

## **Demokratie fördern – Arbeitslosigkeit bekämpfen**

**Tagung, 09.03.2017**

### **Begrüßung**

#### **Frau Bundesministerin für Arbeit und Soziales Andrea Nahles**

Dieter Kaufmann, Vorstandsvorsitzender der ag arbeit in BW und des Diakonisches Werk  
Württemberg

Sehr geehrte Frau Bundeministerin Nahles,

wir freuen uns ganz besonders, Sie in diesem Jahr auf unserer Tagung „Pro Arbeit“ und „Demokratie fördern – Arbeitslosigkeit bekämpfen“ begrüßen zu dürfen.

Wir in Baden-Württemberg hatten ganz besonders auf Sie gesetzt, wir in Baden-Württemberg hatten ganz besondere Erwartungen an die Arbeitsmarktpolitik. Erinnern Sie sich noch an die letzte Bundestagswahl, als gerade Ihre Partei mit einem Gesetzentwurf für einen Sozialen Arbeitsmarkt unter Einsatz des Passiv-Aktiv-Transfers angetreten ist? Die Idee, nicht für den sozialen Arbeitsmarkt aber für die Finanzierungsmethode des PAT kam nicht zuletzt aus Baden-Württemberg. Daraus ist zu unserem großen Bedauern nichts geworden. Das Vorhaben ist am Bundesfinanzminister gescheitert, dessen Mitarbeitern der PAT-Ansatz wohl zu abenteuerlich erschien.

Was Sie und wir aber dennoch erreicht haben, ist eine umfassende und breite Diskussion, in der sich in den letzten Jahren ein Parteien-, Verbände- und Institutionenübergreifender Konsens herausgebildet hat, dass ein erheblicher Teil der heute arbeitslosen, vor allem der langzeitarbeitslosen Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt keine Chancen mehr hat.

Die Meilensteine dieses Diskussionsprozesses wurden vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung gesetzt, das zunächst darauf hingewiesen hatte,

- dass Arbeitslose mit drei und mehr vermittlungshemmenden Merkmalen kaum Chancen auf eine Rückkehr in den Arbeitsmarkt haben und
- dass jetzt in einer aktuellen Studie festgestellt, dass ca. eine Million der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II ununterbrochen seit 2005 im Leistungsbezug sind.

Dazwischen finden sich unterschiedliche Akzentuierungen,

- dass zwar gerade auch von den Langzeitleistungsbeziehenden viele immer wieder mal einen Arbeitsmarktkontakt haben, ihn aber nicht stabilisieren können,
- dass inzwischen weniger als 15 Prozent derjenigen, die sich aus dem SGB II abmelden, noch einen Arbeitsplatz bekommen,
- dass von denjenigen, die sich aus dem SGB II in eine ungeforderte Beschäftigung abmelden mehr als die Hälfte binnen eines Jahres wieder arbeitslos werden.

- Und es ist wohl auch ein Schutz, dass uns solche statistischen Angaben nicht verraten, wie viele menschliche Enttäuschungen sich hinter ihnen verbergen. -

Im Ergebnis sind sich heute alle Fachleute einig, dass es für diese Menschen einen sozialen Arbeitsmarkt geben muss, damit ihnen Teilhabe an Arbeit und damit auch Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglicht wird.

Würden Sie Ihre Gesetzesinitiative von 2011 heute in die Öffentlichkeit tragen, wäre ihr sicher eine noch größere Zustimmung und damit vielleicht auch eine größere Durchsetzungsmöglichkeit beschieden.

Aber, - das wissen wir auch -, gerade die politischen Wege sind besonders lang. Und wenn es Ende 2015 schien, als müssten wir unsere arbeitsmarktpolitischen Hoffnungen beerdigen, so kommt in den letzten Tagen wieder Bewegung in die Debatte. Es gibt erneut eine Diskussion, ob es Korrekturen und Änderungen an dem seit 2005 eingeführten System geben sollte. Da gibt es Überlegungen zu einer Stärkung der Arbeitslosenversicherung (Martin Schulz und jetzt Regierungsplan), zu einer Entwicklung längerfristiger Förderketten aus Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen (Detlef Scheele) und vielleicht ja auch einen erneuten Anlauf für einen sozialen Arbeitsmarkt.

Liebe Frau Ministerin Nahles, machen Sie uns Hoffnung?

---

## **Demokratie fördern – Arbeitslosigkeit bekämpfen**

**Tagung, 09.03.2017**

### **Wir geben Arbeitslosen eine Stimme**

Dieter Kaufmann, Vorstandsvorsitzender der ag arbeit in  
BW und des Diakonisches Werk Württemberg

Wir geben Arbeitslosen eine Stimme! – Wie kommen wir dazu?

Als Verbände der freien Wohlfahrtspflege haben wir uns immer als Fürsprecher derjenigen gesehen, die auf Solidarität und Unterstützung angewiesen sind. In unserer auf Erwerbsarbeit ausgerichteten Gesellschaft ist Arbeitslosigkeit eine Verletzung und Demütigung für die betroffenen Menschen. Als sich zu Beginn der 80er Jahre nach dem ständigen Wirtschaftswachstum der Wiederaufbauzeit gesellschaftliche Massenarbeitslosigkeit als ein neues Phänomen entwickelte, hatten viele Verantwortliche in Politik und Verwaltung zunächst Sorgen, es könnte hier ein neues Protestpotential entstehen, dass die mühsam errungene Stabilität der Nachkriegsgesellschaft bedrohen könnte. Sowohl die tatsächliche Entwicklung, wie auch die damals neue Arbeitslosenforschung zeigten allerdings schnell das Gegenteil. Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung führt nicht dazu, dass sich die Menschen zusammenschließen und engagieren. Vielmehr ist die häufigere Reaktion, dass sie sich zurückziehen und ihre Lebenslage vor der Umwelt, der Nachbarschaft und auch der Familie zu kaschieren versuchen. Wäre dies anders, bräuchten sie keine Fürsprecher.

Die Auswirkungen dieser Ausgrenzung und Entwertung haben wir heute Morgen von Professor Schultheiß erfahren. Viele Menschen sind über lange Zeit, immer wieder und oft auch dauerhaft von Arbeitslosigkeit betroffen (IAB – KB 4/2017) und die vielfältigen Enttäuschungen haben sie zu den radikalen Rückzugs- und Abwehrhaltungen bewegt, die in den Interviews mit Langzeitarbeitslosen zum Ausdruck kommen.

Wenn wir für die Menschen sprechen, wenn wir versuchen, den Arbeitslosen eine Stimme zu geben, dann auf dem Hintergrund, dass wir sie in unseren Beratungsstellen und Einrichtungen, in den sozialen Qualifizierungs- und Beschäftigungsträgern erleben und kennenlernen. Wir wissen um ihre Lebenslage, um ihre Sorgen und Nöte. Und wir haben zu diesen Lebenslagen einen anderen Zugang als die Mitarbeiter in den Agenturen und Jobcentern, die vor allem auf Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktintegration ausgerichtet sind und die auf ein sogenanntes Fehlverhalten mit Sanktionen und Leistungskürzungen reagieren müssen. – Dies ist keine Kritik an den Mitarbeitern der Jobcenter, sondern an der Struktur der Sozialgesetze und an dem Menschenbild, das ihnen zugrunde liegt. - Wir präsentieren die Einrichtungen in die die Arbeitslosen mit ihren Hoffnungen kommen, dass ihnen wieder ein Weg zu Teilhabe und Arbeit eröffnet werde.

Die qualitative Forschung belegt, was die Menschen bewegt:

Arbeitslose wollen arbeiten. Für sie ist Arbeit sogar oft wichtiger als für die Menschen, die Arbeit haben. Das was uns fehlt und mangelt scheint immer wichtiger, als das was scheinbar

selbstverständlich und alltäglich zu haben ist. Manche Menschen versuchen dieses Dilemma dadurch zu lösen, indem sie freiwillige Tätigkeiten oder Hobbys so weit ausbauen, dass es scheint „als ob“ sie arbeiteten. (Belege sind die Studien von Dörre, Obermeyer, Bednarek-Gilland)

Arbeit, Erwerbsarbeit erfüllt neben der Erzielung von Einkommen zentrale Funktionen für die Teilhabe an der Gesellschaft. Erwerbsarbeit gibt eine Zeitstruktur und Aktivität vor, geht mit sozialem Status einher, schafft soziale Kontakte über die Familie hinaus und ermöglicht Teilhabe an kollektiven, sinnhaften Zielen. Arbeitslosigkeit hingegen ist eine permanente Krisensituation und hat negative Auswirkungen auf die körperliche und auf die psychische Gesundheit. (Gesundheitliche Einschränkungen wiederum erschweren die Vermittlung in den Arbeitsmarkt.)

Im Jahresdurchschnitt 2016 waren trotz guter wirtschaftlicher Entwicklung knapp 2,7 Millionen Menschen in Deutschland arbeitslos. Werden die Personen dazugezählt, die statistisch nicht als arbeitslos gelten, weil sie z.B. an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen oder am Tag der Erfassung arbeitsunfähig sind, dann ergibt sich für das Jahr 2016 eine Zahl von knapp 3,6 Millionen Menschen ohne Arbeit. Ungefähr 1 Million Menschen waren im Jahresdurchschnitt 2016 offiziell länger als ein Jahr arbeitslos. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit im SGB II ist von 549 Tagen im Jahr 2011 auf 629 Tage in 2016 gestiegen, während die Dauer der Arbeitslosigkeit im SGB III von 235 Tagen in 2011 auf 191 Tage in 2016 gesunken ist. – Professor Sell hat Ihnen gestern in seinem Vortrag ja sehr deutlich gezeigt, dass man diese „Zahlenspiele“ noch viel stärker ausweiten kann. Und auch wenn dies Bundeszahlen sind, gilt die Tendenz doch ebenso für Baden-Württemberg. Hier ist die Arbeitsmarktsituation besser als in den anderen Bundesländern, aber die Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit hat auch hier eine besondere Ausprägung.

Vor allem aber geht die Entwicklung des Arbeitsmarktes an den Arbeitslosen vorbei. Während sich die Zahl der sozialversicherten Beschäftigten in Baden-Württemberg im Jahresverlauf um 90.000 erhöht hat, - darauf hat ja gestern auch Frau Ministerin Hoffmeister-Kraut hingewiesen -, hat die Zahl der Arbeitslosen nur um weniger als 700 im Jahresverlauf abgenommen.

Und von den Menschen, die sich aus dem SGB II abmelden, gelingt weniger als 15 % der Eintritt in eine ungeforderte Arbeit, während ungefähr die Hälfte aller Abmeldungen in nicht-Erwerbstätigkeit oder unbekannte Lebenslagen erfolgt. Nach wie vor gilt auch, dass diejenigen, denen es aus dem SGB II heraus gelingt, in eine ungeforderte Arbeit überzugehen, sich zu einem großen Teil binnen eines Jahres wieder arbeitslos melden müssen. Wie groß die Zahl derjenigen ist, deren Berufsbiographie immer wieder und dauerhaft von Arbeitslosigkeit geprägt ist, ist uns nach wie vor nicht bekannt. Aber es ist unbestritten, dass es eine große Zahl von Menschen gibt, die kaum noch Chancen auf eine dauerhafte Rückkehr in den allgemeinen Arbeitsmarkt haben und dass die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit das zentrale Problem darstellt. – Und es klingt fast wie eine Tautologie, wenn die Armutsforscher inzwischen von einer Verfestigung der Armutslebenslagen sprechen, denn Arbeitslosigkeit ist die Hauptursache von Armut und Ausgrenzung. In dem ersten Armutsbericht für Baden-Württemberg wurde erstmal quantifiziert, dass das Armutsrisiko nach einer Arbeitslosigkeit von mehr als zwei Jahren auf über 75% steigt. Und in dem aktuellen IAB-Bericht zum Langzeitleistungsbezug erfahren wir: „Etwa eine Million Leistungsbezieher ist zwischen 2005 und 2014 ununterbrochen auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen.“

Die Arbeitsmarktwissenschaftler sprechen davon, dass es ab drei oder vier vermittlungshemmenden Merkmalen kaum noch Chancen auf einen Übergang in ungeforderte Beschäftigung gibt. Früher war das allerdings anders, früher gab es auch für diese Menschen Arbeitsplätze und vielleicht sollten wir

eher sagen, dass sich der Arbeitsmarkt mit seinen Anforderungen von den Menschen entfernt hat. Wie dies erst unter den Bedingungen von Industrie 4.0 und Arbeit 4.0 werden soll, darüber mag ich gar nicht nachdenken.

Die Agenturen und Jobcenter stehen dem allein schon deshalb hilflos gegenüber weil die Stellenbesetzungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt weitgehend ohne sie stattfinden. Ein IAB-Bericht aus dem vergangenen Jahr weißt aus, dass die Agenturen nur noch an ca. 16% aller Stellenbesetzungen beteiligt sind. Der Anteil der Stellenbesetzungen, die allein auf ihre Initiative zurückgehen, dürfte noch geringer sein. – Erinnern Sie sich an den Skandal des Jahres 2001, als bekannt wurde, dass die Arbeitsvermittler immer eine aktive Vermittlung notiert hatten, wenn ihnen bekannt wurde, dass sich jemand in Arbeit abgemeldet hatte? Damals hätte das beinahe zur Auflösung der Arbeitsämter geführt ...

In zwei fachpolitischen Positionspapieren hat sich die Diakonie Deutschland mit Fragen der Arbeitsmarktpolitik und der Existenzsicherung beschäftigt und tiefgreifende sozialpolitische Reformvorschläge formuliert. - Auch unsere Partnerverbände, die Arbeiterwohlfahrt, die Caritas und der Paritätische haben sich hierzu positioniert. - Wir Verbände rücken den Menschen mit seinem Recht auf wirtschaftliche soziale und kulturelle Teilhabe in den Mittelpunkt. Wir fordern, die Arbeitsmarktpolitik an der Förderung beruflicher und sozialer Teilhabe auszurichten, die Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung wieder zu stärken und die Grundsicherung für Arbeitssuchende auszubauen, sie von den Scheuklappen der reinen Arbeitsmarktintegration zu befreien und auf eine allgemeine gesellschaftliche Teilhabe auszurichten. Denn wenn eine Vermittlung in ungeforderte Erwerbsarbeit unrealistisch ist, dann brauchen die Menschen Arbeit als Möglichkeit und Medium zur gesellschaftlichen Teilhabe. Und um Teilhabe an und durch Arbeit zu ermöglichen, muss öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausgebaut werden.

Die in der ‚ag arbeit‘ in Baden-Württemberg zusammengeschlossenen Verbände und Träger haben sich 2016 in einem Grundsatzpapier auf gemeinsame Forderungen zu diesem Thema verständigt, das wir in Abstimmung mit den anderen Trägern unserer heutigen Tagung nochmals überarbeitet, aktualisiert und ergänzt haben. Dieses Papier liegt Ihnen vor und ich kann mich daher an dieser Stelle auf wenige Sätze beschränken.

Es geht um die Menschen! – Menschen brauchen Teilhabemöglichkeiten. Das beginnt mit der Haltung diesen Menschen gegenüber. Denn Teilhabe beginnt mit Akzeptanz, mit Anerkennung und Augenhöhe, damit die Menschen sich in ihrer Würde als vollwertige Mitglieder fühlen. Allein schon deshalb sind wir auch gegen Sanktionen und Sperrzeiten. Teilhabeangebote sind eine notwendige Voraussetzung, um diejenigen Menschen die zum Teil seit über zehn Jahren Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung ertragen müssen, wieder in unsere gesellschaftlichen Prozesse integriert werden können. Und erst auf der Grundlage solcher Teilhabeangebote können Parteien und Institutionen auch wieder mit einer Akzeptanz der Menschen rechnen, die sich dann nicht mehr aus Enttäuschung entziehen oder aus Verbitterung in politische Protesthaltungen flüchten müssen, wie wir das heute Morgen von Professor Schultheiß erfahren haben.

Und das zentrale Instrument zur Teilhabe ist öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, wie wir sie in unserem Grundlagenpapier umrissen haben. Während die Instrumente der Vermittlung und Qualifizierung die Langzeitausgegrenzten oft nicht unmittelbar erreichen, so können sie doch jederzeit an Beschäftigung schaffende Maßnahmen angedockt werden, wenn dies

der aktuellen Situation der Betroffenen entspricht. Die vorrangige Priorisierung von Qualifizierung, - so wie dies in den aktuellen Regierungsplänen geschieht -, erreicht aus noch ganz anderen Gründen nur einen kleinen Teil der Betroffenen. Sie zielt auf die Arbeitslosen Menschen über 55 Jahre im SGB III, von den 570.000 über 55 Jahre alten Arbeitslosen sind aber nur 200.000 Arbeitslosengeld-I-Empfänger. Warum sollen die 370.000 Hartz-IV-Empfänger in derselben Lebenssituation von solch einer Förderung ausgeschlossen bleiben. Stefan Sell hat gestern bereits darauf hingewiesen, welche eine „symbolische“ Politik es ist, wenn mit Sonderprogrammen so getan wird, als würde Neues erfunden, was doch früher schon eine allgemeine gesetzliche Regelung gewesen ist, und er hat dabei auf das frühere Unterhaltsgeld verwiesen. Diese Qualifizierungsoffensive geht am Bedarf der Menschen vorbei, zumal wenn sie in zunehmend größeren Losen und Paketen im Rahmen der Vergabeverfahren eingekauft wird. Und wenn jetzt wieder ein neues, zusätzliches innovatives Programm aufgelegt wird, dann muss auch erwähnt werden, dass der Anteil der geförderten Arbeitslosen im SGB II von knapp 20 % in 2012 auf nur noch 10 % in 2016 abgenommen hat.

Die zentrale Methode zur Finanzierung der öffentlich geförderten Beschäftigung ist der Passiv-Aktiv-Transfer (PAT), der Einsatz der Mittel, die ohnehin als Regelleistungen zur Finanzierung der Arbeitslosigkeit eingesetzt werden müssen zur Finanzierung von Arbeit. Dabei, – darauf muss ich hier unter Fachleuten hinweisen –, haben wir nie versprochen, dass sich durch den PAT die Finanzierung von öffentlich geförderter Beschäftigung vollumfänglich abdecken ließe. Aber in Abhängigkeit vom Gewerk, von der Leistungsfähigkeit und von der tariflichen Lohnhöhe lässt sich ein erheblicher Teil der Arbeitskosten erwirtschaften, wenn denn diese Förderung auch wirklich im Markt und in allen Betrieben eingesetzt werden darf, wie es heute schon bei den Integrationsbetrieben möglich ist. Die Belastung des Eingliederungstitels der Jobcenter hielte sich dadurch in Grenzen. Die Eingliederungstitel müssten nicht schon in der Haushaltsplanung mit den vollen Personalkostenzuschüssen ausgestattet werden, sondern sie könnten im laufenden Haushaltsjahr je nach Bedarf durch den Transfer von Mitteln für Regelleistungen zu Mitteln für Beschäftigungsmaßnahmen angepasst werden.

Und noch ein Punkt ist für uns von zentraler Bedeutung, dass nämlich die unsäglichen Kriterien des öffentlichen Interesses, der Zusätzlichkeit und der Wettbewerbsneutralität aus dem Gesetz genommen werden, die hinsichtlich der Arbeitsgelegenheiten im SGB II zu teilweise unwürdigen Konstruktionen geführt haben. Da wurden gebrauchte Puzzles zusammengesetzt und wieder vernichtet, da wurden Übungsfirmen mit Warenattrappen und Scheinwährung ausgestattet. So wird die Hürde zum allgemeinen Arbeitsmarkt nur immer höher gelegt. Diese Kriterien sind außerdem überflüssig, wenn solche Beschäftigungsmaßnahmen für alle Unternehmen geöffnet werden, weil es dann keine Wettbewerbsverzerrung durch die ausschließliche Förderung von Sozialunternehmen mehr gibt.

Wir wollen echte Arbeit zu echten Bedingungen. Das wollen die Arbeitslosen und denen geben wir eine Stimme.

Das brauchen die Menschen und das braucht auch unsere Demokratie. - Dieses Grundanliegen hat uns heute hier zusammengeführt und eint uns, so unterschiedlich die Perspektiven und Positionen auch sind, die wir heute gehört haben. Für dieses Engagement bedanke ich mich bei allen, die zu dieser Tagung beigetragen haben und jetzt hoffen wir auf eine große Wahlbeteiligung bei der kommenden Bundestagswahl, auf eine große Wahlbeteiligung gerade auch von den Ausgegrenzten

und Arbeitslosen und auf eine große Wahlbeteiligung für unsere Demokratie. – Und dann werden wir uns weiter einsetzen für sozialen Ausgleich und für einen sozialen Arbeitsmarkt, für ...