

# Integrierter Arbeitsmarkt

EIN WEG ZUR AUFLÖSUNG DER  
VERFESTIGTEN LANGZEITARBEITSLOSIGKEIT



**Aktion Arbeit**

im Bistum Trier



*Es ist doch so, dass der Arbeitslose sich in seinen einsamen Stunden miserabel fühlt, weil er sich ‚sein Leben nicht verdient‘. Deshalb ist es sehr wichtig, dass die Regierungen der einzelnen Länder durch die jeweils zuständigen Ministerien eine Kultur der Arbeit fördern, nicht eine des Almosens. Sicher muss man in Zeiten der Krise auf staatliche Alimentierung setzen, um aus einer Misere, wie wir sie in 2001 in Argentinien hatten, herauszukommen. Aber danach muss man neue Arbeitsmöglichkeiten erschließen, denn – ich werde nicht müde, das zu unterstreichen – Arbeit verleiht Würde.*

*Papst Franziskus*

In: Sergio Rubin, Francesca Ambrogetti:  
„Papst Franziskus - Mein Leben mein Weg – El Jesuita“  
Deutschsprachige Ausgabe: Herder, Freiburg im Breisgau  
2013

# Integrierter Arbeitsmarkt

## Ein Weg zur Auflösung der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit

Stand: Februar 2017

### **Einführung**

1. **Stagnation:** *Gewöhnung an ein Schadensbild*
  - 1.1 Verfestigte Sockelarbeitslosigkeit
  - 1.2 Instrumente greifen nicht
  - 1.3 Unzufriedenheit bei allen Beteiligten
  - 1.4 Humankatastrophe Langzeitarbeitslosigkeit
  - 1.5 Ghettoartige Parallelwelt
  
2. **Ursachen:** *warum geht nichts voran?*
  - 2.1 Unrealistische Grundannahmen: falscher Optimismus und falscher Pessimismus
  - 2.2 Kurzatmigkeit und Kurzlebigkeit der Maßnahmen
  - 2.3 Merkwürdige Systeme des Mitteleinsatzes in Arbeitsagenturen und Jobcentern
  - 2.4 Ausrichtung von Arbeit und Wirtschaft nach rein monetären Größen
  
3. **Grundlagen:** *worum es in Arbeit und Wirtschaft geht*
  - 3.1 Mehr als Geld verdienen: der Wert der menschlichen Arbeit
  - 3.2 Praktische Interessen der am Arbeitsmarkt Beteiligten
  
4. **Ansatz:** *Grundzüge einer innovativen Lösung*
  - 4.1 Integrierter Arbeitsmarkt
  - 4.2 Neue Profile: Auswirkungen für die Akteure
  - 4.3 Bedarf an geförderten Arbeitsplätzen
  
5. **Überraschung:** *nicht nur gut für den Menschen, sondern auch für die Finanzen*
  - 5.1 Nicht nur bezahlbar, sondern Entlastung der Volkswirtschaft
  - 5.2 Heilsame Zusatzeffekte
  - 5.3 Fazit
  
6. **Go!** – *Anmerkungen zur Umsetzung*

Auch an Missstände kann sich eine Gesellschaft gewöhnen. Über Jahre gleichbleibende Meldungen eines immer gleichen Problems werden irgendwann nur noch achselzuckend zur Kenntnis genommen. Eine merkwürdige Mischung aus Resignation und Gleichgültigkeit stellt sich ein.

Zu dieser Art von Missständen gehört in Deutschland die Langzeitarbeitslosigkeit. Abgesehen davon, dass die Flüchtlingsthematik nun schon lange erhöhte Aufmerksamkeit beansprucht, wird zur Lage des Arbeitsmarktes eigentlich nur noch wahrgenommen, dass die Zahl der Erwerbstätigen eine Rekordhöhe erreicht hat und praktisch Vollbeschäftigung herrscht. Dass seit vielen Jahren rund eine Million Menschen länger als ein Jahr arbeitslos sind und keine der zahlreichen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik daran etwas zu ändern vermochte – daran haben wir uns im öffentlichen Diskurs irgendwie gewöhnt.

Langzeitarbeitslosigkeit ist ein ungeliebtes, ein beschämendes Thema. Vor allem aber ist es eine menschliche Tragödie, die zum massenhaften Schicksal geworden ist. Langzeitarbeitslosigkeit ist außerdem sehr teuer. Sie kostet unsere Volkswirtschaft Jahr für Jahr rund 20 Milliarden Euro. Wir nehmen diese Dimension des Problems und den darin zum Ausdruck kommenden drängenden Handlungsbedarf kaum noch zur Kenntnis.

Es gehört zum Selbstverständnis der Kirche, denen eine Stimme zu geben, die übersehen werden. Die Aktion Arbeit im Bistum Trier hat es sich daher zur Aufgabe gemacht, nach einem Weg zu suchen, wie die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit wirksam aufgelöst werden kann. Dazu haben wir mit Vertretern der Agentur für Arbeit, dem IAB, vielen Jobcentern und Beschäftigungsträgern, den Landesregierungen von Rheinland-Pfalz und dem Saarland, mehreren Bundes- und Landtagsabgeordneten, Handwerks- sowie Industrie- und Handelskammern, dem DGB, Forschungsinstituten, den Kolleginnen und Kollegen der Evangelischen Kirche im Rheinland, und nicht zuletzt einer Vielzahl von Langzeitarbeitslosen zusammen gearbeitet - in Modellprojekten, wissenschaftlichen Erhebungen, Workshops, Fachgesprächen und einem Exposure- und Dialogprogramm. Allen unseren Partnern sei hier noch einmal herzlich gedankt.

Das vorliegende Papier stellt die Ergebnisse unserer Arbeit vor. Bei dem von uns entwickelten Lösungsvorschlag geht es nicht um Reparaturmaßnahmen im Status Quo, vielmehr setzen wir bei einem neuen integrativen Verständnis von Arbeit in der Gesellschaft an, das der umfassenden humanen Bedeutung von Arbeit im Leben Rechnung trägt. Es geht um nichts weniger als einen grundsätzlichen Paradigmenwechsel: weg von einer instrumentenbasierten Problembehandlungs-Strategie, wonach die Betreuten mit definierten Methoden auf vorgegebene Anforderungen hin geformt werden sollen, hin zu einem Ansetzen bei der grundsätzlichen Gleichbehandlung aller Teilnehmer am Arbeitsmarkt.

Nach unserer Auffassung, die hier näher dargelegt und begründet wird, ist die Bewältigung der Arbeitslosigkeit Aufgabe einer recht verstandenen Wirtschaftspolitik, nicht bloß eine Fürsorgeaufgabe der Sozialpolitik.

Bei den Fragen der praktischen Ausgestaltung ging es uns darum, aufzuzeigen, wie die Lösungsansätze zugleich marktkonform und sozialkonform ausgestaltet werden können. Schließlich werden in einer Modellrechnung die finanziellen Folgen der Vorschläge betrachtet. Die Ergebnisse dieser Konzeptstudie sind überraschend: Es ist möglich, Langzeitarbeitslose in großer Zahl dauerhaft in Arbeit zu bringen. Und: es können gegenüber der jetzigen Situation jährlich Milliarden eingespart werden!

Dieses Papier wendet sich nicht nur an Fachkreise der Arbeitsmarktpolitik, sondern an eine breite Öffentlichkeit – wie es der gesellschaftlichen Bedeutung des Themas entspricht. Fachliche Detailfragen werden daher bewusst nicht in allen Einzelheiten behandelt.

Das Problem der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit kann gelöst werden. Es ist eine Frage des Willens, nicht des Könnens.

# 1. Stagnation: Gewöhnung an ein Schadensbild

---

## 1.1 Verfestigte Sockelarbeitslosigkeit

Als vor 30 Jahren die Zahl der Arbeitslosen über die 2-Millionen-Marke stieg, wurde das als „Skandal der Massenarbeitslosigkeit“ wahrgenommen. Seither haben wir uns an diese Größenordnung gewöhnt, sie gilt heute als normal. Nach den Erfolgen der Hartz-Reformen und im internationalen Vergleich hat Deutschland anscheinend kein Arbeitslosenproblem mehr, die aktuellen Themen im öffentlichen Diskurs sind der Facharbeitermangel und die Integration von Flüchtlingen in Arbeit.

Dabei wird aber ein Missstand ausgeblendet, der immer gravierender wird: Seit Jahren wächst der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Gesamtarbeitslosenzahl. Heute sind 37 % (Eurostat: 45 %) aller Arbeitslosen länger als ein Jahr arbeitslos. Das ist ein Heer von rund einer Million Menschen. Rechnet man zu dieser Zahl die in der offiziellen Statistik nicht erfassten über 58jährigen, die Maßnahmenteilnehmer, die akut Erkrankten sowie die betroffenen Familienangehörigen (Bedarfsgemeinschaften) hinzu, sind rund 2,3 Millionen Bürger von der Langzeitarbeitslosigkeit betroffen.

Die durchschnittliche Verweildauer im Hartz IV-System (SGB II) beträgt 7 Jahre, Tendenz steigend. Wer einmal in dieses System eingetreten ist, hat statistisch kaum eine Chance, wieder herauszukommen. Es gibt zwar eine gewisse Fluktuation im Hartz IV-Bereich (Verrentung, Wechsel in SGB XII), aber nur die Wenigsten werden mit einer Fördermaßnahme in den allgemeinen Arbeitsmarkt vermittelt, und von diesen wiederum wird nur ein marginaler Teil nach dem Auslaufen der Fördergelder weiter beschäftigt.

Die Problematik wird sich in den kommenden Jahren weiter verschärfen durch den Zuzug aus dem Bereich der Leiharbeit und der Jugendlichen. Ferner bringt der Flüchtlingsstrom viele Menschen ohne hinreichende Qualifizierung für unsere Arbeitswelt ins Land. Dadurch wird die Zahl der Langzeitarbeitslosen in wenigen Jahren deutlich zunehmen.

## 1.2 Instrumente greifen nicht

Seit den Hartz-Reformen vor zwölf Jahren hat es zahlreiche Gesetzesnovellierungen, Instrumentenreformen, Maßnahmenpakete und Verordnungen gegeben, um die Langzeitarbeitslosigkeit aufzulösen. Jährlich werden Milliarden von Euro an Steuergeldern dafür ausgegeben. Allein um das neueste Programmpaket der Bundesregierung zu finanzieren, müssen in fünf Jahren zusätzlich 2,5 Milliarden Euro aufgebracht werden, wobei die Wirkung weit hinter der ursprünglichen Zielsetzung zurückbleibt.

Das Ergebnis ist schlicht: Ob Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Arbeitsgelegenheiten, Jobperspektive oder Bürgerarbeit, keines dieser Instrumente hatte einen nachhaltigen Erfolg. Die Sockelarbeitslosigkeit verfestigt sich unabhängig von der Wahl der Instrumente und nimmt tendenziell überproportional zu.

## 1.3 Unzufriedenheit bei allen Beteiligten

Die Sockelarbeitslosigkeit kennt keine Gewinner, alle beteiligten Akteure sind frustriert:

Die Langzeitarbeitslosen<sup>1</sup>:

- Sie sind zum Nichtstun verurteilt.
- Sie stehen ganz unten auf der Leiter der gesellschaftlichen Akzeptanz, fühlen sich als „Faulenzer und Drückeberger“ ausgegrenzt.
- Sie können ihrer Verantwortung für Familie und/oder Kinder nicht gerecht werden.
- Sie ärgern sich über unsinnige Maßnahmen („das vierte Bewerbertraining“).
- Es fehlt vorne und hinten an Geld, ihre Wohnungen sind meist miserabel.

---

<sup>1</sup> Nach gesetzlicher Definition sind Langzeitarbeitslose solche Personen, die ein Jahr und länger arbeitslos sind. Dauerhafte Leistungseinschränkungen treten erfahrungsgemäß nach einem etwas längeren Zeitraum ein.

### Die Politiker:

- Alle Bemühungen blieben ohne durchschlagenden Erfolg.
- Sie stellen eine Distanzierung der Betroffenen zur etablierten Politik fest, zugleich eine gesellschaftliche Destabilisierung durch Zulauf zu Protestbewegungen mit „postfaktischer“ Botschaft.
- Die mit der Langzeitarbeitslosigkeit verknüpfte Altersarmut türmt sich zu einer Welle auf, die in einigen Jahren erhebliche Bundeszuschüsse zur Abdeckung von Aufstockungsleistungen zur Rente erforderlich machen wird.

### Die Kommunen:

- Sie leiden unter dem Dilemma, dass sie im Rahmen des SGB II für die Kosten der Unterkunft Langzeitarbeitsloser und einen Teil der Verwaltungskosten der Jobcenter sowie weitere Grundsicherungsleistungen zahlen müssen, statt mit demselben Geld Arbeitslose für dringend notwendige Arbeiten beschäftigen zu können.
- Sie sorgen sich um den sozialen Frieden vor Ort.

### Die Wirtschaft:

- Sie leidet unter dem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften.
- Mit Langzeitarbeitslosen und ihren kostenrelevanten Einschränkungen können die Unternehmen, die im harten Wettbewerb und unter Kostendruck stehen, in der Regel wenig anfangen.
- Nach aktuellen Umfragen suchen Betriebe auch Beschäftigte für einfache Tätigkeiten<sup>2</sup>.

### Die Jobcenter:

- Sie haben zu wenig verfügbares Geld für eine angemessene Förderung.
- Das enge Korsett aus ständig neuen gesetzlichen und administrativen Vorgaben sowie einem zentralistischen Controlling behindert eine effiziente, einzelfallbezogene Vermittlung.
- Es gibt zu wenig Personal in Anbetracht der zu leistenden Betreuungsarbeit.
- Die Mitarbeiter fühlen sich häufig zu wenig auf die komplexen Problemlagen vorbereitet.

### Die Beschäftigungsbetriebe<sup>3</sup>:

- Sie haben bisher den Großteil der arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsmaßnahmen getragen. Weil es aus Geldmangel kaum noch Maßnahmen gibt, mussten viele aufgeben oder kämpfen permanent ums bloße Überleben.

## **1.4 Humankatastrophe Langzeitarbeitslosigkeit**

Das Abgleiten in die Langzeitarbeitslosigkeit erleben die meisten als persönliche Katastrophe.

Die Antwort auf die Frage *Wer bist Du?* besteht hierzulande in der Regel aus der Nennung des Namens und des Berufs. Verliert man den Arbeitsplatz, gehen zugleich die Identität, die ein Beruf verleiht, und die damit verbundene gesellschaftliche Position und Reputation verloren.

Und es geht weiter: Langzeitarbeitslose werden oft als Faulenzer eingeschätzt. Nachbarn und Freunde wenden sich ab oder werden aus Scham gemieden.

Wer den Arbeitsplatz verliert, büßt mehr ein als das Einkommen. Für viele, wenn nicht die meisten Menschen ist die berufliche Arbeit die Grundlage ihres Selbstwertgefühls, ihres Rückgrats. Geht der Arbeitsplatz verloren, verliert man den Boden unter den Füßen. Das Selbstbewusstsein wird mit jeder vergeblichen Bewerbung kleiner. Nicht genutzte Fähigkeiten verkümmern. Man wird nicht mehr gebraucht, erlebt sich als überflüssig und störend.

---

<sup>2</sup> 19 % der Betriebe suchen Mitarbeiter für einfache Tätigkeiten (Siehe Wirtschaftswoche Ausgabe 4.2016)

<sup>3</sup> Beschäftigungsbetriebe sind meist gemeinnützige, häufig wohlfahrtsverbandlich organisierte, eigenständige Rechtsträger zur weiteren Qualifizierung und Arbeitsmarktintegration von Arbeitnehmern.

Innerhalb weniger Monate stellen sich bei arbeitslosen Menschen psychische Veränderungen ein. Dauert die Arbeitslosigkeit länger als ein Jahr, potenzieren sich die niederdrückenden Faktoren, grundlegende berufliche Fähigkeiten beginnen verloren zu gehen. Der Stress der Erfolglosigkeit führt bei vielen zu hohen Krankenständen, zu Alkoholismus und zum Verlust der Tagesstruktur. Andere rebellieren oder flüchten sich in Aktionismus.

Es trifft die Schwächsten. Man ist nicht mehr in der Lage, für ein auskömmliches Familieneinkommen zu sorgen und Kindern vorzuleben, dass Arbeit und Anstrengung sich lohnen. Kinderarmut mit ihren verheerenden gesamtgesellschaftlichen Folgen ist in diesen Familien die Regel, nicht die Ausnahme.

Unsere Gesellschaft hat sich inzwischen angewöhnt, nicht so genau hinzuschauen. Ein oberflächlicher Blick auf das Bild „arbeitet nicht“ verbindet sich mit simplen Erklärungsmustern. Es entsteht eine Tendenz, das Problem zu individualisieren und moralisch aufzuladen: Schuld an der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit sind dann die Betroffenen selbst, aus einem „nicht können“ ist ein „nicht wollen“ geworden. Aus Opfern eines Schicksals, die der Solidarität und Unterstützung bedürfen, werden Täter, die man unter Druck setzen muss.

### **1.5 Ghettoartige Parallelwelt**

Wenn nach längerer Arbeitslosigkeit die menschlichen Beziehungen zerbrechen, aus Geldmangel die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben nicht mehr möglich ist wie beispielsweise die Mitgliedschaft in einem Verein, wenn ein Umzug in soziale Brennpunkte notwendig wird, ist der Weg heraus aus der Mehrheitsgesellschaft in eine Parallelgesellschaft vorgezeichnet. Manche Forscher sprechen von einem neuen Proletariat, das sich allmählich heranzubildet. Diese Parallelwelt ist gekennzeichnet durch Geldmangel, hohe Krankheitsraten, Drogen- und Kleinkriminalität, Bildungsferne und politische Abstinenz.

Je größer diese Gruppe wird, umso mehr löst sich der gesellschaftliche Kitt, die gesellschaftliche Stabilität wird schwächer.



## 2. Ursachen: warum geht nichts voran?

---

### 2.1 Unrealistische Grundannahmen: falscher Optimismus und falscher Pessimismus

Alle bisherigen Anstrengungen seit dem Inkrafttreten der Hartz-Gesetze 2005 konnten den harten Kern der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit nicht auflösen. Dies deutet darauf hin, dass die Ursachen für die Erfolglosigkeit der Bemühungen tief in die Grundlagen des Hartz IV-Regelungssystems reichen.

Als zentrale falsche Annahme, die alle arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in sich tragen, erscheint dabei der Grundgedanke der Hartz-Reform, durch *Fordern und Fördern* die Langzeitarbeitslosen in den allgemeinen Arbeitsmarkt vermittelbar zu machen.

Diese Grundannahme geht davon aus, dass die Leistungsfähigkeit jedes Langzeitarbeitslosen durch dessen eigene Anstrengung und Fördermaßnahmen so weit gesteigert werden kann, dass er in einen ungeforderten Arbeitsplatz vermittelt werden kann. Das ist jedoch eine Illusion. Die Leistungsgrenze ist bei Menschen unterschiedlich und nicht beliebig veränderbar. Der Mehrzahl der Langzeitarbeitslosen – das zeigen die Erfahrungen in der Praxis – wird es nicht gelingen, alle vorhandenen Hemmnisse abzustreifen und eine Leistung zu erbringen, die für einen „regulären“ Arbeitsplatz ausreicht, d.h. sie können mit ihren eingeschränkten Fähigkeiten ohne Unterstützung den Anforderungen des Marktes nicht gerecht werden.

Genauso verhängnisvoll wie dieser falsche Optimismus wirkt sich ein falscher Pessimismus aus. Er zeigt sich in der simplen, aber verbreiteten pauschalen Unterstellung, dass Langzeitarbeitslose nicht arbeiten wollen. Folgerung: man muss ihnen in Form von Sanktionen Druck machen.

Doch der mittlerweile endlose Streit um die Sanktionen kann das Problem der Sockelarbeitslosigkeit nicht lösen. Der Ansatz ist falsch: Jeder erfolgreiche Arbeitgeber setzt auf realistische positive Anreize und greift nur in Ausnahmefällen zu - motivationsmindernden - Druckmitteln. Weshalb sollte das bei Langzeitarbeitslosen anders funktionieren? Die negative Grundsicht auf die Betroffenen verbaut den Weg zu einer konstruktiven, förderlichen Handlungsweise und dient zugleich als Exkulpation für das Ausbleiben von Fortschritten.

Die Negativlogik geht noch weiter: Schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose werden nicht anhand ihrer Fähigkeiten, sondern anhand der Anzahl ihrer Vermittlungshemmnisse klassifiziert. Arbeitgeber mit qualifizierter Personalentwicklung setzen demgegenüber zuerst bei den Fähigkeiten an, der Abbau von Defiziten kommt erst an zweiter Stelle. Tragfähige Lösungsansätze lassen sich nur mit einer Positivlogik erschließen. Erfolgreiche Beispiele aus der Arbeitsvermittlung belegen: Jeder Mensch hat konkret ermittelbare Fähigkeiten, die trotz aller parallel vorliegenden Hemmnisse einen sinnvollen Einsatz in der Wertschöpfung ermöglichen. Daran anzuknüpfen (Profiling) ist sinnvoller, als von den Defiziten der Personen her zu denken.

Pessimismus zeigt sich ferner in den massiven Vorbehalten der Wirtschaft gegenüber Langzeitarbeitslosen. Eine Umfrage des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) ergibt: Nur jede dritte Firma ist bereit, Langzeitarbeitslose mit mehreren Vermittlungshemmnissen einzustellen. Diese ablehnende Haltung verhindert die Möglichkeit, positive Erfahrungen zu machen.

Hinzu kommt, dass aufgrund von Rationalisierung, Digitalisierung und Maschineneinsatz in der Wirtschaft geeignete Arbeitsplätze mit einem niedrigen Anforderungsprofil nur noch in einem geringen Umfang vorhanden sind und weiter abnehmen werden: sie rechnen sich nicht.

### 2.2 Kurzatmigkeit und Kurzlebigkeit der Maßnahmen

Seit 2005 ist die Zahl der Programmpakete, Instrumente, Gesetzesnovellierungen und Verwaltungsvorschriften geradezu Legion geworden. Wohl kaum ein politisches Handlungsfeld ist so sehr von einer Flut ständiger Änderungen geprägt wie die Langzeitarbeitslosigkeit. Alle Akteure klagen zugleich über Kurzatmigkeit und Kurzlebigkeit der Maßnahmen. Alle Programmpakete, alle Fördermaßnahmen sind zeitlich begrenzt und nicht marktorientiert. Der Eingliederungszuschuss ist auf 12 Monate begrenzt, in Ausnahmefällen wird er auf 36 Monate verlängert. Ein nachhaltiges, planvolles Agieren ist so nicht möglich. Und:

Das ständige neue Einarbeiten bindet erhebliche finanzielle und personelle Ressourcen, ohne ein nachhaltiges Ergebnis erzielen zu können.

Die Gründe für diese Hektik: Zum einen führen die meist schnell erkennbaren Misserfolge von Programmen in der Politik zu möglichst umgehenden Korrekturmaßnahmen. Zum anderen wurden erfolgreiche Ansätze wie Jobperspektive, Bürgerarbeit oder Perspektive 50 Plus gestoppt, weil nicht genügend finanzielle Mittel bereitgestellt worden waren.

### 2.3 Merkwürdige Systeme des Mitteleinsatzes in Arbeitsagenturen und Jobcentern

Viele konkret gegebene Beschäftigungsmöglichkeiten können wegen fehlender und nicht dauerhaft verfügbarer Finanzmittel nicht realisiert werden. Selbst eine Erhöhung des entsprechenden Haushaltstitels der Jobcenter, des „Eingliederungstitels“, würde das Problem nicht ohne weiteres lösen, denn die Mittel dieser Eingliederungstitel fließen, was in der Öffentlichkeit kaum bekannt ist, nur zum Teil in die direkte Förderung von Langzeitarbeitslosen. Weil dieser Haushaltstitel mit dem Verwaltungshaushalt gegenseitig deckungsfähig und letzterer zu knapp bemessen ist, finanzieren die Jobcenter einen wachsenden Teil ihres Verwaltungshaushalts aus dem Eingliederungstitel. Fast 800 Mio. Euro wurden so 2015 umgeschichtet – nahezu 20% des Betrages, der eigentlich für die direkte Förderung von Langzeitarbeitslosen vorgesehen war.

Die Bundesregierung hat im Zuge der Sparbeschlüsse 2010 die Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit fast halbiert (von 6,9 auf 3,9 Mrd. €). Grund war der damals starke Rückgang der (Gesamt-) Arbeitslosigkeit, während sich jedoch zugleich die Sockel-Langzeitarbeitslosigkeit verfestigte. Die Tatsache, dass ein Langzeitarbeitsloser ein mehrfaches an Kosten verursacht als ein vorübergehend Arbeitsloser, und dass der prozentuale Anteil der Langzeitarbeitslosen stetig steigt, wurde dabei ausgeblendet. Ebenfalls unterlassen wurde eine diesem Befund entsprechende Aufstockung der Mittel für das System SGB II. Es ist unterfinanziert.

Die Unterfinanzierung führte zu einem Absinken der Aktivierungsquote auf unter zehn Prozent, d.h. nicht einmal jeder Zehnte der grundsätzlich förderbaren Langzeitarbeitslosen nahm tatsächlich an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teil!

### 2.4 Ausrichtung von Arbeit und Wirtschaft nach rein monetären Größen

Über die genannten Defizite in der operativen Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit hinaus reicht die Problematik tiefer. Wie kann ein millionenfaches Elend mitten in der Gesellschaft so weit aus dem Blick und auf der Agenda nach hinten geraten, dass eine jahrelange Stagnation hingenommen wird? Ist nicht der hohe Stellenwert menschlicher Arbeit und Würde eine zentrale Säule der Sozialen Marktwirtschaft? Schließlich ist die Beteiligung möglichst aller eine Grundbedingung für das Funktionieren unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.

In unserer Gesellschaft ist im Zuge der Globalisierung ein im angelsächsischen Raum entstandenes Wirtschaftsverständnis tonangebend geworden: bei der gesellschaftlichen Einordnung der komplexen menschlichen Realität des Arbeitens und Wirtschaftens wird dem Einzelaspekt der finanziellen Rentabilität unbedingter Vorrang vor allen anderen humanen, sozialen, kulturellen Aspekten eingeräumt - *we are in the business of making money*.

Damit besteht die Gefahr, dass das ursprünglich für die Soziale Marktwirtschaft typische breitere Verständnis der Aufgabenstellung und Verantwortung von Wirtschaft in der Gesellschaft verloren geht. Die Wirtschaft ist Teil der Gesellschaft und muss sich in ihr als dem größeren Ganzen einordnen - so wie die Arbeit ein Teil des Menschenlebens ist und das Leben nicht auf die (berufliche) Arbeit reduziert werden, nicht nur von ihr bestimmt werden kann.

Wenn aber das Ziel der Wirtschaft in der Praxis auf das Erzielen von Kapitalrendite reduziert wird, dann werden wichtige humane und soziale Aspekte der Arbeit (wie etwa die mit der Arbeit verbundenen Partizipationsmöglichkeiten von Menschen mit reduzierter Leistungsfähigkeit) nicht mehr ernst genommen. Sicherlich: gerade in den vielen Familienunternehmen, die in Deutschland das Rückgrat der Wirtschaft bilden, finden sich zahlreiche Beispiele dafür, dass auch andere Werte als allein die maximale Rendite

zählen, dass etwa um der Integration Benachteiligter willen auch Abstriche in der betrieblichen Rentabilität zugelassen werden. Dennoch ist in der breiten Öffentlichkeit die Auffassung vorherrschend geworden, der Sinn des Wirtschaftens bestehe schlicht im Erzielen von Gewinn. In dieser vereinfachten, aber weit verbreiteten Sicht ist der Wert menschlicher Arbeit deckungsgleich mit finanziell messbarem Nutzen. Daraus entsteht schleichend eine gefährliche Logik.

Langzeitarbeitslose sind dann in letzter Konsequenz nur eine Belastung. Wer mit seiner ihm persönlich möglichen Arbeitsleistung keinen finanziell messbaren und wettbewerbsfähigen Nutzen erbringt, stört das gesellschaftliche System und gerät an den Rand der Gesellschaft. Der Sozialstaat unternimmt den Versuch, aus dem Kostenfaktor irgendwie doch eine rentable Ressource zu machen. Wo dies trotz Fordern und Fördern nicht gelingt, wird als Fürsorgegeste ein Paket von befristeten, schwach finanzierten und marktfernen Projektmaßnahmen eingerichtet, das in einer Nische die gewinnorientierte Wirtschaft möglichst wenig stören soll. Diese Scheinlösung, den „Losern“ Fürsorge zu gewähren und nur die ungeforderte Beschäftigung als dauerhafte Teilhabe an der Arbeitswelt gelten zu lassen, widerspricht der Würde des Menschen<sup>4</sup> und der ökonomischen Vernunft. Mit einem solch enggeführten Wirtschaftsverständnis kann man nicht nur das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit nicht lösen, sondern man leistet einer übermäßigen Ökonomisierung, einer Reduzierung der umfassenden humanen Realität von Arbeit und Wirtschaft auf einen einzelnen Aspekt - Rendite - Vorschub.

Dieses in den Grundlagen rein renditezentrierte Wirtschaftsverständnis hat auch Eingang gefunden in die Förderpraxis der Hartz-Welt: entweder man schafft mit Förderung den Aufstieg in ungeforderte Arbeit, oder man versagt und wird abgeschrieben, ruhiggestellt mit Fürsorgemaßnahmen nach Hartz IV.

Diese Entwicklung bedarf der Korrektur. Die Lösung liegt nicht in einem als Nische verstandenen und separat organisierten Sozialen Arbeitsmarkt, sondern in der echten Integration aller in den regulären Arbeitsmarkt. Der allgemeine Arbeitsmarkt gewinnt durch eine solche Ausgestaltung nach für alle geltenden Regeln an sozialem Profil, statt die soziale Verpflichtung in eine künstliche Parallelwelt auszulagern.

---

<sup>4</sup> In Workshops mit Betroffenen zeigte sich, dass sie am meisten darunter leiden, dass „sie sich wie Menschen zweiter Klasse behandelt fühlen“. (Studie „Zukunftswerkstatt SGB II - Teilhabe in der Grundsicherung“, Tim Obermeier und Kathrin Schultheis, Institut für Bildungs- und Sozialpolitik, Hochschule Koblenz)

### 3. Grundlagen: worum es in Arbeit und Wirtschaft geht

---

Wenn man sich fragt, was eigentlich falsch daran ist, langzeitarbeitslose Menschen mit einer Subvention zu versorgen, sie damit ruhig zu stellen und ansonsten sich selbst zu überlassen, führt dies zu der grundlegenden Frage, welche Bedeutung die Arbeit im Leben eines Menschen hat, und was daraus für die Verantwortung einer Gesellschaft gegenüber dem Einzelnen folgt.

#### 3.1 Mehr als Geld verdienen: der Wert der menschlichen Arbeit

Bei der menschlichen Arbeit geht es um viel mehr als nur darum, Geld für den Lebensunterhalt und den Konsum zu verdienen. Das Einkommen ist dafür die Basis, aber seine volle humane Bedeutung zeigt das Arbeitsleben durch andere Faktoren:

- Der Mensch will die Welt gestalten, schöpferisch tätig sein. Er erlebt den Sinn seiner ganz persönlichen Fähigkeiten und Talente dann, wenn er sie gestalterisch anwendet und in die Gesellschaft einbringt. Arbeit ist der persönliche Beitrag zur Gestaltung der Welt, im Großen und im Kleinen.
- Der Mensch ist kein Einzel-, sondern ein Gemeinschaftswesen. Mit seiner Arbeit nimmt er einen Platz in der Gesellschaft ein. Er erlebt Anerkennung, das Wissen, gebraucht zu werden, weil er etwas zum Wohlergehen der Gemeinschaft beizutragen hat und beiträgt.
- Der Mensch möchte nicht von der Gnade und den Almosen anderer Menschen abhängig sein. Er will sein Leben frei gestalten, unabhängig für sich selbst verantwortlich sein.

Wie die Katholische Soziallehre seit langem unterstreicht, verwirklicht sich der Mensch in der Arbeit, sie ist ein wesentlicher Bestandteil des Menschseins<sup>5</sup>. Hier liegt die anthropologische Begründung für das Recht auf Arbeit, das in der UN-Charta der allgemeinen Menschenrechte im Artikel 23 beschrieben wird: „1. Jeder hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit...“<sup>6</sup>

Die Einlösung des Menschenrechts auf Arbeit ist für die Bundesrepublik verpflichtend und keine nach Kassenlage oder bestimmten Interessenlagen zu entscheidende Frage. Sie ist vielmehr ein konkreter Prüfstein dafür, ob die nicht finanziell messbaren Werte menschlicher Arbeit eine gesellschaftliche Rolle spielen oder nicht. Die große Gruppe langzeitarbeitsloser Menschen, die arbeiten will, kann jedenfalls heute das Recht auf Arbeit in unserem Land de facto nicht einlösen.

*Es gibt keine schlimmere materielle Armut als die, sich das tägliche Brot nicht zu verdienen und der Würde der Arbeit beraubt zu sein, wird auch Papst Franziskus nicht müde hervorzuheben<sup>7</sup>.*

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass in der Flüchtlingsdiskussion allseits der Integration in Arbeit eine zentrale Bedeutung zugemessen wird. Arbeit steht als wesentlicher Bestandteil für eine Integration in unsere Gesellschaft ganz oben auf der Agenda. Bei den Langzeitarbeitslosen wird diese Einsicht durch oberflächliche Abqualifizierung und schlichte Gewöhnung ausgeschaltet. Es ist dringend erforderlich, die unbefangene Erkenntnis bei der „neuen“ Gruppe der Flüchtlinge auf das „alte“ Problem der Langzeitarbeitslosen zu übertragen.

Wenn das umfassende humane Phänomen Arbeit faktisch auf die Einzeldisziplin „Wettbewerbsfähigkeit unter Kostengesichtspunkten“ reduziert und betriebs- wie volkswirtschaftlich nach diesem Verständnis gesteuert wird, mag man dies pragmatisch als die heutige Gestalt einer Sozialen Marktwirtschaft verstehen, die sich eben unter den Gegebenheiten des globalen Wettbewerbs so entwickelt hat.

Es sollte dann aber nicht aus dem Blick geraten, dass die Arbeit des Menschen viel mehr ist als mit Renditekriterien erfasst und gemessen werden kann. Wenn die Gesellschaft sich dennoch faktisch auf diesen reduzierten Steuerungsparameter einlässt, dann ist in der Folge ein gesellschaftlich-solidarisches Korrek-

---

<sup>5</sup> Vgl. nur II. Vatikanisches Konzil, Pastoralkonstitution *Gaudium es spes*, 26; Johannes Paul II., Enzyklika *Laborem exercens*, bes. Nr. 6, 7, 9, 18.

<sup>6</sup> In der Europäischen Sozialcharta (Teil II, Artikel 1) verpflichten sich die europäischen Staaten und damit auch die Bundesrepublik, das Recht auf Arbeit „zu einer ihrer wichtigsten Zielsetzungen und Aufgaben zu machen. 2. Das Recht des Arbeitnehmers wirksam zu schützen, seinen Lebensunterhalt durch eine frei übernommene Tätigkeit zu verdienen. ...“

<sup>7</sup> Ständige Verkündigung, angegebene Zitat aus einer Ansprache vom 24.10.2014

tiv für diejenigen erforderlich, die sonst aus der Gesellschaft ausgeschlossen zu werden drohen. Andernfalls würde ein utilitaristisches Menschenbild zur Geltung gelangen, das letztlich der Würde des Menschen widerspricht.

Um es plastisch auszudrücken: die Bewältigung der Arbeitslosigkeit ist eine Aufgabe einer recht verstandenen Wirtschaftspolitik, nicht bloß eine Fürsorgeaufgabe der Sozialpolitik. Gerade in der jungen Generation („Y“, „Z“) wächst das Bewusstsein für die nicht-materiellen Werte der Arbeit, des Berufes. Es wird Zeit, aus diesem umfassenderen Verständnis zukunftsgerichtet politische Konsequenzen zu ziehen.

Auf die Arbeitsmarktpolitik bezogen bedeutet das: heute sind nicht kleine und kleinste Detailkorrekturen an einem grundsätzlich weiterlaufenden System gefragt, sondern ein echter Neuanatz, der Mut zu einer grundsätzlichen Neubewertung der sich stellenden Aufgabe – ausgehend von einem umfassenden humanen, nicht nur ökonomisch verstandenen Begriff von Arbeit.

### 3.2 Praktische Interessen der am Arbeitsmarkt Beteiligten

Neben den grundsätzlichen Konsequenzen, die sich aus einer in der Sozialen Marktwirtschaft konsequenten Einordnung der Problematik der Langzeitarbeitslosigkeit ergeben, ist uns daran gelegen, den ganz konkreten Situationen der Beteiligten am Arbeitsmarkt gerecht zu werden.

Ein Konzept, das bei einer Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik nur die Interessen einer Gruppe bedient, wird keinen Erfolg haben. Es gilt daher, die zentralen Ziele der beteiligten (derzeit frustrierten, vgl. oben 1.3) Arbeitsmarktakteure ernst zu nehmen:

#### Die Langzeitarbeitslosen:

- Sie wollen eine „richtige“ Arbeit, in der sie ihre Fähigkeiten einbringen können, die ihnen Anerkennung und Respekt verschafft und mit der sie genug Geld verdienen, um anständig leben zu können.

#### Die Politiker:

- Sie wünschen sich eine ausreichende Zahl von geeigneten Arbeitsplätzen.
- Das Ganze muss bezahlbar sein.
- Die Bildung eines neuen Proletariats soll verhindert werden – ein zunehmend wichtiges Anliegen angesichts der wachsenden politischen Mobilisierung derer, die sich unzufrieden erleben und durch die Politik nicht mehr vertreten fühlen.

#### Die Kommunen:

- Sie wünschen sich eine Entlastung ihrer Haushalte und einen größeren Spielraum für wirtschaftsfördernde Maßnahmen.

#### Die Wirtschaft:

- Die Bedingungen für die Beschäftigung Arbeitsloser im eigenen Unternehmen müssen so gestaltet sein, dass es sich rechnet. Der zusätzliche Aufwand muss zugleich planbar und überschaubar sein. Die Subvention von Arbeitsplätzen darf nicht zu Wettbewerbsnachteilen führen.

#### Die Jobcenter:

- Die Vermittler brauchen für die Qualifizierung und Vermittlung eines Langzeitarbeitslosen fundierte nachhaltige Programme sowie mehr finanziellen Spielraum und mehr Zeit. Sie brauchen mehr Freiheiten, um auf die konkreten Bedingungen vor Ort flexibler reagieren zu können. Dazu wünschen sie sich eine Reduzierung der überbordenden Bürokratie.

#### Die Beschäftigungsbetriebe:

- Die gesetzlichen Einschränkungen des Marktzugangs sind aufzugeben. Die Rahmenbedingungen müssen so verändert werden, dass diese Betriebe wieder mehr Langzeitarbeitslose beschäftigen können. Sie suchen ihren respektierten, nicht nur einen geduldeten Platz im Konzert der unterschiedlich aufgestellten Wirtschaftsbetriebe.

## 4. Ansatz: Grundzüge einer innovativen Lösung

---

### 4.1 Integrierter Arbeitsmarkt

Der nachfolgend beschriebene neue Ansatz verfolgt die Zielsetzung, die dauerhafte Integration möglichst vieler Menschen in Arbeit auf eine ihrer Würde entsprechende, zugleich marktkonforme und bezahlbare Weise zu ermöglichen. Gebraucht wird eine kohärente Gesamtlösung, die den Interessen aller Beteiligten Rechnung trägt.

#### 4.1.1 Keine Nischen, gleiche Bedingungen für alle durch doppelte Integration

Die hier vorgestellte Grundidee ist ein einheitlicher, *integrierter Arbeitsmarkt*, ohne abgeschottete Nischen, ohne „Maßnahme“-Arbeitsplätze. Die herkömmliche Segmentierung in einen „ersten“ regulären, einen „zweiten“ oder „dritten“ sozialen Arbeitsmarkt wird verlassen. Für alle Marktteilnehmer gelten dieselben Rechte und Pflichten.

Ansatzpunkt für die praktische Ausgestaltung ist nicht mehr das Denken von den gewohnten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten her, sondern die prinzipielle Gleichheit aller Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Statt die Langzeitarbeitslosen in einer Nische abzuschirmen, werden sie mitten in die Wirtschaftswelt so integriert, dass alle Akteure ihre Verantwortung wahrnehmen können und müssen.

Eine solche dauerhafte Eingliederung Langzeitarbeitsloser in den allgemeinen Arbeitsmarkt wird möglich durch eine entfristete Förderung. Sie fungiert marktkonform als Ausgleich der ökonomischen Wettbewerbsnachteile, die dem Arbeitgeber entstehen, wenn Personen mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit bzw. Produktivität in den betrieblichen Wertschöpfungsprozess integriert werden.

Es geht um eine doppelte Integration:

- die Integration der Langzeitarbeitslosen in den Kreis der Arbeitnehmer
- die Integration der Beschäftigungsbetriebe in den Kreis der im Wettbewerb stehenden Wirtschaftsbetriebe.

#### 4.1.2 Dauerhafte Beschäftigung

Entscheidend für eine gelingende Integration ist langfristige Stabilität der Rahmenbedingungen. Die Hintereinanderschaltung von befristeten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hat sich als ineffizient und teuer erwiesen: sie löst nicht das Problem, sondern entschärft lediglich die Statistik. Alles spricht für eine dauerhafte Beschäftigung statt der viel kritisierten Maßnahmenkarrieren. Dauerhafte Beschäftigung stabilisiert die Persönlichkeit und senkt die Anfälligkeit für Krankheiten. Weil die immer wieder neue Einarbeitung entfällt, führt die sich bildende Berufserfahrung auch zu einer Leistungssteigerung und ermöglicht beruflichen Aufstieg. Dauerhaft heißt jedoch nicht unkündbar. Kündigungsrecht und Kündigungsschutz gelten uneingeschränkt.

#### 4.1.3 Förderung der Beschäftigung durch Wertschöpfungsausgleich

Die in diesem Konzept vorgeschlagene öffentliche Förderung bedeutet keine Fürsorge-Subvention, sondern einen Nachteilsausgleich im Wettbewerb. Er setzt sich zusammen aus einem Lohnkostenzuschuss und einem Ausgleich für die Mehrkosten bei der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen.

Die Einschränkungen (z.B. hohes Alter, fehlender Schulabschluss, gesundheitliche Einschränkung), die langzeitarbeitslose Menschen mitbringen, lassen sich oft nicht oder nur in geringem Umfang auflösen. Daraus folgt für die angestrebte dauerhafte Beschäftigung auch die Notwendigkeit einer dauerhaften öffentlichen Förderung. Nur wenn durch die öffentliche Förderung die Lücke zwischen Arbeitskosten und erbrachter Leistung ausgeglichen wird, können echte Arbeitsplätze für Langzeitarbeitslose entstehen.

- Der Lohnkostenzuschuss zum gesetzlichen Mindestlohn schließt die Lücke zwischen den Arbeitskosten und der für das Unternehmen erbrachten individuellen Wertschöpfung.



- Zu den Mehrkosten gehören vor allem die fachliche Anleitung und die sozialpädagogische Begleitung, aber auch ein erhöhter Personalverwaltungsaufwand. Für viele Experten ist die sozialpädagogische Begleitung ein wichtigerer Faktor als die Lohnhöhe, weil sie eine unbekannte Größe ist und in einem Wirtschaftsbetrieb die notwendige Expertise fehlt. Deshalb scheitert oft die nachhaltige Übernahme von Langzeitarbeitslosen. Aufgaben der sozialpädagogischen Begleitung sind die Stabilisierung der Betroffenen und die Krisenintervention. Die sozialpädagogische Betreuung kann vom Unternehmen wahrgenommen werden oder bei externen Anbietern (z.B. Sozialunternehmen) eingekauft werden. Die Qualität der Betreuung regelt sich vornehmlich am Markt: wenn sie schlecht ist, scheitert die Beschäftigung.
- Die beiden Teile des Wertschöpfungsausgleichs – Lohnkostenzuschuss und Mehrkostenausgleich – werden in einem pauschalen Förderbetrag zusammengefasst. Das ermöglicht einen flexibel dem Einzelfall gerecht werdenden Mitteleinsatz und mindert zugleich den Verwaltungsaufwand.
- Die Gewährung dieser Förderung erfolgt aus den Bundesmitteln, die bisher in Höhe von jährlich 7,9 Mrd. Euro im Haushalt des BMAS für Kosten der Unterkunft/Heizung, Lohnersatzleistungen, Maßnahmenkosten, Verwaltungskosten Jobcenter sowie Kranken- und Pflegeversicherung vorgesehen sind.<sup>8</sup>

Ein Wechsel in ungeforderte Beschäftigung hat Vorrang vor einer öffentlichen Förderung. Für einen Wechsel sind zumeist gezielte Fördermaßnahmen nötig. Fördermaßnahmen sollten aber nur da eingesetzt werden, wenn und soweit ein realistischer Erfolg zu erwarten ist. Ohne Erfolgsaussicht keine Förderung, sondern dauerhafte öffentlich geförderte Beschäftigung.

Die Sorge, dass eine dauerhaft geförderte Beschäftigung zum Mindestlohn einen Wechsel in ungeforderte Arbeit verhindert (sog. Lock-in Effekt), ist weit weg von der Lebenswirklichkeit der Langzeitarbeitslosen. Für fast alle Langzeitarbeitslosen ist ein regulärer, ungeförderter Arbeitsplatz mit besserer Bezahlung das große Ziel. Wer die kärglichen Lebensumstände von Langzeitarbeitslosen kennt, der weiß, wie sehr sie sich einen Ausstieg aus der Hartz IV-Welt wünschen. Hier sind reelle Chancen wesentlich wirkungsvoller als Druck und Sanktionen. Dieselben Motive, die bei allen Arbeitnehmern Lock-in Effekte verhindern, wirken auch bei Langzeitarbeitslosen: bessere Bezahlung, qualitativ bessere Arbeit und höherer Sozialstatus. Bei Langzeitarbeitslosen kommt als weitere Verbesserung gegenüber den Status Quo hinzu, dass sie sich selbst ihren Arbeitsplatz und ihren Beruf aussuchen können<sup>9</sup>.

#### **4.1.4 Pauschalierte Förderung: Unbürokratisch und einfach**

Das Streben nach möglichst großer individueller Gerechtigkeit lässt zunächst an eine Förderung denken, die individuell an der jeweiligen aktuellen Einschränkung der Leistungsfähigkeit ausgerichtet wird. Bei näherem Hinsehen zeigt sich jedoch, dass die Vorteile einer pauschalierten Förderung überwiegen:

- Es gibt kein funktionstüchtiges Verfahren zur objektiven Feststellung einer individuellen Minderleistungsquote. Es gibt keine neutralen Akteure, die eine solche Feststellung treffen könnten, alle haben Eigeninteressen. Welche Eignung für welche Tätigkeit zu welcher Zeit sollte testiert werden?
- Eine Abstufung nach Lebensalter oder Dauer der Arbeitslosigkeit provoziert Creaming-Effekte und ist bei einer dauerhaften Beschäftigung kein Indiz für höhere oder niedrigere Leistungsbeurteilung oder Leistungsfähigkeit.
- Der Feststellungsaufwand wächst proportional mit der gewünschten Präzision. Zugleich wünschen sich Arbeitgeber planbare sichere Größen.
- Eine feste Pauschale ist besser als ein gestaffeltes jährliches Absenken der Förderhöhe. Eine degressive Förderung bietet Anreize für Mitnahmeeffekte<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Das hier vorgestellte Modell enthält so zugleich die wesentlichen Elemente des Passiv-Aktiv-Transfers (PAT).

<sup>9</sup> Sollte im Einzelfall der Arbeitgeber versuchen, den Ausstieg aus der Förderung zu verhindern, können die Betroffenen sich an den Betriebsrat, das Jobcenter, bestehende Sozialberatungsstellen oder die Gewerkschaft wenden, oder sich auf einen anderen Arbeitsplatz bewerben.

<sup>10</sup> Ein Langzeitarbeitsloser wird zum Höchsthörsatz eingestellt, wenn die Zuschüsse geringer werden, wird er entlassen und durch einen Neuen zum erneuten Höchsthörsatz ersetzt.

- Eine zeitlich gleichbleibende Förderung fördert eine dauerhafte Beschäftigung, in der wiederum der Langzeitarbeitslose sich stabilisiert, Erfahrungen gewinnt und seine Leistungsfähigkeit erhöht.
- Im Sinne einer zielführenden Selbststeuerung muss die pauschalierte Förderung dabei so gestaltet sein, dass wirksame Anreize zum Übertritt in eine ungeforderte Beschäftigung bestehen.

#### **4.1.5 Zwei Beschäftigungs- und Fördervarianten**

Die Leistungsfähigkeit der Langzeitarbeitslosen ist individuell sehr unterschiedlich. Die Spanne reicht von vollberuflicher Arbeitsfähigkeit bis zur Schwelle zur Erwerbsunfähigkeit. Die entscheidende Schwelle ist der Punkt, wo die Overhead-Kosten größer sind als die Wertschöpfung der geleisteten Arbeit. Deshalb sind zwei Beschäftigungsvarianten sinnvoll:

##### 1. Sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze

Diejenigen, die in wertschöpfenden Tätigkeiten eingesetzt werden können, sind in normale sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zu vermitteln. Diese Arbeitsplätze werden auf die in 4.1.3 und 4.1.4 beschriebene Weise dauerhaft öffentlich gefördert, um die eingeschränkte Leistungsfähigkeit auszugleichen.

##### 2. Teilhabe-Jobs

Teilhabe-Jobs sind niedrighschwellige, begleitete Beschäftigungsformen für die vom Arbeitsmarkt am weitesten entfernten Menschen, die zu einer Wertschöpfung im erwerbswirtschaftlichen Sinn nicht in der Lage sind. Primäre Ziele der Arbeit in Teilhabe-Jobs sind soziale Teilhabe, gesundheitliche Prävention, tagesstrukturierende Beschäftigung und das Training von basalen Sozialkompetenzen. Teilhabe-Jobs sind nicht sozialversicherungspflichtig. Die Entlohnung besteht aus dem *dauerhaften* Leistungsbezug nach SGB II plus einer Aufwandsentschädigung, analog zu den Regelungen bei den 1 €-Jobs. Bei entsprechender Leistungssteigerung ist ein Wechsel in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung jederzeit möglich.

Entscheidend ist: alle derzeit vom Arbeitsmarkt Ausgeschlossenen werden auf eine Weise in den regulären Arbeitsmarkt integriert, die ihrem realen Leistungsradius entspricht.<sup>11</sup>

#### **4.1.6 Förderhöhe: so viel wie nötig, so wenig wie möglich**

Die Lohnhöhe einer öffentlich geförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung richtet sich nach dem gesetzlichen Mindestlohn. Der Wettbewerbsausgleich, also die Förderhöhe, wird als prozentualer Anteil am gesetzlichen Mindestlohn festgelegt.

Beim derzeitigen Beschäftigungszuschuss wird in der Regel 75 % des Lohns vom Jobcenter gezahlt, um die geminderte Leistungsfähigkeit auszugleichen. Befragungen von Beschäftigungsträgern und Jobcentern ergeben, dass in einem integrierten Arbeitsmarkt eine öffentliche Förderung in Höhe von 60 % des gesetzlichen Mindestlohns ausreichend wäre (dauerhafte Beschäftigung erhöht die Leistungsfähigkeit; Teilhabe-Jobber sind nicht mit eingerechnet).

Wird ein höherer Lohn als der gesetzliche oder tarifliche Mindestlohn gezahlt, ist damit belegt, dass die betreffende Person ein ungefordertes Normalarbeitsverhältnis wahrnehmen kann. Damit entfällt die Grundlage für eine weitere öffentliche Förderung.

Für die Teilhabejobs böte eine Aufwandsentschädigung von 2 € pro geleistete Arbeitsstunde eine spürbare Honorierung.

---

<sup>11</sup> Arbeitsmarkt- und Sozialpolitiker werden bemerken, dass in diesen beiden Varianten durchaus bereits bekannte Ansätze wie z.B. die Förderung nach § 16e SGB II oder die Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II anklingen. Der entscheidende Unterschied besteht darin, dass wir keine befristeten und diversen Bedingungen unterliegenden Maßnahmen der Fürsorge vorschlagen, sondern von einem neuen sozioökonomischen Grundverständnis des Arbeitsmarktes ausgehen: jeder hat Zugang zum „ganz normalen“ Arbeitsmarkt, Wettbewerbsnachteile durch die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen für den Arbeitgeber werden dauerhaft von der Gesellschaft aufgefangen. Es geht also nicht mehr um eine maßnahmenbasierte Wiedereingliederung in den ungeforderten Arbeitsmarkt – die Erfolglosigkeit dieses Ansatzes wurde bereits oben dargestellt. Der hier vorgestellte Ansatz bedeutet, auch die weniger Leistungsfähigen mit Hilfe des Wettbewerbs-Nachteilsausgleiches so zu integrieren, wie sie sind.



## 4.2. Neue Profile: Auswirkungen für die Akteure

In einem integrierten Arbeitsmarkt ändern sich die Profile der Akteure.

### 4.2.1 Integration der Langzeitarbeitslosen in den Kreis der Arbeitnehmer

- Aus Maßnahmeteilnehmern werden Arbeitnehmer mit Arbeitsvertrag.
- Sie müssen sich selbst einen Arbeitsplatz suchen, sind frei in der Berufswahl, der Beschäftigungsform und des Arbeitgebers. Jeder Langzeitarbeitslose muss sich um einen Arbeitsplatz kümmern wie jeder andere auch. Er muss einen geeigneten Betrieb suchen und sich anstrengen, um sich dauerhaft und verlässlich in diesen Betrieb zu integrieren.
- Die geminderte Leistungsfähigkeit wird durch dauerhafte öffentliche Förderung ausgeglichen.

### 4.2.2 Gleiche Regeln für alle Arbeitgeber von Langzeitarbeitslosen

#### Mehr Marktwirtschaft für Beschäftigungsbetriebe

- Die bisherigen Beschäftigungsbetriebe, bei denen das Vorhalten von geeigneten Arbeitsplätzen primäres Unternehmensziel ist, werden mit ihren Produkten und Dienstleistungen zu normalen Marktteilnehmern, für alle Unternehmen in einem integrierten Markt gelten die gleichen Regeln. Beschäftigungsbetriebe und gewinnorientierte Unternehmen agieren gleichberechtigt in einem gemeinsamen Markt.
- Innovative Formen der Kooperation sind möglich, z.B. Übernahme der sozialpädagogischen Begleitung, Kooperation als Sub- oder Generalunternehmen, Arbeitnehmerüberlassungen oder Übernahme betrieblicher Teilaufgaben wie Reinigung oder Anlagenpflege.
- Beschäftigungsbetriebe sind nicht mehr wie bisher in einer Nische tätig,<sup>12</sup> sondern bewegen sich als normale Marktteilnehmer mit gleichgewichtetem sozialen Engagement und betriebswirtschaftlicher Kompetenz<sup>13</sup>. Das Profil dieser Unternehmen kann und soll von einer großen Vielfalt geprägt sein, um den jeweiligen Anforderungen der von ihnen angebotenen Produkte und Dienstleistungen gerecht zu werden<sup>14</sup>. Denkbar ist die Entwicklung eines Gütesiegels für Unternehmen, die einen bestimmten Qualitätsstandard in der sozialpädagogischen Begleitung sicherstellt.
- Wer als gemeinnütziges Unternehmen tätig sein will, kann dies weiterhin tun; wer diesen Status verlassen möchte, dem steht es ebenso frei. Die Frage der Gemeinnützigkeit ist keine Grundsatzfrage mehr, die Vor- oder Nachteile sind in jedem Einzelfall abzuwägen, wie das beispielsweise insbesondere im Gesundheitsbereich seit langem der Fall ist.
- Sozialunternehmen bleiben ein notwendiges Instrument mit Scharnierfunktion. Sie werden angesichts der noch bestehenden Vorbehalte der gewinnorientierten Wirtschaft auch in einem integrierten Arbeitsmarkt voraussichtlich einen großen Teil der geförderten Arbeitsplätze stellen. Weil für die Kommunalfinanzen die Arbeitsintegration Langzeitarbeitsloser von größter Bedeutung ist, werden die Kommunen hohes Interesse an Sozialunternehmen vor Ort haben (die ggf. auch von den Kommunen selbst betrieben werden können).

#### Neue Möglichkeiten für gewinnorientierte Unternehmen

- Jedes Unternehmen, das die Integration Benachteiligter als Teil der eigenen gesellschaftlichen Verantwortung versteht, kann die genannte öffentliche Förderung in Anspruch nehmen und wird durch die erforderliche sozialpädagogische Betreuung solcher eingliederungsbedürftiger Arbeitnehmer unterstützt und entlastet.
- Unternehmen, die durch die Integration Benachteiligter ihre gesellschaftliche Verantwortung konkret wahrnehmen, verdienen alle öffentliche Anerkennung. Sie profilieren sich damit zugleich als Arbeitgeber mit Sinn für Solidarität und Fürsorge – eine Eigenschaft, die gerade bei den jungen Generationen Interesse weckt und sehr positiv bewertet wird.

---

<sup>12</sup> Die bisherigen Vorgaben nach § 16 d SGB II (Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität) entfallen.

<sup>13</sup> Das Modell der Integrationsbetriebe gemäß SGB IX würde auf diese Weise auf den Rechtskreis des SGB II übertragen

<sup>14</sup> Anmerkung: In diesem Kontext könnten sich etwa auch Kommunen als Beschäftigungsträger engagieren.

- Neue Geschäftsmodelle entstehen erfahrungsgemäß, sobald klare Konturen für die langfristig unternehmerisch einzuplanenden Rahmenbedingungen gegeben sind. Hier ist eine kreative Dynamik zu erwarten, deren Umfang und Gestalt im Vorhinein kaum abzusehen ist.

Beschäftigungsbetriebe, Kommunen und die gewerbliche Wirtschaft haben den gleichen Zugang zu den Fördermöglichkeiten des Integrierten Arbeitsmarktes. Wer davon in welchem Umfang Gebrauch macht, wird erst die praktische Entwicklung nach einer gewissen Zeit zeigen.

#### 4.2.3 profilierte Aufgabenstellung für die Jobcenter

- Die Aufgabenstellung der Jobcenter wird klarer konturiert und konzentriert die Arbeit auf das Kerngeschäft, die Vermittlung in Arbeit. Der Wegfall der vorgegebenen Instrumente eröffnet neue Möglichkeiten der Förderung und der Beachtung der Möglichkeiten vor Ort.
- Bei einer dauerhaften öffentlichen Förderung ist nicht mehr die Überwindung der Hilfebedürftigkeit das oberste Ziel, sondern die Vermittlung in Arbeit. Die - zumeist wenig veränderbaren - Defizite müssen nicht bereits abgebaut sein, um überhaupt vermittelbar zu sein.
- Für eine möglichst passgenaue Vermittlung ist eine Feststellung der Stärken und Schwächen des Bewerbers eine zentrale Voraussetzung (Profiling).
- In der Vermittlungsphase ist vor allem beim Vorliegen mehrerer Vermittlungshemmnisse oft auch ein Coaching durch das Jobcenter notwendig. Dabei kann die Zusammenarbeit mit externen Experten vorteilhaft sein. Bei einem Wechsel von Maßnahmen zu Arbeitsverträgen liegt ein Coaching on the Job im Entscheidungsbereich des Arbeitgebers und nicht mehr im Zuständigkeitsbereich des Jobcenters. Auch hier ist vor allem bei kleineren oder mittleren Unternehmen das Einschalten externer Experten empfehlenswert.

### 4.3 Bedarf an geförderten Arbeitsplätzen

#### Wie groß ist die Nachfrage nach so geförderten Arbeitsplätzen zu veranschlagen?

Um die Zahl zu ermitteln, sind drei Gruppen zu unterscheiden.

- Junge Langzeitarbeitslose unter 25 Jahren: Für die rund 150.000 jungen Langzeitarbeitslosen (im Rechtskreis SGB II) gibt es eine Reihe wirksamer Programme und Maßnahmen. Für diese Altersgruppe muss der Schwerpunkt auf der Berufsausbildung liegen.
- Arbeitssuchende: Die weitaus größte Gruppe bilden die über 25jährigen erwerbsfähigen Langzeitarbeitslosen. Sie wollen arbeiten, leiden aber unter sehr unterschiedlichen Einschränkungen. Für diese Gruppe müssen dauerhafte, öffentlich geförderte Arbeitsplätze eingerichtet werden.
- Nicht-Arbeitssuchende: Nach Einschätzung von Praktikern aus der Arbeitsverwaltung und den Beschäftigungsbetrieben sind 5 – 10 Prozent der Langzeitarbeitslosen nicht an einer Vermittlung in Arbeit interessiert (was einer Größenordnung von 50.000 bis 100.000 Personen entspricht). Die Gründe sind vielfältig, z.B. Scheinselbstständigkeit, kurz vor der Verrentung stehend, Schwarzarbeit, Unterhalt durch Partner. Da keine reguläre Beschäftigung gesucht wird und weder Anreize noch Sanktionen Wirkung zeigen, brauchen sie keine geförderten Arbeitsplätze.

Geht man von rund einer Million Langzeitarbeitslosen aus und rechnet die unter 25jährigen sowie die Nicht-Arbeitssuchenden heraus, verbleibt eine Gruppe von knapp 800.000 Langzeitarbeitslosen, für die geeignete Arbeitsplätze benötigt werden.

Praktiker aus Jobcentern und Beschäftigungsbetrieben schätzen, dass für etwa ein Drittel dieser 800.000 Arbeitssuchenden (also etwa 250.000 Personen) nur niedrigschwellige Arbeitsangebote in Form der unter Punkt 4.1.5 beschriebenen Teilhabejobs in Frage kommen. Für die verbleibenden 550.000 langzeitarbeitslosen Menschen werden sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze benötigt.

Viele der 550.000 Langzeitarbeitslosen können aufgrund der langen Arbeitslosigkeit und unterschiedlicher Einschränkungen keine Vollzeitbeschäftigung aufnehmen. Es ist daher für diese Gruppe von einem Bedarf von rund 400.000 Vollzeitstellen auszugehen. Die in Teilhabejobs Beschäftigten können aufgrund diverser Problemlagen meist nur wenige Stunden arbeiten. Aus diesem Grund sind umgerechnet auf Vollzeitstellen etwa 100.000 Arbeitsplätze für diese Gruppe notwendig.

## **Gibt es genügend Arbeit für die 800.000 arbeitssuchenden Langzeitarbeitslosen?**

Benötigt werden also rechnerisch 500.000 Vollzeitarbeitsplätze. Weil die Produktivität bei diesen Arbeitskräften im Durchschnitt bei etwa 50 % einer ungeforderten Arbeitskraft liegt, entspricht der Bedarf an Arbeit umgerechnet 250.000 ungeforderten Vollzeitstellen. Diese Größenordnung ist erreichbar.

In Wirtschaft und Verwaltung wurden in den letzten Jahren viele Einfacharbeitsplätze wegrationalisiert, ohne dass die damit verbundene Arbeit entfallen wäre. Auch die Tatsache, dass noch in den neunziger Jahren allein die in der BAG Arbeit vertretene Beschäftigungsbetriebe Arbeit für 400.000 Teilnehmende in Beschäftigungsmaßnahmen zur Verfügung stellen konnten, spricht dafür, dass genügend Arbeit vorhanden ist.

## **5. Überraschung:**

*nicht nur gut für den Menschen, sondern auch für die Finanzen*

---

Die Kosten der verfestigten Sockelarbeitslosigkeit sind enorm: Derzeit kostet die Langzeitarbeitslosigkeit die Volkswirtschaft jährlich rund 20 Milliarden €. Nach den offiziellen Zahlen betragen im Jahr 2014 allein die direkten Kosten der öffentlichen Hand (Fisci und Parafisci) 12, 8 Milliarden €. Zu den bezifferbaren direkten und indirekten Kosten hinzu kommen Schäden durch Schwarzarbeit, zerrüttete Familienverhältnisse, Bildungsferne bei Kindern, Entsolidarisierung der Gesellschaft, Verfall des Wertesystems, auf dem die Gesellschaft aufbaut. Das ganze Ausmaß dieser Schäden wird - wie bei der sich auftürmenden Altersarmut - erst mit den Jahren sichtbar.

Die Langzeitarbeitslosigkeit als marginales Problem unserer Volkswirtschaft abzutun, ist ein Fehler, der unsere Gesellschaft teuer zu stehen kommt. Anders ausgedrückt: ein integrierter Arbeitsmarkt, wie er hier skizziert wird, bietet gegenüber der heutigen Situation sofort realisierbare gewaltige Einsparpotentiale!

Im Folgenden stellen wir dar, wie sich das Konzept eines integrierten Arbeitsmarkts, also einer dauerhaft öffentlich geförderten Beschäftigung Hunderttausender, in den finanziellen Konsequenzen auswirkt.

### **5.1 Nicht nur bezahlbar, sondern Entlastung der Volkswirtschaft**

Ziel der folgenden Modellrechnungen ist es, Größenordnungen deutlich zu machen, um die Frage der finanziellen Realisierbarkeit eines integrierten Arbeitsmarktes zu beantworten<sup>15</sup>. Dazu werden zunächst die Kosten eines Langzeitarbeitslosen im Hartz IV-System mit den Kosten einer dauerhaften öffentlichen Förderung in einem integrierten Arbeitsmarkt verglichen. Die jeweiligen Kosten werden dann hochgerechnet für die Annahme, dass alle arbeitssuchenden Langzeitarbeitslosen einen geförderten Arbeitsplatz haben. In einer dritten Berechnung werden die Belastungen für die Kostenträger dargestellt.

---

<sup>15</sup> Modellrechnungen basieren auf Annahmen, die eine komplexe Wirklichkeit nur grob wiedergeben können. Nicht exakt zu kalkulieren sind beispielsweise der Umfang der Teilzeitbeschäftigung oder die Auswirkung der unterschiedlichen Größen der Bedarfsgemeinschaften.

### 5.1.1 Vergleich der Kosten eines Langzeitarbeitslosen<sup>16</sup>

Die jährlichen durchschnittlichen Kosten der öffentlichen Hand für einen Langzeitarbeitslosen betragen

<u>im Hartz IV-System</u>	<u>im integrierten Arbeitsmarkt</u>	
	Mindestlohnbeschäftigte	Teilhabejobber
<b>12.842 €</b>	<b>5.864 €</b>	<b>13.427 €</b>

Die Kosten setzen sich folgendermaßen zusammen:

#### Im Hartz IV-System:

Lohnersatzleistungen	5.413 €
Maßnahmekosten incl. Verwalt.kosten Jobcenter	2.258 €
Kosten Unterkunft / Heizung	3.702 €
Ausgaben Sozialversicherung	<u>1.469 €</u>
	<b>12.842 €</b>

#### Im integrierten Arbeitsmarkt

<b>Mindestlohnbeschäftigte<sup>17</sup></b>		<b>Teilhabejobber<sup>18</sup></b>	
Nachteilsausgleich (60 %)	12.655 €	Lohnersatzleistungen	5.413 €
Aufstockung <sup>19</sup>	800 €	Kosten Unterkunft / Heizung	3.702 €
Einnahmen Lohn- / Einkommensteuer <sup>20</sup>	- 600 €	Ausgaben Sozialversicherung	1.469 €
Einnahmen Sozialversicherung	<u>-6.991 €</u>	Maßnahmekosten incl. Verwalt. Jobcenter abzgl. Einnahmen aus geleisteter Arbeit <sup>21</sup>	<u>2.843 €</u>
	<b>5.864 €</b>		<b>13.427 €</b>

### 5.1.2 Hochgerechnet: Kostenvergleich bei 800.000 beschäftigten Langzeitarbeitslosen

Auf der Grundlage der oben (Kapitel 4.3) genannten Bedarfswahlen für 800.000 Langzeitarbeitslose (400.000 Vollzeitstellen für Mindestlohnbeschäftigte, 250.000 Stellen für Teilhabejobber) ergibt sich folgender Kostenvergleich:

800.000 Personen	<u>im Hartz IV-System</u>	<u>im integrierten Arbeitsmarkt</u>	
		Mindestlohnbeschäftigte	Teilhabejobber
		2,35 Mrd. €	+ 3,35 Mrd. €
<b>insgesamt</b>	<b>10,27 Mrd. €</b>	<b>5,7 Mrd. €</b>	

Die Einführung eines integrierten Arbeitsmarktes entlastet die öffentliche Hand sofort. Ein 100 Prozent ausgebauter integrierter Arbeitsmarkt führt allein bei den Steuern und Sozialversicherungen zu einem Rückfluss von jährlich 3,03 Milliarden Euro.

<sup>16</sup> Die offiziellen Zahlen zu den Kosten der Langzeitarbeitslosigkeit 2014 hat dankenswerter Weise das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB in Nürnberg zur Verfügung gestellt. Aufbereitet wurden sie von dem Arbeitsmarktexperten Albert Stichter.

<sup>17</sup> Die Größe der Bedarfsgemeinschaft liegt bei durchschnittlich 1,8 Personen. Die Berechnung basiert auf einer zweiköpfigen Bedarfsgemeinschaft.

<sup>18</sup> Der Kalkulation liegen folgende Annahmen zugrunde: Durchschnittliche Beschäftigung von 15 Wochenstunden, Aufwandsentschädigung von 2 € pro Stunde. Für eine Gruppe von 30 Teilhabejobbern ist ein Anleiter / Betreuer notwendig (=55.000 €). Für die Raumkosten fallen 21.420 € an, die sonstigen Sach- und Verwaltungskosten sind mit je 10 % der Personalkosten (Anleiter plus Aufwandsentschädigung) kalkuliert, die AFA mit 6.000 €. Wegen der relativ häufigen Teilnehmerausfällen, bzw. -wechseln ist mit einer 80prozentigen Auslastung zu rechnen. Dadurch ändern sich die Kosten für die Beschäftigungsträger entsprechend.

<sup>19</sup> Weil bei einem Alleinstehenden (über die Hälfte aller Bedarfsgemeinschaften) keine Aufstockung anfällt und sie bei einer zweiköpfigen Bedarfsgemeinschaft (vh, ohne Kind) ca. 1.600 €/Jahr beträgt, wird mit einem Betrag von 800 € kalkuliert.

<sup>20</sup> Bei einem Alleinstehenden fallen Steuereinnahmen von 1.114,95 € an, bei einer zweiköpfigen Bedarfsgemeinschaft entfallen sie, deshalb wurde eine durchschnittliche Steuereinnahme von 600 € veranschlagt.

<sup>21</sup> Ausgehend von einem monatlichen Ertrag von 200 €.

### 5.1.3 Anteile der Kostenträger

Betrachtet man die Verteilung dieser Kosten auf die Kostenträger, ergeben sich für 800.000 Langzeitarbeitslose folgende Werte:

	<b>Hartz IV-System</b>	<b>Integrierter Arbeitsmarkt</b>
Bund	7,9 Mrd. €	7,8 Mrd. €
Kommunen	2,37 Mrd. €	0,7 Mrd. €
Entlastung Sozialversicherungsträger		<u>./2,8 Mrd. €</u>
	<b>10,27 Mrd. €</b>	<b>5,7 Mrd. €</b>

Es zeigt sich eine sehr unterschiedliche Be- und Entlastung bei den Kostenträgern. Damit stellt sich die Frage, ob bzw. wie bei einer Einführung oder Erprobung des Integrierten Arbeitsmarktes die Kostenverteilung neu zu regeln ist (s. Kapitel 6).

### 5.2 Heilsame Zusatzeffekte

Ein integrierter Arbeitsmarkt führt zu einer Vielzahl sozialökonomischer Effekte. Eine Berechnung des Social Return On Investment (SROI) kann hier nicht vorgelegt werden, aber auch einige Hinweise machen die erheblichen Auswirkungen eines integrierten Arbeitsmarktes deutlich:

- Die Einkommenserhöhung der Langzeitarbeitslosen führt zu einer Erhöhung des Bruttoinlandsprodukts um jährlich 3,8 Mrd. € und damit einer dauerhaften Stärkung der Binnennachfrage.
- Der Verwaltungs- und Personalaufwand sowie die Maßnahmenkosten der Jobcenter sinken gravierend (ca. 480 Mio €).
- Die Krankheitskosten sinken. Eine spezifische Datenauswertung für die Langzeitarbeitslosen liegt nicht vor. Aus Daten des Bundesgesundheitsministeriums, des DGB und des IAB lässt sich für die Gruppe der Langzeitarbeitslosen auf erhöhte Krankheitskosten von mindestens 230 Millionen € schließen. Nach einer anderen Studie<sup>22</sup> betragen die Krankheitskosten der zuzahlungsbefreiten Krankenversicherten (überwiegend ALG II Bezieher) das 3,6 Fache (6.020 € zu 1.647 €) der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.
- Die Beschäftigung Langzeitarbeitsloser führt zu einem Rückgang der Schwarzarbeit.
- Das Aufweichen eines sich verfestigenden Milieus (mit ganzen Familiendynastien von Sozialhilfeempfängern) sowie der damit verbundenen Bildungsverweigerung hat eine Vielzahl von sozialökonomischen Effekten (u.a. Kriminalitätsrate, Alkoholismus, Drogenmissbrauch, Überschuldung).

### 5.3 Fazit

Das Ergebnis der Kostenbetrachtung überrascht: Ein integrierter Arbeitsmarkt ist nicht nur bezahlbar, sondern führt mit jedem geförderten Arbeitsplatz sofort zu einer volkswirtschaftlichen Entlastung. Sogar im Bundeshaushalt, für sich betrachtet, entsteht keine Mehrbelastung

Insgesamt ist eine Kostenersparnis von jährlich über fünf Milliarden Euro möglich. Damit bedeutet ein integrierter Arbeitsmarkt nicht nur die Einlösung des Rechts auf Arbeit für die Arbeitsuchenden und einen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt, sondern er ist auch ein Gebot der ökonomischen Vernunft.

---

<sup>22</sup> Jürgen Wasem u.a.: Die Berücksichtigung von Zuzahlungsbefreiungen im RSA – Ausgestaltungsmöglichkeiten und Wirkungen einer erweiterten Berücksichtigung sozialökonomischer Faktoren. Ibes Diskussionsbeitrag Nr. 207. Essen 2015.

## 6. Go! - Anmerkungen zur Umsetzung

---

- Im vorliegenden Konzept werden die Grundlinien, sozusagen das Geschäftsmodell eines integrierten Arbeitsmarktes beschrieben. Viele Detailfragen sind noch genauer zu klären.
- Daher sollte das Konzept in mehreren dreijährigen regionalen Pilotprojekten mit Modellvarianten erprobt werden, um die konkrete Ausgestaltung zu optimieren. Die Finanzierung von Pilotprojekten ist gut planbar und bleibt in einem überschaubaren Volumen.
- Bei der Ausgestaltung von Pilotprojekten empfiehlt es sich, auch die Belastung der einzelnen Kostenträger in verschiedenen Varianten zu erproben. Denkbar sind dabei auch variierte Konstruktionen für die Umsetzung der Lösungsansätze<sup>23</sup>.
- Das Entstehen sozialversicherungspflichtiger geförderter Arbeitsplätze kann gesteuert werden durch die Festlegung der Förderhöhe.
- Bei der Evaluation der Pilotprojekte sind auch die fiskalischen, parafiskalischen und sozialökonomischen Effekte zu untersuchen. Die Be- und Entlastungseffekte für die verschiedenen Kostenträger sind zu evaluieren im Blick auf eine gegebenenfalls sinnvolle Neuordnung der Kostenzuordnung.
- In einer Steuerungsgruppe für die Modellprojekte sollten insbesondere Fachleute vertreten sein, die direkte Erfahrungen mit Langzeitarbeitslosen und ihrer Welt mitbringen, darüber hinaus aber auch Finanzexperten, die mit einer übergreifenden Perspektive die gesamtwirtschaftlichen Effekte ganzheitlich erfassen und darstellen können.

---

<sup>23</sup> z.B. die Finanzierung über einen Fonds oder eine Beteiligung der Sozialversicherungsträger in Form eines prozentualen Beitragsverzichts für jeden geförderten Arbeitsplatz.



## Aktion Arbeit

Die Aktion Arbeit ist eine 1983 gegründete Initiative des Bistums Trier zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. In den letzten Jahren konzentriert sie sich auf das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit.

Die Aktion Arbeit engagiert sich in drei Bereichen: 1. Finanzielle Unterstützung von Maßnahmen zur Beschäftigung Langzeitarbeitsloser, 2. Information über die Situation von Langzeitarbeitslosen sowie die Ursachen und Folgen von Arbeitslosigkeit, 3. politische Lobbyarbeit für Langzeitarbeitslose.

Mehr: [www.bistum-trier.de/aktionarbeit/](http://www.bistum-trier.de/aktionarbeit/)

Hrsg.: Aktion Arbeit im Bistum Trier  
Mustorstraße 2, 54290 Trier  
aktionarbeit@bistum-trier.de  
www.bistum-trier.de/aktionarbeit/  
verantwortlich: Dr. Hans Günther Ullrich, Bischöflicher Beauftragter für die Aktion Arbeit



**AKTION ARBEIT im Bistum Trier**

Mustorstraße 2 · 54290 Trier

Telefon: 0651 7105-301

Telefax: 0651 7105-435

[aktionarbeit@bistum-trier.de](mailto:aktionarbeit@bistum-trier.de)

[www.bistum-trier.de](http://www.bistum-trier.de)