

Gerechte Teilhabe an Arbeit

Arbeitsmarktpolitik mit Perspektiven für Langzeitarbeitslose

Diakonie für Menschen

Ergebnisse der
Projektarbeit

April 2015

Inhalt

3	Vorwort	14	4. Vorschlag zur Neuausrichtung öffentlich geförderter Beschäftigung
4	Gerechte Teilhabe an Arbeit: Arbeitsmarktpolitik mit Perspektiven für Langzeitarbeitslose	15	4.1 Zielgruppe
4	Forderungen an die Arbeitsmarktpolitik	15	4.2 Tätigkeitsfelder und Arbeitgeber
5	Kernelemente öffentlich geförderter Beschäftigung	16	4.3 Status der Beschäftigten
7	Analyse, Hintergrund und weiterführende Fragen	16	4.4 Dauer und Höhe der Förderung
7	1. Im Fokus	17	4.5 Begleitende Personalentwicklung
7	1.1 Folgen der Arbeitsmarktreformen für Langzeitarbeitslose	17	4.6 Finanzierung
7	1.2 Wirkungen der Kürzungspolitik und der Instrumentenreform 2012	19	4.7 Notwendige gesetzliche Änderungen
8	1.3 Situation in den Jobcentern	19	4.8 Übergänge in ungeforderte Beschäftigung
9	1.4 Arbeitskräftebedarf und Fachkräftediskussion	20	5. Individuelle und niedrigschwellige Integrationsstrategien
10	2. Anforderungen und Forderungen an die Arbeitsmarktpolitik	22	6. Entwicklungsperspektiven von Beschäftigungsunternehmen
10	2.1 Arbeitsmarktpolitik nicht überfrachten	24	7. Weitergehende sozialpolitische Fragen und Themen
10	2.2 Sozialpolitische Dimension der Arbeitsmarktpolitik anerkennen	24	7.1 Soziale Hilfebedarfe
11	2.3 Schutzfunktion von Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung stärken	24	7.2 Definition von Erwerbsfähigkeit
11	2.4 Leistungen der Arbeitsförderung allen Arbeitslosen zur Verfügung stellen	25	7.3 Steuerung der Jobcenter
12	3. Qualifizierung und Weiterbildung	25	7.4 Institutionelle Trennung von Existenzsicherung und Arbeitsförderung
		26	Quellenverzeichnis
		29	Projektgruppenmitglieder
		31	Impressum

Vorwort

Erwerbstätig zu sein ist zentral für die Teilhabe an unserer Gesellschaft. Bei Erwerbslosen steigt das Risiko von Armut, gesundheitlichen Problemen und sozialer Isolation. Langzeitarbeitslosigkeit wirkt sich nicht nur negativ auf die Betroffenen selbst, sondern auch auf ihre Familien, insbesondere die Kinder aus.

Nach christlich-diakonischem Verständnis gilt es, Menschen zu helfen, Armut und Ausgrenzung zu überwinden, sie darin zu unterstützen, ihre individuellen Fähigkeiten zu entwickeln und sie zu befähigen, sich für eine Verbesserung ihrer Lebenssituation einzusetzen. Dabei ist Unterstützung auf Augenhöhe nötig. Förderung, die als Angebot und Chance erfahren wird, die persönliche Situation anknüpfend an deneigenen Kompetenzen zu verbessern, eröffnen mehr Perspektiven als die Teilnahme an Maßnahmen, die nur als Gegenleistung für Auszahlung von Mitteln der Grundsicherung verstanden werden.

Im Jahresdurchschnitt 2013 waren 550.000 Personen bereits zwei Jahre und länger erwerbslos, ohne dass sie in diesem Zeitraum je Unterstützungsmaßnahmen wie Weiterbildung und Beschäftigungsmöglichkeiten erhalten hätten. Doch ohne

umfassende, längerfristige Förderung durch intensive Beratung und Betreuung, eine individuell angepasste Arbeitsförderung, Beschäftigungsmöglichkeiten und Qualifikation haben diese Menschen wenig Chancen auf einen Wiedereinstieg in Erwerbstätigkeit.

Die gesetzlichen Änderungen und die fiskalischen Kürzungen in der Arbeitsförderung für Arbeitslose nach SGB II der letzten Jahre erschweren eine Arbeitsmarktpolitik, die sich an den Lebensphasen den Menschen orientiert und längerfristige Perspektiven bietet.

Das vorliegende Papier formuliert Erwartungen an die Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik und stellt grundlegende Fragen, die in Politik, Gesellschaft und Diakonie zu diskutieren sind. Es ist ein Plädoyer für eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die angemessen auf die strukturellen Entwicklungen am Arbeitsmarkt eingeht und die unterschiedlichen Bedarfe benachteiligter Gruppen berücksichtigt.

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik Diakonie Deutschland

Gerechte Teilhabe an Arbeit: Arbeitsmarktpolitik mit Perspektiven für Langzeitarbeitslose

In den vergangenen Jahren gab es gravierende Änderungen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Die Ergebnisse der Arbeitsmarktreflexionen sind Gegenstand der öffentlichen Debatten, und die arbeitsmarktpolitische Diskussion, insbesondere um öffentlich geförderte Beschäftigung, hat sich intensiviert.

Fast alle im Bundestag vertretenen Parteien hatten vor der Bundestagswahl 2013 Konzepte vorgelegt zur öffentlich geförderten Beschäftigung von langzeitarbeitslosen Menschen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen, die im Sozialgesetzbuch II leistungsberechtigt sind. Ebenso hatte der Bundesrat die Neukonzeptionierung öffentlich geförderter Beschäftigung beantragt. In einigen Bundesländern werden Modellversuche unternommen.¹ Auch die Bundesagentur für Arbeit hat in einer gemeinsamen Erklärung mit dem Deutschen Städtetag und dem Landkreistag auf die dringende Notwendigkeit der Weiterentwicklung öffentlich geförderter Beschäftigung hingewiesen. Über alle Differenzen der Vorschläge im Detail hinweg eint sie die Einsicht, öffentlich geförderter Beschäftigung für Langzeitarbeitslose einen neuen Stellenwert zu geben.

Trotz zahlreicher Konzepte und Debatten, bleibt die Politik der Großen Koalition hinter dem Notwendigen zurück. Eine längerfristige Beschäftigungsperspektive über zeitlich befristete Programme hinaus und die Umsetzung eines Passiv-Aktiv-Transfers zur Finanzierung öffentlich geförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung wird nicht ermöglicht.

Die Diakonie will mit diesem Positionspapier die Aufmerksamkeit auf gerechte Teilhabe an Arbeit für diejenigen lenken, denen sich der allgemeine Arbeitsmarkt nach wie vor verschließt. Menschen, die von der Teilhabe an Erwerbsarbeit ausgeschlossen sind oder nur unter prekären und unsicheren Bedingungen arbeiten, sehen sich in der Regel abgewertet, in der Lebensplanung verunsichert und in der Verwirklichung gesellschaftlicher Teilhabe beschränkt.

Diese Verunsicherung wird verstärkt, weil das sozioethische und sozialpolitische Sicherheitsversprechen, das in unserer Gesellschaft mit Erwerbsarbeit verbunden wird, durch die Ausbreitung eines Niedriglohnssektors und der Zunahme atypischer Arbeit sowie den Umbau des Sozialstaats geschwächt worden ist. Die aktuelle sozioethische und gesellschaftspolitische Herausforderung besteht zum einen darin, möglichst vielen Menschen „gute Arbeit“ zu ermöglichen. Zum anderen geht es darum, allen Bürgerinnen und Bürgern soziale Sicherheit zu garantieren, ohne eine so genannte Normalerwerbsbiografie zu erwarten oder die Teilnahme an Erwerbsarbeit zur ausschließlichen Bedingung für soziale Sicherheit zu machen.

Die Arbeitsmarktreflexionen seit dem Beginn der 2000-er Jahre, die Instrumentenreform des Jahres 2012 und die Kürzungen der Mittel der aktiven Arbeitsförderung der letzten Jahre haben zu einer Verringerung der Chancen von Langzeitarbeitslosen auf eine Integration in den Arbeitsmarkt geführt, zu einer Ausdünnung der Förderlandschaft und zu schwierigeren Lebensbedingungen bei all denen, die langfristig auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind. Die Diakonie vor Ort nimmt neben diesen Veränderungen auch Probleme in den Jobcentern wahr. Das betrifft Verwaltungsverfahren, Kommunikation, Fairness und Rechtssicherheit.

Forderungen an die Arbeitsmarktpolitik

Die Arbeitsmarktpolitik der letzten Jahre als Politik des „Stop and Go“ und starker Kürzungen der Eingliederungsmittel hat die Chancen auf Teilhabe einschränkt und weder für Leistungsberechtigte noch Leistungserbringer verlässliche Rahmenbedingungen geschaffen. Arbeitsmarktpolitik muss dagegen auf die Bedürfnisse nach Einkommen, längerfristiger Arbeitsplatzperspektive, sinnvoller Beschäftigung und sozialem Status eine Antwort geben.

¹ Vergleiche insbesondere die Programme in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen.

Deshalb fordert die Diakonie:

- Aktive Arbeitsmarktpolitik braucht einen ausreichenden und verlässlichen Finanzierung für eine bedarfsgerechte und nachhaltige Förderung.
- Arbeitsmarktpolitik hat eine sozialpolitische Dimension, Erfolg bemisst sich dementsprechend an beruflicher und sozialer Teilhabe.
- Die Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung für Arbeitsuchende muss ausgebaut werden.
- Der Zugang zu den Fördermöglichkeiten der aktiven Arbeitsmarktpolitik soll allen Erwerbslosen unabhängig von ihrer Rechtskreiszugehörigkeit offen stehen.
- Ein ausgeweitetes Angebot der sozialen Unterstützung, der öffentlich geförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der beruflichen Qualifizierung und Weiterbildung ist notwendig.
- Soziale Beschäftigungsunternehmen brauchen eine gesetzliche Grundlage für die von ihnen erbrachten Leistungen. Darin können unter anderem Investitionsförderung und steuerliche Bewertung geregelt werden.

Die Diakonie sieht öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am Markt als eine wesentliche arbeitsmarktpolitische Antwort auf Langzeitarbeitslosigkeit. Sozialversicherungspflichtige öffentlich geförderte Beschäftigung am Markt ohne die Einschränkungen durch „Zusätzlichkeit“, „öffentliches Interesse“ und „Wettbewerbsneutralität“ muss sich an dem orientieren, was als „gute Arbeit“ gilt. Den Einsatz öffentlich geförderter Beschäftigung als Mittel einer Überprüfung der Arbeitsbereitschaft oder als Gegenleistung für die Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums lehnt die Diakonie ab.

Kernelemente öffentlich geförderter Beschäftigung

- Die Zielgruppe öffentlich geförderter Beschäftigung wird unbürokratisch und ohne stigmatisierende Einordnung in Kategorien von sogenannten Vermittlungshemmnissen bestimmt. Maßgeblich ist die Dauer der Arbeitslosigkeit. Wer 24 Monate arbeitslos ist, hat die Möglichkeit einer öffentlich geförderten Beschäftigung. Die Beschäftigung

ist in allen Tätigkeitsfeldern und bei allen Arbeitgebern möglich. Die Förderung erfolgt in Form eines Lohnkostenzuschusses an den Arbeitgeber.

- Die lokalen arbeitsmarktpolitischen Akteure verabreden unter Berücksichtigung der Beratung im Beirat nach § 18 SGB II einen lokalen Konsens über den finanziellen Umfang für die Förderung in der Region und die mögliche Zahl der geförderten Arbeitsplätze.
- Öffentlich geförderte Beschäftigung ist freiwillig und findet auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt statt. Die Beschäftigungsverhältnisse werden sozialversicherungspflichtig auf Basis eines Arbeitsvertrags ausgestaltet und tariflich entlohnt. Mindestlöhne haben Gültigkeit. Die Sozialversicherungspflicht umfasst auch den Einbezug in die Arbeitslosenversicherung.
- Die Förderung der Beschäftigung beginnt mit einem einheitlichen Lohnkostenzuschuss in Höhe von 75 Prozent für zwei Jahre. Bei einer anschließenden Weiterbeschäftigung für drei Jahre wird der Lohnkostenzuschuss auf 50 Prozent abgesenkt. In Abhängigkeit vom regionalen Arbeitsmarkt ist grundsätzlich auch eine unbefristete Förderung möglich.
- Öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung muss auch für Arbeitsplätze in Teilzeit möglich sein.
- Personen in öffentlich geförderter Beschäftigung werden bedarfsadäquat mit Qualifizierung und Coaching in ihrer beruflichen Entwicklung unterstützt. Diese Leistungen der Personalentwicklung werden zusätzlich zum Lohnkostenzuschuss aus öffentlichen Mitteln erbracht.
- Beim Übergang auf einen ungeforderten Arbeitsplatz sind begleitende Hilfen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer möglich, die die Beschäftigung stabilisieren sollen.
- Zur Finanzierung des Lohnkostenzuschusses wird als Ergänzung zu den Leistungen aus dem Eingliederungstitel des SGB II ein Passiv-Aktiv-Transfer in Anspruch genommen. Dafür werden die passiven Leistungen für das Arbeitslosengeld II sowie der Anteil des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung für den Lohnkostenzuschuss zur Verfügung gestellt. Die Kommune beteiligt sich mit den eingesparten Kosten der Unterkunft und Heizung. Aus allen Mitteln zusammen wird der Lohnkostenzuschuss für öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse finanziert.

- Diese öffentlich geförderte Beschäftigung basiert auf wirtschaftlicher Tätigkeit. Die Bemessungsgrundlage des Lohnkostenzuschusses berücksichtigt Mindestlöhne, tarifliche Leistungen, alle Sozialversicherungsbeiträge und den Einbezug in die betriebliche Altersvorsorge vollumfänglich.
- Für diejenigen, die aus gesundheitlichen Gründen oder wegen besonderer sozialer Schwierigkeiten nicht für eine öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zur Verfügung stehen, müssen individuelle und niedrigschwellige Integrationsstrategien in Zusammenarbeit mit dem Leistungsberechtigten entwickelt werden. Die nötigen Förderinstrumente und Bausteine müssen bedarfsgerecht zur Verfügung stehen.

- Die aus dem Vorschlag folgenden Gesetzesänderungen werden in den entsprechenden Paragraphen des SGB II vorgenommen.

Diese Form der öffentlich geförderten Beschäftigung eröffnet Chancen für alle Arbeitgeber, gesamtgesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen. Der Vorschlag löst sich von der Vorstellung, den Nutzen einer solchen Maßnahme allein in der Zahl der Übergänge in ungeforderte Erwerbsarbeit zu sehen. Die geförderte Beschäftigung findet auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt statt und ermöglicht ein Einkommen zur Existenzsicherung, eine Arbeit, die von Dritten gebraucht wird, den Statuswechsel vom Arbeitslosen zum Arbeitnehmer und damit eine längerfristige Perspektive. Übergänge in ungeforderte Beschäftigung sind erwünscht, aber nicht das primäre Ziel, dem andere Aspekte untergeordnet werden.

Analyse, Hintergrund und weiterführende Fragen

1. Im Fokus

1.1 Folgen der Arbeitsmarktreformen für Langzeitarbeitslose

Zahlreiche Forschungsergebnisse belegen, dass die Hartz-Reformen weit über den Kreis der arbeitslosen und nicht-arbeitslosen Leistungsberechtigten im Sozialgesetzbuch (SGB) II hinaus wirken. Die Ansprüche und Erwartungen an Arbeitsverhältnisse und Entlohnung wurden, gesamtwirtschaftlich betrachtet, gesenkt. Die Evaluation der Hartz-Reformen fasst zusammen: Mit den Reformen gingen „auch negative Wohlfahrtseffekte einher: Lohnungleichheit und atypische Beschäftigung haben zugenommen“ (Klinger et al. 2013: 1). Substanzielle Verbesserungen der Arbeitsmarktchancen für die so genannten arbeitsmarktfernen Zielgruppen können nicht festgestellt werden.

In aktuellen Veröffentlichungen geht die Bundesagentur für Arbeit (BA) davon aus, dass 3,1 Millionen (71 Prozent) der 4,4 Millionen erwerbsfähigen Langzeitleistungsberechtigten im SGB II Langzeitleistungsbeziehende sind (BA 2014a). Als solche gelten Personen die in einem Zeitraum von 24 Monaten mindestens 21 Monate Arbeitslosengeld (ALG) II erhalten haben. Die Verweildauern im SGB-II-Bezug haben sich gegenüber denen in der Arbeitslosenhilfe deutlich erhöht (BT-Drs. 17/14464). Aktuelle statistische Daten zeigen eine Verhärtung von Langzeitarbeitslosigkeit. Während die Zahl der Langzeitarbeitslosen mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von unter 24 Monaten zwischen 2012 und 2013 um 1 Prozent zugenommen hat, ist die Zahl derer die bereits länger als zwei Jahre arbeitslos sind im gleichen Zeitraum um 6 Prozent gestiegen (BA 2014a). Auch bei guter Wirtschaftslage finden Langzeitarbeitslose nur schwer eine Beschäftigung. Neue Beschäftigungsverhältnisse sind oft instabil und haben Drehtüreffekte zur Folge. „Über die Hälfte fällt innerhalb von zwölf Monaten zurück in den ‚Hartz IV‘-Bezug, ein Drittel sogar innerhalb von drei Monaten.“ (o-ton Arbeitsmarkt 2013)

Ergebnis der Arbeitsmarktreformen sind negative Folgen sowohl für die Qualität der Arbeitsverhältnisse als auch für die Situation von Langzeitarbeitslosen.

1.2 Wirkungen der Kürzungspolitik und der Instrumentenreform 2012

Die Möglichkeiten arbeitsmarktpolitischer Förderung von langzeitarbeitslosen Menschen wurden durch die Kürzungen der Mittel zur Eingliederung in Arbeit in den vergangenen Jahren massiv eingeschränkt. Bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt sind die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik von 1,05 Prozent im Jahr 2002 auf 0,41 Prozent im Jahr 2011 deutlich gesunken (Knuth 2013). Im so genannten Zukunftspaket der Bundesregierung wurden 2010 drastische Kürzungen des Eingliederungstitels im SGB II beschlossen. Von damals noch 6,6 Milliarden Euro wurde der Haushalt stetig gekürzt auf zuletzt 3,9 Milliarden Euro 2014. Zudem ist der Anteil, der aus dem Eingliederungstitel für die Verwaltung aufgewendet wird, in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen.

Zugleich sollen die Effizienz der Arbeitsvermittlung und die Leistung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente gesteigert werden. Inzwischen zeigt sich, dass die Leistungssteigerung dadurch erreicht wird, dass die Förderung auf diejenigen Erwerbslosen konzentriert wird, deren Chancen auf einen Arbeitsplatz auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt am größten sind („creaming“).

Beschränkt wurde durch die Instrumentenreform auch die öffentlich geförderte Beschäftigung. Im SGB III wurde sie komplett abgeschafft, im SGB II auf zwei Instrumente – Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung (AGH MAE) und Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV) – reduziert. Gestrichen wurde im Verlauf der Gesetzesänderungen auch die Möglichkeit eines unbefristeten Beschäftigungszuschusses („Jobperspektive“).

Die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage von Bündnis90/Die Grünen (BT Drs. 18/940) zeigt, dass von 2010

bis 2013 die Zahl an Teilnehmenden um mehr als die Hälfte geschrumpft ist, während im selben Zeitraum die Langzeitarbeitslosigkeit nur um 7 Prozent sank. Öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung scheint zum Auslaufmodell zu werden. Davon sind besonders die am wenigsten konkurrenzfähigen Arbeitslosen betroffen.

Diese Entwicklungen gefährden die vielfältige Angebotslandschaft von kompetenten, regional verankerten Trägern der Beschäftigung und Qualifizierung. Sie lassen weder für die Leistungserbringer noch für die Leistungsberechtigten eine verlässliche Förderung zu. Stattdessen wird eine Politik des „Stop and Go“ und starker Kürzungen betrieben. Weniger Gesamtmittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik verstärken die problematische Entwicklung bei der Leistungserbringung hin zu billigen und an kurzfristigen Integrationserfolgen orientierten Angeboten.

Die im Koalitionsvertrag der Großen Koalition angekündigten zusätzlichen 350 Millionen jährlich im Eingliederungstitel sind keine Korrektur der vorgenommenen Kürzungen. Die Mittel sollen lediglich durch eine haushaltsrechtlich korrekte Nutzung nicht verausgabter Mittel im folgenden Haushaltsjahr nutzbar werden.

Ergebnis der Instrumentenreform und der Kürzungspolitik sind verringerte Chancen von Langzeiterwerbslosen und die Ausdünnung der Förderlandschaft.

1.3 Situation in den Jobcentern

Jobcenter und Arbeitsagenturen müssen aus Perspektive von Arbeitgeber*innen Vermittlungsinstanzen sein, die Arbeitskräftebedarfe passend und zuverlässig befriedigen. Aus Sicht von Leistungsberechtigten, Erwerbslosen und Arbeitsuchenden müssen sie verständlich und umfassend über Rechtsansprüche und Zugang zu allen Formen der Leistungen aufklären und beraten sowie passende Vermittlungsvorschläge und Förderangebote unterbreiten. Dies ist nach den Erfahrungen diakonischer Beratungsstellen und diakonischer Beschäftigungsunternehmen häufig nicht der Fall (Diakonie Deutschland 2012).

Eine bundesweite Befragung der Diakonie (2012) bei Beratungsstellen gibt Hinweise auf Mängel bei der Beratung, Betreuung und den Angeboten zur sozialen und arbeitsmarktlichen Integration. Bei der Vermittlung in Fördermaßnahmen sind die Folgen der Kürzungen der Eingliederungsmittel bemerkbar. Die Einsparungen – so die Wahrnehmung der Befragten – gehen vor allem zu Lasten von Langzeitar-

beitslosen mit besonderen Unterstützungsbedarfen. Auch andere Untersuchungen, so genannte unabhängige Kundenzufriedenheitsbefragungen, kommen zu deutlich negativeren Bewertungen als die regelmäßigen Telefonbefragungen von Leistungsberechtigten durch die BA (Diakonie Bayern 2010; Tacheles e. V. Wuppertal 2010; Initiative Netzwerk SGB II Aachen 2011; Gern/Segbers 2009; Diakonisches Werk Hamburg 2010).

In der qualitativen Hamburger Untersuchung „Respekt – Fehl-anzeige?“, bei der es explizit um die Beschreibung und Analyse negativer Erfahrungen von Leistungsberechtigten in der Grundsicherung für Arbeitsuchende geht, werden auf Ebene der Verwaltungsarbeit, beim unmittelbaren Umgang zwischen Jobcentermitarbeitenden und den Leistungsberechtigten sowie auf rechtlicher Ebene Probleme identifiziert (Diakonisches Werk Hamburg 2012).

Untersuchungen, die sich mit der Perspektive der Beschäftigten in Jobcentern befassen, stellen ebenfalls strukturelle Probleme und Überforderungen fest.

Beispielhaft sei hier auf Ergebnisse einer qualitativen Studie aus Hamburg hingewiesen, die von weiteren vorliegenden Forschungen in diesem Feld bestätigt werden. Zusammenfassend wird darin festgestellt, dass die Arbeitsbedingungen des Hamburger Jobcenters die Erfüllung der übertragenen Aufgaben teilweise stark behindern und insgesamt eine hohe Belastung für die Mitarbeitenden sind. Als eine maßgebliche Überforderung wird festgehalten, dass die Jobcentermitarbeitenden auch den Auftrag haben, „z. B. solche ‚Kundinnen und Kunden‘ in den Arbeitsmarkt zu integrieren, die zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit faktisch nicht in der Lage sind oder hierbei aufgrund der strukturellen Gegebenheiten und Möglichkeiten des Arbeitsmarktes vor enormen Schwierigkeiten stehen“ (Grimm/Plambeck 2013).

Die Jobcentermitarbeitenden sehen sich häufiger damit konfrontiert, dass ihre Gegenüber nicht dem Bild des „marktgerechten Arbeitsbürgers“ (Promberger 2010) entsprechen, das dem SGB II politisch zu Grunde gelegt worden ist. Für die nicht „Marktgerechten“ allerdings würden zu wenig geeignete Mittel der Förderung zur Verfügung gestellt. Zusätzlich führten auch die unmittelbaren organisatorischen Rahmenbedingungen der Arbeit z. B. eintrüchtigungen: wenig Zeit für Beratungsgespräche, zu hohe tatsächliche Betreuungsschlüssel, zeitaufwändige Arbeits- und Dokumentations-schritte, häufig wechselnde Anweisungen sowie ein hoher Druck, vorgegebene Kennzahlen zu erfüllen.

Auch die Praxis der Maßnahmenbesetzung wird nicht als sinnvoll empfunden, da sie häufiger eher vom eingekauften Angebot abhängig ist, als von den Bedarfen der Leistungsberechtigten. In den Ergebnissen der Studie deuten sich prinzipiell unlösbare Handlungsanforderungen an, ein Dilemma, „das schon im Gesetz angelegt ist“ (Grimm/Plambeck 2013).

Im Blick auf die Praxis in den Jobcentern bestehen somit Probleme auf den Ebenen der Verwaltungsverfahren, der Kommunikation, der Fairness und der Rechtssicherheit.

1.4 Arbeitskräftebedarf und Fachkräftediskussion

Laut Analysen der BA führt der demografische Wandel zu einer quantitativen und qualitativen Verschiebung im Verhältnis von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Es wird ein Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials prognostiziert, auch bei unterschiedlichen Szenarien von Zuwanderung und steigenden Erwerbsquoten von Frauen und Älteren. „Das vorherrschende Problem wird dann nicht mehr ein hoher Bestand an Arbeitslosen sein. Dennoch wird Vollbeschäftigung nicht automatisch eintreten.“ (BA 2013b)

Mit dem Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials wird oft der Rückgang des Angebots an Fachkräften verbunden. Das Fachkräfteangebot ist jedoch vor allem eine Frage der Qualifikation der Arbeitskräfte und der internationalen Offenheit nationaler Arbeitsmärkte. Das „Konsortium Qualifikation und Berufsfeldprojektionen“ schätzt hinsichtlich der Qualifikationserwartungen der Arbeitsmärkte, dass künftig zunehmend formal höhere Abschlüsse erforderlich sein werden. Geringe und fehlende formale Abschlüsse führen entsprechend zu schlechten Arbeitsplatzchancen.

Eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) kommt zu dem Ergebnis, dass von ca. vier Millionen Arbeitssuchenden 45 Prozent wegen fehlender formaler Qualifikation nur für gering qualifizierte Tätigkeiten in Frage kommen. Die Studie stellt große regionale Unterschiede auf den Arbeitsmärkten für gering Qualifizierte fest und erwartet, dass künftig etwa vier Millionen einfache Arbeitsplätze im produzierenden Gewerbe und bei personen- und unternehmensbezogenen Dienstleistungen gebraucht werden (Bogai et al. 2014).

Von Fachkräfteengpässen betroffen sind regionale Arbeitsmärkte oder berufliche Teilsegmente (Dietz et al. 2012). Zu Stellenbesetzungsengpässen kommt es zurzeit in Gesundheits-, Pflege-, und Erziehungsberufen oder technischen, elektrotechnischen und metallverarbeitenden Berufen (Freie und Hansestadt Hamburg BASFI 2013). Engpässe entstehen auch bei sehr hohen Qualifikationsanforderungen in den so genannten MINT-Berufen (BA 2014b). Auffällig ist auch, dass wesentliche Indikatoren für einen Fachkräftemangel – die deutliche Steigerung von Löhnen und Gehältern sowie das Angebot verbesserter Arbeitsbedingungen – bisher nicht zu erkennen sind.

Ein Fachkräftemangel besteht in Deutschland demnach nicht. Auch bezogen auf den generellen Arbeitskräftebedarf kann noch nicht von einem Mangel gesprochen werden. Die Chancen auf Teilhabe an Erwerbsarbeit für Menschen mit geringen formalen Qualifikationen und langer Erwerbslosigkeit bleiben weiterhin äußerst gering.

2. Anforderungen und Forderungen an die Arbeitsmarktpolitik

Aus den vorhergehenden Darstellungen ergeben sich zentrale arbeitsmarktpolitische Forderungen, im Folgenden erläutert werden.

2.1 Arbeitsmarktpolitik nicht überfrachten

Angesichts der hohen gesellschaftlichen Bedeutung der Teilhabe an (Erwerbs-)Arbeit steht die Arbeitsmarktpolitik in der Gefahr, mit Erwartungen überfrachtet zu werden. Strukturelle Grenzen der Arbeitsmarktpolitik liegen darin, dass staatliche Eingriffsmöglichkeiten in Unternehmen beschränkt sind. Bei schwacher Beschäftigungsdynamik ist auch die Wirkung von Arbeitsmarktpolitik begrenzt.

Politische Grenzen zeigen sich unter anderem in der finanziellen Ausstattung. Sie ist abhängig von den Beitrags- und Steuereinnahmen, die für Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung gestellt werden. Die mit dem Argument der Haushaltskonsolidierung in den letzten Jahren vorgenommenen Kürzungen bei den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit haben die arbeitsmarktpolitische Handlungsfähigkeit bewusst eingeschränkt. Es müssen stattdessen ausreichende und verlässliche finanzielle Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Individuelle Grenzen werden auch auf Seiten der Arbeitslosen gesehen. Es werden „Vermittlungshemmnisse“ festgestellt, die mit der individuellen Bildungs- und Sozialisationsgeschichte zu tun haben können. Bessere frühkindliche und schulische Bildung sind jedoch kein Garant zur Verhinderung individueller Erwerbslosigkeit, die strukturell verursacht ist.

2.2 Sozialpolitische Dimension der Arbeitsmarktpolitik anerkennen

Die Zugehörigkeit zur Gesellschaft vollzieht sich über die Integration in Erwerbsarbeit, Integration in soziale Nahbezie-

hungen und die Verfügung über soziale, politische und zivile Bürgerrechte (Kronauer 2013). Der (auch vorübergehende) Ausschluss von der Teilhabe an Erwerbsarbeit schwächt eine folgend beschriebene Dimension, was Folgen auch für die beiden anderen Dimensionen haben kann. Erstens wird die ökonomische Existenzsicherung geschwächt. Zweitens kommt es zu psychosozialen Belastungen, wenn soziale Anerkennungserfahrungen fehlen und der persönliche Status in Frage gestellt ist. Drittens schwächt Erwerbslosigkeit die sozialstaatliche Absicherung. Je länger diese Situation andauert, desto größer wird die Gefahr sozialer Ausgrenzung, wenn keine gesellschaftlich anerkannten Alternativen der Zugehörigkeit gelebt werden können.

Arbeitsmarktpolitik hat vor diesem Hintergrund die Aufgabe, fördernde Angebote bereit zu stellen, die das Risiko, erwerbslos zu werden, mindern und die Gelegenheit bieten, Erwerbslosigkeit zu beenden.

Dies gilt aus diakonischer Sicht insbesondere auch für alle, die schon lange vom Zugang zur Erwerbsarbeit ausgeschlossen sind. Das Ziel, Zugänge und Übergänge in Erwerbsarbeit zu erleichtern, darf nicht dazu (ver)führen, arbeitsmarktpolitische Interventionen allein daran zu messen, ob sie einen direkten und schnellstmöglichen Übergang in Erwerbstätigkeit und Austritt aus dem Leistungsbezug erreichen. Arbeitsmarktpolitik hat neben der Funktion, Übergänge in den Arbeitsmarkt zu schaffen und Unterbrechungen der Erwerbsarbeit zu überbrücken, weitere Funktionen. Maßnahmen wie zum Beispiel öffentlich geförderte Beschäftigung ziehen ihre sozialpolitische Begründung auch daraus, soziale Teilhabe zu ermöglichen. Solange der Markt die Nachfrage nach Erwerbsarbeit nicht befriedigen kann, solange wirtschaftliche Ungleichheiten zu regional ungleichen Arbeitsmarktchancen führen und solange bestimmte Gruppen von Arbeitslosen langfristig schlechte Chancen haben, sind Maßnahmen des sozialen Ausgleichs und der Teilhabeförderung durch öffentliche Arbeitsbeschaffung notwendig.

2.3 Schutzfunktion von Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung stärken

Die Verlässlichkeit des gesetzlichen Schutzes bei Arbeitslosigkeit und die Beratung bei der Suche nach einem Arbeitsplatz, sind zu stärken. Diese Funktionen wurden durch die Hartz-Reformen und auch durch die jüngste Instrumentenreform deutlich geschwächt. Die Absenkung der Zumutbarkeitskriterien, die Fixierung auf schnellstmögliche Vermittlung in Arbeit um jeden Preis und die Sanktionslogik des SGB II haben zu Ergebnissen geführt, die inzwischen auch von einmaligen Befürwortern der Agenda-2010-Reformen kritisch gesehen werden. Aus diakonischer Perspektive hat sich diese Entwicklung als Irrweg erwiesen.

Die Herstellung individueller sozialer Sicherheit ist eine kollektive Aufgabe. Strukturelle Risiken dürfen im sozialstaatlichen Handeln nicht auf die Individuen und ihre Eigenverantwortung abgewälzt werden. Bei Erwerbslosigkeit müssen die Systeme sowohl der Arbeitslosenversicherung als auch der Grundsicherung eine angstfreie Neuorientierung und Arbeitsplatzsuche ermöglichen. Dazu gehört zuerst eine verlässliche und ausreichende materielle Sicherung der Existenz und anschließend eine die gesamte Lebenssituation erfassende, individuelle Beratung und Förderung.

Arbeitsmarktpolitik muss Gelegenheitsstrukturen für Beschäftigte, Erwerbslose und Arbeitssuchende schaffen, die verläss-

lich sind und sowohl zur jeweiligen Situation im Lebenslauf der Menschen wie zu den regionalen wirtschaftlichen Entwicklungen und den entsprechenden Arbeitsmärkten passen. Die Arbeitslosenversicherung ist unter dieser Zielsetzung weiter zu entwickeln in Richtung einer Arbeitsversicherung, die mit einem Recht auf Unterbrechungen, einem Recht auf Weiterbildung und Arbeitszeioptionen verbunden ist.²

2.4 Leistungen der Arbeitsförderung allen Arbeitslosen zur Verfügung stellen

Die große Mehrheit der Arbeitslosen ist inzwischen dem Rechtskreis des SGB II zugeordnet. In den Rechtskreisen SGB II und SGB III herrschen unterschiedliche Zumutbarkeitsbedingungen, und auch die Förderpraxis ist unterschiedlich. Aus diakonischer Perspektive sollen die Leistungen der Arbeitsförderung prinzipiell allen Arbeitslosen unabhängig vom Rechtskreis zur Verfügung stehen.

Eine Arbeitsmarktpolitik, die auf die Bedarfe der Arbeitslosen reagiert und gerade bei Langzeitarbeitslosen die Chancen im Wettbewerb um Arbeitsplätze verbessern will, muss Angebote bereit stellen, die den individuellen Lebenssituationen entsprechen. Neben der Arbeitsmarktpolitik sind deshalb immer auch andere Politikfelder gefragt – zum Beispiel bei der Kinderbetreuung oder bei besonderen sozialen Hilfebedarfen.

² Für nähere Informationen siehe zum Beispiel Schmid, Günther (2008): Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung, Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik, Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

3. Qualifizierung und Weiterbildung

Aus den Prognosen zum künftigen Qualifikationsbedarf und aus der Beschreibung des Qualifikationsstandes von Erwerbslosen lässt sich berufliche Weiterbildung und Qualifizierung als vordringliche Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik begründen.³ Die qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten machen deutlich, dass das Risiko der Arbeitslosigkeit umso größer ist, je niedriger die berufliche Qualifikation ist (BA 2013a; Dietz 2013).

Die Bedeutung von formalen beruflichen Abschlüssen für die Teilhabe am Arbeitsmarkt und die Existenzsicherung ist in den letzten Jahrzehnten gestiegen, was erhöhte Arbeitsmarktrisiken für Geringqualifizierte zur Folge hat. „Der individuelle aber auch der gesellschaftliche Nutzen einer Berufsausbildung oder eines Studiums ist mittlerweile so hoch, dass umfassende Anstrengungen für eine Verbesserung der Bildungschancen nicht nur sozialpolitisch wünschenswert, sondern auch aus rein ökonomischer Sicht vernünftig sind“ (Giesecke/Heisig 2011). Je nach Lebensphase sind unterschiedliche Systeme gefordert. Insbesondere für die Gruppe der Arbeitslosen ohne beruflichen Abschluss oder mit veralteten Qualifikationen sowie für junge Menschen im Übergangssystem zwischen Schule und Beruf haben arbeitsmarktpolitische Aktivitäten der beruflichen Weiterbildung ihre Bedeutung.

Für die Aus-, Fort- und Weiterbildung ihrer Beschäftigten zu sorgen, ist vorrangig die Aufgabe der Unternehmen selbst. Un- und angelernte Beschäftigtengruppen haben einen schwierigeren Zugang zu betrieblichen Weiterbildungsangeboten. Hier könnten der öffentliche Dienst und die Sozialwirtschaft eine Vorbildfunktion übernehmen und gering qualifizierten Arbeitnehmern verstärkt Fort- und Weiterbildung ermöglichen.

Der Zugang von Arbeitslosen zu Förderangeboten der beruflichen Qualifizierung und Weiterbildung ist weitgehend über Gutscheine geregelt. Gerade weil diese Regelung im Prinzip auf die Autonomie und das Wunsch- und Wahlrecht der Arbeitslosen abzielt, müssen sie von den Jobcentern, Arbeitsagenturen und anderen geeigneten Stellen umfassend, verständlich und transparent über die Angebote informiert und zu den damit verbundenen Perspektiven beraten werden. Auf diese Weise kann der sozial selektiven Wirkung (zu Ungunsten von Personen ohne schulischen oder beruflichen Abschluss) entgegengewirkt werden.

Der Zugang zu Maßnahmen darf sich nicht nur am Kriterium der kurzfristigen Vermittelbarkeit im Anschluss an die Weiterbildung orientieren, sondern muss auch die langfristige Wirkung von Weiterbildungsmaßnahmen berücksichtigen. Insgesamt sollten abschlussbezogene Weiterbildungen wieder deutlich mehr gefördert werden, da sie nachgewiesenermaßen die Eingliederungschancen auf dem Arbeitsmarkt erhöhen (Knuth 2011). Für die Gestaltung von Angeboten der Weiterbildung und Qualifizierung ist es wichtig, dass auch Teilqualifikationen festgestellt, dokumentiert und bei weiteren Qualifizierungsschritten anerkannt werden.

Eine besondere Herausforderung für die Entwicklung der beruflichen Weiterbildung stellt sich durch die gesetzliche Neuregelung von im Ausland erworbenen schulischen und beruflichen Abschlüssen. Eingewanderte Personen sind unverhältnismäßig häufig von Arbeitslosigkeit betroffen und tragen ein sehr viel höheres Risiko, dauerhaft arbeitslos zu sein. Ein wesentlicher Grund ist die fehlende Anerkennung beruflicher Qualifikationen. Die Diakonie begrüßt deshalb, dass es mit dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz seit dem 1. April 2012 ein Gesetz zur Anerkennung ausländischer Bildungs- und Berufsabschlüsse gibt, mit dem alle Inhaberinnen und Inhaber ausländischer Abschlüsse unabhängig von

³ Die Handlungsbedarfe, die im Übergang Schule – Ausbildung – Beruf festzustellen sind, können im Rahmen dieser Positionierung nicht in der gebotenen Ausführlichkeit betrachtet und reflektiert werden.

ihrer Herkunft einen individuellen Rechtsanspruch auf ein Anerkennungsverfahren für Berufsabschlüsse haben. Die Erfahrungen mit der Umsetzung zeigen, dass die arbeitsmarktpolitischen Instrumente und Maßnahmen des SGB II und SGB III nicht ausreichen, um allen Menschen mit ausländischen Abschlüssen die notwendigen Anpassungsmaßnahmen anzubieten und bei der Zahlung fälliger Gebühren finanziell zu unterstützen – statt vor rechtlichen stehen die Betroffenen jetzt vor finanziellen Hürden.

Die Diakonie fordert ein Angebot an Nachqualifizierungen im SGB II und III, die eine Qualifikation entsprechend der identifizierten Bedarfe aufbaut. Die Angebote zur Qualifizierung und Weiterbildung müssen auch Eingewanderten ohne berufliche Abschlüsse und Langzeitarbeitslosen offen stehen, um Nachteile durch fehlende schulische und berufliche Abschlüsse auszugleichen und neue berufliche Orientierungen zu ermöglichen.

Um den Anforderungen zum Beispiel von Eltern, Alleinerziehenden und Pflegenden gerecht zu werden, müssen Weiterbildungen auch in Teilzeit angeboten werden. Die Angebote sollen fachlich und didaktisch sensibel für die biografischen Vorerfahrungen, die kulturellen Hintergründe und die altersgemäße Leistungsfähigkeit sein. Notwendig ist es auch, die finanzielle Situation von Personen in Weiterbildung zu verbessern. Hierzu könnte beispielsweise wieder ein Unterhaltsgeld während einer Weiterbildungsmaßnahme gewährt werden. Dietz/Osiander (2014) kommen in ihrer Untersuchung zu dem Ergebnis, dass auch finanzielle Aspekte ein nicht zu unterschätzendes Weiterbildungshemmnis von Arbeitslosen seien. Durch bessere finanzielle Rahmenbedingungen während einer Maßnahme steige die Erfolgswahrscheinlichkeit sowie die Motivation für eine Weiterbildung.

4. Vorschlag zur Neuausrichtung öffentlich geförderter Beschäftigung

Die Diakonie sieht sozialversicherungspflichtige öffentlich geförderte Beschäftigung am Markt nicht als die einzig richtige, aber als eine wesentliche arbeitsmarktpolitische Antwort auf Langzeitarbeitslosigkeit. Menschen, die längere Zeit von der Teilhabe an Erwerbsarbeit ausgeschlossen sind, haben ein großes Interesse daran, wieder eine Beschäftigung aufzunehmen. Dies lässt sich nicht nur mit der gesellschaftlichen und individuellen Erwerbsorientierung begründen, sondern auch aus Forschungen und Berichten zur subjektiven Bedeutung von „Ein-Euro-Jobs“ oder an der Teilnahme am Bundesfreiwilligendienst ablesen (Obermeier et al. 2013; Dörre et al. 2013; Grimm/Marquardsen 2009).

Die Motivation von Leistungsberechtigten, sich auf Arbeitsgelegenheiten einzulassen, wird auch davon bestimmt, dass ihnen von den Jobcentern „richtige Arbeit“ kaum angeboten wird. In allen Untersuchungen wird festgestellt, dass die Leistungsberechtigten Erwerbsarbeit nach wie vor als zentrales gesellschaftliches Integrationsmuster sehen und sie den Wunsch haben, irgendwie „drin“ zu bleiben. Neuere Befragungen von langfristig Erwerbslosen zeigen, dass für sie die Teilhabe an Erwerbsarbeit als Zeichen gesellschaftlicher Zugehörigkeit sogar wichtiger ist als für Erwerbstätige (Englert et al. 2012).

Arbeitsgelegenheiten werden aber immer verglichen mit dem Ideal des so genannten Normalarbeitsverhältnisses. So werden in den genannten Studien die Konflikte um und die Kritik an Arbeitsgelegenheiten von Erwerbslosen thematisiert: besonders Gefühle, ein Ersatz für reguläre Beschäftigte zu sein, zu wenig Einkommen und „zu wenig“ (Arbeitnehmer-)Status über die Arbeitsgelegenheit zu erzielen und ausgenutzt zu werden. Diese Kritik wird vor allem dann formuliert, wenn die geleistete Arbeit als sinnvoll erfahren wird. Ziel der Maßnahmeteilnehmenden ist es in der Regel, dauerhafte „richtige Arbeit“ zu haben. Der kurzfristige Charakter der Arbeitsgelegenheiten führt eher zu Desorientierungen und bestärkt die Erfahrung, in der Gesellschaft ausgegrenzt zu sein.

Arbeitsmarktpolitik muss auf diese massenhaften Bedürfnisse nach Einkommen, längerfristiger Arbeitsplatzperspektive und einer Beschäftigung, die auch für Dritte einen Nutzen hat, reagieren.

Aus diakonischer Sicht ist hierauf öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am Markt eine wesentliche Antwort – ohne die Beschränkung durch „Zusätzlichkeit“, „öffentliches Interesse“ und „Wettbewerbsneutralität“. Sie muss sich an dem orientieren, was als „gute Arbeit“ gilt. Die Diakonie hält das Instrument der Arbeitsgelegenheiten für bestimmte Zielgruppen für sinnvoll, grenzt sich aber mit diesem Vorschlag von der bisher vorherrschenden Nutzung von Arbeitsgelegenheiten in der Variante mit Mehraufwandsentschädigung (AGH MAE) als hauptsächliches Beschäftigung schaffendes Instrument ab. Dieses Instrument ermöglicht gerade nicht den Statuswechsel vom Leistungsberechtigten zum Arbeitnehmer mit der entsprechenden sozialen Anerkennung. Aber gerade dieser Statuswechsel ist nicht nur sozial-ethisch, sondern auch aus der Perspektive der beteiligten Menschen von besonderer Bedeutung.

Mit öffentlich geförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung werden auch Beschäftigungs- und Qualifizierungsunternehmen aus der Grauzone der Zusätzlichkeit befreit. Sie folgt der Erkenntnis, dass diejenigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen Erwerbslosen die größten Chancen auf einen sogenannten ungeforderten Arbeitsplatz – unter der Voraussetzung einer entsprechenden Arbeitsmarktlage – eröffnen, die am Markt durchgeführt werden. Öffentlich geförderter Beschäftigung werden in der Regel folgende Ziele zugeschrieben (Matysik et al. 2011): a) gesellschaftliche Integration, b) Erhalt und/oder Ausbau der Beschäftigungsfähigkeit, c) Marktersatz, d) Strukturwirksamkeit, e) Überprüfung der Arbeitsbereitschaft.

Die Diakonie lehnt eine workfare-Orientierung öffentlich geförderter Beschäftigung ab. Erwerbslosigkeit ist nicht die persönliche Schuld von Erwerbslosen, und die Absicherung des soziokulturellen, an der Menschenwürde ausgerichteten Exis-

tenzminimums darf nicht von Wohlverhalten oder Gegenleistungen des Leistungsberechtigten abhängig sein. Eine solche Politik ist mit den Grundsätzen des deutschen Sozialrechts und des aus christlicher Sicht unbedingten, nicht an Vorleistungen gebundenen Existenzrechts von Menschen nicht vereinbar.

Auch wenn Marktersatz und Strukturwirksamkeit zu den Zielen öffentlich geförderter Beschäftigung gehören, kann eine regionale wirtschaftliche Strukturschwäche, die zum Beispiel aufgrund von Branchenkrisen entstanden ist, nicht allein mit arbeitsmarktpolitischen Mitteln, wie sie im SGB II und III zur Verfügung stehen, überwunden werden. Über die Möglichkeiten von Transfermaßnahmen, Umschulungen und öffentlich geförderter Beschäftigung hinaus sind hier Mittel der Wirtschaftsförderung und ressortübergreifender Sonderprogramme zu investieren. Auch bei der Verknüpfung von Arbeitsförderung mit sozialer Stadtteilentwicklung können Verbesserungen der Lebenssituation in Quartieren mit besonderem Förderbedarf mittelfristig nur erzielt werden, wenn politikfeld- und fachressortsübergreifend Mittel und Programme kombiniert werden.

4.1 Zielgruppe

Öffentlich geförderte Beschäftigung ist ein Förderinstrument für über 25-jährige Langzeitarbeitslose. Für Arbeitslose unter 25 Jahren ist der Zugang zu Ausbildung und in ungeforderte Arbeit vorrangig. Für Jugendliche und junge Erwachsene mit besonderem Unterstützungsbedarf sind individuell zugeschnittene Maßnahmen der beruflichen Orientierung, Produktionsschulen, Ausbildungsvorbereitung, assistierte und begleitete Ausbildung, außerbetriebliche Ausbildung und Möglichkeiten niedrigschwelliger Tagelohnarbeit zu gewährleisten/anzubieten.

Zur Bestimmung der Zielgruppe für öffentlich geförderte Beschäftigung plädiert die Diakonie für eine einfache Regelung: die Dauer der Erwerbslosigkeit soll als entscheidendes Kriterium für den Zugang zu öffentlich geförderter Beschäftigung ausreichen. Wer 24 Monate arbeitslos ist (inklusive Zeiten unschädlicher Unterbrechungen⁴), soll die Möglichkeit auf eine öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung haben. Ob dieses Förderinstrument für einen bestimmten Leistungsberechtigten sinnvoll und angemessen

ist, müssen die Integrationsfachkräfte vor Ort gemeinsam mit den Leistungsberechtigten prüfen und beurteilen.

Entsprechend der oben genannten Aufgaben des Marktersatzes und der Strukturwirksamkeit kann vor dem Hintergrund einer negativen konjunkturellen oder regionalen Arbeitssituation die Frage, für wen öffentlich geförderte Beschäftigung das geeignete Angebot ist, auch anders beantwortet werden. Dies ist eine politische Entscheidung, an der die wesentlichen Arbeitsmarktakteure beteiligt werden müssen. Im Regelfall ist jedoch über alle regionalen Arbeitsmarktunterschiede hinweg die Dauer der Erwerbslosigkeit das primäre Kriterium.

Die bisherigen Erfahrungen mit verschiedenen Instrumenten öffentlich geförderter Arbeit, die sich bei der Definition der Zielgruppe auf Vermittlungshemmnisse konzentrieren, weisen auf problematische Folgen hin. Eine solche stigmatisierende und defizitorientierte Herangehensweise führt zu überbürokratisierten, Lebenszeit fressenden Verfahren und fußt auf pseudoobjektiven Screenings und Profiling zur Einteilung der Arbeitslosen in eine „Handicapologie“ (Castel 2000), in eine Hierarchie der Bedürftigkeit. Eine zweijährige Arbeitslosigkeit mindert die Chancen auf eine (Re-)Integration in den regulären Arbeitsmarkt bereits deutlich und ist als gesetzliches Zugangskriterium zum Instrument der öffentlich geförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ausreichend.

Die quantitative Dimension der arbeitsmarkt- und gesellschaftspolitischen Herausforderung von Langzeitarbeitslosigkeit wird mit folgenden Zahlen deutlich. Im Jahresdurchschnitt 2013 waren 550.000 Personen bereits zwei Jahre und länger erwerbslos und wurden in diesem Zeitraum kein einziges Mal gefördert (Obermeier et al. 2014). Kirsch et al. (2013) kommen bei ihren Berechnungen auf einen praktisch wirksamen Bedarf von 250.000 Arbeitsplätzen, indem sie verschiedene Gründe berücksichtigen, die einer Teilnahme im jeweiligen Fall im Wege stehen könnten, wie beispielsweise eine Erkrankung. 480.000 Personen wurden vom Institut für Bildungs- und Sozialpolitik der Hochschule Koblenz anhand einer Kombination der Dauer von Beschäftigungslosigkeit und Vermittlungshemmnissen als Zielgruppe für öffentlich geförderte Beschäftigung identifiziert (Obermeier et al. 2014).

⁴ Unschädliche Unterbrechungen sind in §18 SGB III im Rahmen der Definition von Langzeitarbeitslosigkeit beschrieben. Hier ist wichtig, dass Zeiten kurzzeitiger Arbeitsförderung wie Maßnahmen der Aktivierung und beruflichen Eingliederung und Arbeitsgelegenheiten als unschädlich gelten sollen.

4.2 Tätigkeitsfelder und Arbeitgeber

Die von der Diakonie vorgeschlagene Variante sozialversicherungspflichtiger öffentlich geförderter Beschäftigung soll in allen Tätigkeitsfeldern möglich sein und von allen Unternehmen genutzt werden können – gewerbliche Unternehmen aller Branchen genauso wie gemeinnützige soziale Einrichtungen und Unternehmen in der Gemeinwesenökonomie. Alle Unternehmen können Verantwortung zum Abbau der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit übernehmen. Sie erhalten hierfür einen Nachteilsausgleich in Form eines Lohnkostenzuschusses.

Aus der Perspektive der Erwerbslosen ist die Möglichkeit, überall arbeiten zu können mit der Erfahrung verbunden, dass ihre Arbeit gebraucht wird. In lokalen Arbeitsmarktprogrammen sind die gemeinsamen Einrichtungen, die kommunalen Träger, Sozialpartner und Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege/Ligen der Freien Wohlfahrtspflege an der Planung des Mittel- und Instrumenteneinsatzes zu beteiligen, um einen lokalen Konsens über den finanziellen Umfang für die Förderung in der Region und die mögliche Zahl der geförderten Arbeitsplätze zu verabreden. Das geeignete Gremium zur Beratung des lokalen Konsens ist der Beirat nach § 18 SGB II.

4.3 Status der Beschäftigten

Öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse sind Teil des allgemeinen Arbeitsmarktes. Sie sind sozialversicherungspflichtig auf Basis eines Arbeitsvertrags auszugestalten und tariflich zu entlohnen. Der Anspruch auf tarifliche Entlohnung muss gesetzlich fixiert werden. Ein bestehender Mindestlohn ist einzuhalten. Da öffentlich geförderte Beschäftigte während ihrer Beschäftigung Beiträge zur Rentenversicherung zahlen, wird der Bezug einer Altersrente statt der Grundsicherung im Alter unterstützt.

Die Sozialversicherungspflicht umfasst auch den Einbezug in die Arbeitslosenversicherung. Diese gehört zum Arbeitnehmerstatus auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Durch den Einbezug in die Arbeitslosenversicherung werden während der öffentlich geförderten Beschäftigung Versicherungsansprüche erworben. Auf den Einbezug in die Arbeitslosenversicherung zu verzichten, würde aus Sicht der Diakonie der Forderung eines Arbeitnehmerstatus als auch dem Gleichbehandlungsgrundsatz widersprechen.

Öffentlich geförderte Beschäftigte haben während der Förderung einen Arbeitnehmerstatus, sie sind Arbeitnehmer und keine Klienten. In der Konsequenz heißt das auch, dass sie bei Kirche und Diakonie den Status von Mitarbeitenden haben und für sie die Regelungen der jeweiligen Arbeitsvertragsrichtlinien oder Tarifverträge gelten. Dies muss von den Arbeitsrechtlichen Kommissionen und Tarifvertragsparteien entsprechend nachvollzogen werden. Tarifpartner und Arbeitsrechtliche Kommissionen können dabei vor besondere Konstellationen gestellt werden, wenn zum Beispiel geförderte Beschäftigte einen Großteil der Arbeitnehmer bilden. Für Kirche, Diakonie und Organisationen von sozialen Beschäftigungsunternehmen ergibt sich in jedem Fall die Aufgabe, tragfähige Lösungen für ihre sozialen Beschäftigungsunternehmen zu erarbeiten.

4.4 Dauer und Höhe der Förderung

Öffentlich geförderte Beschäftigung soll mit einer zweijährigen Förderung beginnen. Eine anschließende dreijährige Weiterförderung ist auf Basis eines abgesenkten Lohnkostenzuschusses möglich. Grundsätzlich ist eine weitergehende und unbefristete Förderung möglich.

Öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung muss auch für Arbeitsplätze in Teilzeit möglich sein. Dafür sprechen sowohl die Notwendigkeit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie Pflege und Beruf als auch der Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit nach § 8 Teilzeitbeschäftigungsgesetz. Geförderte sollen die Beschäftigung im Rahmen ihrer Belastungsfähigkeit hinsichtlich der Wochenarbeitszeit ausführen können. Erfahrungen mit öffentlich geförderter Beschäftigung zeigen, dass Beschäftigte teilweise in der Lage waren, ihre Belastbarkeit und den Umfang ihrer Wochenarbeitszeit während ihrer Tätigkeit zu steigern.

Die Förderhöhe des Lohnkostenzuschusses soll in den ersten zwei Jahren einheitlich 75 Prozent betragen. Einheitliche Fördersätze tragen zu einer Planungssicherheit bei Arbeitgebern und Jobcentern bei und setzen gezielt nicht an der stigmatisierenden Bewertung „individueller Vermittlungshemmnisse“ und der Erfassung des Grades der Minderleistung der Geförderten an. Eine anschließende Weiterförderung soll mit einem Lohnkostenzuschuss in Höhe von 50 Prozent möglich sein. In Abhängigkeit von der regionalen Arbeitsmarktsituation ist eine dauerhafte Förderung grundsätzlich möglich. An der Entscheidung über die Eröffnung dieser Möglichkeit sind die örtlichen Arbeitsmarktakteure zu beteiligen.

4.5 Begleitende Personalentwicklung

Personen in öffentlich geförderter Beschäftigung sollen bei Bedarf mit Qualifizierung, Coaching und weiteren begleitenden Maßnahmen bei der Entwicklung ihrer beruflichen und sozialen Kompetenzen unterstützt werden – vom Kostenträger, vom Arbeitgeber oder von externen Dienstleistern.

Geförderte Arbeitnehmer sollen auch Zugang zu Maßnahmen der Personalentwicklung haben. Qualifizierung und Personalentwicklung werden zusätzlich zum Lohnkostenzuschuss erbracht.

Eine Begleitung soll auch beim Wechsel von geförderter in ungeforderte Beschäftigung angeboten werden, um Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei der Stabilisierung des Beschäftigungsverhältnisses zu unterstützen.

4.6 Finanzierung

Zur Finanzierung öffentlich geförderter Beschäftigung wird als Ergänzung zur Verwendung von Mitteln aus dem Eingliederungstitel ein Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) vorgeschlagen. Der Grundgedanke liegt darin, Mittel für soziale Transferleistungen (Arbeitslosengeld II, Kosten der Unterkunft), die aufgrund von Rechtsansprüchen bereitgestellt werden müssen, für Leistungen der Arbeitsförderung nutzen zu können. Aus allen Mitteln zusammen wird der Lohnkostenzuschuss für sozialversicherungspflichtige öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse finanziert.

Die Differenz zwischen Lohnkostenzuschuss und Arbeitgeberbrutto, ist vom Arbeitgeber zu tragen. Bei der Bemessungsgrundlage sind Mindestlohnregelungen, tarifliche Leistungen, Sozialversicherungsbeiträge und der Einbezug in betriebliche Altersvorsorge vollumfänglich zu berücksichtigen.

In einem rechtswissenschaftlichen Gutachten (Hartmann 2014) wurden finanzverfassungs-, haushalts-, kommunalverfassungsrechtliche Fragen sowie Fragen hinsichtlich der Sicherung des Existenzminimums und des europäischen Beihilferechts juristisch betrachtet und bewertet. Das Gutachten stellt fest, dass die untersuchten Vorgaben dem PAT nicht entgegenstehen.

Die Ausgestaltung des PAT könnte in pauschaler Form erfolgen. Im Bundeshaushalt würden die Titel für das Arbeitslosengeld II und die Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung begrenzt deckungsfähig gemacht werden mit dem Titel für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit.

Eine andere Möglichkeit ist das Anlegen eines neuen Titels im Bundeshaushalt, in welchen ein bestimmtes Volumen an Leistungen aus dem Titel für Arbeitslosengeld II, die Beteiligung des Bundes an Unterkunft und Heizung und dem Eingliederungstitel eingestellt werden. Die den Bund treffenden Ausgaben für passive Leistungen der Grundsicherung werden entsprechend niedriger angesetzt.

Grundsätzlich ist zwischen den eingesparten Regelleistungen auf Bundeseite einerseits und den eingesparten Kosten der Unterkunft auf Seite der Kommunen andererseits zu unterscheiden. Die finanzielle Beteiligung der Kommunen könnte erfolgen indem der Bund seinen Zuschuss zu den Kosten für Unterkunft und Heizung nach § 46 Abs. 5 SGB II dafür einsetzt. Der Bedarf der Zielgruppe an öffentlich geförderter Beschäftigung, die eingesparten passiven Leistungen sowie die Ansprüche auf Kosten der Unterkunft wären zu prognostizieren.

Aus Sicht der Diakonie spricht das Argument der Praktikabilität und Transparenz dafür, einen gesonderten Titel „Förderung öffentlich geförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung“ im Einzelplan des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales anzulegen.

Ob öffentlich geförderte Beschäftigte den SGB II-Leistungsbezug verlassen können, hängt von Faktoren wie Arbeitszeit, Anzahl der in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen, Lohnhöhe und dem Mietniveau ab. Es ist anzunehmen, dass öffentlich gefördert Beschäftigte, die in Ein-Personen-Haushalten leben, in vollzeitnaher Teilzeit oder Vollzeit tätig sind und einen nicht-überdurchschnittlich hohen Mietpreis zahlen, sehr wahrscheinlich den Bezug beenden können.

Die gesamtfiskalische Betrachtung öffentlich geförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zeigt deutlich positive Effekte. Es werden Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung entrichtet und bei Verdiensten oberhalb des Grundfreibetrags Steuern gezahlt (Kirsch et al. 2013; BAGFW 2014).

**Lohnkostenzuschuss
durch Öffentliche Hand**
75% des Bruttolohns

Eigenanteil Arbeitgeber
25% des Bruttolohns

Lohnkosten

**Mittel aus dem
Bundeshaushalt für
„Leistungen zur Ein-
gliederung in Arbeit“**



Passive Leistungen

- Regelsatz
- + Kosten der Unterkunft
- + Beiträge Krankenversicherung
und Pflegeversicherung



**Eigenanteil
Arbeitgeber**



**Bruttolohnkosten
Arbeitgeber**

- Lohn/Gehalt
- + Beitrag Krankenversicherung
- + Beitrag Pflegeversicherung
- + Beitrag Rentenversicherung
- + Beitrag Arbeitslosenversicherung

= Bruttolohnkosten

**Bruttolohn
Arbeitnehmer**

- Lohn/Gehalt
- Beitrag Krankenversicherung
- Beitrag Pflegeversicherung
- Beitrag Rentenversicherung
- Beitrag Arbeitslosenversicherung
- Lohnsteuer
- Solidaritätszuschlag
- Kirchensteuer

= Nettolohn Arbeitnehmer

4.7 Notwendige gesetzliche Änderungen

Das im SGB II bestehende Instrument der Förderung von Arbeitsverhältnissen nach § 16e, ist an die Ziele des diakonischen Vorschlags für öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung anzupassen. Außerdem ist die Möglichkeit einer längerfristigen und gegebenenfalls unbeschränkten Förderung sowie die Erbringung flankierender Leistungen gesetzlich zu verankern. Gesetzlich zu verankern ist auch der verbindliche Anspruch der Leistungsberechtigten auf tarifliche Bezahlung und der Einbezug in eine gesetzliche Mindestlohnregelung. Der Einbezug in alle Zweige der Sozialversicherung und der Zugang zur betrieblichen Altersvorsorge müssen wegen der Orientierung an Standards guter Arbeit und der Gleichbehandlung ebenfalls bestehen. Dies ist in der Bemessungsgrundlage des Lohnkostenzuschusses abzubilden.

Es bedarf auch einer gesetzlichen Klarstellung, dass es sich bei dieser Förderung um ein freiwilliges Angebot für die Leistungsberechtigten handelt und nicht sanktionsbewehrt zugewiesen werden darf. Dazu wäre eine entsprechende Korrektur im § 31 SGB II vorzunehmen.

4.8 Übergänge in ungeforderte Beschäftigung

Das hier dargestellte Konzept öffentlich geförderter Beschäftigung richtet sich an besonders benachteiligte Arbeitslose. Es löst sich von der Vorstellung, den Nutzen dieser Maßnahme rein unter arbeitsmarktpolitischer Logik zu sehen. Übergänge in ungeforderte Beschäftigung können und sollen nicht das zentrale Erfolgskriterium öffentlich geförderter Beschäftigung sein. Das heißt allerdings nicht, dass solche Übergänge nicht perspektivisch angestrebt werden sollten.

Um solche Übergänge zu fördern, können verschiedene Maßnahmen ergriffen werden. Arbeitgeber können mit sozialen Beschäftigungsunternehmen zusammenarbeiten und Beschäftigte gezielt auf die ungeforderte Arbeitsaufnahme vorbereiten. Qualifizierung, Maßnahmen der Personalentwicklung und nachgehende Begleitung wie in Kapitel 4.5 genannt sind ebenfalls geeignete Möglichkeiten, Übergänge zu unterstützen beziehungsweise zu verstetigen.

5. Individuelle und niedrigschwellige Integrationsstrategien

Neben der skizzierten Neuorientierung öffentlich geförderter Beschäftigung stellt sich auch die Frage, welche Möglichkeiten das SGB II denjenigen Leistungsberechtigten bieten soll, die aufgrund von besonderen sozialen Schwierigkeiten und persönlichen Problemen nicht für öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zur Verfügung stehen.

Unter den gegenwärtigen Bedingungen des SGB II und der Organisation und Arbeitsweise der Jobcenter wäre es logisch, eine Zielgruppe für niedrigschwelligere Angebote zu definieren. In Erstgesprächen, Profilings, Kompetenz- und Potenzialanalysen werden Leistungsberechtigte in der Regel Profildaten zugeordnet, in denen unterschiedliche Grade der Vermittlungsfähigkeit beschrieben werden. Wesentliche Kriterien dieses Zuordnungsverfahrens sind festgestellte Vermittlungshemmnisse und Aussagen über Potenziale und Kompetenzen der erwerbslosen Leistungsberechtigten. Mit der Feststellung von einzelnen oder der Kombination von Vermittlungshemmnissen werden in der Praxis Übergangswahrscheinlichkeiten in den allgemeinen Arbeitsmarkt prognostiziert sowie individuelle Förderbedarfe abgeleitet. Hinsichtlich der quasi automatischen Verknüpfung von Vermittlungshemmnissen und Handlungsstrategien der Förderung und Vermittlung ist Skepsis angebracht.

Als Vermittlungshemmnisse gelten alleinerziehend zu sein, ein höheres Lebensalter, Migrationshintergrund, mangelnde Deutschkenntnisse, gesundheitliche Einschränkungen, die Pflege von Angehörigen, ein fehlender Schulabschluss, ein fehlender Berufsabschluss, Langzeitleistungsbezug. Auf Basis der Kombination und Anzahl der genannten Vermittlungshemmnisse werden Aussagen über die Chancen der Erwerbsintegration getroffen. Gleichzeitig offenbaren sich sehr unterschiedliche Handlungsanforderungen, die unterschiedliche politische und behördliche Ebenen betreffen. Aufgrund solcher Kriterien lassen sich jedoch keine Argumente für die Entscheidung gewinnen, ob jemand für öffentlich geförderte Beschäftigung zur Verfügung steht oder ob für ihn niedrigschwellige Angebote passender sind. Ablesbar ist eher, ob jemand eine Kinderbetreuung, eine

Qualifizierungsmaßnahme oder Unterstützung bei der Verbesserung seiner gesundheitlichen Situation braucht.

In der Praxis der Jobcenter kommen bei den Potenzialanalysen noch weitere Dimensionen ins Spiel, die von der Perspektive und Praxis der Integrationsfachkräfte geprägt werden: Einschätzungen über das Vorhandensein von Methodenkompetenzen (zum Beispiel Entscheidungsfähigkeit), Aktivitäts- und Umsetzungskompetenzen (zum Beispiel Motivation und Leistungsbereitschaft), sozial-kommunikativen Kompetenzen (zum Beispiel Kundenorientierung) und personalen Kompetenzen (zum Beispiel Flexibilität). Daraus werden persönliche Profile hinsichtlich Qualifikationen, Leistungsfähigkeit, Motivation und dem örtlichen und persönlichen Umfeld erstellt. Die festgestellten Potenziale, Stärken und Schwächen sind praktisch eine Mischung aus mit bestimmten Methoden erhobenen Einschätzungen der Fachkräfte und quasi objektiven Daten, die aus der beruflichen Biografie und der sozialen Situation abgelesen werden. Auch hier bleibt die Frage offen, ob mit solchen Erkenntnissen verantwortliche Entscheidungen gefällt werden können, ob jemand für öffentlich geförderte Beschäftigung in Frage kommt oder niedrigschwellige Förderung braucht.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, wie wichtig die Beratung beziehungsweise das Fallmanagement ist, wenn Förderperspektiven ausgehend von der individuellen Lebenssituation entwickelt werden sollen. Aus diakonischer Perspektive ist entscheidend, dass in der Beratung ein Arbeitsbündnis zwischen Leistungsberechtigtem und Integrationsfachkraft geschaffen wird, indem die Leistungsberechtigten die Gestaltungskompetenz für ihr Leben behalten. Schließlich sind sie diejenigen die die Leistung letztendlich erbringen. Nur auf dieser Grundlage kann eine Hilfe als Erweiterung von Chancen der Leistungsberechtigten begriffen werden. Hier soll mit erfahrenen, unabhängigen Anbietern vor Ort zusammen gearbeitet werden.

Auf dieser Basis kann eine individuelle Integrationsstrategie vereinbart werden, die Schritt für Schritt umgesetzt und

begleitet werden kann. Die Leistungsberechtigten müssen beim Zugang zu Angeboten ihr Wunsch- und Wahlrecht ausüben können, damit vertrauensvolle Arbeitsbündnisse entstehen können. Für diesen Prozess müssen adäquate Instrumente und Bausteine bedarfsgerecht zur Verfügung stehen. Solche Bausteine können sein: Hilfen zur Tagesstrukturierung, Gesundheitsförderung, Unterstützung beim Zugang zu flankierenden sozialen Hilfen, berufliche Orientierungsange-

bote, niedrigschwellige Arbeitsmöglichkeiten, befristete Praktika, Förderung sozialer Kompetenzen, (Teil-)Qualifikationen, tätigkeits- und berufsbezogenes Deutsch.

Solche Integrationsstrategien sind geeignet, um Übergänge in öffentlich geförderte Beschäftigung zu ermöglichen, aber auch Übergänge in ungeforderte Beschäftigung sind nicht auszuschließen.

6. Entwicklungsperspektiven von Beschäftigungsunternehmen

Wenn die Neuorientierung öffentlich geförderter Beschäftigung ein Konzept sein soll, das allen Arbeitgebern die geförderte Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen ermöglicht, stellt sich die Frage nach der Zukunft und der Rolle von (diakonischen) Unternehmen, die in der arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsförderung tätig sind. Sie haben sich als kompetente Akteure bewiesen, die für Langzeitarbeitslose wie für regionale Arbeitsmärkte negative Folgen von Erwerbslosigkeit abfedern.

Die Frage nach ihrer Zukunft stellt sich Beschäftigungsunternehmen allerdings schon länger, nicht zuletzt aufgrund der Veränderungen durch die Instrumentenreform und die Kürzungen der Eingliederungsmittel. In der Folge sind die Träger mit zahlreichen Problemen konfrontiert. Der Kostensenkungsdruck seitens der Kostenträger führt zu einem Qualitätsverfall und die zur Verfügung gestellte Finanzierung vermindert das Mittelvolumen pro Förderfall, und sie ist nicht bedarfsgerecht. Wirtschaftliche Risiken werden zunehmend auf die Beschäftigungsunternehmen verlagert. Kostensteigerungen, zum Beispiel über tarifliche Bindungen, werden nicht ausreichend refinanziert und die regionale Einbindung und Kompetenz der Träger verliert bei der Ausschreibungspraxis an Bedeutung. Der politische Stellenwert der Träger, ihrer Arbeit, ihrer Arbeitsbedingungen und ihrer Wirkung in der medialen, verbandlichen und politischen Öffentlichkeit ist prekär, trotz der gesellschaftspolitischen Bedeutung des Handlungsfeldes.

Soziale Beschäftigungsunternehmen brauchen für ihre Tätigkeit eine gesetzlich geregelte Grundlage, die ihre Aufgaben und die Art und Weise der Förderungen (zum Beispiel Vereinbarungen über Investitionsförderung, Nachteilsausgleich, Qualitätsstandards, steuerliche Behandlung und so weiter) festlegen. Durch eine geeignete Kombination von geförderten und ungeforderten Beschäftigten sowie bei wirtschaftlich ertragreicher Nachfrage nach den angebotenen Dienstleistungen und Produkten können diese Unternehmen wirtschaftlich erfolgreich sein und über die Beschäftigung von bisher Langzeitarbeitslosen auch soziale Zwecke erfüllen.

Als Entwicklungsmöglichkeiten für Beschäftigungsunternehmen sind verschiedene Vorschläge in der Diskussion:

- In der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe wurde unter Beteiligung von Beschäftigungsunternehmen das Modell des Fairholder Value entwickelt, das dem Konzept von Sozialunternehmen folgt. Unternehmen dieses Typs sind bestrebt, ihre Arbeitsplätze mindestens zu einem Drittel mit Menschen zu besetzen, die bisher vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen waren und in geeigneten Märkten betriebswirtschaftlich erfolgreich zu sein. Voraussetzung für einen erfolgreichen Betrieb sind eine regionale Situation, die die Erwirtschaftung der nötigen Eigenmittel zulässt, ein beschäftigungsintensiver Produktionsprozess und eine finanzielle Förderung als Nachteilsausgleich für die ehemals langzeitarbeitslosen Beschäftigten (Fachverband für Arbeit, berufliche und soziale Integration in Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche im Rheinland 2008).
- Als politische Option wird – dem Modell des Fairholder Value verwandt – auch vorgeschlagen, Sozialunternehmen eine eigenständige gesetzliche Grundlage zu geben, damit sie die Aufgabe der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten oder multiplen Vermittlungshemmnissen auf Basis von Arbeitsverträgen und tariflichen Regelungen verlässlich erfüllen können. Diese Sozialunternehmen sollen am Markt tätig sein können, eine definierte Quote von Langzeitarbeitslosen einstellen, mit einer Belegschaft gemischter Leistungsfähigkeit gewerblich tätig sein und dafür eine Basisförderung und/oder steuerliche Vorzüge erhalten (BAG Wohnungslosenhilfe 2013).
- Beschäftigungsunternehmen können unter Nutzung ihrer Kompetenz weiterhin arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen anbieten. Dabei können sie unterschiedliche Instrumente nutzen und unterschiedliche Ziele verfolgen. Sie können niedrigschwellige Beschäftigung zur Stabilisierung der Beschäftigungsfähigkeit oder soziale Beratung von Arbeitslosen, berufliche Orientierung und Qualifizierung

sowie Coaching anbieten. Sie könnten Unternehmen, die Langzeitarbeitslose einstellen wollen, in der Personalentwicklung (gezielte Vorqualifizierung, gezielte begleitende Qualifizierung, Kompetenzentwicklung, Konfliktmediation) und in der sozialen und sozialpädagogischen Begleitung der Beschäftigten unterstützen.

- Im Rahmen regionaler Strukturpolitik und der Stadtteilentwicklung können soziale Beschäftigungsunternehmen sich zu Akteuren der lokalen Ökonomie weiter entwickeln. Dabei können Aufgabenfelder der kommunalen Daseinsvorsorge mit öffentlich geförderter Beschäftigung innovativ verbunden werden.
- Die Kompetenzen von sozialen Beschäftigungsunternehmen in der Arbeitsförderung können im Rahmen einer Entsäulung von Hilfen über Kooperationsmodelle mit anderen Trägern in andere Felder der Sozialen Arbeit integriert werden, zum Beispiel Jugendhilfe, Behindertenhilfe.

In jedem Fall ist es für Beschäftigungsunternehmen sinnvoll, sich aus einseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeiten von arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten zu befreien und gegebenenfalls in Kooperation und Fusion mit anderen Sozialunternehmen neue, tragfähigere Geschäftsmodelle zu entwickeln, die neben arbeitsmarktpolitischen Dienstleistungen auch gewerbliche Perspektiven eröffnen.

Das hier vorgelegte Konzept einer öffentlich geförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung auf Basis eines Lohnkostenzuschusses eröffnet Beschäftigungsunternehmen einen Ausweg aus der Grauzone der Zusätzlichkeit und des öffentlichen Interesses. Eine Mischung aus Lohnkostenzuschuss, institutioneller Basisfinanzierung und gewerblichen Einnahmen kann Beschäftigungsunternehmen zu geeigneten Rahmenbedingungen und wirtschaftlich tragfähigen Perspektiven führen. Die diakonische Forderung nach einer Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik umfasst die politische Regelung von verlässlichen und bedarfsgerechten gesetzlichen und finanziellen Rahmenbedingungen für die Akteure in diesem Feld.

Der diakonische Vorschlag zur sozialversicherungspflichtigen öffentlich geförderten Beschäftigung bietet auch diakonischen Unternehmen und der Sozial- und Gesundheitswirtschaft insgesamt eine Chance, öffentlich geförderte Beschäftigung zu nutzen. Arbeitsfelder der Sozial- und Gesundheitswirtschaft gehören zu den Wirtschaftszweigen mit einem wachsenden Bedarf an Arbeitskräften (Walwei 2011). Die Gewinnung von Arbeitskräften für die Sozial- und Gesundheitswirtschaft stellt eine wichtige Aufgabe dar, bei deren Bewältigung Wohlfahrtsverbände, Unternehmen der Sozialwirtschaft und Agenturen für Arbeit und Jobcenter kooperieren können.

Neben dieser Kooperation ist für bestimmte Tätigkeitsbereiche öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung eine gut nutzbare Variante der Arbeitsförderung.

Diese Arbeitsförderung kann tatsächlich neue Arbeitsplätze schaffen. Unternehmen der Sozialwirtschaft haben die Chance, in ihren Arbeitsabläufen einfachere Tätigkeiten zu bestimmen, die für neu geförderte Arbeitsverhältnisse geeignet sind.

Denn trotz insgesamt steigender Qualifikationsanforderungen in der Sozialwirtschaft gibt es weiterhin Bedarfe an einfachen Tätigkeiten. Die mit der Nutzung von Arbeitsgelegenheiten verbundenen betriebsinternen Konflikte und öffentlichen Imageschäden gehören dann der Vergangenheit an, handelt es sich bei den geförderten Arbeitsverhältnissen doch um solche auf Basis von Arbeitsverträgen, Tarifen und gesetzlichen Mindeststandards.

Eine weitere Möglichkeit für die Sozial- und Gesundheitswirtschaft, die Chancen von Arbeitslosen auf eine Beschäftigung zu erhöhen, liegt in der Möglichkeit, bei der Auftragsvergabe soziale Kriterien als Anforderung für Auftragnehmer zu formulieren. Diese können unter anderem darin bestehen, die Beschäftigung von bisher Arbeitslosen oder die Kooperation mit sozialen Beschäftigungsunternehmen, Ausbildungsprojekten für benachteiligte Jugendliche oder Integrationsbetrieben zur Bedingung zu machen.

7. Weitergehende sozialpolitische Fragen und Themen

Ausgehend von der Erfahrung der Umsetzung des SGB II stellen sich in der Diskussion um die Neuorientierung von Arbeitsmarktpolitik mit Perspektiven für Langzeitarbeitslose weitergehende Fragen zu sozialen Hilfebedarfen im SGB II, zur Definition der Erwerbsfähigkeit, zur Steuerung der Jobcenter, zu einer sanktionsfreien Existenzsicherung und zur institutionellen Trennung von Existenzsicherung und Arbeitsförderung. Ein Teil dieser Fragen wird in anderweitigen Positionierungen der Diakonie näher diskutiert.

7.1 Soziale Hilfebedarfe

Dass Leistungsberechtigte neben der Arbeitslosigkeit und unzureichendem Einkommen weitere Hilfebedarfe haben können, wurde mit der Aufnahme flankierender sozialer Leistungen ins SGB II anerkannt. Die Aufnahme dieser in § 16a SGB II geregelten Leistungen war und ist sozial- und fachpolitisch durchaus umstritten. Denn die Leistungen werden im SGB II wiederum streng bezogen auf das Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt und ihre Erbringung ist letztlich verknüpft mit dem Grundsatz des Forderns.

Es stellt sich die Frage, ob diese Leistungen im SGB II richtig angesiedelt sind. Der Gesetzgeber hätte stattdessen die Möglichkeit, die flankierenden Leistungen nach SGB XII, in der kommunalen Daseinsvorsorge oder einer sozialen Infrastruktur als Angebot für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihrer Leistungsberechtigung zu gewährleisten. Schließlich sind Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen, psychosoziale Beratung und Betreuung, Schuldner- und Suchtberatung auch unabhängig von den Zielen des SGB II sozialpolitisch erforderliche Angebote.

7.2 Definition von Erwerbsfähigkeit

Die deutsche Definition von Erwerbsfähigkeit als Fähigkeit, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden pro Tag arbeiten zu können, führt in der Praxis zu Problemen. De facto verschließen Arbeitgeber aus wirtschaftlichen Gründen vielen formal erwerbsfähigen Personenden Zugang zu Arbeitsplätzen. Sie entsprechen nicht den üblichen Anforderungen der Arbeitgeber hinsichtlich der Leistungsfähigkeit. Die Vermittlungsmöglichkeiten der Jobcenter stoßen hier an Grenzen.

Profiling mit dem Ziel der Sortierung der arbeitslosen Erwerbsfähigen ist ein Versuch, mit den Folgen der breiten Erwerbsfähigkeitsdefinition praktisch und technisch umzugehen. Indem die Leistungsberechtigten Profillagen zugeordnet werden, sollen unterschiedliche Grade der Beschäftigungswahrscheinlichkeit auf dem Arbeitsmarkt abgebildet werden.

Die Alternative einer engeren Erwerbsfähigkeitsdefinition führt, das zeigen Erfahrungen in anderen europäischen Staaten, zu einem Statuswechsel, der zwar Behörden sowie Leistungsberechtigte von Verpflichtungen zur Arbeitsmarktintegration befreit, aber keine klare Antwort auf weiter bestehende soziale Teilhabebedarfe der als erwerbsunfähig definierten Menschen gibt. Die Diakonie lehnt Impulse ab, schwer vermittelbare langzeitarbeitslose Personen in die Verantwortung der Sozialhilfe nach SGB XII zu übergeben.

Der Umfang der strukturellen Langzeitarbeitslosigkeit darf nicht durch den Wechsel in andere Rechtskreise verfälscht werden. Fragen der tatsächlichen Vermittlungsmöglichkeiten in Erwerbsarbeit und Fragen der Erwerbsfähigkeitsdefinition stellen sich auf unterschiedlichen Ebenen und sollten nicht vermischt werden. Wünschenswert wären jedoch Überlegungen zur wechselseitigen Durchlässigkeit der Rechtskreise bezogen auf Ansprüche auf soziale Hilfebedarfe und Teilhabe – auch an Arbeit – sowie zur Möglichkeit der Revision von Zuordnungen in einen der beiden Rechtskreise, nicht zuletzt aus der Perspektive der leistungsberechtigten Bürgerinnen und Bürger.

7.3 Steuerung der Jobcenter

Die Jobcenter werden über Zielvereinbarungen gesteuert. Sie werden anhand von Indikatoren zu Leistungen und Wirkungen miteinander verglichen. Immer wieder zeigen sich in der Praxis problematische Folgen dieser Steuerungsverfahren, die auf die Notwendigkeit hinweisen die Steuerung so zu ändern, dass es weder zu einer Verschärfung des Drucks auf Mitarbeitende der Jobcenter und zu Ansprüche abwehrendem Verhalten gegenüber den Leistungsberechtigten kommt noch zur Verstärkung einer Logik der Bestenauslese, um vorgegebene Zielzahlen im Wettbewerb der Jobcenter zu erreichen.

7.4 Institutionelle Trennung von Existenzsicherung und Arbeitsförderung

Die systematische und institutionelle Kopplung von Existenzsicherung und Pflicht zur Erwerbsarbeit ist eine wesentliche sozialpolitische Grundlage des SGB II. Ausgehend von der inzwischen zehnjährigen Erfahrung mit dem SGB II stellt sich die Frage, ob diese normative Grundlage sinnvoll und gerecht ist und welche Alternativen in der organisatorischen und praktischen Umsetzung denkbar sind.

Auf Basis einer sanktionsfreien Gewährung des soziokulturellen Existenzminimums und durch eine klare institutionelle

Trennung zwischen Existenzsicherung und Arbeitsförderung könnten die Mitarbeitenden ihren eigentlichen Aufgaben des Förderns und Vermittelns besser gerecht werden und die Arbeitsförderung könnte dadurch befreit werden vom Zwang zu repressiven Praxen.

Könnte sich die Existenzsicherung dann nicht besser auf die finanziellen Verhältnisse und Wohnverhältnisse konzentrieren und wären daneben bestehende weitere soziale Unterstützungsbedarfe und Bedarfe zur Förderung der sozialen Teilhabe nicht besser im Rahmen weiterer Angebote zu bearbeiten, die nicht mit dem Ziel der Integration in Arbeit verknüpft sind.

Zweifellos stellen diese Überlegungen ganz grundsätzlich eine Orientierung heutiger Sozial- und Arbeitsmarktpolitik an den Traditionen der Armenfürsorge in Frage, wie sie in der Unterscheidung von nicht arbeitsfähigen „würdigen Armen“ und arbeitsfähigen „unwürdigen Armen“ auf den Punkt gebracht werden. Eine – sowohl der christlichen als auch menschen- und bürgerrechtlichen Argumentationen folgende – Sozialpolitik erfordert eine Orientierung auf die Stärkung sozialer Rechte und eine Abkehr von jenen fragwürdigen Traditionen.

Die in diesem Kapitel aufgerufenen Fragen und Themen konnten in diesem Projekt nicht angemessen bearbeitet und beantwortet werden. Sie geben jedoch Anregungen für künftige Diskussionen in Diakonie und Gesellschaft.

Quellenverzeichnis

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (2014): Positionierung der BAGFW zum Passiv-Aktiv-Transfer (PAT). Download unter: http://www.bagfw.de/uploads/media/2014-12-12_Positionierung_zum_PAT.pdf; letzter Zugriff am 12.1.2015.

Bogai, Dieter/Buch, Tanja/ Seibert, Holger (2014): Kaum eine Region bietet genügend einfache Jobs. IAB Kurzbericht, 11/2014.

Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2014a): Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen. Arbeitsmarktberichterstattung, Juli 2014, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2014b): Positivliste gemäß § 6 Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 Beschäftigungsverordnung: Zuwanderung in Ausbildungsberufe. Download unter: http://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mta4/~edisp/l6019022dstbai447048.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI447051; letzter Zugriff am 12.11.2014.

Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2013a): Grundsicherung für Arbeitssuchende: Ziele setzen, Stärken stärken, Arbeitsmarkt nutzen. Jahresbericht 2012, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2013b): BA 2010. Antworten der Bundesagentur für Arbeit auf Fragen der Zukunft, Nürnberg.

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (Hg.) (2013): Sozialer Arbeitsmarkt und Sozialunternehmen: Voraussetzungen und Anforderungen eines innovativen Förderinstrumentes für die vom Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen. Download unter: http://www.bagw.de/de/publikationen/pospap/position_arbeit.html; letzter Zugriff am 10.02.2014.

Bundestagsdrucksache 17/14464: Soziale Situation der Leistungsberechtigten beim Langzeitbezug von Hartz IV-Leistun-

gen. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Kipping u.a., 31.07.2013.

Bundestagsdrucksache 18/940: Entwicklung der öffentlich geförderten Beschäftigung. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Brigitte Pothmer u.a., 27.03.2014.

Castel, Robert (2000): Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Geschichte der Lohnarbeit, Konstanz.

Diakonie Bayern (Hg.) (2010): Keine guten Noten für die Arbeitsagenturen. Diakonie befragt Hartz-IV-Empfänger. Download unter: <http://www.diakonie-bayern.de/nc/aktuelles/details/article/keine-guten-noten-fuer-die-arbeitsagenturen-diakonie-befragt-hartz-iv-empfaenger.html?F=3>; letzter Zugriff am 11.02.2014.

Diakonie Deutschland (Hg.) (2012): Rechtssicherheit und Fairness bei Grundsicherung nötig. Diakonie-Umfrage ergibt: SGB II-Rechtsansprüche regelmäßig nicht umgesetzt. Diakonie Texte, 05/2012, Stuttgart/Berlin.

Diakonisches Werk der EKD (Hg.) (2010): Gerechte Teilhabe an Arbeit. Diakonietexte 12/2010, Stuttgart/Berlin.

Diakonisches Werk Hamburg (Hg.) (2010): Armut und Ausgrenzung – Betroffene zeigen ihre Sicht, Hamburg.

Diakonisches Werk Hamburg (Hg.) (2012): Respekt – Fehlangezeigt? Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit Jobcentern in Hamburg. Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung, Hamburg.

Dietz, Martin (2013): Hartz IV – Was hat's gebracht. Präsentation vom 14. März 2013, Evangelische Akademie Loccum.

Dietz, Martin/Osiander, Christopher (2014): Weiterbildung bei Arbeitslosen. Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen. IAB-Kurzbericht, 14/2014.

Dietz, Martin/Stops, Michael/Walwei, Ulrich (2012): Vollbeschäftigung in Sicht? Zur Lage auf dem Arbeitsmarkt, in: APuZ, 14-15/2012, S. 20-30.

Dörre, Klaus/Scherschel, Karin/Booth, Melanie/Haubner, Tine/Marquardsen, Kai/Scherhorn, Karen (2013): Bewährungsproben für die Unterschicht? Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik, Frankfurt/New York.

Englert, Kathrin/Grimm, Natalie/Sondermann, Ariadne (2012): Die zentrale Bedeutung von Erwerbsarbeit als Hindernis für alternative Formen der Vergemeinschaftung, in: Widersprüche, 124 (32), S. 11-23.

Fachverband für Arbeit, berufliche und soziale Integration im Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche im Rheinland (Hg.) (2008): Fairholder Value. Zukunft öffentlich geförderter Beschäftigung, Düsseldorf.

Freie und Hansestadt Hamburg Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (Hg.) (2013): Hamburger Strategie zur Sicherung des Fachkräftebedarfs, Hamburg.

Gern, Wolfgang/Segbers, Franz (Hg.) (2009): Als Kunde bezeichnet, als Bettler behandelt. Erfahrungen aus der Hartz IV-Welt, Hamburg.

Giesecke, Johannes/Heisig, Jan Paul (2011): Zunehmende Arbeitsmarktrisiken Geringqualifizierte – Herausforderungen und Handlungsoptionen, in: WSI-Mitteilungen, 1/2011, S. 44-46.

Grimm, Natalie/Marquardsen, Kai (2009): 1-Euro-Jobs – Ein unmoralisches Angebot? Subjektive Gründe für und gegen die Annahme eines Ein-Euro-Jobs, in: Straube, Gregor (Hg.): 1-Euro-Jobs. Kritische Perspektiven. Schriftenreihe Verhandlungen mit der Gegenwart, Bd. 3, Berlin.

Grimm, Natalie/Plambeck, Jonte (2013): Projektbericht Zwischen Vermessen und Ermessen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hamburger Jobcenters als wohlfahrtsstaatliche Akteure. Eine Studie des Hamburger Instituts für Sozialforschung, Hamburg.

Hartmann, Bernd J. (2014): Verfassungsfragen des Passiv-Aktiv-Transfers, 15.09.2014. Download unter: <http://www.initiative-pro-arbeit.de/images/PAT-Gutachten.pdf>; letzter Zugriff am 15.10.2014.

Initiative Netzwerk SGB II Aachen (Hg.) (2011): Unabhängige „Kundenzufriedenheitsumfrage“ bei Beziehern von Leistungen nach SGB II in der Städte Region Aachen. Download unter: http://www.elo-forum.net/wp-content/uploads/2012/01/Bericht-Umfrage__aachen_v10_end_DRUCK_48seiten.pdf; letzter Zugriff am 11.02.2014.

Kirsch, Johannes/Knuth, Matthias/Zink, Lina (2013): Ansätze zur Entwicklung eines „Sozialen Arbeitsmarktes“. Studie im Auftrag des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Landesverband Baden-Württemberg, Duisburg/Essen.

Klinger, Sabine/Rothe, Thomas/Weber, Enzo (2013): Makroökonomische Perspektiven auf die Hartz-Reformen. Die Vorteile überwiegen. IAB Kurzbericht, 11/2013.

Knuth, Matthias (2011): Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. September 2011, in: Ausschussdrucksache 17(11)610, S. 1-25.

Knuth, Matthias (2013): Zukunft des Arbeitsmarktes und der Arbeitsmarktpolitik. Vortrag beim Workshop der LAG der Freien Wohlfahrtspflege Nordrhein-Westfalen, Ausschuss Arbeit – Arbeitslosigkeit am 5.12.2013.

Kronauer, Martin (2013): Erwerbsarbeit und soziale Ausgrenzung in der gespaltenen Gesellschaft. Gesellschaftliche Teilhabe aus sozialetischer und sozialpolitischer Sicht. Vortrag bei der Veranstaltung „Gerechte Teilhabe an Arbeit als gesellschaftliche und politische Herausforderung“ am 6.6.2013 in Berlin.

Matysik, Alexander/Rosenthal, Peer/Sommer, Jörg (2011): Öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Deutschland. Aktuelle Instrumente, Programme und Konzepte. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Obermeier, Tim/Schultheis, Kathrin/Sell, Stefan (2013): Endstation Arbeitsgelegenheiten!? Teilhabeperspektiven in „Ein-Euro-Jobs“. Institut für Bildungs- und Sozialpolitik der Hochschule Koblenz, Remagen.

Obermeier, Tim/Sell, Stefan/Tiedemann, Birte (2014): Es werden mehr. Aktualisierte Abschätzung der Zielgruppe für eine öffentlich geförderte Beschäftigung aus der sich verfestigenden Langzeitarbeitslosigkeit. Remagener Beiträge zur Sozialpolitik, 15/2014.

o-ton-arbeitsmarkt (2013): Nur monatlich drei Prozent der Arbeitslosen im „Hartz IV“-System finden Arbeit, in: o-ton-arbeitsmarkt Newsletter, 7/2013. Download unter: <http://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-statistik/nur-monatlich-drei-prozent-der-arbeitslosen-im-hartz-iv-system-finden-arbeit>; letzter Zugriff am 10.02.2014.

Promberger, Markus (2010): Hartz IV im sechsten Jahr, in: APuZ, 48/2010, S. 10-17.

Sell, Stefan (2012): Zukunftsszenarien für Qualifizierungs- und Beschäftigungsunternehmen, in: forumarbeit, 03/2012, S. 3–6.

Tacheles e. V. Wuppertal (Hg.) (2010): Untersuchungsbericht Unabhängige „Kundenzufriedenheitsumfrage“ bei Bezieher/innen von Leistungen nach dem SGB II in Wuppertal; Download unter: http://www.tacheles-sozialhilfe.de/tacheles/medieninfos/PM_2010-05-18.aspx; letzter Zugriff am 11.02.2014.

Walwei, Ulrich (2011): Personal: Fachkräfte gewinnen und halten. Vortrag beim 7. Kongress Sozialwirtschaft am 26.05.2011. Download unter: http://www.sozkon.de/tl_files/Bilder/Texte/SozKon_Broschuere_2011_Plenum_26-05-2011.pdf; letzter Zugriff am 11.02.2014.

Projektgruppenmitglieder

Corinna Boldt

Die Wille gGmbH, Berlin

Günther Buck

Bundesarbeitsgemeinschaft Evangelische Jugend-
sozialarbeit e.V.

Klaus Kittler

Diakonisches Werk der evangelischen Kirche
in Württemberg e.V.

Michael Melzer

Diakonisches Werk der ev.-luth. Landeskirche Sachsens e.V.

Helmuth W. Schwarz

Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e.V.

Efthymia Tsakiri

Das Diakonische Werk der Ev. Landeskirche in Bayern e.V.
Landesverband der Inneren Mission e.V.

Wolfgang Völker (Projektleitung)

Diakonisches Werk Hamburg – Landesverband der Inneren
Mission e.V.

Elena Weber (Projektleitung),

zuvor **Dr. Sigrid Gronbach** (Projektleitung)

Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband

Lothar Wilhelms

Diakoniewerk Duisburg GmbH

Notizen

Auszug Diakonie Texte 2013/2014/2015

- 01.2015 Diakonische Positionen zu einem Präventionsgesetz
 11.2014 Arbeitsmigration und Pflege – Strategiepapier und Handreichung für Einrichtungsträger
 10.2014 Wie sehen Sie sich selbst? Die Akteure für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Diakonie
 09.2014 Fragen und Antworten zu den rechtlichen Handlungsspielräumen der Schuldnerberatung
 08.2014 Finanzierung palliativ kompetenter Versorgung in stationären Pflegeeinrichtungen
 07.2014 Positionen zur Aufnahme, Wohnraumversorgung und Unterbringung von Flüchtlingen
 06.2014 Unionsbürgerinnen und Unionsbürger in Deutschland: Freizügigkeitsrecht und Anspruch auf Sozialleistungen
 05.2014 Positionen der Diakonie zur Weiterentwicklung der Pflegeversicherung
 04.2014 Gewährleistung von Wohnraum als Teil eines menschenwürdigen Existenzminimums
 03.2014 Familienpolitische Positionierung: Was Familien brauchen – Verwirklichung und Teilhabe von Familien
 02.2014 Handreichung zu Schweigepflichtentbindungen für Mitarbeitende in der Diakonie
 01.2014 Diakonische Positionen zu einem Bundesleistungsgesetz zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
 11.2013 Gesundheitspolitische Perspektiven der Diakonie 2014
 10.2013 Einrichtungsstatistik – Regional zum 1. Januar 2013
 09.2013 Pflegestatistik zum 15.12.2011
 08.2013 Prävention und Bekämpfung von Altersarmut
 07.2013 Demografischer Wandel – zwischen Mythos und Wirklichkeit
 06.2013 Die insoweit erfahrene Fachkraft nach dem Bundeskinder-schutzgesetz – Rechtsfragen, Befugnisse und erweiterte Aufgaben
 05.2013 Einrichtungsstatistik zum 1. Januar 2012
 04.2013 Finanzierung von Altenarbeit im Gemeinwesen
 03.2013 Soziale Sicherung für Kinder und Jugendliche einfach, transparent und zielgenau ausgestalten
 02.2013 Freiheits- und Schutzrechte der UN-Behindertenrechtskonvention und Zwangsmaßnahmen in der Psychiatrie

Liebe Leserinnen und Leser,

wir hoffen, dass wir Ihnen mit der vorliegenden Ausgabe des Diakonie Textes Informationen und inhaltliche Anregungen geben können. Wir sind an Rückmeldungen interessiert, um unsere Arbeit zu optimieren. Wir freuen uns deshalb, wenn Sie uns

1. Kommentare und Anregungen zum Inhalt des Textes zukommen lassen,
2. informieren, welchen Nutzen Sie durch diesen Text für Ihre Arbeit erfahren haben und
3. mitteilen, wie Sie auf die vorliegende Ausgabe der Diakonie Texte aufmerksam geworden sind und ob oder wie Sie diese weitergeben werden.

Ihre Rückmeldungen senden Sie bitte an die verantwortliche Projektleitung (siehe Impressum unter Kontakt).

Herzlichen Dank!
 Diakonie Deutschland

Impressum

Diakonie Deutschland –
 Evangelischer Bundesverband
 Evangelisches Werk für
 Diakonie und Entwicklung e. V.
 Caroline-Michaelis-Straße 1
 10115 Berlin

Verantwortlich für die Reihe:
 Andreas Wagner
 Zentrum Kommunikation
 Telefon: +49 30 652 11-1779
 redaktion@diakonie.de
 www.diakonie.de

Kontakt:
 Elena Weber
 Arbeitsmarktpolitik und
 Beschäftigung
 Zentrum Migration und
 Soziales
 Telefon: +49 30 652 11-1647
 Telefax: +49 30 652 11-3647
 elena.weber@diakonie.de

Layout: A. Stiefel

Druck: Zentraler Vertrieb des
 Evangelischen Werkes für
 Diakonie und Entwicklung e. V.
 Karlsruher Straße 11
 70771 Leinfelden-Echterdingen

© März 2015 – 1. Auflage
 ISBN-Nr. 978-3-941458-85-7
 Art.-Nr. 613003025

Die Texte, die wir in der Publikationsreihe Diakonie Texte veröffentlichen, sind im Internet frei zugänglich. Sie können dort zu nicht-kommerziellen Zwecken heruntergeladen und vielfältig werden. Diakonie Texte finden Sie unter www.diakonie.de/Texte. Im Vorspann der jeweiligen Ausgabe im Internet finden Sie Informationen, zu welchem Preis Diakonie Texte gedruckt beim Zentralen Vertrieb bestellt werden können.

Bestellungen:
 Zentraler Vertrieb des
 Evangelischen Werkes für
 Diakonie und Entwicklung e. V.
 Karlsruher Straße 11
 70771 Leinfelden-
 Echterdingen
 Telefon: +49 711 21 59-777
 Telefax: +49 711 797 75 02
 Vertrieb@diakonie.de

Benutzer des Diakonie Wissensportals können über die Portalsuche nicht nur nach Stichworten in den Textdateien recherchieren, sondern auch auf weitere verwandte Informationen und Veröffentlichungen aus der gesamten Diakonie zugreifen. Voraussetzung ist die Freischaltung nach der Registrierung auf www.diakonie-wissen.de

www.diakonie.de

**Diakonie Deutschland –
Evangelischer Bundesverband
Evangelisches Werk für Diakonie und
Entwicklung e.V.**

Caroline-Michaelis-Straße 1

10115 Berlin

Telefon: +49 30 652 11-0

Telefax: +49 30 652 11-3333

diakonie@diakonie.de

www.diakonie.de