein besonderes Anliegen, Arbeitslose gerade in denjenigen Berufsfeldern zu qualifizieren, in denen, auch aus sozialpolitischen Gründen, ein besonders hoher Bedarf an Fachkräften besteht. Deshalb fördern wir verschiedene Maßnahmen und Projekte, die Arbeitslose an den Beruf der Erzieherin oder des Erziehers sowie an den Beruf der Altenpflegehilfe heranführen.

Wichtig scheint mir auch hervorzuheben, dass die Umsetzung der Arbeitsmarktförderung durch die regionalisierten Budgets nicht mit einem Verlust an Steuerungsmöglichkeiten durch das Land einhergeht. Die Zielvereinbarungsgespräche mit den Kreisen und kreisfreien Städten sind sehr intensiv und die Kommunen sehen sich mit einem sehr intensiven Monitoring ihrer bisherigen Aufgabenerledigung konfrontiert. Als elementare Voraussetzung für den Abschluss einer Zielvereinbarung über Mittel der Arbeitsmarktförderung verlangt das HSM eine unter ALLEN Beteiligten abgestimmte Arbeitsmarktstrategie. Insgesamt hat sich die Budgetierung durchaus bewährt. Wir wollen auf diesem Weg auch in den nächsten Jahren vorangehen.

Dabei können wir den Blick nicht vor der Situation von SGB II-Empfängern mit Migrationshintergrund verschließen. Betrachtet man die Entwicklung der SGB II-Kennzahlen, so gibt es wenig Auffälliges. Sobald man aber in den Gebietskörperschaften mit hohem Migrationsanteil näher hinschaut wird deutlich, dass sich innerhalb der SGB II-Bezieher eine Schere öffnet. Während sich die Kennzahlen in Stadt- oder Kreisteilen mit geringem Anteil an Migration positiv entwickeln sehen wir in den Gebietskörperschaften mit einem hohen Anteil an Migration eine deutliche Steigerung.

Das Problem ist komplex, es reicht von mangelnden Sprachkenntnissen über die fehlende Anerkennung von Qualifikationsabschlüssen bis zur oft optimierungsfähigen Kompetenz der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Jobcentern im Umgang mit migrationsspezifischen Fragestellungen.

Nur, wenn wir dies benennen und gemeinsam nach den Ursachen forschen und Lösungsansätze entwickeln, werden wir den Anforderungen gerecht, die die Arbeitsmarktpolitik an uns alle stellt.

#### Reader zur 10. Fachtagung *Sozialer Arbeitsmarkt* 4. und 5. Dezember 2013 in Hofgeismar

Die Förderung von Benachteiligten bleibt eine zentrale Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik, der sich die Landesregierung auch weiter stellen wird. Erwerbsarbeit ist ein zentraler Faktor, denn "durch Arbeit muss sich der Mensch sein tägliches Brot besorgen, und nur so kann er beständig zum Fortschritt von Wissenschaft und Technik sowie zur kulturellen und moralischen Hebung der Gesellschaft beitragen,…, wie es in der Sozialenzyklika "Laborem exercens" heißt.

Hier wird ein hoher Anspruch formuliert, der uns allen Anstrengungen abverlangt.

Reader zur 10. Fachtagung Sozialer Arbeitsmarkt 4. und 5. Dezember 2013 in Hofgeismar

World-Café

**Dokumentation:** Katja Schmidt, Journalistenbüro Kassel

Das Set-Up:

Vier Teams von Teilnehmerinnen und Teilnehmern diskutierten parallel mit je einem

Fachmann/einer Fachfrau für je 15 Minuten Fragen rund um das Thema "Sozialbetrieb".

Dann wechselten die Gruppen und diskutierten mit einem anderen Fachmann/einer ande-

ren Fachfrau.

Die Fachleute:

Rainer Dolle, Geschäftsführer, Arbeit und Bildung e.V., Marburg

Barbara Koblitz, stellv. Geschäftsführerin des Diakonischen Werks Kassel

Ralph Rußmann, Arbeitsbereichsleiter beim Caritasverband Frankfurt e.V.

Gabriele S. Scholten, Geschäftsführerin der AnodiTec Sontra GmbH & Co. KG

**Zentrale Fragen:** 

Was ist ein Sozialbetrieb?

Was braucht ein Sozialbetrieb, um am Markt agieren/bestehen zu können?

Was bewegt Arbeitgeber/innen, Langzeitarbeitslose einzustellen?

Ausgewählte Ergebnisse

Was ist ein Sozialbetrieb?

Die Definition des Begriffs blieb in den Diskussionen unklar.

Diskutiert wurde,

... wo die Trennlinie zu einer klassischen Beschäftigungsgesellschaft verläuft, die "zusätz-

liche" Arbeit "im öffentlichen Interesse" anbietet.

... ob es möglich ist, mit der Zielgruppe eines "Aktivcenters" einen "Sozialbetrieb" zu be-

treiben, der sich trägt.

... wie der "Sozialbetrieb" an die Arbeit der Hilfsnetze anknüpft und im Stadtteil vernetzt sein soll.

... wie sich Drehtüreffekte vermeiden lassen.

Teilweise wurde der Begriff "Sozialbetrieb" auch für Unternehmen verwandt, deren sozial engagierte Geschäftsleitung bereit ist, Langzeitarbeitslose einzustellen.

Ralph Rußmann grenzte den Begriff so ein: Ein Sozialbetrieb agiert nicht im gemeinnützigen und zusätzlichen Bereich, sondern tatsächlich am Markt. Er ist am besten überlebensfähig, wenn er eines von mehreren Standbeinen in einem größeren Unternehmen ist.

#### Um am Markt bestehen/agieren zu können, braucht ein Sozialbetrieb eine Basisfinanzierung.

Das wurde kontrovers diskutiert.

Träger und Praktiker betonten, wie wichtig eine "gesicherte Einnahmequelle" sei: Geld, das nicht für ein weiteres "Projekt" gezahlt wird, sondern langfristig, dauerhaft. Ein Zitat: "Es braucht Kontinuität, nicht kurzzeitiges Abbrennen von Feuerwerken."

Von Seiten des Sozialministeriums wurde die Frage aufgeworfen: Wie hoch soll/kann/darf eine Basisfinanzierung sein? Wie wird sie finanziert?

Weitere Fragen/Vorschläge:

- Anlehnung an die Finanzierung von Werkstätten für Menschen mit Behinderungen?
- Finanzierung durch ein "garantiertes Platzkontingent" absichern?

### Um am Markt bestehen zu können, braucht ein Sozialbetrieb ein kaufmännisch und unternehmerisch denkendes und handelndes Management.

Träger beklagten die chronische Unterfinanzierung ihrer Arbeit. Ein großes Problem sei eine wachsende Lücke zwischen der Tarifentwicklung und den Pauschalen, die staatliche Auftraggeber zahlen. Dies schlage sich bereits in Träger-Insolvenzen nieder.

Auf Jobcenter-Seite gab es Stimmen, die die Träger-Insolvenzen überwiegend auf unternehmerische Fehlentscheidungen zurückführten. Zitat: "Wer mit der Mindestplatzzahl nicht rumkommt, darf den Vertrag nicht unterschreiben." Gegenthese von Trägerseite: Kein Betrieb könne so gut wirtschaften, dass dabei auch noch die Bezahlung eines Sozialarbeiters herausspringe.

In einer Runde wurden die internen Erfolgskriterien der Jobcenter diskutiert. Es ging um die Frage, ob die immer neuen Anforderungen an Träger wirklich sinnvoll seien, um Menschen in Arbeit zu bringen – oder nur sinnvoll, um Vorgaben "aus Nürnberg" zu erfüllen. Zitat zur derzeitigen Situation: "Man erfindet seinen Betrieb immer wieder neu, damit er zum Jobcenter passt." Gewünscht wurde ein gemeinsamer Einsatz von Trägern und Jobcentern für die Zielgruppe.

Um am Markt bestehen/agieren zu können, braucht ein Sozialbetrieb eine marktfähige Idee, für die Bedarf da ist.

Diskutiert wurde, wie Kunden für einen Sozialbetrieb zu gewinnen sind, wenn z.B. die angebotenen haushaltsnahen Dienstleistungen teurer sind als bei der Konkurrenz. Fragen: Gibt es Kunden, die einen Mehrwert darin sehen, ein soziales Projekt zu unterstützen? Ist es überhaupt richtig, immer weiter an der Idee festzuhalten, dass "sich alles am Markt rentieren muss"?

Um am Markt bestehen/agieren zu können, braucht ein Sozialbetrieb Ausschreibungen, die Steigerungen der Tariflöhne berücksichtigen.

Unterschiedliche Erfahrungen mit Jobcentern wurden geschildert. Es gebe die, die von Ausschreibungsintervall zu Ausschreibungsintervall mit konstanten Preisen agieren, ohne Tarifsteigerungen zu berücksichtigen.

Rainer Dolle skizzierte in der Abschlussrunde vier Lösungsvorschläge für das Thema Ausschreibungen:

- I. Wenn die ausschreibende Behörde/Institution sich die Mühe macht, könne schon auf Grundlage der heutigen Vergabeordnungen "gut ausgeschrieben werden". Dann könne Qualitätsarbeit mit regionalen Anbietern den Zuschlag erhalten.
- II. Rückkehr zum Zuwendungsrecht,
- III. begrenzte Ausschreibungen,
- IV. eigene Vergabeordnung für Sozialunternehmen.

Aufgeworfen wurde auch die Frage, ob für "Sozialbetriebe" die Bindung an das Tarifgefüge des öffentlichen Dienstes gelten solle. Aus dem Plenum kam (in der Diskussion am nächsten Tag) vehementer Widerspruch. Zitat: "Das hat mich schon erstaunt. Andere Branchen sagen: Unsere Leute sind top – wir brauchen faire Bezahlungen." Aber wo sei die faire Bezahlung in den Jobcentern und bei den Trägern? "Sicher nicht bei 12,60 Euro pro Stunde in der Weiterbildungsbranche. Was wir brauchen, ist faire Entlohnung auch für Fachkräfte, die mit Menschen arbeiten – nicht nur mit Technik."

#### Was bewegt Arbeitgeber/innen, Langzeitarbeitslose einzustellen?

Unternehmerin Gabriele S. Scholten wurde gefragt, wie sie dazu gekommen sei, neue Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter über das Jobcenter zu suchen. "Vielleicht mein soziales Gewissen", war ihre Antwort. Sie habe selbst viel Hilfe erfahren und sich gedacht: "Gib doch mal was weiter."

Zur Auswahl der Mitarbeiter sagte sie: "Als erstes muss bei mir die Chemie stimmen." Zeugnisse halte sie für nicht besonders aussagekräftig.

Scholten lobte die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter Werra-Meißner, das "sehr ausgewogene Vorschläge" zur Besetzung freier Stellen mache. Unterstützung des Jobcenters nach Einstellung des neuen Mitarbeiters/der neuen Mitarbeiterin hielt sie für eher nicht nötig.

Teilnehmer der Diskussionsrunde äußerten die Vermutung, dass der persönliche Kontakt zwischen Jobcenter und Betriebsleitung besonders wichtig sei.

#### Sozialethischer Weckruf

Prof. Dr. Heiner Ludwig, Institut für Theologie und Sozialethik,

TU Darmstadt

geholt.

Müssen Sie wirklich zu Beginn des zweiten Tagungstages, nach einem reichhaltigen Frühstück und einem wenn auch kurzen Spaziergang - durch die frostige Winterfrische hierher in den Vortragsaal - geweckt werden? Durch einen (einzigen) Ruf? Hallo! Wachwerden! Was mag darüber hinaus ein sozialethischer Weckruf sein? Sozialethik ist ein eher theologischer Begriff. Genauer genommen kommt er aus der evangelischen Tradition und meinte dort die theologische Disziplin, die sich mit den Fragen des richtigen Verhaltens in den gesellschaftlichen Institutionen und allgemein in sozialen Zusammenhängen beschäftigte - im Unterschied oder in Ergänzung zur Individualethik, die sich den Fragen der individuellen Moral widmete: wie kann ich als Individuum ein gutes Leben führen oder genauer: ein guter Mensch sein. In der katholischen Tradition sprach man eher von der Katholischen Soziallehre (obwohl kein einziger Lehrstuhl der gemeinten Disziplin in Deutschland so heißt!). Hier meinte man damit eher die normative Auseinandersetzung mit den grundlegenden Strukturfragen der modernen Gesellschaft, meist in Absetzung von oder in Entgegensetzung zu Sozialismus, Liberalismus, Kapitalismus und zu vielem anderen mehr. Heute spricht man – quer zu den Konfessionen - eher von den Fragen nach dem guten Leben und den Fragen nach dem gerechten Leben und dem Verhältnis beider Fragen und der entsprechenden Antworten zueinander. Und vor allem: wie eine Gesellschaft zu Lösungen kommt, zu wirklichen Lösungen in wirklichen Gesellschaften – demokratischen Gesellschaften. Wie kann man begründen, was für alle gelten soll? Wir sind als Bürger und politische Menschen nicht nur verantwortlich für das, was gelehrt werden kann, sondern auch für die Effektivität dessen, was getan werden muss! In der Klosterschule bzw. in dem dazugehörigen Internat, in dem ich aufgewachsen bin, wurden wir jeden Morgen vom Pater Präfekt mit einem frommen Weckruf aus dem Schlaf

Manche sprangen aus sportlichem oder sonstigem Übereifer, die einen mit dem Kopf die anderen mit den Füßen voran, schwungvoll aus dem Bett, um vom Schlafsaal aus die ersten im Waschraum zu sein. Den einen haben wir dann schon mal nachts eine Tür übers Bett gelegt und den anderen das Bett an die Wand geschoben. Es reicht also nicht, einen Weckruf zu hören. Man sollte auch wissen, ob und wo es Hindernisse gibt, Fallen gestellt werden und wo allemal Übereifer eher schaden kann!

#### Arbeitsgesellschaft, überlieferte Moral und gesellschaftliche Ethik.

Vor Jahren hat mir ein katholischer Pfarrer in einer Vortragsveranstaltung gesagt, wenn er den Begriff "Katholische Soziallehre" höre, stelle sich bei ihm automatisch die Vorstellung ein, wir, die Katholiken, hätten die grundlegenden Lösungen (fast) aller gesellschaftlichen Fragen in der Tasche und er frage sich seit Jahren verzweifelt: wann machen wir endlich diese Tasche auf? Nicht nur in dieser herkömmlichen Form teilen sich die theologischen "Antworten" ein Grundproblem mit den nichttheologischen: die Ethik kann die Realisierung des von ihr gedachten nicht einlösen, nicht "herstellen"! "Ethik" ist überhaupt oder doch primär – im Unterschied zu "Moral" – die theologische und/oder die philosophische Reflektion der Erfahrung, dass die in einer Gesellschaft vorhandenen Moralen, also der Grundstock an Regeln, Werten, Normen…, die eine Gesellschaft sich erarbeitet hat und die ihre Tradition ausmachen, in Krisen geraten sind und neu begründet, verändert oder aufgegeben werden müssen.

Nach den informativen Referaten und Diskussionen gestern, den Workshops und vielen Gesprächen am Rande – alles sehr konzentriert über "Sozialer Arbeitsmarkt" und sein Für und Wider – sollten wir heute Morgen m.E. etwas darüber nachdenken, was es heißt, dass moderne Gesellschaften, über die wir hier reden, "Arbeitsgesellschaften" sind. Im zentralen Begriff "Normalarbeitsverhältnis" wird deutlich, dass und wie sehr die Erwerbsarbeit uns vergesellschaftet: wir erarbeiten uns nicht nur den Lebensunterhalt, sondern unseren Platz in der Gesellschaft, ja die Gesellschaft selber. Unter Arbeitsgesellschaft versteht man eine über die Erwerbsarbeit integrierte Gesellschaft, ähnlich, wie wir unter einer demokratischen Gesellschaft eine über demokratische Teilhabe integrierte Gesellschaft verstehen. Das, was die Gesellschaft zusammenhält, sie strukturiert, differenziert, funktionsfä-

hig macht und erhält, geschieht bei uns in maßgeblicher Weise über die Erwerbsarbeit. Wir diskutieren seit Jahren über das "Ende der Industriegesellschaft" und haben anfangs auch gemeint, das sei auch das "Ende der Arbeitsgesellschaft". Vom "Kapitalismus ohne Arbeit" hatte Ulrich Beck gesprochen, alle Welt redete und redet vom "Ende der Vollbeschäftigung" usw., usw. Aber die neuen Formen gesellschaftlicher Arbeit, wie Dienstleistungs- oder Wissensgesellschaft, sind auch Arbeitsgesellschaften! Und die Globalisierungsdebatte hat gezeigt: alle Welt will in Arbeitsgesellschaften!

Die "Soziale Frage" des 19. Jahrhunderts war keine "Arbeiterernährungsfrage", sondern die nach dem gesellschaftlichen Ort dieser neuen "Klasse". Der musste erkämpft werden. Der Erfolg der Arbeiterbewegung, sagt ein französischer Sozialwissenschaftler, ist nicht die gesellschaftliche Gleichheit der Menschen, sondern ihre Sicherheit: Zum ersten Mal in der Geschichte sind Menschen in Situationen der Nichtarbeit (Krankheit, Invalidität, Alter, Arbeitslosigkeit) nicht von Eigentum (dem eigenen oder dem mildtätiger Anderer) abhängig. Die Sozialversicherungssysteme sind "erarbeitet"! Der Sozialstaat sei das Beste, was Europa hervorgebracht habe, betont immer wieder Helmut Schmidt. Demokratie und Republik und die industriegesellschaftliche Form der Arbeitsgesellschaft sind nicht von ungefähr parallel zueinander entstanden bzw. erkämpft worden.

Die Gesellschaften und vor allem auch die Theologen und Philosophen mussten lernen, dass moderne Gesellschaften (also seit Aufklärung, Revolutionen, Industrialisierung, Säkularisierung...) sich nicht in erster Linie einer traditional verankerten und vorher feststehenden, meinetwegen naturrechtlich begründeten Gemeinwohlvorstellung und einer für alle verbindlichen Anthropologie verdanken: Das sie zusammenhaltende werthafte Band bildet konkretisiert sich **Prozess** solcher Konfrontationen und im und Konfliktbewältigungen. Die Arbeit, genauer die Erwerbsarbeit also bestimmt in hohem Maße das, was wir unter modernen Gesellschaften verstehen, genauer die Regulierungen oder die moralischen und ethischen Orientierungen, die sich in diesen konfliktiven Prozessen, Krisen und Krisenbewältigungen herausgebildet haben und/oder neu beweisen mussten, die unsere Gesellschaften geformt und gestaltet und unsere Vorstellungen von Politik geprägt haben. Im Verlauf der Industrialisierung trat also mit der Ablösung der Agrargesellschaft zum Zwang zur Erwerbsarbeit zunehmend das Versprechen hinzu, dass

niemand ins Leere fällt bzw. fallen darf. An die Stelle des antiken pater familias oder des feudalen Patrons trat, nach vielen langen Kämpfen und Auseinandersetzungen, als Ergebnis der Sozialstaat als konkrete Form der Solidarität.

Wenn Sie die hier angedeuteten Debatten mit denen von vor 10 Jahren vergleichen, merken Sie deutlich, dass neben dem "Vergesellschaftungsmedium Arbeit" andere, wie "Geld" oder "Macht", nicht nur da sind und Geltung beanspruchen, sondern oft ihren Vorrang geltend machen können und durchsetzen - in der praktischen Politik wie in den öffentlichen Diskursen. In den Workshops gestern wurde das immer wieder angesprochen: Sozialer Arbeitsmarkt kann nur nachhaltig erfolgreich sein, wenn er 1. Arbeitsmarkt ist.

#### Erwerbsarbeit, Inklusion – Exklusion, Wohlfahrtsstaat

Wenn Borussia Dortmund oder Eintracht Frankfurt oder meinetwegen auch Bayern München einen neuen Spieler "kaufen", dann kaufen sie nicht diesen Spieler - das wäre Sklaverei -, sondern seine Arbeitskraft, genauer sein Arbeitsvermögen, nämlich Tore schießen zu können. Ob er das wirklich tut, wann und wie und überhaupt, ist damit nicht garantiert. Dazu muss der Verein vieles tun und der Aufwand dafür wird immer größer (von den Trainerstäben über die medizinische Abteilung bis zu Vereinspsychologen). Erwerbsarbeit unterscheidet sich von anderer Arbeit dadurch, dass sie käuflich ist. Wichtig ist: dadurch, dass sie "käuflich" ist, d.h. in komplexen Gesellschaften auf regulierten Märkten, den Arbeitsmärkten nämlich, gehandelt wird, wird sie trotzdem nicht zur Ware. Seit Karl Polany (The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftsystemen, Frankfurt 1978) reden wir davon, dass die Arbeit nicht a l s Ware sondern w i e eine Ware gehandelt wird. In der vergleichenden Wohlfahrtsforschung hat sich die etwas schwierige Begrifflichkeit von Kommodifizierung und Dekommodifizierung herausgebildet. Damit die Arbeit auf Märkten gehandelt werden kann, muss sie wie eine Ware (engl. commodity) zubereitet werden. Kapitalistisches Wirtschaften, nicht nur neoliberales, tendiert immer dazu, diese Kommodifizierung so voranzutreiben, dass die Arbeit, d.h. immer die arbeitenden Menschen, zur Ware zu werden drohen. Dann muss die Gesellschaft, die Politik, der Staat regulierend eingreifen und gegensteuern: dekommodifizieren. Kommodifizierung und Dekommodifizierung sind die zwei Seiten einer Medaille. In dem oben angesprochenen konfliktiven Verständnis gesellschaftlicher Veränderungsprozesse wird erkennbar, dass so Kommodifizierung und Dekommodifizierung permanente Aufgabe gesellschaftlichen und politischen Handelns ist. Dass das alles andere als einfach ist, zeigt ein kurzer Blick auf eine Beschreibung aktueller Entwicklungen:

"Dadurch, dass dieselbe Nutzungsstrategie bei unterschiedlichen Beschäftigungsgruppen unterschiedlich durchgesetzt wird, haben sich die Arbeitsbedingungen auseinander entwickelt: Bei den einen bestehen Chancen zur – wie man früher sagte - Humanisierung der Arbeit und d.h. auch zu einer weitreichenden Anerkennung ihrer Autonomie; bei den anderen dagegen werden – an den Kassen der Discounter oder an tayloristisch zugeschnittenen Produktionsstätten – selbst basale Interessen ignoriert, sie ihrer eigenen Arbeit zunehmend 'entfremdet', obgleich sie sich in dieser Arbeit mehr denn je 'entäußern' müssen. Offenbar spiegelt sich die Polarisierung bei den Arbeitsbedingungen auch in der Entwicklung der Arbeitseinkommen, insofern in den vergangenen Jahren die überdurchschnittlich hohen Erwerbseinkommen gewachsen und zugleich die unterdurchschnittlich niedrigen Einkommen gesunken sind" (Möhring-Hesse).

In der Industriegesellschaft war die Mitgliedschaft in arbeitsgesellschaftlichen Organisationen an die Eigenschaft des Faktors Arbeit gebunden. Sie wurde und wird ja vor allem auch aus diesem Grund als Arbeitsgesellschaft bezeichnet. In solchen gesellschaftlichen Funktionssystemen war und ist Inklusion von Personen die Regel. In der aufkommenden Dienstleistungs- oder Wissensgesellschaft besteht die Gefahr einer zunehmenden selektiven Inklusion: neue Organisationsformen schließen Personen dadurch aus (Exklusion), dass sie nur bestimmte Personen einschließen. Alles, was das "Normalarbeitsverhältnis" über die Bezahlung der Arbeit hinaus gewährleistet hat, wird hier nicht geleistet und soll "irgendwie anders" sichergestellt werden. Der Sozialstaat stünde damit nicht nur finanziell, er stünde auch prinzipiell zur Debatte.

Der Sozialethiker Friedhelm Hengsbach hatte zu Beginn seiner Lehrtätigkeit in Frankfurt von einem "kreativen Dreieck menschlicher Arbeit" gesprochen und von drei Grunddimensionen der Arbeit: In der Naturaldimension dient Arbeit dem Lebensunterhalt und dem Überleben, in der Sozialdimension gewinnt der Mensch durch Arbeit Anerkennung und Selbstwert, und in der Personaldimension will der Mensch seine Anlagen und Fähigkeiten entfalten. Ebenso sei an den Grundkonsens der Väter der sozialen Marktwirtschaft erinnert, wenn man darunter nicht nur einen "sozial temperierten Kapitalismus" (Oswald von Nell-Breuning) verstehen will: "Das Soziale" und "das Wirtschaftliche" müssen gleich wichtig und eben auch gleich stark organisatorisch vorhanden sein und jeweils zum Ausgleich gebracht werden. "Das Soziale" sind die Lebensbedingungen der Menschen und diese können nicht nur eine Funktion der Kapitalverwertungslogik sein! Ohne starke Gegenkräfte droht im "stahlharten Gehäuse" des kapitalistischen Wirtschaftens (Max Weber) die Erwerbsarbeit immer wieder zur Ware zu werden – erst recht auf zweiten und dritten Arbeitsmärkten!

Was mein **sozialethischer Zwischenruf** nahe legen wollte: Realistischerweise und prinzipiell, vom Verständnis der Erwerbsarbeit in der Arbeitsgesellschaft her, sollten wir heute Morgen das weiter vorantreiben und möglich machen, was gestern einsichtig und von vielen Seiten gut begründet dargelegt wurde: die notwendige Inklusion von aus vielerlei Gründen langzeitarbeitslosen Menschen geschieht am bestem im ersten Arbeitsmarkt – und erfreulicherweise gibt es dazu gute Ansätze und viele Beispiele.

Empfohlene Literatur:

Meireis, Torsten, Tätigkeit und Erfüllung. Protestantische Ethik im Umbruch der Arbeitsgesellschaft, Tübingen 2008

Möhring Hesse, Matthias, Die demokratische Ordnung der Verteilung. Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt 2004

Ludwig, Heiner, Gabriel, Karl (Hrsg.), Gesellschaftliche Integration durch Arbeit. Über die Zukunftsfähigkeit sozialkatholischer Traditionen von Arbeit und Demokratie am Ende der Industriegesellschaft. Münster 2000

Wolfgang Thierse, Heiner Ludwig (Hrsg.), Arbeit ist keine Ware. Über wirtschaftliche Krisen, normative Orientierung und politische Praxis. Freiburg 2009

#### **Podiumsdiskussion**

#### Die Diskutierenden:

Nicola Behrend, Richterin am Bundessozialgericht in Kassel

Martina Bodenmüller, Arbeitslosenhilfe Gießen e.V.

Christoph Geist, Pfarrer in der Ev. Kirche von Hessen-Nassau, Jugendwerkstatt Gießen

Rolf Keil, Hessisches Sozialministerium, Wiesbaden

Detlev Ruchhöft, Leiter des Sozialamtes der Stadt Kassel & Geschäftsführer des

Jobcenters Kassel

Gabriele S. Scholten, Geschäftsführerin der AnodiTec Sontra GmbH & Co. KG

Moderation: Thomas Jung, Diakonie Hessen, Frankfurt

Im Rahmen der Fachtagung "Sozialer Arbeitsmarkt" fand am 5. Dezember 2013 eine Podiumsdiskussion statt. Vertreter der Arbeitsmarktverwaltung, des Bundessozialgerichts, von Beschäftigungsunternehmen, einer Arbeitsloseninitiative und der Kirchen diskutierten darüber, ob ein sozialer Arbeitsmarkt funktionieren kann und welche Probleme und Hemmnisse der Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser entgegen stehen.

Nicola Behrend, Richterin am Bundesozialgericht, griff das Problem von jungen Erwachsenen auf, die sehr spät mit einer Ausbildung begonnen haben. Auszubildende haben keinen Anspruch auf Leistungen nach SGB II. Sie erhalten ergänzend zur Ausbildungsvergütung eine Ausbildungsbeihilfe. Die Ausbildungsbeihilfe sei sehr knapp bemessen und nicht existenzsichernd. Daher entschieden sich junge Menschen bisweilen gegen eine Ausbildung. Hier sei eine bessere und zeitlich abgestimmte Koordinierung von Hilfen nötig, damit junge Menschen nicht ohne Ausbildung blieben.

Gabriele Scholten, Geschäftsführerin der Firma AnodiTec Sontra GmbH & Co.KG, betonte die Notwendigkeit des lebenslangen Weiterlernens. Außerdem könnten einfach strukturierte Arbeitsplätze für Langzeitarbeitslose einen Wiedereinstieg ins Beschäftigungsleben darstellen. Solche Jobs halte der Arbeitsmarkt heute nur noch selten vor.

Aus Sicht von Frau Bodenmüller von der Arbeitslosenhilfe Gießen e.V. wird ein sozialer Arbeitsmarkt gebraucht, damit langzeitarbeitslose Menschen langfristig wieder eine Perspektive bekommen. Wer längerfristig im Hartz-IV-Bezug steht, habe oftmals weniger als das Existenzminimum. Die Arbeitsagenturen müssten die Langzeitarbeitslosen gezielter fördern.

Für viele Betroffene sei die Wiedereingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt sehr schwer. Dies erklärte Christoph Geist, Pfarrer in der Evangelischen Kirche von Hessen-Nassau, Jugendwerkstatt Gießen. Durch die Hartz-IV-Reform werde der Einzelne nur noch als Arbeitskraft betrachtet. Die Regelungen des früheren BSHG seien aus seiner Sicht sozialer gewesen. Sein Anspruch an den Sozialstaat bestehe darin, dass existenziell etwas für die Betroffenen getan werde.

Detlev Ruchhöft, Leiter des Sozialamtes der Stadt Kassel und Geschäftsführer des Jobcenters Kassel, erklärte, dass seiner Meinung nach die SGB-II-Leistungen massiv pauschaliert werden sollten, allerdings könnte es hier zu Konflikten mit dem Bundessozialgericht

kommen. Der Arbeitsmarkt habe sich verändert und viele Arbeitskräfte könnten hier nicht mehr folgen. Fordern und Fördern sowie Prävention seien richtige Ansätze. Die Wirtschaft wiederum müsse auch Mitarbeiter akzeptieren, die nicht zu 100 Prozent einsatzfähig sind. Aus Sicht von Rolf Keil vom Hessischen Sozialministerium kann Inklusion für Langzeitarbeitslose am besten in regionalen Bündnissen gelingen.

Bei aller Unterschiedlichkeit in der Beurteilung des Problems Langzeitarbeitslosigkeit bestand in der Runde Konsens, dass die derzeitigen Instrumente zur Wiedereingliederung nicht ausreichen.

Aus den Reihen der Zuhörer gab es im Anschluss an die Diskussion etliche Wortmeldungen, beispielsweise dahingehend, dass viele Menschen den Anforderungen des bestehenden Arbeitsmarktes nicht mehr standhalten könnten. Für Menschen, die nur drei oder sechs Stunden täglich arbeiten könnten, gebe es keine adäquaten Arbeitsplätze. Darüber hinaus wurde angeregt, das Thema Inklusion im Zusammenhang mit dem sozialen Arbeitsmarkt stärker zu diskutieren.



gungsquote lag seit einem Jahrzehnt nicht so hoch wie heute. Dernoch gilt in Hessen insgesamt sehr positiv. Die Zahl der Arfestigter Langzeitarbeitslosigkeit, deren Chancen auf dem regulären Arbeitsmarkt re, das thematisiert die 10. Fachtagung des Hessischen Sozialministeriums mit den Der hessische Arbeitsmarkt entwickelt sich wie bundesweit: es gibt Menschen in verler Arbeitsmarkt eine Chance auf Teilhabe an der (Arbeits-) Gesellschaft darstellen. funktionieren kann und ob er tatsächlich seitslosen geht zurück, die Beschäfti-Ob und wie ein Sozialer Arbeitsmarkt den bestehenden Instrumenten zur Integration Langzeitarbeitsloser überlegen wägleich Null sind. Für sie könnte ein Sozia-

## Zielgruppe:

Mitarbeitende in Leitungsfunktionen von Kirchen, Wohlfahrtsverbänden und kommunalen sowie freien 3eschäftigungsträgern

### Leitung:

Referatsleiterin Sozialer Dialog, Hessisches Sozialministerium, · Direktor Karl Waldeck, Phoebe Schröder, Wiesbaden

# Evangelische Akademie Hofgeismar

Diakonie Hessen, Frankfurt Thomas Jung,

Moderation:

# Hessischen Sozialministerium gefördert. Diese Veranstaltung wird vom

Herausgeber: Hessisches Sozialministerium Druck: Evangelische Akademie Hofgeismar Dostojewskistraße 4 ,65187 Wiesbaden Esther Walter (verantwortlich) Redaktion: Phoebe Schröder

# Veranstalter/Ansprechpartner Hessisches Sozialministerium

- phoebe schroeder@ham.hessen.de Tel.: 0611,817-2244
- Evangelische Akademie Hofgeisman akademie-direktor@ekkw.de Tel.: 05671/881-109

### Veranstaltungsort

Bei Ankunft außerhalb dieser Zeit wird um Nachricht rrbeten: Tel.: 05671/881-200; Pax: 05671/881-203. Das Tagungssekretariat ist am Anreisetag von Evangelische Tagungsstätte Hofgeismar Sesundbrunnen 8, 34369 Hofgeismar 200 Uhr bis 16.00 Uhr erreichbar.

# Anmeldung (Tagungsnummer: 13433)

Evangelische Akademie, Gesundbrunnen 11, E-Mail: ev akademie.hofgeisman@ekkw.de Schriftlich bis zum 28. November 2013: 4269 Hofgeismar; Fax: 05671/881-154

Bei Eingang einer Abmeldung Ihrenseits später als 10 Tage vor Tagungsbeginn erlauben wir uns, Ihnen 50 % der Der Abschluss einer Reiserücktrittsversicherung gebuchten Leistungen im Rechnung zu stellen. wird empfohlen

line Anmeldebestätigung erfolgt nicht

Internet: www.akademie-hofgs

# Telefonische Auskunft

Unterkunft und Verpflegung: 05671/881-0 inhaltliche Fragen: 05671/881-108

SchülerInnen/Studierende/Auszubildende bis 35 Jahre 50% 73,50 inkl. Tagungsbeitrag/Verpflegung o. Frühstlick Fagungskosten € 106,30 inkl. Tagungsbeitrag/Vollverpflegung/ 100,50 inkl. Tagungsbeitrag/Vollverpflegung/ Zweibettzimmer Tagungsbeitrag

### Ermäßigung. Nicht in Anspruch genommene Leistungen Die Tagungskosten sind bei Anreise zu begleichen werden nicht erstattet.

De la soferie lide steri

Material Bengaerholung zahlber net GVB Sufe A

Alle Preise werden aus kirchlichen Mitteln subventioniert. Weitere Ermäßigungen aus sozialen Gründen können nur in Ausnahmefällen gewährt werden. (EC-Karte möglich).

Anveiscempfehlung Mit der Bahn: Hofgeismar ist vom ICE-Bahnhof Kassel-Wilhelmshöhe aus in einer Fahrzeit von ca. 35 Minuten zu erreichen.

## Sozialministerium Hessisches



10. Fachtagung

# Sozialer Arbeitsmarkt

## 4. und 5. Dezember 2013 in Hofgeismar

- in Kooperation mit
- den Evangelischen Kirchen in Hessen
- der Diakonie Hessen
- der Katholischen Kirche und Hessen-Caritas



Donnerstag, 5. Dezember 2013  Frühstück		mit Vertretern der Arbeitsverwaltung des Bundessozialgerichts, von Beschäftigungsuntemehmen, Arbeitsloseninitiativen, Unternehmen und Kirchen  Resümee  ASSI-TV  Theaterprojekt der Arbeitsloseninitiative Gießen e.V.	Ende mit dem Mittagessen
8.00	10.00	11.30	12.30
Mittagessen	Vorstellung der Kampagnen  • Integration durch Arbeit (IdA)  Dr. Hans-Jürgen Marcus, Vorsitzender der Bundesarbeitsgemeinschaft Integration durch Arbeit, Hildesheim  • Initiative Pro Arbeit Ines Nößler, Koordinatorin der Initiative Pro Arbeit, Nümberg	Kaffeetrinken im Foyer/Gästehaus Schwerpunkte der hessischen Arbeitsmarktpolitik Rolf Keil, Hessisches Sozialministerium World-Café Plenum Zusammenfassung des ersten Tages	Führung durch den Park am Gesundbrunnen anschließend: Hessisches Buffet im Schlösschen Schönburg
13.00	14.30	15.30 16.00 16.20	18.30
Mittwoch, 4. Dezember 2013 Anreise mit Stehkaffee/*tee	Direktor Karl Waldeck,     Direktor Karl Waldeck,     Evangelische Akademie Hofgeismar     Dr. Stephan Hölz, Abteilungsleiter     Soziales, Hessisches Sozialministerium     Horst Rühl, Vorsitzender der Caritas- Diakoniie-Konferenz Hessen, Kassel	Thematische Einführung DplVw. Hans-Christian Mager, FaMa – Neue Frankfurter Sozialforschung Frankfurt/Main Vortrag mit Daten anhand des Landessozial- berichts mit Schuerpunktsetzung Langzeit- arbeitskosigkeit zur Hinführung auf die Thematik "Sozialer Arbeitsmarkt"  Sozialer Arbeitsmarkt Notwendigkeit, Konzepte, Reaktionen Prof. Dr. Matthias Knuth,	Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen, Duisburg Kritische Kommentierung und anschließende Diskussion  • Dr. Stefan Hoehl, Vereinigung hessi- scher Unternehmer (VhU), Frankfurt  • Dr. Peter Kupka, Institut für Arbeits- markt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Nürnberg  • Brigitte Baki, DGB Hessen-Thüringen, Frankfurt  • Rolf Keil, Hessisches Sozialministerium
bis 9.30	10.00	11.00	12.00

#### Herausgeber:

Hessisches Sozialministerium Referat Öffentlichkeitsarbeit Dostojewskistraße 4 65187 Wiesbaden www.sozialministerium.hessen.de

Evangelische Akademie Hofgeismar Gesundbrunnen 11 34369 Hofgeismar www.akademie-hofgeismar@ekkw.de

#### **Redaktion:**

Karl Waldeck, Phoebe Schröder, Anita Kamutzki-Pape, Angelika Richter-Krauter Esther Walter (verantwortlich)