

Matthias Schulze-Böing

**Der soziale Arbeitsmarkt – eine neue Chance für die Sozialwirtschaft:
Thesen zu einem „neuen sozialen Arbeitsmarkt“**

- 1) Die Sozialwirtschaft ist einer der bedeutendsten Wirtschaftssektoren Deutschlands. Dort werden, Berechnungen von Oliver Ehrentraut zufolge, rund 7 Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung generiert¹. Allerdings ist die Sozialwirtschaft keine klar abgegrenzte Kategorie. Es gibt weite Definitionen, die auch die gesamte Gesundheitswirtschaft mit umfassen und engere, die sich ausschließlich auf gemeinnützige Organisationen beziehen. In den letzten Jahren gibt es zudem Diskussionen um „soziales Investment“ und „soziales Unternehmertum“, die die Grenzen der hergebrachten privaten und öffentlichen Wohlfahrtspflege verlassen und unternehmerische Formen der Produktion sozialer Dienstleistungen beschreiben, die das „Soziale“ mit Wettbewerb und Gewinnerorientierung verbinden. Im Hinblick auf den Innovationsbedarf im Bereich sozialer Dienste könnten diese Ansätze für die Weiterentwicklung des Sektors künftig gegenüber den traditionellen Strukturen an Bedeutung gewinnen.
- 2) Für die Beschäftigungspolitik ist die Sozialwirtschaft aus verschiedenen Gründen interessant:
 - Sie ist ein bedeutender Arbeitgeber. So gilt etwa die Caritas als größter privater Arbeitgeber Deutschlands.
 - Sie ist ein wachsender Sektor. Pflege und soziale Dienste werden in einer alternden und zugleich zunehmend diversen Gesellschaft an Bedeutung gewinnen.
 - Innerhalb der Wohlfahrtsverbände gibt es eine lange und breite Tradition beschäftigungspolitischer Initiativen für Langzeitarbeitslose und benachteiligte Gruppen im Arbeitsmarkt. In den achtziger und neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts entstanden eine Vielzahl von lokalen Beschäftigungsinitiativen, die die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik und der Sozialhilfe offensiv genutzt haben, um zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für diese am Markt benachteiligten Gruppen zu schaffen.
 - Solche Beschäftigungsprojekte innerhalb der Wohlfahrtsverbände waren arbeitsmarktpolitisch dort erfolgreich, wo sie Brücken zwischen einer geschützten und öffentlich geförderter Beschäftigung in einem Projekt und Beschäftigungsbereichen in den Diensten der Träger, etwa Pflegeeinrichtungen, hergestellt und Menschen den Weg aus einer Übergangsbeschäftigung in eine Dauerbeschäftigung im „ersten Arbeitsmarkt“ eröffnet haben.
- 3) Diese Beschäftigungsinitiativen hatten jedoch stets ihre Grenzen. Zum einen waren sie durch die Regelungen für den Einsatz der Förderinstrumente auf ein schmales Spektrum zusätzlicher und gemeinnütziger Tätigkeiten eingeschränkt. Zum anderen gab es durch die öffentliche Förderung oft wenig Anreize, die Produktivität und Eigenwirtschaftlichkeit zu steigern. Die Legitimation für das eigene Handeln über die Tatsache hinaus, dass man sozial Benachteiligten eine temporäre Beschäftigung anbietet, wurde oft in der wenig operationalisierten Idee gesucht, öffentlichen Nutzen zu stiften und sozial wertvolle, aber mit Geld nicht bewertbare Produkte und Dienste bereitzustellen.

¹ Zitiert nach Michaela Evans: der Faktor „Arbeit“ macht den Unterschied: die Governance sozialer Dienstleistungsarbeit und die Institutionalisierung von Arbeitgeberverbänden im deutschen Pflegemarkt. In: Rolf G. Heinze, Joachim Lange, Werner Sesselmeier (Hg.): neue Governancestrukturen in der Wohlfahrtspflege, Baden-Baden 2018: Nomos, S. 156

Zuweilen erschöpften sich lokale Beschäftigungsinitiativen in mehr oder weniger planloser Projektemacherei, verbunden mit einem Dauerlamento über zu geringe Mittelausstattung, ungerechte Bewertungsmaßstäbe der Evaluation (die zum Beispiel nachfragte, wie viele der Teilnehmer tatsächlich den Sprung in den allgemeinen Arbeitsmarkt geschafft hatten) und einer verbreiteten Aversion gegen betriebswirtschaftliches Denken und Controlling.

Insofern war es nicht überraschend, dass dieser ursprünglich innovative Ansatz der Beschäftigungsförderung allmählich seinen Glanz einbüßte und für die Politik immer weniger attraktiv wurde².

- 4) Durch die Einführung des neuen Instruments der Beschäftigungsförderung nach §16i SGB II haben sich jedoch die Rahmenbedingungen verändert. Der dadurch entstandene „soziale Arbeitsmarkt“ unterscheidet sich wesentlich von dem, was man früher unter diesem Begriff verstanden hat. Die geförderten Arbeitsverhältnisse sind nicht mehr an zusätzliche oder gemeinnützige Arbeitsinhalte gebunden. Während der frühere soziale Arbeitsmarkt“ bewusst außerhalb des „ersten Arbeitsmarktes“ angesiedelt war, besteht nun die Chancen, den sozialen Arbeitsmarkt im ersten Arbeitsmarkt zu verankern³.
- 5) Dies eröffnet sozialen Beschäftigungsinitiativen neue Entwicklungsmöglichkeiten. Diese können aber nur genutzt werden, wenn sie sich neu aufstellen, die Nischen marktferner Produkte verlassen und sich gegenüber dem Wettbewerb öffnen. Dabei kann man anknüpfen an erste Versuche der Schaffung von „sozialen Betrieben“ in den späten neunziger und frühen 2000er-Jahren etwa in Niedersachsen. Diese sahen einen Finanzierungsmix von öffentlicher Förderung und Markterlösen vor. Dabei konnten an die Stelle von Markterlösen auch Entgelte durch kommunale und staatliche Stellen treten, die in der Lage sein sollten, für bestimmte öffentlich nützliche Produkte (etwa Umweltmaßnahmen, Essensversorgung in sozialen Einrichtungen, öffentliche Arbeiten) auch einen Preis zu zahlen⁴.
- 6) Die sozialen Beschäftigungsträger können in diesen „neuen sozialen Arbeitsmarkt“ ihre großen und langjährig entwickelten Kompetenzen in der Arbeit mit der Zielgruppe der exklusionsgefährdeten Langzeitarbeitslosen einbringen. Dies ist ein wichtiges und oft unterschätztes Kapital, mit dem sich durchaus „wuchern“ lässt. Auch könnte man aus vorhandenen Inklusionsbetrieben heraus neue Beschäftigungsstrukturen für Langzeitarbeitslose schaffen. In Offenbach am Main etwa hat der Träger „Lebensräume“ dadurch Beschäftigung mit der Förderung nach §16i im Bereich der Versorgung von Schulkantinen geschaffen. Er steht hier im Wettbewerb mit privaten Anbietern, den er aber bisher für sich entscheiden konnte.
- 7) Es ist dafür notwendig, sich den Ideen eines sozialen Unternehmertums mehr als bisher zu öffnen. Dazu gehört, sich dem Wettbewerb zu stellen, Risiken einzugehen und innovative Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln, die nicht nur in einem diffusen Sinne sozial sinnvoll sind, sondern die auch Erlöse generieren können. Auch die Produktivität des Betriebs ist natürlich im Auge zu behalten. Die Förderung nach §16i ist auch dann nur eine Teilförderung, wenn für maximal zwei Jahre 100 Prozent der Lohnkosten übernommen werden. Auch in dieser Förderphase ist eine Produktivität von etwa 30 Prozent einer normalen Arbeitskraft erforderlich, um kostendeckend zu arbeiten.

² Vgl. dazu: Matthias Schulze-Böing: „Beschäftigungspolitik jenseits der Arbeitsmarktpolitik. Entwicklungsetappen in Deutschland.“ In: Nachrichten des Deutschen Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge (NDV), 95. Jg., 10/2015;

³ Matthias Schulze-Böing, M.: „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt – ein Schritt zum inklusiven Arbeitsmarkt“, in: Nachrichten des Vereins für öffentliche und private Fürsorge (NDV), 5/2019

⁴ Vgl. auch Adalbert Evers / Matthias Schulze-Böing: Soziales Kapital mobilisieren.

Gemeinwesenorientierung als Defizit und Chance lokaler Beschäftigungspolitik. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Schriftenreihe, Bd. 164, Dortmund 2000

Deshalb ist eine gute Organisation der Prozesse unerlässlich. Betriebswirtschaftlich straff organisierte Prozesse und eine für die Förder- und Unterstützungsbedarfe der beschäftigten Langzeitarbeitslosen sind dabei keine Gegensätze. In einem sozialen Unternehmen ermöglicht das eine das andere – und umgekehrt.

- 8) Um Missverständnissen vorzubeugen: Es geht nicht darum, den sozialen Auftrag für ein gewinnorientiertes Denken aufzugeben. Aber auch sozialer Auftrag kann nicht nur qualitativ beschrieben und ausgefüllt werden. Er muss, wenn er wirklich ernst genommen werden soll, in messbare Ziele und transparente Prozesse umgesetzt werden. Dabei kann eine neue Allianz zwischen unternehmerischem Denken und sozialer Verantwortung sehr fruchtbar sein – auch und gerade in der Arbeit mit Langzeitarbeitslosen.