

Sozialwirtschaft – Chance für den sozialen Arbeitsmarkt? Neue Perspektiven durch das neue Förderinstrument im SGB II

1. Sozialwirtschaft – Potential und Perspektiven

Folgt man der Literatur, ist die Sozialwirtschaft einer der bedeutendsten Wirtschaftssektoren Deutschlands. Dort werden, Berechnungen von Oliver Ehrentraut zufolge, rund sieben Prozent der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung generiert¹. Allerdings ist die Sozialwirtschaft ein volkswirtschaftliches Aggregat mit unscharfen Rändern und wechselnden Zuschnitten. Es gibt weite Definitionen, die auch die gesamte Gesundheitswirtschaft mit umfassen und engere, die sich ausschließlich auf gemeinnützige Organisationen und soziale Dienstleistungen im engeren Sinne beziehen.

Aber auch wenn man eine engere Definition wählt, ist die Sozialwirtschaft eine für den Arbeitsmarkt überaus relevante Größe. Sie stellt nicht nur eine große Zahl von Arbeitsplätzen in einem breiten Berufsspektrum bereit. Der Caritasverband gilt zum Beispiel als größter Arbeitgeber Deutschlands. Die Sozialwirtschaft dürfte zudem auch zu den wachsenden Sektoren der Wirtschaft gehören. Eine komplexer und diverser werdende, zugleich aber alternde Gesellschaft erzeugt zunehmenden Bedarf an sozialen Diensten und Pflege. Die Arbeitsplätze in der Sozialwirtschaft sind zudem in eher geringem Maß von technischem Fortschritt und Rationalisierung bedroht, weil die Möglichkeit, menschliche Arbeit durch digitalisierte Prozesse zu substituieren bei sozialen Diensten und in der Pflege begrenzt ist².

Insofern ist die Sozialwirtschaft schon durch Größe und Dynamik ein wichtiger Bezugspunkt für Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik. Für die heutigen und künftigen Bedarfe der Sozialwirtschaft zu qualifizieren, etwa in Pflegeberufen, ist deshalb ein wichtiger Inhalt von aktiver Arbeitsförderung, im Rechtskreis der Arbeitslosenversicherung ebenso wie im SGB II, das uns hier hauptsächlich beschäftigt.

Darüber hinaus stellt sich in unserem Zusammenhang die Frage, inwieweit die Sozialwirtschaft oder Teile von ihr eine spezifische Rolle bei der Integration von besonderen Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik wie den Langzeitarbeitslosen und anderen benachteiligten Gruppen übernehmen kann.

Zum einen könnte man dabei auf die besondere Bedeutung wertbasierten Handelns, etwa bei den Wohlfahrtsverbänden, verweisen, die zu einem besonderen Engagement bei der Berücksichtigung auch benachteiligter Personen bei der Personalgewinnung im Sinne einer besonders sozial sensiblen und inklusiven Personalpolitik führen könnte. Ob dieses Postulat in der Praxis auch eingelöst wird, kann jedoch nicht eindeutig beantwortet werden³.

Nun besteht die Sozialwirtschaft nicht nur aus den Wohlfahrtsverbänden. Es gibt viele Hinweise, dass besonders innovative und dynamische Teile der Sozialwirtschaft eher außerhalb der etablierten Verbandsstrukturen in sozialen Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Initiativen entstehen. Ob und inwieweit diese sozialwirtschaftlichen Organisationen bei Rekrutierungsstrategien benachteiligte Gruppen am Arbeitsmarkt stärker als andere Unternehmen berücksichtigen und damit zur Auflockerung strukturierter Arbeitslosigkeit beitragen können ist eine interessante Frage, zu der es bisher wenig Daten gibt. Gerade Organisationen, die

¹ Zitiert nach Evans, M. 2018, S. 156; siehe auch: Rada / Stahlmann 2017.

² was nicht ausschließt, dass auch im sozialen Bereich durch den Einsatz etwa von „künstlicher Intelligenz“ Leistungsprozesse zumindest teilweise maschinisiert werden können. Dafür gibt es schon heute in asiatischen Ländern, aber auch in Europa, etwa in Frankreich eine Reihe von Beispielen.

³ Skeptisch dazu Schulz (2007)

sich in neuen Aufgabenfeldern bewegen, mit neuen Konzepten arbeiten oder innovative Produkte und Verfahren realisieren und damit besondere Risiken tragen, sind in der Regel auf besonders leistungsfähige, flexible und motivierte Mitarbeiter angewiesen. Das, so könnte man vermuten, könnte die Möglichkeit, benachteiligte Gruppen als Mitarbeiter aufzunehmen begrenzen, da bei diesen zumindest in der ersten Zeit der Beschäftigung üblicherweise eher mit einer geringeren Produktivität und einem höheren Betreuungsbedarf zu rechnen ist.

2. „Soziale Ökonomie“ als Teil der Sozialwirtschaft

In den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts sind im Zusammenhang mit den (seinerzeit) „Neuen Sozialen Bewegungen“ Handlungsansätze entstanden, Sozialwirtschaft nicht nur als „Bewirtschaftung des Sozialen“ zu verstehen, wie es sich in verschiedenen sozialpolitischen Aufgabenfeldern darstellt, sondern als „Soziale Ökonomie“, die nicht gewinnorientiert, sondern nach den Grundsätzen eines solidarischen Wirtschaftsverständnisses arbeitet. Diese Ansätze knüpften teilweise an die lange Tradition der Genossenschaften an, teilweise folgten sie Ideen „alternativen“ und selbstbestimmten Lebens und Arbeitens. Verbunden waren diese vielgestaltigen Initiativen mit der Hoffnung, ausgehend von der lokalen Ebene allmählich ein Netzwerk von ökonomischen Aktivitäten zu entfalten, das den Funktionssystemen der kapitalistischen Wirtschaftsweise, aber ebenso auch denen des Staates und der großen traditionell organisierten Verbände überlegen ist⁴. Ein wesentlicher Teil dieser Hoffnung war auch, dass eine solidarische Ökonomie die Rigiditäten des kapitalistischen Wirtschaftssystems und seiner Renditelogik überwinden oder doch zumindest in bestimmten Aspekten soweit abmildern kann, dass Beschäftigungshürden für benachteiligte Gruppen am Arbeitsmarkt entscheidend gesenkt werden können, so dass diese neue Form des Wirtschaftens die Wirtschaft insgesamt „inklusiver“ und teilhabefähiger machen kann.

Soweit ich erkennen kann, haben sich diese hochgespannten Erwartungen nicht einlösen lassen. Viele Alternativbetriebe mussten schnell erkennen, dass sich die Regeln der Betriebswirtschaft auch unter veränderten politischen Vorzeichen nicht außer Kraft setzen lassen. Ein Teil gliederte sich allmählich in die normale kapitalistische Wirtschaft ein, ein anderer Teil bewegte sich in die Richtung staatlich finanzierter sozialer Dienstleistungen, die den Rigiditäten des Zuwendungsrecht oder des öffentlichen Vergaberechts unterworfen sind⁵.

Eine arbeitsmarktpolitisch relevante Rolle spielt die „Soziale Ökonomie“ im beschriebenen Sinne bisher nicht.

3. Etappen lokaler Arbeitsmarktpolitik

Für die Praxis der Arbeitsförderung relevant sind jedoch die Teile der Sozialwirtschaft, die sich als „soziale Beschäftigungsinitiativen“ bezeichnen lassen, die in der Regel auf der lokalen Ebene aktiv wurden.

Die Wohlfahrtsverbände, aber auch viele kleine sozialunternehmerische Initiativen waren schon sehr früh neben den Kommunen Promotoren einer sozialen Beschäftigungspolitik, die sich gezielt an benachteiligte Gruppen am Arbeitsmarkt richtet, etwa an Langzeitarbeitslose, benachteiligte Jugendliche oder Behinderte.

⁴ Siehe zum Beispiel: Birkhölzer / Kistler / Mutz (2004).

⁵ Dies gilt zumindest für Deutschland. In anderen Ländern hat die „Soziale Ökonomie“ durchaus gesamtwirtschaftliche Bedeutung erreichen können. Meist sind dies aber Länder mit einem deutlich geringer als in Deutschland ausgebauten Wohlfahrtsstaat. Die „Soziale Ökonomie“ besetzt dort zudem oft auch Felder, die in Deutschland von den großen Wohlfahrtsverbänden beherrscht werden. Siehe zum Beispiel: Noya / Clarence (2007)

In den achtziger und neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts entstanden eine Vielzahl von lokalen Beschäftigungsinitiativen, die die Instrumente der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach dem Arbeitsförderungsgesetz und der sog. „Hilfe zur Arbeit“ nach dem Bundessozialhilfegesetz offensiv genutzt haben, um zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für Benachteiligte 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.

In ihrem Anspruch gingen viele dieser Beschäftigungsinitiativen über das Selbstverständnis bloßer Arbeitsförderung hinaus. Sie hatten den Anspruch, nicht nur für benachteiligte Personen wie Langzeitarbeitslose durch die Vermittlung von Arbeitserfahrung und Qualifizierung Übergänge in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu schaffen oder, wenn das nicht gelingt, zumindest durch sinnstiftende und tagesstrukturierende Tätigkeit Teilhabe am sozialen und gesellschaftlichen Leben zu organisieren. Die Beschäftigung von Benachteiligten sollte darüber hinaus verbunden werden mit der Herstellung von Produkten und der Erbringungen von Leistungen, die sozialen und öffentlichen Nutzen stiften und idealerweise damit auch Lücken in den Angeboten des Marktes oder in der staatlichen Daseinsvorsorge schließen. Wenn man so will, hatten diese Initiativen den Anspruch, mit ihren Angeboten mehrere sozialpolitische Ziele zu verknüpfen und eine „Hybrid“-Leistung zu organisieren, die die Arbeitsintegration für Einzelne mit einer übergreifenden Gemeinwesenorientierung verbindet⁶.

Damit war immer wieder auch die Hoffnung verbunden, neue, lebensfähige Beschäftigungssegmente zwischen Markt und Staat aufzubauen, die inklusiv, aber auch produktiv und (teilweise) selbsttragend sind. Wenn man etwa mit öffentlicher Förderung und der Lohnsubvention für die beschäftigten ehemals arbeitslosen Menschen neue Dienstleistungen, z. B. Haushaltshilfen und Bringdienste für Bewohner von Sozialsiedlungen realisieren kann, hätte man so gesehen quasi „zwei Fliegen mit einer Klappe geschlagen“. Für die einen gibt es Beschäftigung statt Arbeitslosigkeit, für die anderen eine Dienstleistung, die sie sich aufgrund ihrer Einkommenssituation auf dem Markt nicht erwerben könnten.

Diese Beschäftigungsinitiativen stießen jedoch immer wieder auch an Grenzen. Zum einen waren sie durch die Regelungen für den Einsatz der Förderinstrumente auf ein schmales Spektrum zusätzlicher und gemeinnütziger Tätigkeiten eingeschränkt⁷. Zum anderen gab es durch die öffentliche Förderung oft wenig Anreize, die Produktivität und Eigenwirtschaftlichkeit zu steigern. Zuweilen erschöpften sich lokale Beschäftigungsinitiativen auch 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

⁶ Vgl. auch Evers / Schulze-Böing (2000).

⁷ Auch der gemeinnützige Status von Trägern kann die Handlungsmöglichkeiten einschränken. Gemeinnützige Körperschaften können nur unter bestimmten, eng gefassten Bedingungen am Wettbewerb teilnehmen. Zugleich jedoch setzen öffentliche Förderprogramme oft die Gemeinnützigkeit von geförderten Trägern voraus. Es entsteht damit eine geschäftspolitische Zwickmühle, die nicht so einfach aufzubrechen ist. Dazu kommen steuerliche Überlegungen. Die Einschränkungen für gemeinnützige Körperschaften haben jedoch durchaus ihren Sinn, schützen sie doch steuerlich nicht privilegierte Unternehmen in einem gewissen Umfang vor unfairer Konkurrenz. Sinnvoll wäre deshalb nicht die Aufweichung der steuerlichen Rahmenbedingungen für gemeinnützige Organisationen, sondern die Schaffung von Betriebseinheiten, die allein durch die Lohnkostenzuschüsse und eben auch geschicktes Management zu einer wettbewerbsfähigen Kosten-Erlös-Relation kommen. Das neue Instrument des §16i SGB II bietet genau dafür einen Rahmen.

geschafft hatten) und einer verbreiteten Aversion gegen betriebswirtschaftliches Denken und Controlling⁸.

Insofern war es nicht überraschend, dass dieser ursprünglich innovative Ansatz der Beschäftigungsförderung allmählich seinen Glanz einbüßte und für die Politik immer weniger attraktiv wurde⁹.

4. Neue Perspektiven durch das Förderinstrument „soziale Teilhabe“

Durch die Einführung des neuen Instruments der Beschäftigungsförderung nach §16i SGB II, „soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“, haben sich jedoch die Rahmenbedingungen verändert. Der dadurch möglich gewordene „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 selbst zu verankern und damit die Blockaden zu lösen, denen lokale Beschäftigungsinitiativen unter den Voraussetzungen der bisherigen Instrumente wie den Arbeitsgelegenheiten nach §16d SGB II ausgesetzt waren¹⁰.

Dies eröffnet sozialen Beschäftigungsinitiativen neue Entwicklungsmöglichkeiten und die Chance eines „Re-Launch“ des Ansatzes, Strukturen zu schaffen, in denen Menschen mit sehr großen Vermittlungshemmnissen, fehlenden Arbeitserfahrungen und dem Risiko der sozialen Exklusion produktiv und sinnstiftend arbeiten und ihren Lebensunterhalt verdienen können, dabei aber auch die Unterstützung und Betreuung bekommen können, die notwendig ist, damit dies auch dauerhaft gelingt. Genau dies können normale Unternehmen und Arbeitsorganisationen, die unter Wettbewerbs- und Kostendruck arbeiten oft nicht leisten, nicht nur weil ihnen die personellen Ressourcen dafür fehlen, sondern auch, weil sie fachlich nicht dafür vorbereitet sind, mit den Problemen von Langzeitarbeitslosen im Prozess der Integration in Erwerbsarbeit erfolgreich umzugehen.

Mit einer beschäftigungspolitisch offensiven Nutzung des neuen Förderinstrumentes kann man unter anderem anknüpfen an erste Versuche der Schaffung von „sozialen Betrieben“ in den späten 1990er 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 sind, für bestimmte öffentlich nützliche Produkte (etwa Umweltmaßnahmen, Essensversorgung in sozialen Einrichtungen, öffentliche Arbeiten) auch einen Preis zu zahlen.

Die bestehenden 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. Eine stärkere Eigenwirtschaft-

⁸ Das ist zugebenermaßen ein sehr zugespitztes Statement, das vielen produktiven und innovativen Projekten möglicherweise nicht ganz gerecht wird. Für einen genaueren Blick in diese intern sehr differenzierte Branche sind die Dokumente der Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e. V. hilfreich. Siehe www.bagarbeit.de

⁹ Vgl. dazu: Schulze-Böing (2015).

¹⁰ Schulze-Böing (2019); siehe auch die dazu veröffentlichten Empfehlungen des Deutschen Vereins: https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2020/dv-26-19_16i-sgb-ii-teilhabe-arbeitsmarkt.pdf (heruntergeladen am 5. Juli 2020)

lichkeit würde diese Träger zudem unabhängiger von öffentlichen Förderprogrammen machen und sie der Perspektive annähern, sich zu einem wichtigen und nachhaltig funktionsfähigen Teil einer inklusiven und sozial kompetenten sozialen Wirtschaft weiterzuentwickeln.

Der besondere Charme eines Sozialbetriebs in diesem Sinne besteht darin, **zum einen** ein ganz normales Unternehmen zu sein, das für den Markt produziert und leistet, **zum anderen** Seite aber eine besondere Fachlichkeit und soziale Kompetenz aufzuweisen, die die Führung und Förderung von ehemals Langzeitarbeitslosen im Arbeitsprozess unterstützt.

Um diese Chance zu nutzen ist es allerdings erforderlich, die Nischen öffentlich subventionierter, oft aber eben auch sehr unproduktiv hergestellter Produkte und Leistungen zu verlassen und sich stärker dem Markt und dem Wettbewerb gegenüber zu öffnen.

Das Geschäftsmodell von „Inklusionsbetrieben“ gem. §§ 215ff. SGB IX mit der Verknüpfung von Förderung (hier durch die Ausgleichsabgabe für die Beschäftigung von Schwerbehinderten) und Markterlösen könnte unter den gesetzlichen Bedingungen auch für Betriebe in einem sozialen Arbeitsmarkt Anregungen bieten. Es gibt inzwischen Inklusionsbetriebe, die auch unter §16i SGB II geförderte Beschäftigungsverhältnisse geschaffen haben. In Offenbach am Main etwa hat der Träger „Lebensräume“ eine Vielzahl von Arbeitsplätzen 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. Offenkundig können das Know-How und die Betriebsstrukturen von Inklusionsbetrieben auch für die Zielgruppe des §16i ein förderliches Umfeld schaffen.

5. Impulse durch das Konzept des Sozialen Unternehmens

Auch das Konzept des „Sozialen Unternehmens“ kann Anregungen für die Ausgestaltung eines sozialen Arbeitsmarktes vermitteln. Die OECD etwa sieht in Sozialen Unternehmen ein Element einer innovativen und inklusiven lokalen Beschäftigungspolitik. Sie können der Idee nach Angebotslücken in der sozialen Infrastruktur schließen, soziale Innovationen fördern und zugleich zusätzliche Beschäftigungspotentiale erschließen. Damit verbinden sie idealtypisch Marktorientierung, unternehmerische Risikoübernahme, sozialpolitische Ziele und nicht zuletzt die Idee der Inklusion von Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik, die im regulären Wettbewerbsmarkt benachteiligt sind. Die Finanzierung sozialer Unternehmen wird in der Regel mit einer Mischung aus öffentlicher Förderung und Markterlösen für Produkte und Leistungen geleistet.

In Deutschland spielt dieser Unternehmenstypus bisher noch keine große Rolle, während es in anderen Ländern zum Teil schon seit vielen Jahren ausgebaute und diversifizierte Bereiche von Sozialunternehmen, Genossenschaften und wirtschaftlich tätigen zivilgesellschaftlichen Initiativen gibt, die für lokale Arbeitsmärkte relevant sind¹¹. Natürlich ist auch der Begriff des Sozialen Unternehmens nicht scharf abgegrenzt. Er bezeichnet ein ganzes Spektrum von Initiativen und Aktivitäten, in denen die Mischung der genannten Komponenten sowohl in der strategischen Ausrichtung wie in der Refinanzierung unterschiedlich ausfallen kann. Gemeinsam sind jedoch die Kriterien eines selbstständigen unternehmerischen Handelns mit der kalkulierten Übernahme von Risiken sowie die Orientierung an sozialen Zielen. In aller Regel sind Soziale Unternehmen auch nach innen durch Werte wie die Anerkennung von Diversität, Chancengleichheit und die Bereitschaft, benachteiligte Personengruppen zu beschäftigen geprägt. Die Akzentuierung dieser einzelnen Faktoren kann variieren und sich auch im Entwicklungszyklus des Unternehmens wandeln.

¹¹ Siehe z. B. Noya (2009)

Dass mit einem unternehmerischen Ansatz aus einem Beschäftigungsprojekt erst ein eigenwirtschaftlich arbeitendes Start-Up und dann ein etabliertes mittelständisches Unternehmen in einem neuen, so zuvor noch nicht bestehenden Markt werden kann, zeigt die Entwicklung der Firma „Dienste im Quartier“ (DIQ) in Offenbach am Main. Entstanden aus einer Idee des Jobcenters im Rahmen des Bundesprogramms „Chance 50 plus“ war es zunächst ein Beschäftigungsprojekt für ältere Arbeitssuchende mit schlechter Vermittlungsperspektive, angesiedelt bei einer etablierten kommunalen Beschäftigungsgesellschaft. Nach Auslaufen des Bundesprogramms hat sich das Projekt im Rahmen eines „Management-Buy-Out“ verselbstständigt, bietet inzwischen seit vielen Jahren für Wohnungsgesellschaften und deren Mieter quartiersbezogene Dienste an und beschäftigt rund 50 Arbeitnehmer, viele davon zunächst auf dem Ticket von Förderinstrumenten des Jobcenters, unter anderem auch der Förderung nach §16i SGB II. Formal ist DIQ ein erfolgreiches privates Unternehmen, das zudem weiter expandiert. Aus Sicht der lokalen Beschäftigungspolitik ist es interessant, weil hier mit neuen Dienstleistungen neue selbsttragende Arbeitsplätze geschaffen worden sind¹².

Unter bestimmten Bedingungen ist es denkbar, finanzielle Erfolgskriterien mit quantitativ messbaren Indikatoren zur sozialen Wertschöpfung und Wirkung zu verbinden („social value“ und „social impact“). Es handelt sich dabei um ein Äquivalent zum finanziellen Erfolg. Solche Erfolgskriterien sind allerdings nur dann sinnvoll, wenn sie mit validen Daten unterlegt und messbar gemacht werden¹³. Damit ein soziales Unternehmen sich tatsächlich stabil entwickeln kann, ist eine ausreichende Finanzierung unverzichtbar. Deshalb müssen sich auch „social value“ und „social impact“ irgendwann in finanzielle Erlöse umsetzen. Dies kann zum Beispiel in Verträgen mit der öffentlichen Hand zu einer wirkungsorientierten Finanzierung geregelt werden. Die in vielen Ländern inzwischen etablierte Finanzierungsform der des „social impact bond“ ist ein weiteres Beispiel für eine solche Finanzierungsform¹⁴.

Für die im sozialen Arbeitsmarkt aktiven Beschäftigungsträger wäre es aus meiner Sicht sinnvoll, 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 bzw. definierte soziale Ergebnisse generieren können. Das neue Förderinstrument nach §16i SGB II öffnet hierfür ein Möglichkeitsfenster, das man nutzen sollte.

Dieses Instrument erfordert im Übrigen schon durch seine Förderlogik einen starken Akzent auf dem produktiven Arbeitskräfteeinsatz. Die Förderung ist nämlich 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. Deshalb ist eine gute Organisation der Arbeit unerlässlich. Betriebswirtschaftlich straff organisierte Prozesse und eine für die Förder- und Unterstützungsbedarfe der beschäftigten Langzeitarbeitslosen angepasste Arbeitsumgebung und Führungskonzeption sind dabei keine Gegensätze. In einem sozialen Unternehmen ermöglicht das eine das andere – und umgekehrt.

¹² Siehe für weitere Informationen zum Unternehmen www.diq-of.de

¹³ Goldsmith. / Bloomberg (2010)

¹⁴ Weber / Petrick (2014)

Die Nutzung der Möglichkeiten des neuen Förderinstruments für den Aufbau stärker markt-orientierter Beschäftigungsstrukturen ist aus meiner Sicht sinnvoller als die Schaffung ergänzender Förderprogramme aus kommunalen oder Landesmitteln, was im Zusammenhang mit der Umsetzung des Förderinstruments nach §16i SGB II immer wieder von Beschäftigungsträgern und Sozialverbänden gefordert wird. Auf kommunaler Ebene wird dabei auch auf die Möglichkeit eines „Passiv-Aktiv-Transfers“ im Bereich der kommunalen Leistungen für Unterkunft und Heizung im SGB II verwiesen, mit dem Finanzierungsspielräume für solche Ergänzungsprogramme entstehen könnten¹⁵. Man könnte aber hier über einen „mittleren Weg“ nachdenken, der solche ergänzenden Förderprogramme zulässt, sie aber mit Anreizen zur stärkeren sozialwirtschaftlichen Ausrichtung der Beschäftigungsfelder für geförderte Langzeitarbeitslose verbindet. Hier könnten Anleihen bei den Konzepten der „Sozialbetriebe“ um die letzte Jahrhundertwende sinnvoll sein (siehe oben).

6. Die Wirtschaftlichkeit des Sozialen

Um Missverständnissen vorzubeugen: es geht nicht darum, den sozialen Auftrag zugunsten eines gewinnorientierten Denkens aufzugeben. Aber auch ein sozialer Auftrag muss, wenn er wirklich ernst genommen wird, 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.

In dieser Perspektive gewinnt der Begriff der „Sozialwirtschaft“ eine neue Bedeutung. Es ist nicht nur ein Sammelbegriff für bestimmte wirtschaftlich relevante Einrichtungen und Trägerstrukturen. Es ist auch eine Formel für die immer wieder neu zu leistende Verknüpfung von unterschiedlichen Zielen und Logiken – der an Teilhabe, Chancengerechtigkeit und Förderung des Einzelnen orientierten Logik des Sozialen einerseits und dem wirtschaftlichen Effizienzgedanken andererseits. Im Bereich des sozialen Arbeitsmarktes kommt ein weiterer Aspekt hinzu. Für das Selbstwertgefühl und die Anerkennung der Menschen in der geförderten Beschäftigung, nicht zuletzt aber auch für ihre langfristigen Chancen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nach Auslaufen der Förderung, macht es einen großen Unterschied, ob sie in einer Organisation beschäftigt sind, die vollständig durch öffentliche Mittel „ausgehalten“ ist oder in einem Unternehmen, das sich, wie auch immer durch den sozialen Auftrag eingeschränkt und relativiert, am Markt durch gute Produkte und wettbewerbsfähige Preise behaupten kann. Nach allem, was wir von den Filter- und Screening-Mechanismen betrieblicher Rekrutierungsstrategien wissen, ist die Frage stets von großer Bedeutung, ob Menschen sich aus beruflichen Stationen heraus bewerben, die von außen als Ort einer vorübergehenden „Aufbewahrung“ ohne sichtbare Leistungsmaßstäbe wahrgenommen werden oder aus einer Beschäftigung in einem auch am Markt anerkannten Unternehmen, das sein Geld in einem gewissen Maß aus eigenen Kräften verdient¹⁶. Auch deshalb sollten die Möglichkeiten des neuen Instruments nach §16i zur Organisation marktnaher Beschäftigungsstrukturen offensiv genutzt werden.

¹⁵ Darauf wird auch in den Empfehlungen des Deutschen Vereins hingewiesen (siehe Fußnote 9).

¹⁶ Es ist aus Arbeitsmarktbeschaffungsmaßnahmen in den neunziger Jahren bekannt, dass diese oft eher zur ungewollten Stigmatisierung der Geförderten und nicht zu verbesserten Beschäftigungschancen geführt haben. Siehe Koch / Kupka (2012); zu betrieblichen Rekrutierungsstrategien siehe etwa Zilian / Malle (1994)

Literatur

- Birkhölzer, K. / Kistler, E. / Mutz, G. (2004): Der Dritte Sektor. Partner für Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Wiesbaden: VS – Verlag für Sozialwissenschaften
- Evans, M. (2018): Der Faktor „Arbeit“ macht den Unterschied: die Governance sozialer Dienstleistungsarbeit und die Institutionalisierung von Arbeitgeberverbänden im deutschen Pflegemarkt. In: Heinze, R. G. / Lange, J. / Sesselmeier, W. (Hg.): Neue Governancestrukturen in der Wohlfahrtspflege, Baden-Baden: Nomos
- Evers, A. / Schulze-Böing, M. (2000): Soziales Kapital mobilisieren. Gemeinwesenorientierung als Defizit und Chance lokaler Beschäftigungspolitik. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Schriftenreihe, Bd. 164, Dortmund
- Goldsmith, St. / Bloomberg, M. (2010): The Power of Social Innovation. How civic entrepreneurs ignite communities for good, San Francisco
- Koch, S. / Kupka, P. (2012): Öffentlich geförderte Beschäftigung. Integration und Teilhabe für Langzeitarbeitslose. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung (WISO-Diskurs Januar 2012);
- Noya, A. (Hg.) (2009): The Changing Boundaries of Social Enterprises. OECD
- Noya, A. / Clarence, E. (Hg.) (2007): The Social Economy. Building Inclusive Economies, OECD
- Rada, A., Stahlmann, A. (2017): Die Sozialwirtschaft Hessens als Wirtschaftsfaktor (Sozialwirtschaftsstudie Hessen), Frankfurt am Main, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS)
- Schulz, A. D. (2017): Organisationen zwischen Markt, Staat und Zivilgesellschaft. Eine Studie zur Arbeitsmarktförderung von Langzeitarbeitslosen im Deutschen Caritasverband, Dissertation Justus-Liebig-Universität Gießen
- Schulze-Böing, M. (2015): Beschäftigungspolitik jenseits der Arbeitsmarktpolitik. Entwicklungsetappen in Deutschland. In: Nachrichten des Deutschen Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge (NDV), 95. Jg., 10/2015
- Schulze-Böing, M. (2019): Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt – ein Schritt zum inklusiven Arbeitsmarkt, in: Nachrichten des Vereins für öffentliche und private Fürsorge (NDV), 5/2019
- Weber, M. / Petrick, St. (2014): Was sind Social Impact Bonds? Definition, Strukturen, Marktentwicklung, Gütersloh (Bertelsmann-Stiftung)
- Zilian, H.G. / Malle, B. (1994): Spreu und Weizen. Das Verhalten der Arbeitskräftenachfrage, Graz

Autor:

Dr. Matthias Schulze-Böing ist Leiter des Amtes für Arbeitsförderung, Statistik und Integration der Stadt Offenbach sowie Geschäftsführer der MainArbeit, dem kommunalen Jobcenter der Stadt.

schulze-boeing@offenbach.de