



BERICHT

in der Sitzung der 14. Landessynode am 19. März 2011

zu TOP 21: Bericht zur Mittelverwendung und Vergabe an die Arbeitslosenhilfen und Beschäftigungsinitiativen

Sehr geehrte Synodale,

den Bericht möchte ich verbinden mit einem kurzen Einblick in die gegenwärtige Lage langzeitarbeitsloser Menschen und der Arbeitslosenhilfen und Beschäftigungsinitiativen. Nach drei Anmerkungen hierzu soll das Handeln von Landeskirche und Diakonie in Blick kommen mit einem anschließenden kurzen Ausblick.

1. Aktuelle Lage Langzeitarbeitslosigkeit

In den Regierungserklärungen, in den Pressemitteilungen der Bundesagentur für Arbeit und auch in der allgemeinen öffentlichen Berichterstattung wird gegenwärtig die positive Entwicklung des Arbeitsmarktes und die schnelle Erholung der Arbeitslosenzahlen nach der letzten Wirtschaftskrise hervorgehoben. So erfreulich diese Zahlen sind, so wird doch weitgehend verschwiegen, dass diese Erholung an Langzeitarbeitslosen und an Arbeitslosen mit besonderen Vermittlungshemmnissen vorbeigeht. Die Zahl der Hilfeempfänger bleibt weitgehend stabil. Von einer Trendwende in diesem Bereich kann nicht gesprochen werden. Deutlich wird dies an der Entwicklung speziell der Zahl Langzeitarbeitsloser. Trotz Konjunkturaufschwung reduzierte sich ihre Zahl im Februar 2011 in Baden-Württemberg im Vergleich zum Vorjahresmonat nur um 3,5% auf 68.068, während sich die Arbeitslosigkeit insgesamt im selben Zeitraum um 17,8% auf 253.261 Personen reduzierte. Nach Berechnungen des DGB ist der Anteil Langzeitarbeitsloser in Deutschland um ca. 10 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der 16 Länder der Eurozone.

Die offizielle Arbeitsmarktstatistik gibt zudem nicht das wahre Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit wieder. Arbeitslose in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen werden statistisch nicht als Arbeitslose gezählt. Langzeitarbeitslose aufgrund dieser Maßnahmen erneut lediglich als arbeitslos registriert, sie werden also wie „Neueinsteiger“ bewertet. An ihrer Problemlage, in der Fachwelt als „Trias“ aus geringer Qualifizierung, gesundheitlicher Einschränkung und in höherem Alter bezeichnet, ändert dies nichts. Faktisch sind sie weiterhin der Personengruppe der Langzeitarbeitslosen zuzurechnen, die der Arbeitsmarkt aktuell nicht nachfragt. Ist also schon aufgrund der amtlichen Statistik festzustellen, dass die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt die Langzeitarbeitslosen nur sehr begrenzt erreicht, so muss aufgrund der statistischen Verzerrungen davon ausgegangen werden, dass der tatsächliche Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit weitaus höher ist, als er bisher wiedergegeben wird.

Langzeitarbeitslosigkeit potenziert Exklusion. Auf den Arbeitsmärkten konkurrieren verschiedene Personengruppen um Arbeitsplätze. Ob jemand eingestellt wird, liegt nicht nur an seiner Qualifikation, sondern, wie gesagt, auch an seinem Alter, seinem Geschlecht, seiner Migrationsgeschichte, seinem Gesundheitszustand. Diejenigen Arbeitssuchenden bleiben länger oder gar dauerhaft erwerbslos, deren Kombination von Eigenschaften für die Unternehmen negativ wirken. Für diejenigen, die längerfristig erwerbslos bleiben, wird diese Situation selbst zum hohen Risiko und zu einem Faktor, der ihre Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt

erschwert. Treffen mehrere Faktoren gleichzeitig zusammen, ist nach wissenschaftlichen Untersuchungen eine Vermittlung deutlich erschwert und in vielen Fällen nicht mehr möglich.

2. Mensch und Arbeit aus biblisch-theologischer Perspektive

In Anlehnung an „Gerechte Teilhabe an Arbeit“, Diakonie Texte 12 / 2010 des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland, hat gerade auch für Langzeitarbeitslose Arbeit die grundlegenden Dimensionen: Arbeit als schöpferische Selbstentfaltung, als Existenzsicherung und als soziale Teilnahme.

„Am Anfang schuf Gott ...“. Mit der Arbeit Gottes fängt alles an, bis dahin, dass die Menschen als Gottes Mitarbeitende geschaffen werden und zur Zusammenarbeit mit Gott, unter einander und für ihre Mitwelt beauftragt werden (Gen 2,15; 3,23). Gott der Schöpfer fördert das Werk der Hände seiner Ebenbilder (Psalm 90,17). In der Arbeit der Menschen als Mitarbeitende Gottes ist Gott selbst am Werk. Ihr Ertrag dient und sichert den Erwerb des Lebensunterhalts aller, entsprechend dem, was zum Leben vorhanden und notwendig ist (Gen 1,29; 2,15; Psalm 128,2 vgl. auch Ex 16,23).

Die drei Dimensionen von Arbeit

Arbeit als schöpferische Selbstentfaltung (Personale Dimension)

Arbeit ist für den Menschen, das Ebenbild Gottes, Ausdruck von Gottes Zuspruch, sich selbst schöpferisch entfalten und mit seinen Gaben ausdrücken, verwirklichen und in das Gemeinwesen einbringen zu können. Arbeit entspricht der dem Menschen zugesprochenen Würde und ist zugleich ein Medium, mit dem der Mensch seiner Würde Ausdruck verleihen, sich verwirklichen, entwickeln, anderen mitteilen, seine Mitwelt formen und beeinflussen und sich eine wertschätzende Anerkennung verschaffen kann.

Arbeit als Existenzsicherung (Existenzielle Dimension)

Mühevoller Arbeit ist „notwendig, um für den täglichen Lebensunterhalt zu sorgen“ (Gerechte Teilhabe 2006: 47). Menschliche Arbeit wird durch Ruhezeiten begrenzt und erfährt in Gestalt der Entlohnung eine Anerkennung für erbrachte Leistung. Über die existenzielle Sicherung haben die arbeitenden Menschen und ihre Angehörigen eine Lebensgrundlage. Deren Gewährleistung verhilft ihnen dazu, sich als mündige Subjekte im gesellschaftlichen Leben einzubringen, sich selbst weiterzuentwickeln, sich für die Mitmenschen und das Gemeinwohl engagieren zu können.

Arbeit als soziale Teilnahme (Sozioökologische Dimension)

Der arbeitende Mensch ist Mitarbeitender Gottes in der Schöpfung und Mitarbeitender seiner Mitmenschen. Gemeinsam sind sie beauftragt, in Verantwortung füreinander die Schöpfung zu bebauen und zu bewahren. Als Mitarbeitende an der Schöpfung sind die Menschen in eine solidarische Beziehung zueinander gestellt. Mit ihren unterschiedlichen Gaben, Fähigkeiten und Interessen sind sie in der Gesellschaft arbeitsteilig tätig und nehmen am gesellschaftlichen Leben aktiv gestaltend teil. Sie sind zugleich angewiesen, sich gegenseitig wertzuschätzen, soziale Beziehungen, eine solidarische Kooperation, Kommunikation und gegenseitige Unterstützung zu pflegen.

Die drei Dimensionen menschlicher Arbeit bilden die Grundlage dafür, was in der reformatorischen Tradition als sinnerfüllte Arbeit gilt. Der Sinngehalt der Arbeit für die Gesellschaft, Kollegialität, Anerkennung, Selbstbestätigung, Partizipation und gerechte, auskömmliche Entlohnung sind die wesentlichen Vorstellungen, die auch heute die Menschen mit „guter Arbeit“ verbinden.

3. Die Lage diakonischer Beschäftigungsunternehmen

Zielgruppe diakonischer Beschäftigungsunternehmen sind Gehandicapte und Langzeitarbeitslose, die der Arbeitsmarkt nicht nachfragt. Schwerpunktmäßig bieten die Beschäftigungsunternehmen der Diakonie neben der Beratung und psychosozialen Unterstützung Maßnahmen zur Vermittlung, für Training und Qualifizierung sowie Maßnahmen im Bereich öffentlich geförderter Beschäftigung an.

Öffentlich geförderte Beschäftigung wird zunehmend auf Arbeitsgelegenheiten, die sog. Ein-Euro-Jobs, reduziert. Diakonische Beschäftigungsunternehmen setzen sich allerdings für genügend öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Arbeitsgelegenheiten ein. Zwar ist es den Beschäftigungsunternehmen in diesem Segment in den letzten Jahren mit Mühe gelungen, nahezu kostendeckend zu arbeiten. Dies ist jedoch nur mit einer stark gestiegenen Zahl von Maßnahmeteilnehmerinnen und -teilnehmer bei gleichbleibendem Personalstand gelungen. Die Bundesagentur für Arbeit wirkt darauf hin, die Maßnahmeplätze der Arbeitsgelegenheiten in 2011 zu reduzieren. Die sogenannten 1-Euro-Jobs, die durch die qualifizierenden Begleitangebote der Beschäftigungsunternehmen erst ihre Berechtigung erhalten, stellen für viele Betroffene die einzige Möglichkeit einer längerfristigen Maßnahme dar. Aufgrund der Reduktion der Platzzahlen werden zwischenzeitlich bei den Beschäftigungsunternehmen Wartelisten geführt.

Die Vermittlungs-, Trainings- und Qualifizierungsmaßnahmen werden seit ca. 10 Jahren über Ausschreibungen vergeben. Die Folge dieser Praxis war ein zunehmender Preisverfall, der es tarifgebundenen Anbietern schwer macht, die von Personalkosten bestimmten Maßnahmepreise wettbewerbsfähig anzubieten. Es ist – auch dank der Unterstützung durch die Landeskirche - bis auf den heutigen Tag gelungen, einen kompletten Rückzug aus diesem Bereich zu verhindern.

Mit Beginn des Jahres 2011 wurde die Situation der Anbieter von Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen nochmals belastet. Aufgrund der finanziellen Lage der öffentlichen Hand, v.a. aufgrund der Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise, sollen die Mittel für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen bundesweit um ca. 20 % reduziert werden. Da ein Teil dieser Finanzmittel bereits gebunden ist und weil mit ihnen auch Ausgaben für die Verwaltung der Jobcenter finanziert werden, reduzieren sich die Möglichkeiten für neue Maßnahmen erheblich. Die Lage der Beschäftigungsunternehmen ist in Folge dieser immerwährenden und rasanten Veränderungen derzeit äußerst schwierig.

4. Handeln von Kirche und Diakonie in Württemberg

Schon in der „Biberacher Erklärung“ der 12. Landessynode 1998 wird ausgeführt, „dass die Massenarbeitslosigkeit besonders bedrängend und Jugendarbeitslosigkeit ein Fehlstart ins Leben ist“. Auch mit der „Freudenstädter Erklärung“ vom vergangenen Sommer, in der die Landessynode für eine gerechte Entlohnung und Mindestlöhne sowie öffentlich geförderte Beschäftigung eintritt, stehen wir als Kirche und Diakonie an der Seite der Betroffenen. Mit Beschäftigungs- und Qualifizierungshilfen tragen wir dazu bei, dass alle Menschen in unserer Gesellschaft in Würde am Arbeitsleben teilhaben können. Nur mit eigenen Beschäftigungs- und Qualifizierungsangeboten sind Kirche und Diakonie in der Lage, glaubwürdig Forderungen zu stellen, Teil des politischen Diskurses zu sein und Gesetzgebungsverfahren im Interesse der Betroffenen fachlich fundiert zu begleiten.

Getragen von dieser Überzeugung entwickeln wir in der Diakonie Württemberg zwischenzeitlich verschiedene Aktivitäten, um die Lage der betroffenen Menschen als auch der Beschäftigungsunternehmen zu verbessern.

Maßgeblich haben wir am Grundagentext des DW EKD „Gerechte Teilhabe an Arbeit“, der im Dezember 2010 veröffentlicht wurde, mitgearbeitet. Mit dieser Position können wir verstärkt den politischen Diskurs führen.

Im Herbst letzten Jahres haben wir gemeinsam mit den anderen drei kirchlichen Wohlfahrtsverbänden in Baden-Württemberg in Berlin einen parlamentarischen Abend für die Bundestagsabgeordneten aus Baden-Württemberg veranstaltet. Wir haben dabei über die zunehmend schwieriger werdende Situation der Betroffenen berichtet und eindringlich auf die prekäre Situation der Beschäftigungsunternehmen hingewiesen.

Mit zwei Schreiben im Herbst letzten Jahres haben wir uns als Diakonie Württemberg direkt an Bundesarbeitsministerin Frau von der Leyen gewandt. Auch hier haben wir auf die besondere Situation sowohl der Langzeitarbeitslosen als auch der Beschäftigungsunternehmen hingewiesen. Gleichzeitig haben wir alternative Lösungsansätze präsentiert und die Bundesregierung aufgefordert, einen Mindestlohn im Weiterbildungsbereich für allgemeinverbindlich zu erklären.

Bereits im Jahr 2009 wurden zwischen der Landesgeschäftsstelle, dem Evang. Fachverband Arbeitslosenhilfe und der Arbeitsgemeinschaft der Mitarbeitervertretungen (AGMAV) Gespräche aufgenommen, um einen Sondertarif für Bildungs- und Beschäftigungsträger zu vereinbaren. Bewusst wurde dabei mit der AGMAV der Weg gewählt, den auf der Bundesebene diskutierten und zwischen den dortigen Tarifparteien verabschiedeten Bundesbildungstarif zur Grundlage einer Regelung im Rahmen des Dritten Wegs zu gestalten. Mit der „Sonderregelung für Einrichtungen der beruflichen Bildung“ ist dies gelungen. Allen Beteiligten zollen wir Respekt, dass es zu einer solchen Vereinbarung kommen konnte. Leider hat die Bundesregierung bis heute diesen Bundesbildungstarif nicht als Mindestlohn für allgemeinverbindlich erklärt, so dass eine Realisierung auch bei den Diakonischen Beschäftigungsunternehmen noch nicht eingetreten ist. Ganz aktuell ist dies Bestandteil der Einigung zur Anpassung der Hartz IV Gesetze.

In diesem Zusammenhang war die Bereitschaft der Landessynode, den Beschäftigungsunternehmen 500.000 € aus Mehreinnahmen der Kirchensteuer 2008 zur Verfügung zu stellen, von herausragender Bedeutung. Zum einen ermöglichte es den Trägern, ihre angespannte Haushaltssituation zu entspannen. So ist es bis auf den heutigen Tag gelungen, einen Rückzug aus diesem Handlungsfeld zu vermeiden und Insolvenzen einzelner Träger zu verhindern. Erforderliche Umbauprozesse bei den Beschäftigungsunternehmen konnten 2009/2010 ohne große Verwerfungen bewältigt werden. Tragfähige Lösungen konnten im Hinblick auf personelle Veränderungen, die aus Kostengründen erforderlich wurden, entwickelt werden. Die Beschäftigungsmaßnahmen konnten stabil angeboten und oftmals auf dem Niveau der Vorjahre gehalten werden. Der geringe Deckungsbeitrag aus Vergabeverfahren konnte teilweise kompensiert und tarifliche Kostensteigerungen konnten abgedeckt werden. Zum anderen wurde mit dem gesetzten Zeichen eindrücklich klargelegt, dass die Landeskirche an der Seite der Beschäftigungsunternehmen und somit auch an der Seite der Betroffenen steht. Die Mittel wurden in der 2. Jahreshälfte 2009 vollständig abgerufen und den Trägern zur Verfügung gestellt. Im „Ausschuss für Diakonie“ wurde darüber detailliert berichtet. Nach wie vor stellt die Diakonie mit über 5.000 Maßnahmeplätzen (bei 19 Beschäftigungsunternehmen) den größten Teil bei den freigemeinnützigen Trägern in Baden-Württemberg. Für Langzeitarbeitslose und Menschen mit Einschränkungen ist dies von unschätzbarem Wert.

5. Was ist zu tun

In einer Gesellschaft, in der bei einer Arbeitslosenquote von 4,5 % wieder von Vollbeschäftigung gesprochen wird, verlieren die bundesweit ca. 500.000 bis 800.000 Langzeitarbeitslosen den Anschluss. Es gilt, diese Menschen nicht aus den Augen zu verlieren und ihnen Teilhabe mit öffentlich geförderter Beschäftigung zu ermöglichen. Dabei ist es für die Diakonie selbstverständlich, dass ein solcher öffentlicher Beschäftigungssektor mit Hilfe von Qualifizierungs- und Bildungsangeboten sowie psychosozialen Unterstützungen eine Brückenfunktion in den regulären Arbeitsmarkt darstellt.

Zu Beginn dieses Jahres haben wir gemeinsam mit dem Fachverband Arbeitslosenhilfe, dem AGMAV-Vorstand und dem Vorstand der Kommission für Unternehmensfragen einen Strategieausschuss gebildet, in dem alle Überlegungen, Konzepte und Ansätze gebündelt

werden. Alle Beteiligten sind der Überzeugung, dass es nur gemeinsam gelingt, für die Belange der Betroffenen und für gesicherte Rahmenbedingungen der Träger, erfolgreich zu kämpfen. Im politischen Diskurs wollen wir unsere anwaltschaftliche Stimme erheben. Alle Beteiligten wollen dazu beitragen, dass es innerhalb der Diakonie zu nachhaltigen Lösungen kommt. .

Um nachhaltige Rahmenbedingungen zu ermöglichen, ist aus Sicht der Diakonie vor allem der Ausbau öffentlich geförderter Beschäftigung notwendig. Zur Finanzierung sollen in geeigneter Weise die passiven Leistungen wie das Arbeitslosengeld II und die Kosten der Unterkunft beitragen. Ebenso soll für Beschäftigungsunternehmen ein Rechtsrahmen geschaffen werden, wie bei Integrationsprojekten in der Unterstützung schwerbehinderter Menschen.

In acht Forderungen ist dies zusammengefasst:

1. **Ausbau der öffentlich geförderten Beschäftigung:** sie braucht eine höhere gesellschaftliche Akzeptanz. Beschäftigung schaffende Instrumente müssen aufgewertet werden, da sie sowohl Einkommen als auch soziale Teilhabe sichern.
2. Für die Beschäftigung Langzeitarbeitsloser sollen **alle Unternehmen Nachteilsausgleiche** in Form von Lohnkostenzuschüssen erhalten.
3. Die Anbieter öffentlich geförderter Beschäftigung und Qualifizierung brauchen einen **geregelten und verlässlichen Rechts- und Finanzierungsrahmen**. Als Vorbild können die Bedingungen für **Integrationsprojekte nach SGB IX** dienen.
4. Die **Begrenzung der Tätigkeitsbereiche auf „zusätzliche Aufgaben im öffentlichen Interesse“ ist aufzuheben**. In gleicher Weise ist eine marktnahe Beschäftigung zu ermöglichen.
5. Öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse sind **bedarfsgerecht, existenzsichernd, sozialversicherungspflichtig und unbefristet** auf Basis eines Arbeitsvertrages auszugestalten und haben **Freiwilligkeitscharakter**.
6. Die öffentlich geförderten Beschäftigungsverhältnisse sind bei Bedarf mit **sozialpädagogischen Maßnahmen** und **Qualifizierungsanteilen** zu begleiten.
7. Öffentlich finanzierte Beschäftigungsförderung ist eng mit **regionalen Strukturen** und **sozialräumlichen Bedarfen** zu verknüpfen. Dabei legen die regionalen Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsakteure die Aufgabenbereiche vor Ort fest und definieren damit die Zusätzlichkeit und das öffentliche Interesse der Maßnahmen (z.B. Cap- oder Bonusmärkte).
8. Um Beschäftigung zu finanzieren, sind in geeigneter Weise **das Arbeitslosengeld II sowie die Kosten der Unterkunft heranzuziehen**. Berechnungen der Diakonie zeigen, dass diese Finanzmittel für einen Alleinstehenden ausreichend sind, um ohne weitere Transfermittel oberhalb der Armutsgrenze entlohnt zu werden, wenn den Beschäftigungsunternehmen gleichzeitig ermöglicht wird, analog den Integrationsprojekten (nach SGB IX) Erträge am Markt zu erzielen.

Eine derart gestaltete Beschäftigungspolitik kostet die öffentliche Hand nicht mehr Geld. Die vorhandenen Finanzmittel werden nur anders verteilt. Teilhabe Langzeitarbeitsloser und Inklusion am Arbeitsmarkt Gehandicapter werden erheblich verbessert. Lassen Sie uns gemeinsam und nachdrücklich dafür eintreten. Im Namen der Arbeitslosenhilfen und Beschäftigungsinitiativen danke ich der Landessynode noch einmal herzlich für die zur Verfügung gestellten Mittel.