

# Inhaltsverzeichnis

<b><u>0 Soziale Beschäftigungsunternehmen im 3. System.....</u></b>	<b><u>2</u></b>
<u>Arbeit für beruflich gering qualifizierte Menschen.....</u>	<u>2</u>
<b><u>Zusammenfassung.....</u></b>	<b><u>2</u></b>
<b><u>Das „3. System“ – früher – „Dritter Wirtschaftssektor“.....</u></b>	<b><u>3</u></b>
<b><u>Soziale Beschäftigungsunternehmen.....</u></b>	<b><u>4</u></b>
<b><u>Die öffentliche Wirkungsweise .....</u></b>	<b><u>5</u></b>
<u>Soziale Beschäftigungsunternehmen im 3. System.....</u>	<u>5</u>
<u>Privatwirtschaftlich orientierte Unternehmen.....</u>	<u>8</u>
<b><u>Bedingungen für erfolgreiche soziale Beschäftigungsunternehmen.....</u></b>	<b><u>8</u></b>
<b><u>Zwei Hauptaufgaben für ein soziales Unternehmen.....</u></b>	<b><u>9</u></b>
<u>Entwicklung der betriebliche Ressourcen .....</u>	<u>9</u>
<u>Marktgängiges Produkt.....</u>	<u>9</u>
<b><u>Politischen Randbedingungen für ein soziales Unternehmen .....</u></b>	<b><u>9</u></b>
<u>Zielgruppenbezogene öffentliche Leistungen.....</u>	<u>10</u>
<u>Ausgleich der zusätzlichen Kosten in sozialen Beschäftigungsunternehmen.....</u>	<u>10</u>
<u>Definition und Finanzierung des Kompetenzausgleichs.....</u>	<u>11</u>
<u>Der Zusammenhang von Leistungsminderung, Lohnhöhe, Kompetenzausgleich.....</u>	<u>11</u>
<u>Mehrjährigen, dauerhaft finanzierten Kompetenzausgleich ermöglichen .....</u>	<u>11</u>
<u>Zielgruppe definieren – SGB erweitern.....</u>	<u>11</u>
<u>Experimentierklausel im SGB II einfügen.....</u>	<u>12</u>
<u>Möglichkeiten von Ausnahmen in der Europäischen Freistellungsverordnung.....</u>	<u>12</u>
<u>Kompetenzausgleich ist kein Lohn(!)kostenzuschuss.....</u>	<u>12</u>
<u>Öffentliche Finanzierung der Kosten .....</u>	<u>12</u>
<u>Sozialintegrative Dienstleistung im sozialen Beschäftigungsunternehmen .....</u>	<u>12</u>
<u>Vergaberecht modernisieren.....</u>	<u>13</u>
<u>Klärung des Status sozialer Beschäftigungsunternehmen.....</u>	<u>13</u>
<u>Der dauerhafte Kompetenzausgleich.....</u>	<u>14</u>
<b><u>Neue Beschäftigungspolitische Königswege in Sicht?.....</u></b>	<b><u>14</u></b>
<b><u>Paradigmenwechsel in der europäischen Beschäftigungsförderung.....</u></b>	<b><u>14</u></b>
<u>Die Gleichung (Lohn + Kompetenzausgleich = Kombilohn) ist falsch.....</u>	<u>15</u>
<u>Man darf sich alles so einfach machen wie möglich – aber nicht einfacher.....</u>	<u>16</u>
<b><u>Anhang.....</u></b>	<b><u>19</u></b>
<u>Anhang I.....</u>	<u>19</u>
<u>Anhang II.....</u>	<u>19</u>
<u>Anhang III.....</u>	<u>19</u>
<u>Anhang IV.....</u>	<u>20</u>

# Soziale Beschäftigungsunternehmen im 3. System

ARBEIT FÜR BERUFLICH GERING QUALIFIZIERTE MENSCHEN

## Zusammenfassung

Arbeit für alle ist möglich. Gleichwohl hat das gesellschaftliche Angebot an nachhaltiger Erwerbsarbeit für beruflich gering qualifizierte Menschen in den letzten Jahrzehnten stetig abgenommen und ist inzwischen zu einem seltenen Gut geworden. Einfache Erwerbsarbeit wird von Unternehmen, auch seitens der öffentlichen Hand, nicht mehr in dem Umfang nachgefragt, wie sie von den Menschen benötigt wird. Menschen mit kleineren oder größeren Leistungseinschränkungen werden oft nicht mehr gefragt. Aber sie werden gebraucht. Daraus ergibt sich für verantwortliche Politik eine große Aufgabe.

Für immer mehr Menschen ist der Kreislauf: Arbeit schafft Einkommen, Einkommen ermöglicht Nachfrage, Nachfrage schafft Arbeit – unterbrochen. Diese Entwicklung bleibt nicht ohne Folgen für unser Wertesystem. Sie führt seit bereits vielen Jahren zu einer politischen und wirtschaftlichen, aber auch wissenschaftlichen Herausforderung, die leider bislang noch nicht zufriedenstellend bearbeitet, geschweige denn gemeistert wurde. Im Gegenteil, die Dimension dieser Herausforderung wird kaschiert mit einem Vollbeschäftigungsbegriff, der etwa 2,5 Millionen arbeitslose Menschen ausblendet.<sup>1</sup> Wer heute davon spricht, „Vollbeschäftigung“ anstreben zu wollen, denkt nicht daran, allen Menschen eine reale Chance auf Beschäftigung zu geben. Vollbeschäftigung im eigentlichen Wortsinn scheint als Ziel verloren gegangen. In diesem Beitrag geht es nicht um den ökonomisch geprägten Begriff Vollbeschäftigung, sondern um den sozial geprägten Begriff Vollbeschäftigung: Arbeit für alle.

Der hier diskutierte Lösungsansatz liegt nicht im 1. Arbeitsmarkt,<sup>2</sup> auch nicht im 2. Arbeitsmarkt,<sup>3</sup> der Lösungsansatz wird im so genannten „3. System“ entwickelt. Ein System, in dem die Möglichkeiten und Chancen aus verschiedenen Systemen kombiniert werden, die jeweils allein das Problem der Arbeitslosigkeit nicht lösen können.<sup>4</sup> Seit mehr als dreißig Jahren versuchen alle Regierungen Arbeitslosigkeit, insbesondere Jugendarbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit, im Rahmen ihrer politischen Möglichkeiten zu überwinden, bisher ohne Erfolg. Das zeigen sowohl die steigenden Zahlen von Erwerbslosen, vor allem bei den niedrig qualifizierten Personen, als auch der beschriebene Trend der zurück gehenden einfachen Erwerbsarbeitsplätze. Viele Politikerinnen und Politiker reagieren teilweise hilflos darauf, wie sich deutlich an der gern übernommenen Neuinterpretation des Begriffs „Vollbeschäftigung“ zeigt. Es wurde ein neues Verständnis von

<sup>1</sup> In den letzten Jahren sind einige arbeitsmarktpolitische Regionalstudien durchgeführt worden, die sich mit dem Angebot von einfacher Erwerbsarbeit im ersten Arbeitsmarkt und der beschäftigungspolitischen Lage von gering qualifizierten Menschen beschäftigten. Siehe Anhang I.

<sup>2</sup> Privater Sektor – 1. Arbeitsmarkt

Früher, insbesondere in Zeiten, in denen mit Vollbeschäftigung ein Zustand beschrieben wurde, in dem die Arbeitslosenquote – kurzzeitig Arbeitslose, Stellenwechsler – weniger als 0,7 % betrug, sprachen wir einfach von dem „Arbeitsmarkt“. Dieser Arbeitsmarkt, der heute der „1. Arbeitsmarkt“ heißt, wird von rein ertragsorientierten bzw. individuellen Zielen privaten Wirtschaftens dominiert. Siehe Anhang II.

<sup>3</sup> Öffentlicher Sektor - 2. Arbeitsmarkt

Seit Anfang der achtziger Jahre, seit die Arbeitslosenzahlen stark anstiegen, hat sich die Solidargemeinschaft darum bemüht, arbeitslose Menschen, wenigstens für ein Jahr, zu beschäftigen. Zu diesem Zweck wurden Mittel zur Arbeitsbeschaffung, so genannte ABM-(M)ittel, aus der Arbeitslosenversicherung genommen, um gemeinnützigen Trägern, auch Städten und Gemeinden, einen Zuschuss zu geben, wenn sie Arbeitslose wenigstens für ein Jahr einstellen. Siehe Anhang III.

<sup>4</sup> Die angewandten Instrumente sind vielfältig: Sie reichen von der Mobilisierung der Wachstumskräfte in der Wirtschaft über Steuersenkungen, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bis hin zu den jüngsten Änderungen im Sozialgesetzbuch III, SGB III, in der Arbeitsförderung und dem SGB II im Transferleistungssystem. Siehe Anhang IV

Vollbeschäftigung entwickelt, das schon nicht mehr davon ausgeht, dass alle Menschen die arbeiten können und wollen, auch im System der Erwerbsarbeit integriert sind. Sprach man in der zweiten Hälfte 20. Jahrhunderts bei einer Erwerbslosenquote von „nur“ 2,5 % bis 3 % noch von Vollbeschäftigung, Anfang der 70er Jahre lag dieser Wert bei 0,7 %, so verschiebt sich diese Grenze heute deutlich nach oben. Vollbeschäftigung sei demnach tendenziell dann schon gegeben, wenn die vorhandenen Erwerbsarbeitsplätze durch geeignete Beschäftigte besetzt sind und nicht erst dann, wenn alle Bewerberinnen und Bewerber um Erwerbsarbeitsplätzen einen solchen gefunden haben. Dieser Paradigmenwechsel ist sozial- und gesellschaftspolitisch verhängnisvoll, denn damit werden größere Gruppen von nicht vermittelbaren, beruflich gering qualifizierten Menschen tendenziell aus dem Erwerbsarbeitssystem ausgegrenzt. Gesellschaftliche Integration erodiert. Mit dieser neuen Interpretation von Vollbeschäftigung geht eine Individualisierung der Situation von Langzeitarbeitslosen einher. Langzeitarbeitslosigkeit wird nun häufiger und stärker als bisher auf ein individuell bedingtes Ursachenbündel zurückgeführt und nicht als gesellschaftlich und ökonomisch bedingte Problemlage beschrieben, diagnostiziert und auch „therapiert“.

Die hier behandelten strukturell wirkenden beschäftigungspolitischen Ansätze werden zwar auch nicht alle Probleme von Langzeitarbeitslosigkeit auf einen Schlag lösen können, aber als eine Komponente im Maßnahmenbündel zu Beseitigung von Arbeitslosigkeit sind sie unverzichtbar. Einen beschäftigungspolitischen Königsweg gibt es nicht. Mit Blick auf internationale Entwicklungen und auf den fortschreitenden Vernetzungsgrad der deutschen Wirtschaft in einer globalisierten Wirtschaft, einer Wirtschaft im Weltmaßstab, müssen beschäftigungspolitische Instrumente kontinuierlich weiter entwickelt werden.

### **Das „3. System“ – früher – „Dritter Wirtschaftssektor“**

Die Kombination der solidarischen und sozialen Zielsetzungen des öffentlichen Sektors mit den Organisationsformen des privaten Sektors führt zu neuen Ansätzen und Definitionen, wie „Soziale Ökonomie“, „Dritter Wirtschaftssektor“<sup>5</sup> oder "Gemeinwesenwirtschaft" oder zu einer in Europa in den letzten Jahren sich durchsetzenden Begrifflichkeit: „Das 3. System“. Auf die kommunalen oder den Haushalte der Bundesanstalt für Arbeit bezogen, besteht die Idee darin, mittels der hohen Ausgaben in diesen Haushalten künftig nicht mehr Arbeitslosigkeit zu finanzieren und damit auch die Auftragskraft der Stadt zu schwächen, sondern umgekehrt Arbeit zu finanzieren - und damit Werte für die Kommune zu schaffen, die es sonst nicht geben würde - und gleichzeitig die Finanzkraft der Stadt zu stärken.

Um diese Form der Beschäftigung geht es in diesem Beitrag: In einer Vielzahl europäischer Regionen und darüber hinaus haben sich als Reaktion auf die zunehmende lokale Arbeitslosigkeit seit über 20 Jahren eine Vielzahl von betroffenen sozialen Gruppen, Nachbarschaften, Städten und Regionen lokale ökonomische Selbsthilfe gegründet. Das Ziel war und ist, Umrisse eines neuen Wirtschaftssektors, das 3. System, zu entwickeln.

Das 3. System „unterscheidet sich sowohl von traditioneller marktwirtschaftlicher als auch von staatlich gelenkter Wirtschaftsweise“.<sup>6</sup> Krisenregionen zeichnen sich aus durch einen drastischen

---

<sup>5</sup> Nicht zu verwechseln mit den Theorien des französischen Ökonomen Jean Fourastié, der in einer der bekanntesten Theorien des ökonomischen und damit des gesamtgesellschaftlichen Strukturwandels das Wirtschaftssystem in die folgenden Produktionssektoren unterteilt:

primärer Sektor (vor allem Landwirtschaft, Uргewinnung)

sekundärer Sektor (vor allem verarbeitendes Gewerbe wie Industrie und Handwerk)

tertiärer Sektor (vor allem Handel, Verwaltung, freie Berufe, Dienstleistungsberufe)

<sup>6</sup> Birkhölzer, K. (Hrsg.) 1994a: Lokale Ökonomie. Beschäftigungs- und Strukturpolitik in Krisenregionen. Ein internationales Symposium. Berlin

Rückgang der Beschäftigung und der Investitionstätigkeit im privaten oder ersten Sektor, aber ebenso Einsparungen im öffentlichen oder zweiten Sektor.<sup>7</sup>

Das 3. System ist ein Akteurssystem, dessen Wirtschaftsweise sich signifikant von der Art und Weise des Wirtschaftens im ersten System, der privaten, gewinnorientierten Wirtschaft, und im zweiten System, dem öffentlichen, der staatlich verfassten Wirtschaft, unterscheidet, aber bestimmte Elemente beider Systeme aufnimmt und kombiniert. Initiativen des 3. Systems entstehen aus konkreten Mangelercheinungen und beziehen sich auf die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen zur Befriedigung unversorgter Bedürfnisse.

Das 3. System ist eine Form der Selbstorganisation der Bürger, die in der Regel auf lokaler und regionaler, zunehmend auch auf nationaler und internationaler Ebene, zur Selbsthilfe greifen. Beschäftigung im 3. System ist aber ebenso traditionellen Unternehmen möglich, soweit sie künftig leistungsgeminderte Menschen, insbesondere bisher langzeitarbeitslose Menschen beschäftigen. Seit einigen Jahren ist zu beobachten, dass gerade in den von der wirtschaftlichen Entwicklung benachteiligten Gebieten kein Mangel an Arbeit herrscht, sondern ein Mangel in der Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen. Das betrifft die Versorgung der Grundbedürfnisse wie Ernährung und Wohnen, kleinräumige technische Systeme in den Bereichen Energie, Verkehr, Ver- und Entsorgung, gemeindenahe Dienstleistungen in sozialer und produktiver Hinsicht, die Förderung der lokalen Kultur, die Naherholung und Freizeitgestaltung, Umweltreparatur und Umweltprevention und nicht zuletzt die kommunale Infrastruktur.<sup>8</sup>

Soziale Beschäftigung im 3. System wird von Unternehmen organisiert, die sich wie jedes andere Unternehmen am Markt beteiligen, an Ausschreibungen teilnehmen etc. Deshalb kann sich jedes Unternehmen in diesem System engagieren. Um dies zu ermöglichen müssen zuvor für diese Unternehmen Leistungsminderungen der Arbeitnehmer, bisher arbeitslose bzw. langzeitarbeitslose Menschen, ausgeglichen werden.

## **Soziale Beschäftigungsunternehmen**

Soziale Beschäftigungsunternehmen nehmen sich dieser Problemlage an, in dem sie auf marktwirtschaftlicher Basis, die Wertschöpfungspotentiale dieser brachliegenden Arbeitskraft erfolgreich organisieren. Soziale Unternehmen sind 'Not-for-Profit-Organisationen'. Alle erwirtschafteten Überschüsse werden entweder in ökonomische Aktivitäten des Unternehmens investiert oder in anderer Weise so benutzt, dass sie den gesetzten sozialen Zielen des Unternehmens dienen. Ihre Strukturen sind so angelegt, dass das gesamte Vermögen und der akkumulierte Reichtum des Unternehmens nicht Privatpersonen gehören, sondern dass sie treuhänderisch zum Wohl derjenigen Personen oder Gebiete eingesetzt werden, die als Nutznießer der sozialen Unternehmen bestimmt worden sind. Die Organisationsstrukturen sehen gleiche Rechte für alle Beteiligten vor und ermutigen alle, auf kooperativer Basis zu arbeiten. In diesen sozialen Unternehmen werden soziale Kosten von Arbeitslosigkeit vermieden, es entsteht zudem soziales Kapital, das für lokale und regionale Zwecke nutzbar ist. Ein weiteres Merkmal der sozialen Unternehmen ist, dass sie die wechselseitige Kooperation zwischen sozialen Unternehmen und anderen Organisationen der sozialen und lokalen Ökonomie fördern.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Netzwerk für Soziale Unternehmen und Stadtteilökonomie: Das Dritte System als innovative Kraft: Versuch einer Funktionsbestimmung S. 2

<sup>8</sup> Netzwerk für Soziale Unternehmen und Stadtteilökonomie: S. 4

<sup>9</sup> Netzwerk für Soziale Unternehmen und Stadtteilökonomie: S. 5

## DIE ÖFFENTLICHE WIRKUNGSWEISE

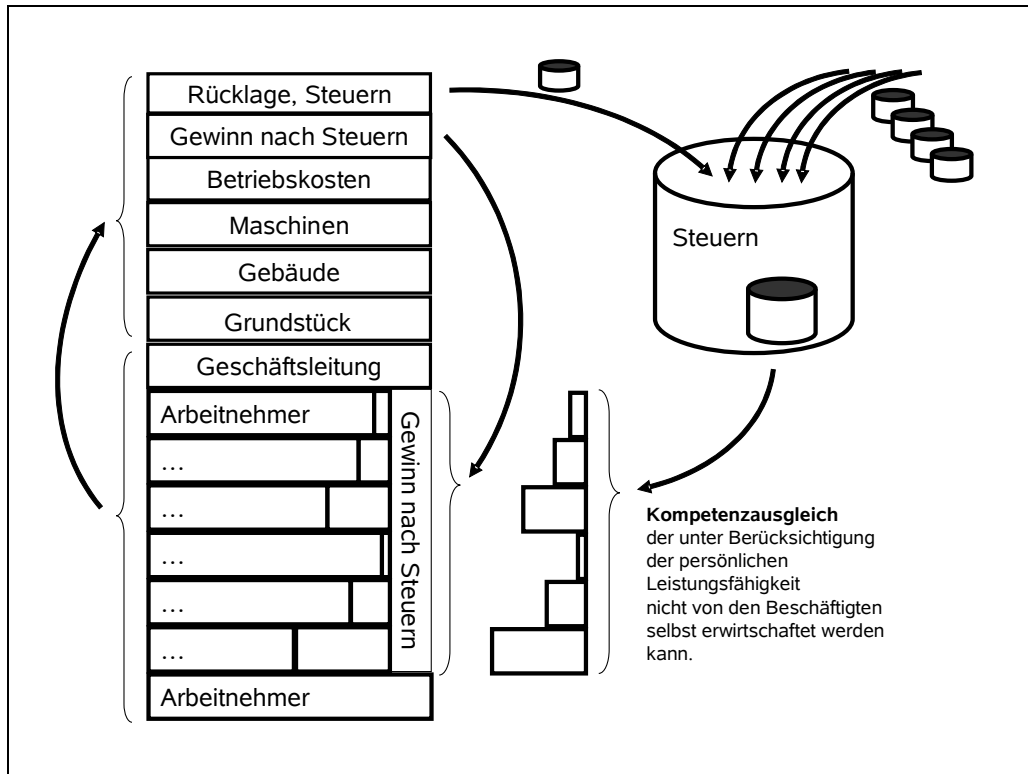
### *SOZIALE BESCHÄFTIGUNGSUNTERNEHMEN IM 3. SYSTEM*

In einem gut funktionierenden und erfolgreichen sozialen Beschäftigungsunternehmen werden gleichermaßen Gewinne erzielt wie in einem privatwirtschaftlichen Unternehmen. Diese Gewinne, abzüglich der notwendigen betrieblichen Rücklagen, stehen allerdings nicht der privaten Entnahme zur Verfügung, sondern fließen im Regelfall sofort wieder in die interne Finanzierung des Kompetenzausgleichs von leistungsgeminderten gering qualifizierten Beschäftigten.

Die nachfolgende Grafik hilft, den Begriff „Kompetenzausgleich“ zu erläutern. Wer nicht dauerhaft 100 % leistungsfähig ist, bezogen auf die Anforderungen im 1. Arbeitsmarkt, wird vorübergehend, immer wieder kehrend oder dauerhaft keine Arbeit im 1. Arbeitsmarkt finden. Dabei haben verschiedene Arbeitnehmer unterschiedliche Leistungsminderungen, die dazu führen, dass sie keine Arbeit im 1. Arbeitsmarkt finden. Allerdings ist es natürlich auch möglich, dass jemand trotz 100% Leistungsfähigkeit dauerhaft keine Arbeit findet.

Um diesen Menschen in einem Beschäftigungsverhältnis die Chance zu geben sich am gesellschaftlichen Produktionsprozess marktgerecht zu beteiligen, werden sie in einem Unternehmen beschäftigt. Da die Menschen teilweise Leistungsgemindert sind, wird das Unternehmen nicht in fairem Wettbewerb am Markt teilnehmen können. Deshalb soll die jeweilige Leistungsminderung der einzelnen Arbeitnehmer ausgeglichen werden, in dem die bisher als Transferleistung bezahlten Arbeitslosengeld I, Arbeitslosengeld II und die Grundsicherung zu einem Teil umgelenkt werden in einen Leistungsminderausgleich. Eventuell erwirtschaftete Gewinne dieses Unternehmens, soweit nicht investiert, dienen auch der Finanzierung des Leistungsminderausgleichs. Oft wird auch von Kompetenzausgleich gesprochen. Mit der Zusammenfassung der Leistung der Mitarbeiter plus ihren jeweiligen Leistungsminderausgleich kann das Unternehmen am regulären Marktgeschehen teilnehmen. Es gibt sogar mehr Aufträge, weil die Kosten zu Finanzierung der Arbeitslosigkeit sinken und die Arbeitsverwaltung bzw. die öffentlichen Haushalte entlasten und schließlich auch die Lohnnebenkosten der bisher im 1. Arbeitsmarkt Beschäftigten, die ja über Abgaben und Steuern die Arbeitslosigkeit der nicht Beschäftigten Kolleginnen und Kollegen bezahlen. Die Grafik deutet die Gewinnverwendung als „Reinvestition in die Leistungsminderung“ an. Oft wird dieser Gewinn nicht verwendet, um den Kompetenzausgleich für alle Mitarbeiter zu finanzieren. Der dann noch fehlende Leistungsminderausgleich kommt aus dem Steuertopf.

*Grafik Arbeit ist kostengünstiger als Arbeitslosigkeit*



Diese leistungsgeminderten Arbeitnehmer erhalten also ein Einkommen, das aus zwei Bestandteilen besteht:

1. aus den im betrieblichen Wertschöpfungsprozess erarbeiteten Lohn für die erbrachte Arbeit. Kurz: Lohn für Arbeit, vom Arbeitgeber.
2. aus einem Kompetenzausgleich der unter Berücksichtigung der persönlichen Leistungsfähigkeit nicht von den Beschäftigten selbst erwirtschaftet werden kann. Kurz: Lohn aus Profit des Arbeitgebers und Unterstützung durch den Staat.

Der Kompetenzausgleich setzt sich wiederum aus zwei Komponenten zusammen:

1. aus einem aus Gewinnanteilen betrieblich finanzierten Anteil am Kompetenzausgleich, sofern die Erträge die Mindestrücklage übersteigen,
2. aus einem öffentlich finanzierten Anteil am Kompetenzausgleich.

Das tarifliche Einkommen von gering qualifizierten, leistungsgeminderten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist so dauerhaft armutsfest und wird somit aus drei Geldquellen finanziert, zwei innerbetrieblichen und einer öffentlichen.

Je besser die wirtschaftliche Gesamtleistung, je höher Ertrag des sozialen Beschäftigungsunternehmens ist, umso geringer ist der öffentlich finanzierte Anteil des Kompetenzausgleichs, weil der Gewinn jenseits der Rücklagen „reinvestiert“ wird in den Leistungsminderausgleich.

Mit diesem Unternehmensmodell werden mindestens folgende öffentliche Wirkungen erzielt:

1. Erwerbslosigkeit und soziale Ausgrenzung von gering qualifizierten Menschen wird vermieden.
2. Soziale Kohäsion, d.h. der soziale Zusammenhalt wird gesichert bzw. gefördert.
3. Gesamtgesellschaftliche und volkswirtschaftliche Folgekosten von Erwerbslosigkeit werden vermieden, weil der öffentliche Anteil am Kompetenz- bzw. Leistungsminderausgleich geringer ist, als die andernfalls aufzubringenden Transferkosten, wie z.B. ALG II.
4. Statt öffentlich finanzierten, passiven, reinen konsumtiven Transferleistungen an erwerbslose Personen wird eine die Investitionen und Nachfrage steigernde Dynamik initiiert.
5. Regionale und lokale Wirtschaftskreisläufe werden gestärkt.

So verbinden diese Unternehmen wirtschaftliches Handeln mit sozialen Zielsetzungen. Das bedeutet vor allem, dass hier Menschen Tarifeinkommen erzielen und Arbeit finden können, die im ersten und zweiten Arbeitsmarkt als nicht hinreichend leistungsfähig ausgegrenzt wurden und deshalb langzeitarbeitslos waren.

Soziale Unternehmen sind damit eine innovative, wirtschaftliche Form des bürgerschaftlichen Engagements und gesellschaftlicher Sozialpolitik, die mehr Aufmerksamkeit verdient.

Soziale Unternehmen unterliegen aber wie andere privatwirtschaftliche Unternehmen auch wirtschaftlichen Zwängen. Die betriebliche Wertschöpfung muss insgesamt mindestens ausreichen, um die betrieblichen Kosten zu decken. Die armutsfeste, erwerbsorientierte Beschäftigung von beruflich gering qualifizierten und häufig nicht voll wettbewerbsfähigen Menschen erzeugt aber betriebliche Kosten, die meistens nicht vollständig über den Markt erwirtschaftet werden können. Insbesondere ist im Regelfall eine betriebliche Sozialarbeit notwendig, die den Übergang von Langzeitarbeitslosigkeit in Beschäftigung moderiert, die hilft wieder Tugenden<sup>10</sup> aufzubauen, die eine dauerhafte Beschäftigung sichern helfen.

Deshalb ist die erwerbsorientierte Beschäftigung von leistungseingeschränkten und beruflich gering qualifizierten Menschen in diesen Unternehmen nur unter bestimmten Bedingungen möglich.

Soziale Beschäftigungsunternehmen bildeten bis Anfang des neuen Jahrtausends ein stetig größer werdendes Segment im 3. System. Diese erfolgreiche Entwicklung wurde allerdings durch die Arbeitsmarktreformen, vor allem durch HARTZ III und IV<sup>11</sup> zunächst einmal gestoppt, da die neuen Förderinstrumente das Konzept der sozialen Beschäftigungsunternehmen zu wenig berücksichtigten<sup>12</sup>. Allerdings sieht das SGB II, § 16,3 als Hauptvariante der öffentlichen

---

<sup>10</sup> Etwa Autonomie, Selbstverwirklichung, Emanzipation oder Spontaneität als Primärtugenden aber auch Disziplin, Pünktlichkeit, Pflichterfüllung, Fleiß, Zuverlässigkeit als Sekundärtugenden.

<sup>11</sup> Hartz III: Das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt regelt seit 1. Januar 2004 die Restrukturierung und den Umbau der Bundesanstalt für Arbeit in die [Bundesagentur für Arbeit](#), den Übergang vom Arbeitsamt zur Agentur für Arbeit.

Hartz IV: Das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt regelt seit 1. Januar 2005 die Zusammenführung von [Arbeitslosenhilfe](#) und [Sozialhilfe](#) zum [Arbeitslosengeld II](#) auf dem Niveau der Sozialhilfe. Dabei sollen beide Sozialleistungen bei erwerbsfähigen Arbeitslosen direkt bei der [Agentur für Arbeit](#) verwaltet werden. Das bisherige Arbeitslosengeld als Leistung zum Lebensunterhalt aus der Arbeitslosenversicherung, wird auf ein Jahr begrenzt und heißt Arbeitslosengeld I.

<sup>12</sup> Die arbeitsmarktpolitische und beschäftigungspolitische Ausrichtung von Hartz IV ( SGB II ) ist vor allem auf die individuellen Probleme von langzeitarbeitslosen Personen ausgerichtet. Die Förderung neuer Erwerbsarbeitsplätze für gering qualifizierte langzeitarbeitslose Menschen ist nur ungenügend ausgebildet. Aufgrund erfolgreicher Politikberatung

Beschäftigungsförderung die voll sozialversicherungspflichtige, öffentlich geförderte Erwerbsarbeit vor, die an keinerlei Bedingungen wie etwa Zusätzlichkeit oder gemeinnützige Arbeiten o.ä. geknüpft ist. Diese Variante wird leider selten genutzt. Stattdessen gibt es als öffentlich-rechtliches Sonderarbeitsverhältnis die Variante 1-Euro Jobs; diese wird stark genutzt. Es gibt aber auch andere Praxisbeispiele, wo Jobcenter die sozialversicherungspflichtige Entgeltvariante als Förderinstrumente aktiv nutzen. Dabei verdrängen 1-Euro Jobs zunehmend sozialversicherungspflichtige befristete, öffentlich geförderte Erwerbsarbeitsplätze in sozialen Beschäftigungsunternehmen, obwohl diese Variante des SGB II, § 16,3 eigentlich nur eine Nebenvariante ist.

### *PRIVATWIRTSCHAFTLICH ORIENTIERTE UNTERNEHMEN*

Bei privatwirtschaftlichen Unternehmen werden Gewinne und Löhne steuerlich belastet, Löhne darüber hinaus mit den Abgaben für die sozialen Sicherungssysteme. Aus den Abgaben für die Arbeitslosenversicherung wird das Arbeitslosengeld I, aus Steuern werden öffentliche Sozialleistungen im Kontext der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, wie Arbeitslosengeld II, Grundsicherung, sozialpädagogische Integrationsleistungen, berufliche Qualifizierungsangebote usw. finanziert. Der eigentliche Gewinn – der immer größer ist als die zu entrichtenden Steuern – verbleibt in privater Verfügung.

Auf Dauer werden in diesen Unternehmen nur Menschen beschäftigt, deren Leistungsfähigkeit auf ihrem Tätigkeitsfeld und Entlohnungsniveau bei 100 % oder darüber liegt. Die Lohnkosten – Arbeitgeber Brutto – sind dabei auch abhängig von jenen Lohnbestandteilen, die zur Finanzierung der Transferleistungen im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit erforderlich sind – seien es Abgaben oder Steuern. Zunehmende Arbeitslosigkeit belastet Gewinne und Löhne. Jenseits der Tatsache, dass Arbeitslosigkeit grundsätzlichen Einfluss auf Lohngefüge und Lohnniveau hat, weil die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer dadurch extrem geschwächt ist, gibt es auch das gegenläufige Interesse, mit Blick auf die Steuern und Abgabenbelastung die Arbeitslosigkeit nicht aus den Fugen geraten zu lassen.

Diese kurze Betrachtung beschränkt sich auf den monetären Zusammenhang und langfristige Entwicklungen. Ethische und moralische Gesichtspunkte, wenn zum Beispiel im Mittelstand Menschen während einer ertragschwachen Phase des Unternehmens weiter beschäftigt werden oder wenn Rücksicht auf die familiäre Situation von Arbeitnehmern genommen wird, verdienen eine eigene Betrachtung.

## **Bedingungen für erfolgreiche soziale Beschäftigungsunternehmen**

Soziale Beschäftigungsunternehmen unterliegen mit ihrer Geschäftsstrategie gleichermaßen einer intern zu steuernden Entwicklungsdynamik wie auch einer gesellschaftlichen, politischen und einer marktabhängigen externen Dynamik. Da die soziale Zielsetzung der Sicherung einfacher Erwerbsarbeit Kernpunkt der sozialen Geschäftsstrategie von vielen sozialen

---

durch Vertreter sozialer Beschäftigungsunternehmen ist lediglich in letzter Minute des Gesetzgebungsverfahrens die so genannte sozialversicherungspflichtige Entgeltvariante (SGB II, § 16,3, ehemals § 19 BSHG ) noch in das Gesetz aufgenommen worden.

Derzeit wird aber in der Praxis vor allem die Variante der so genannten „1-Euro-Jobs“, genauer: „Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung“ realisiert, die nicht mit regulären armutsfesten Arbeitsverhältnissen vergleichbar sind. Diese Fördervariante ist für soziale Beschäftigungsunternehmen aus verschiedenen Gründen nicht akzeptabel: Es gibt keinen regulären, armutsfesten Lohn, es sind keine normalen Lohnarbeitsverhältnisse, sondern stellen eine Sonderform von Arbeitsverhältnis dar. Durch diese Variante wird marktorientierte und wirtschaftliche Arbeit nicht unterstützt, sondern verhindert. Es entsteht also ein Beschäftigungsmarkt außerhalb des allgemeinen Wirtschaftslebens.

Beschäftigungsunternehmen ist, gibt es eine – im Vergleich zu anderen, privatwirtschaftlichen Unternehmen – höhere Abhängigkeit von sozial- und gesellschaftspolitischen Randbedingungen.

## **ZWEI HAUPTAUFGABEN FÜR EIN SOZIALES UNTERNEHMEN**

Die arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Leistung von sozialen Beschäftigungsunternehmen wird derzeit durch die Arbeitsmarktgesetze zu wenig unterstützt. Die Skalierung der Möglichkeiten für Beschäftigung und Bezahlung im Übergang von Nicht-Arbeit zu Arbeit ist zu grob, ist für viele Menschen ungeeignet.

Die wirtschaftlichen und sozialen Potentiale sozialer Beschäftigungsunternehmen und der dort beschäftigten, gering qualifizierten Menschen könnten durch ein verändertes rechtliches Regelwerk und durch eine differenzierte öffentliche Förderung besser als bisher genutzt werden. Es kommt darauf an, Transferleistungen umzulenken in Arbeit und sozialen Beschäftigungsunternehmen auch vergaberechtlich den Markt zu öffnen, sofern sie über marktadäquate Voraussetzungen verfügen.

### *ENTWICKLUNG DER BETRIEBLICHE RESSOURCEN*

Es bedarf einer hohen organisatorischen und personellen Kompetenz im sozialen Beschäftigungsunternehmen. Die betrieblichen, organisatorischen und personellen Ressourcen müssen eine hohe Passgenauigkeit mit dem sozialen Ziel der Sicherung einfacher, armutsfester Erwerbsarbeit haben. Diese Anforderungen sind in der Regel höher, als in vergleichbaren privatwirtschaftlichen oder öffentlichen Unternehmen, die sich nicht der Dualität bzw. dem Spannungsfeld zwischen wirtschaftlicher Betätigung und sozialer Zielsetzung aussetzen.

### *MARKTGÄNGIGES PRODUKT*

Das soziale Beschäftigungsunternehmen braucht - wie jedes andere Unternehmen auch - ein marktfähiges und wettbewerbsgerechtes Produkt oder eine entsprechende Dienstleistung, sowie eine ausreichende Auftragslage. Es ist dabei nicht zwingend erforderlich, dass nur „einfache“ Produkte oder Dienstleistungen angeboten werden. Es gibt sehr viele, erfolgreiche Beispiele hoch spezialisierter sozialer Beschäftigungsunternehmen mit sehr komplexen und differenzierten Produkten und Dienstleistungen<sup>13</sup>. Zentrale Erfolgsbedingungen zur Sicherung gering qualifizierter Erwerbsarbeit ist die Mischung zwischen hoch und gering qualifiziertem Personal sowie eine ausreichende Fertigungstiefe, die einfache Arbeitsvorgänge erhält und in den gesamten betrieblichen Prozess integriert.

## **POLITISCHEN RANDBEDINGUNGEN FÜR EIN SOZIALES UNTERNEHMEN**

Folgende politischen Klärungen sind notwendig, damit das Konzept „Soziales Beschäftigungsunternehmen“ erfolgreich weiterentwickelt werden kann:

Differenzierte Betrachtung und Messbarkeitskriterien der öffentlichen Leistungen, die zur Sicherung einfacher Erwerbsarbeit für gering qualifizierte langzeitarbeitslose Personen notwendig sind:

---

<sup>13</sup> Vgl. beispielsweise die Produkte der sozialen Beschäftigungsunternehmen Die WERKSTATT g GmbH Heidelberg – [www.werkstatt-spielart.de](http://www.werkstatt-spielart.de) und Grünbau gGmbH Dortmund – [www.gruenbau-dortmund.de](http://www.gruenbau-dortmund.de)

- Kompetenzausgleichszahlungen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Arbeitskraft von ausgegrenzten, gering qualifizierten Menschen unter Vermeidung einer Überförderung.
- Finanzierung der sozialintegrativen Dienstleistung, die zur gesellschaftlichen und beruflichen Integration von gering qualifizierten und leistungseingeschränkten Menschen im betrieblichen Kontext erbracht werden müssen.

Bündelung verschiedener öffentlicher Investitions- und Finanzressourcen auf kommunaler und regionaler Ebene, damit einfache Erwerbsarbeit gesichert und neu geschaffen wird:

- Beschäftigungsintensive öffentliche Infrastrukturentwicklung
- Sicherung einfacher und deutlich über der Armutsgrenze liegender einfacher Erwerbsarbeit bei der öffentlichen Hand
- Bildung von kommunalen ämterübergreifenden „Fonds für Beschäftigung“

Klärung des rechtlichen, steuerrechtlichen und öffentlichen Status von sozialen Beschäftigungsunternehmen, damit ordnungspolitische Bedenken gegen soziale Beschäftigungsunternehmen ausgeräumt werden.

- Steuergesetzgebung
- Rechtsform
- Gemeinnützigkeitsfragen
- Sozialgebundene öffentliche Auftragsvergabe entsprechend dem europäischen Wettbewerbsrecht
- Vergaberichtlinien VOL/VOB

Aus Platzgründen kann an dieser Stelle nicht auf alle Aufgaben der Politik eingegangen werden. Ich verweise auf die verschiedenen Beiträge in dieser Veröffentlichung sowie auf die Internetseite von Best 3S e.V.: [www.best3s.de](http://www.best3s.de)<sup>14</sup>.

#### *ZIELGRUPPENBEZOGENE ÖFFENTLICHE LEISTUNGEN*

##### **AUSGLEICH DER ZUSÄTZLICHEN KOSTEN IN SOZIALEN BESCHÄFTIGUNGSUNTERNEHMEN**

Unternehmen die einen Langzeitarbeitslosen, also im ersten Arbeitsmarkt immer wieder als leistungsgemindert abgelehnten Menschen einstellen, hätten gegenüber Unternehmen, die sich dieser Aufgabe verweigern, Nachteile im Markt. Es entstehen zusätzliche Ausbildungs- und evtl. Betreuungskosten, die Arbeitsleistung ist geringer und so weiter. Marktorientierung und Wettbewerb eines Unternehmens mit leistungseingeschränkten Arbeitslosen gelingt nur, wenn dieser arbeitskräftebedingte Marktnachteil durch einen öffentlich finanzierten, pauschalierten Mittelzufluss ausgeglichen wird.

<sup>14</sup> Best 3S =Betriebliche Entwicklungsstrategien für soziale Unternehmen im Dritten System“

BEST 3S e.V. ist eine Equal- Entwicklungspartnerschaft, die zwischen 2002 und 2005 sich mit dem Themenfeld „Betriebliche Entwicklungsstrategien für soziale Unternehmen im Dritten System“ beschäftigte und als Ergebnis, einige betriebs-, personalwirtschaftliche Tools zur Steuerung von sozialen Beschäftigungsunternehmen entwickelte und testete. An der Entwicklungspartnerschaft beteiligten sich fünf soziale Beschäftigungsunternehmen und ein soziales Unternehmen aus dem Bereich Forschung und Wissenschaft. Die beteiligten Betriebe waren: GrünBau gGmbH in Dortmund, Die Werkstatt gGmbH in Heidelberg, Verein für soziale Heimstätten in Baden-Württemberg e.V. - Erlacher Höhe - ; Steremat AFS GmbH in Berlin; QAD GmbH in Dresden und Technet Berlin e.V.

Statt 100% Arbeitslosengeld I oder Arbeitslosengeld II sollten im Regelfall geringere öffentliche Kosten entstehen, um die Beschäftigung im sozialen Beschäftigungsunternehmen zu ermöglichen. Entsprechend der Logik, die im Rahmen der Equal- Entwicklungspartnerschaft BEST 3S e.V. entwickelt wurde, sollte man folgende beiden betrieblichen Kostenarten unterscheiden, die mit der Beschäftigung von leistungsgeminderten Menschen verbunden sind:

- Kosten durch zu geringe berufliche Leistungskompetenzen, die öffentliche Finanzierung dieser Kosten nennt BEST 3 S e.V. „Kompetenzausgleich“
- Kosten der sozialen und beruflichen Qualifizierung (soziale Integrationskosten); die öffentliche Erstattung dieser betrieblichen Kosten nennt BEST 3S e.V. „Sozialintegrativer Dienstleistungsertrag“

### *DEFINITION UND FINANZIERUNG DES KOMPETENZAUSGLEICHS*

#### **DER ZUSAMMENHANG VON LEISTUNGSMINDERUNG, LOHNHÖHE, KOMPETENZAUSGLEICH**

Die Berechnungsgrundlage für den Kompetenzausgleich basiert auf den einzelnen Tarifverträgen für einfache Hilfstätigkeiten. Tariflich nicht erfasste Branchen sollten am Mindestlohn orientiert werden. Der Mindestlohn selbst wiederum ist in der Regel gekoppelt an die so genannte Armutsgrenze bzw. die Pfändungsfreigrenze von 939 Euro Netto im Monat für eine allein stehende Person.

Die Höhe des Kompetenzausgleichs ergibt sich somit aus der Differenz dieses Tarif- oder Mindestlohns zu den Leistungsmöglichkeiten des bisher Arbeitslosen im Verhältnis zu einem Arbeitnehmer der voll beschäftigungsfähig ist. Der Kompetenzausgleich ist dabei jeweils also so hoch, dass die betrieblichen, über den Wertschöpfungsprozess zu finanzierenden Kosten der Arbeit für einen „regulären“ Arbeitnehmer und eine „leistungsgeminderten“ Arbeitnehmer sich nicht unterscheiden. So kann es auch keine Verdrängung durch „Überförderung“ geben. Allerdings gibt es mehr Arbeit und Aufträge, weil die öffentlichen Transferkosten nicht für Arbeitslosigkeit sondern direkt in die Finanzierung von Erwerbsarbeit fließen.

### *MEHRJÄHRIGEN, DAUERHAFT FINANZIERTEN KOMPETENZAUSGLEICH ERMÖGLICHEN*

#### **ZIELGRUPPE DEFINIEREN – SGB ERWEITERN**

Um das Ziel der Eingliederung Hilfebedürftiger in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erreichen, gibt es im SGB unterschiedliche zielgruppenspezifische Instrumente.

Im Zielgruppensystem des SGB existiert aber kein spezifisches, nachhaltig wirkendes Instrument, das auf die Gruppe der gering bzw. nicht hinreichend qualifizierten und nicht hinreichend zu qualifizierenden langzeitarbeitslosen Personen ausgerichtet ist. Das ist eine der Folgen des oben erwähnten neuen Verständnisses von „Vollbeschäftigung“.

Der hier verfolgte Ansatz, eine Leistungs- und Kompetenzminderung dauerhaft zu akzeptieren und auch finanziell auszugleichen, müsste im systemischen Ansatz des SGB zu einer „Zielgruppe in der Zielgruppe“ führen. Hier ist eine eigenständige Definition einer Zielgruppe erforderlich, die aufgrund bestimmter Leistungseinschränkungen dauerhaft einen Kompetenzausgleich erhalten soll um dauerhafter Arbeitslosigkeit, dauerhafter Unerreichbarkeit des ersten Arbeitsmarkts zu begegnen. Sicher sind dabei, wie in vielen anderen Gesetzen auch, unbestimmte Rechtsbegriffe

unumgänglich und evtl. muss es Revisionsklauseln geben, um die Erforderlichkeit des unbefristeten Kompetenzausgleichs wiederkehrend zu überprüfen.

Die Umlenkung von Transferleistungen gemäß dem SGB II in mehrjährige oder auch dauerhafte Kompetenzausgleichszahlungen – also Finanzierung eines Einkommensanteils – von voll sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in wirtschaftlich tätigen Betrieben ist innerhalb der bestehenden Sozialgesetzgebung derzeit nicht möglich.

#### **EXPERIMENTIERKLAUSEL IM SGB II EINFÜGEN**

Da ich mir einen schnellen, dafür not(!)wendigen tief greifenden Systemwechsel entlang der bestehenden politischen Verhältnisse nicht vorstellen kann, schlage ich zunächst eine Experimentierklausel im SGB II vor, um eine solche Möglichkeit der „Umwandlung“ von Transferleistungen in einen Kompetenzausgleich modellhaft zu erproben. Diese Umwandlung wird gegenwärtig allerdings noch durch haushaltsrechtliche Hürden, vor allem die fehlende gegenseitige Deckungsfähigkeit verschiedener Haushaltstitel bei der Agentur für Arbeit erschwert.

#### **MÖGLICHKEITEN VON AUSNAHMEN IN DER EUROPÄISCHEN FREISTELLUNGSVERORDNUNG**

Die EG Verordnung 2204/2002 der Kommission vom 12. Dezember 2002 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf Beschäftigungsbeihilfen begrenzt die Dauer für einen Lohnkostenzuschuss für die Einstellung eines benachteiligten Arbeitslosen auf ein Jahr und maximal 50% des Arbeitsentgeltes. Das ergibt sich aus Artikel 5 der EU-Freistellungsverordnung in Verbindung mit dem Abschnitt „*Employment Aid*“ des *Vademecum Community Rules on State Aid*.

Diese Beschränkung ändern zu wollen ist eine Sisyphosarbeit, wenn es nicht gelingt, eine Ausnahmeregelung zu erwirken.

#### *KOMPETENZAUSGLEICH IST KEIN LOHN(!)KOSTENZUSCHUSS*

Allerdings ist auch die Frage zu stellen, ob der Leistungsminderausgleich oder der Kompetenzausgleich überhaupt ein Lohnkostenzuschuss im Sinne dieser Verordnung ist. Lohn erhält jemand als Ausgleich für seine Arbeitsleistung. Den Leistungsminderausgleich erhält jemand aber gerade, weil er etwas nicht leisten kann. Für den Arbeitgeber sind es keine Lohnkosten, weil es nicht seine Kosten sind, der Arbeitnehmer erhält es als Transferleistung, die er, soweit er leistungsfähig ist, gemäß seiner Leistungsfähigkeit minimiert. Vielleicht sollten wir mit diesem Verständnis einem möglichen Konflikt mit der Kommission nicht ausweichen und auf das demokratisch legitimierte Parlament hoffen.

Anders formuliert: Wenn jemand ohne Arbeit 100 % Transferleistungen erhält, ist das kein Lohn. Wenn nun jemand 60% weniger Transferleistungen erhält, weil er diesen Teil der Transferleistungen durch Arbeitslohn ersetzen kann, werden die verbleibenden 40% Transferleistungen nicht plötzlich zu Arbeitslohn.

#### *ÖFFENTLICHE FINANZIERUNG DER KOSTEN*

#### **SOZIALINTEGRATIVE DIENSTLEISTUNG IM SOZIALEN BESCHÄFTIGUNGSUNTERNEHMEN**

Soziale Beschäftigungsunternehmen erbringen schließlich eine im öffentlichen Interesse liegende sozialintegrative Dienstleistung für andernfalls chancenlose Arbeitslose: soziale Beratung und

Stabilisierung, berufliche Qualifizierung, Schuldnerberatung, Entschuldung u.v.a.m. Diese Dienstleistung erfordert einen betrieblichen Aufwand, der nur teilweise durch bürgerschaftliches Engagement – hier auch ein altruistischer Anteil der Leistungstärkeren Kolleginnen und Kollegen – aufgebracht werden kann. Diese Lücke zwischen Aufwand und Ehrenamt sollte durch die öffentliche Hand finanziert werden – aus Mitteln, die heute in die Transferleistungssysteme, in die Grundsicherung fließen.

Wenn solche sozialintegrativen Dienstleistungen in sozialen Beschäftigungsunternehmen eng in den betrieblichen Wertschöpfungsprozess eingebunden sind, dann ist damit automatisch eine effiziente ganzheitliche gesellschaftliche Integrationsleistung mit vertretbaren Gesamtkosten verbunden. Teile dieser sozialintegrativen Dienstleistung sollten ebenfalls über die Umwandlung von passiven Transferleistungszahlungen finanziert werden. Solche finanziellen Leistungen an ein soziales, privates oder öffentliches Unternehmen, das sich der gesellschaftlichen Integration von ehemals langzeitarbeitslosen Personen im betrieblichen Wertschöpfungsprozess widmet, sind keine Zuschüsse an dieses Unternehmen, es werden in öffentlichem Interesse liegende betriebliche Kosten der sozialintegrativen Dienstleistung erstattet.

Diese Differenzierung muss bei allen Debatten um die angeblichen „Zuschüsse“ an soziale Unternehmen beachtet werden, da andernfalls das falsche Bild entsteht, das Unternehmen würde bezuschusst. Tatsächlich wird hier aber die Dienstleistung eines Unternehmens vergütet. Natürlich sind Kosten- und Qualitätsstandards öffentlich darzulegen, um ein definiertes soziales Dienstleistungsniveau zu gewährleisten.

#### **VERGABERECHT MODERNISIEREN**

Die Tatsache, dass soziale Beschäftigungsunternehmen eine im öffentlichen Interesse liegende sozialintegrative Dienstleistung erbringen, müsste sich auch in den Vergabeordnungen wieder spiegeln: Bei sonst gleichem Angebot in Preis und Leistung sollte derjenige den Zuschlag erhalten, der bisher Langzeitarbeitslose bzw. Leistungsgeminderte eingestellt hat.

Oft beklagen wir, dass die nationale Gesetzgebung durch EU-Regelungen eingeschränkt ist. Im Vergaberecht ist es umgekehrt. Während es nach EU-Recht möglich ist, ökologische und soziale Kriterien bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigen, verweigern sich große Teile des deutschen Parlaments und auch das Wirtschaftsministerium eisern diesen sozialwirtschaftlich innovativen Möglichkeiten.

#### *KLÄRUNG DES STATUS SOZIALER BESCHÄFTIGUNGSUNTERNEHMEN*

Hier ist es insbesondere notwendig, folgende rechtlichen Fragen zu klären:

- Wirtschaftlich- und marktorientierte soziale Beschäftigungsunternehmen sind häufig als gemeinnützige Organisationen anerkannt. Je erfolgreicher sie aber dauerhafte Erwerbsarbeitsplätze für leistungseingeschränkte Personen auf der Grundlage ihrer wirtschaftlichen Orientierung schaffen, umso mehr wird ihr gemeinnütziger Status gefährdet. Deshalb wäre es sinnvoll, dass wirtschaftlich tätige soziale Beschäftigungsunternehmen, die vor allem das soziale Ziel der Beschäftigung von chancenlosen langzeitarbeitslosen Menschen verfolgen, den Status der Gemeinnützigkeit behalten können.
- Sofern soziale Beschäftigungsunternehmen not-for-profit- Unternehmen sind, die keine privatwirtschaftlichen Zwecke verfolgen, sollte ihnen die Möglichkeit eröffnet werden,

sich in einem „öffentlichen Register sozialer Beschäftigungsunternehmen“ eintragen zu lassen. Die Eintragung sollte nur dann möglich sein, wenn bestimmte – noch zu formulierende – öffentliche Standards gewährleistet sind. Zum Beispiel: keine private Verfügung über das Unternehmen, Einhaltung sozialer und demokratischer Prinzipien, soziale Verwendung des erwirtschafteten Gewinns usw.

### *DER DAUERHAFTE KOMPETENZAUSGLEICH*

Sind diese Hürden überwunden, wird die grundsätzliche Zielsetzung der Grundsicherung für Arbeitssuchende sowie die Eingliederung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger in den allgemeinen Arbeitsmarkt besser gestaltbar sein. Die bisher im Ergebnis nur mäßig funktionierenden – stets befristeten – Instrumente öffentlich geförderter Beschäftigung: Arbeitsbeschaffungsmaßnahme, Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung und Arbeitsgelegenheit mit sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, werden auf der Basis der Experimentierklausel um ein Element erweitert werden: den dauerhaften Kompetenzausgleich.

Die Sorge, dass in dieser Weise öffentlich geförderte Beschäftigung reguläre Beschäftigungsverhältnisse gefährdet, verdrängt oder gar die Schaffung neuer Arbeitsplätze verhindert, ist unbegründet – heute brach liegende Arbeitskraft erzeugt hohe Kosten, die im Wertschöpfungsprozess aller Unternehmen erwirtschaftet werden müssen, ohne dass diesen Kosten eine investive Leistung gegenüber steht. Abgesehen von der menschlichen Seite könnten mit Hilfe des dauerhaften Kompetenzausgleichs künftig viele Arbeiten erledigt werden, für die heutige Kapazitäten im Markt nicht ausreichen, auch erkennbar an oft sehr langen Wartezeiten zwischen Auftragsvergabe und Erledigung. Aber auch hinsichtlich der finanziellen Ressourcen der Kommunen gäbe es dann mehr Möglichkeiten.

## **Neue Beschäftigungspolitische Königswege in Sicht?**

### **PARADIGMENWECHSEL IN DER EUROPÄISCHEN BESCHÄFTIGUNGSFÖRDERUNG**

Die europäische Beschäftigungsförderung der neuen ESF-Förderperiode ab 2007 steht vor einem Paradigmenwechsel: von der Zielgruppenförderung auf Strukturförderung.

Das ist – vor dem Hintergrund der gerade formulierten Kritik – ein beschäftigungspolitischer Fortschritt. Denn damit stehen nicht mehr die individuelle Situation von Menschen, die Spezifika bestimmter Branchen und Regionen im Vordergrund der Europäischen Beschäftigungsförderung. Gefördert werden sollen künftig die „Starken“ – sowohl starke Regionen als auch starke Branchen – damit von ihnen Wachstumsimpulse ausgehen, von denen dann auch die „Schwachen“ profitieren sollen. Diese Strategie der Strukturförderung, zielt auf den – wissenschaftlich bislang nicht bewiesenen – so genannten *trickle down*- Effekt. Von den erfolgreichen industriellen Kernen, sollen ausreichende Sickereffekte auf schwächere Branchen, Regionen und Zielgruppen ausgehen, sodass insgesamt dann schließlich eine ausgeglichene wirtschaftliche und beschäftigungspolitische Gesamtbilanz entsteht.

So sinnvoll dieser Paradigmenwechsel zur Strukturförderung im Grundsatz ist, eine ausschließliche Festlegung der Förderung auf industrielle Wachstumsbranchen, die vor allem auf für den globalen Markt produzieren, muss vermieden werden. Mindestens gleichrangig müssen regionalwirtschaftliche und lokale Wirtschaftskreisläufe gefördert werden, die für den Binnenmarkt und für die soziale Stabilität notwendig sind. Neben den „industriellen Leuchttürmen“ gibt es viele lokale und regionale Leuchttürme, die für den gesamten Kurs der europäischen Beschäftigungsförderung genauso notwendig sind. Diese lokale und regionale Ausrichtung der

europäischen und nationalen Beschäftigungsförderung muss die gleiche politische Aufmerksamkeit genießen wie die global ausgerichteten, wachstumsstarken Branchen und Regionen.

*DIE GLEICHUNG (LOHN + KOMPETENZAUSGLEICH = KOMBILOHN) IST FALSCH*

Unter Kombilohn verstehe ich einen Lohn der sich aus mindestens zwei Komponenten zusammensetzt:

- einem vom Arbeitgeber bezahlten Lohn
- einer Subvention des Staates, die als Lohnkomponente aufgefasst wird

Kombilöhne bzw. Kombilohnmodelle gibt es in vielen Ausprägungen. Sie sind sehr umstritten, weil [Mitnahmeeffekte](#) vermutet werden und beispielsweise die Gefahr bestehe, dass das Lohnniveau in Folge von Kombilöhnen sinke, das anschließend wieder aus Steuermitteln aufgestockt werden müsse. Außerdem wird befürchtet, dass reguläre Beschäftigung in subventionierte Kombilohnbeschäftigung umgewandelt werden könnte.

Wenn auch unter anderen Bezeichnungen – es gibt schon verschiedene Anwendungsformen von Kombilohnmodellen in Deutschland, wobei ich die Bedeutung dieser Kritikpunkte und Befürchtungen nicht ermessen, messen, kann.

So wurde neben dem Minijob – durch die Hinzuverdienstmöglichkeit ein unbefristetes Kombilohnmodell – auch der Midijob bzw. der Niedriglohnjob eingeführt, um die Anreize für eine mehr als geringfügige Beschäftigung zu erhöhen. Dabei wird die Sozialabgabenbelastung für den Arbeitnehmer mit einem Einkommen zwischen 400 und 800 Euro erst allmählich auf das reguläre Niveau geführt. Dies könnte als bundesweite Anwendung des „Mainzer Modells“ zur Erleichterung des Übergangs von geringfügiger zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung gesehen werden.

Auch das Hamburger Modell – seit März 2002 – ist faktisch ein Kombilohnmodell. Auf zehn Monate befristet gibt es für Langzeitarbeitslose einen Lohnkostenzuschuss. Der bisher Langzeitarbeitslose erhält zusätzlich einen Bildungsgutschein und der Arbeitgeber muss zusätzlich eine sozialversicherungspflichtige Stelle schaffen, um die Förderung zu erhalten.

Im Rahmen dieser verschiedenen Kombilohnmodelle arbeiten in Deutschland fast acht Millionen Menschen. Gleichwohl ist die Langzeitarbeitslosigkeit nicht gesunken und die Arbeitslosigkeit nahm, wenn auch unstetig, in den letzten Jahrzehnten zu.

Deshalb lohnt es sich über den Unterschied zwischen „Lohn + Kompetenzausgleich“ und „Kombilohn“ nachzudenken. Ich halte es jedenfalls für besser, unbefristet einen Kompetenzausgleich zu gewähren als dauerhaft Arbeitslosengeld II.

*MAN DARF SICH ALLES SO EINFACH MACHEN WIE MÖGLICH – ABER NICHT EINFACHER*

Die folgende Skizze „Einfaches Modell Wirtschaftskreislauf“ gibt einen Hinweis auf die Komplexität, die es bei allen Vorschlägen zu bedenken gilt. In diesem Modell werden Geldflüsse angedeutet. Es handelt sich also um eine auf die monetären Zusammenhänge reduzierte Darstellung, andere Qualitätsziele – Zufriedenheit der Bevölkerung, Fragen der Gerechtigkeit, der Leistungsfähigkeit, der Partizipation etc. – treten dabei in den Hintergrund. Jeder Pfeil in diesem Modell beschreibt eine Finanzbeziehung zwischen den verschiedenen Akteuren in unserer Gesellschaft, definiert eine Beziehung zwischen Quelle und Senke. Auch die quantitative Dimension wird nicht dargestellt: die Strichdicke gibt keinen Hinweis auf die Dimension der Zahlungsströme.

Im politischen Prozess, in vielen öffentlichen Debatten, werden Vorschläge diskutiert, die sich auf die Betrachtung einer(!) Geldflussbeziehung beschränken, ohne die Wirkungszusammenhänge im Gesamtzusammenhang in den Blick zu nehmen. Ich halte es für wichtig, stets darauf zu achten, jeden Vorschlag zum Wohle der Gesellschaft zu optimieren, sei er ordnungspolitisch oder finanzpolitisch orientiert, und hinsichtlich seiner Wirkungen sowohl an der Quelle als auch an der Senke, zu überprüfen – mit Blick auf das gesamte Wirtschaftsmodell.

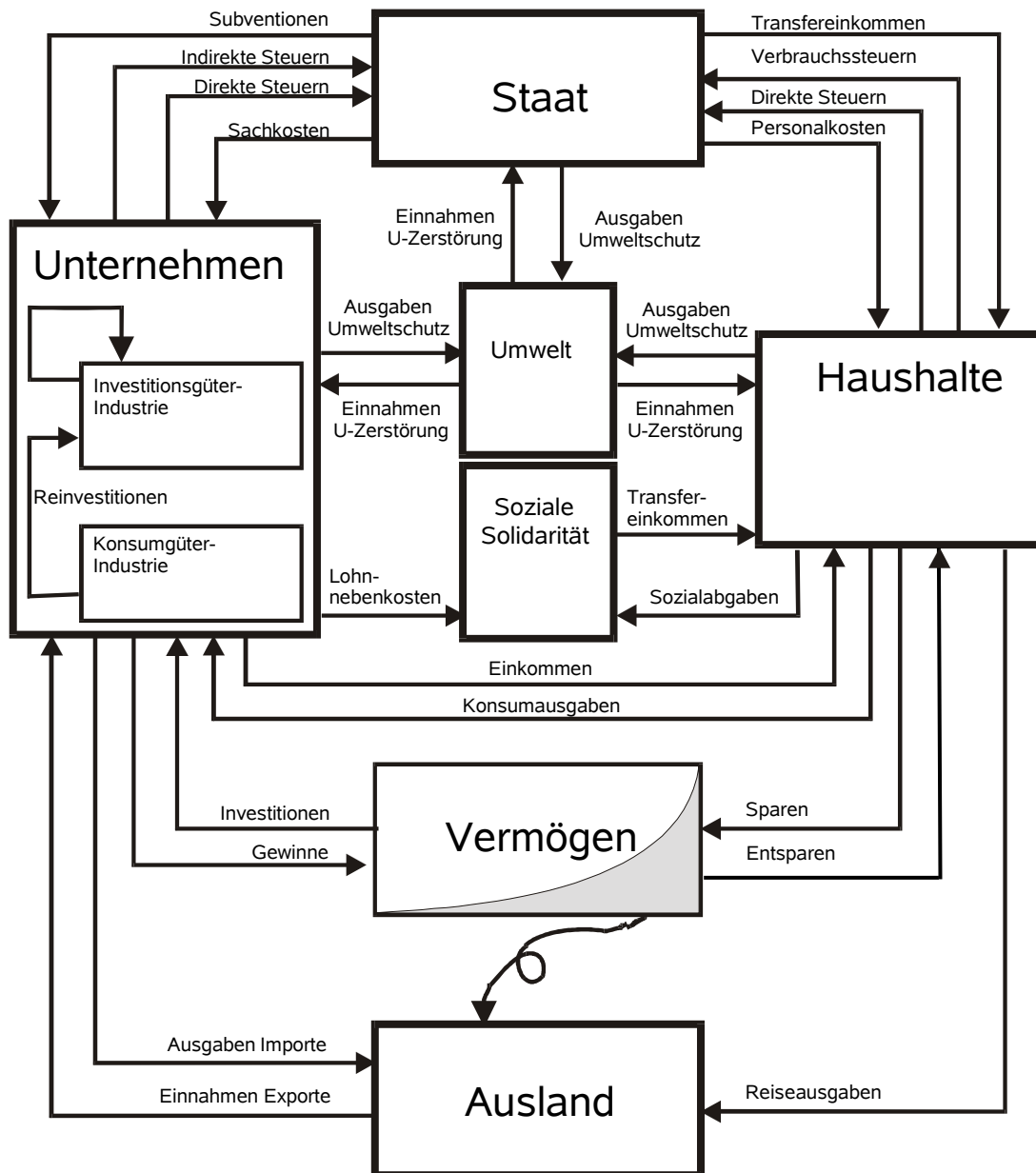
Die Akteure in diesem Modell erlangen das Recht über Ressourcen entscheiden zu dürfen – zeitweise. Wer Geld ausgibt, gibt diese Möglichkeit mit dem Moment an den Geldempfänger ab, in dem er sein Entscheidungsrecht ausgeübt hat – damit geht das Entscheidungsrecht auf einen anderen Akteur über. Wer sein Geld ausgibt, verschafft einem anderen eine Einnahme; wird gespart, wird dieser Vorgang lediglich zeitlich verschoben. Mit einer Betrachtung, die sich auf einzelne Abschnitte im Wirtschafts- bzw. Geldkreislauf beschränkt, lässt sich jeder Unsinn scheinbar beweisen.

Zwei Beispiele, die ich beide schon als ernst gemeinte Argumentationsketten gehört habe:

1. Anhebung der Mehrwertsteuer schwächt die Kaufkraft der Konsumenten, das senkt die Verbrauchsgüternachfrage, das schwächt den Umsatz in der Verbrauchsgüterindustrie, das schwächt Nachfrage und Umsatz in der Investitionsgüterindustrie, beides führt zu Arbeitsplatzabbau, der Staat nimmt weniger Lohnsteuer und Gewinnsteuer ein und muss die Mehrwertsteuer erneut anheben. Ein Teufelskreis.
2. Anhebung der Mehrwertsteuer stärkt die Kaufkraft des Staates, es gibt mehr Aufträge für die Verbrauchsgüterindustrie und die Investitionsgüterindustrie, die Nachfrage und die Umsätze steigen, nach der Auslastung der Kapazitätsreserve werden Arbeitsplätze geschaffen, der Staat spart Transferleistungen, die neuen Arbeitnehmer, bisher Arbeitslosen bezahlen Lohnsteuer, der Staat kann seine Ausgaben verstärken. Aufschwung ohne Ende.

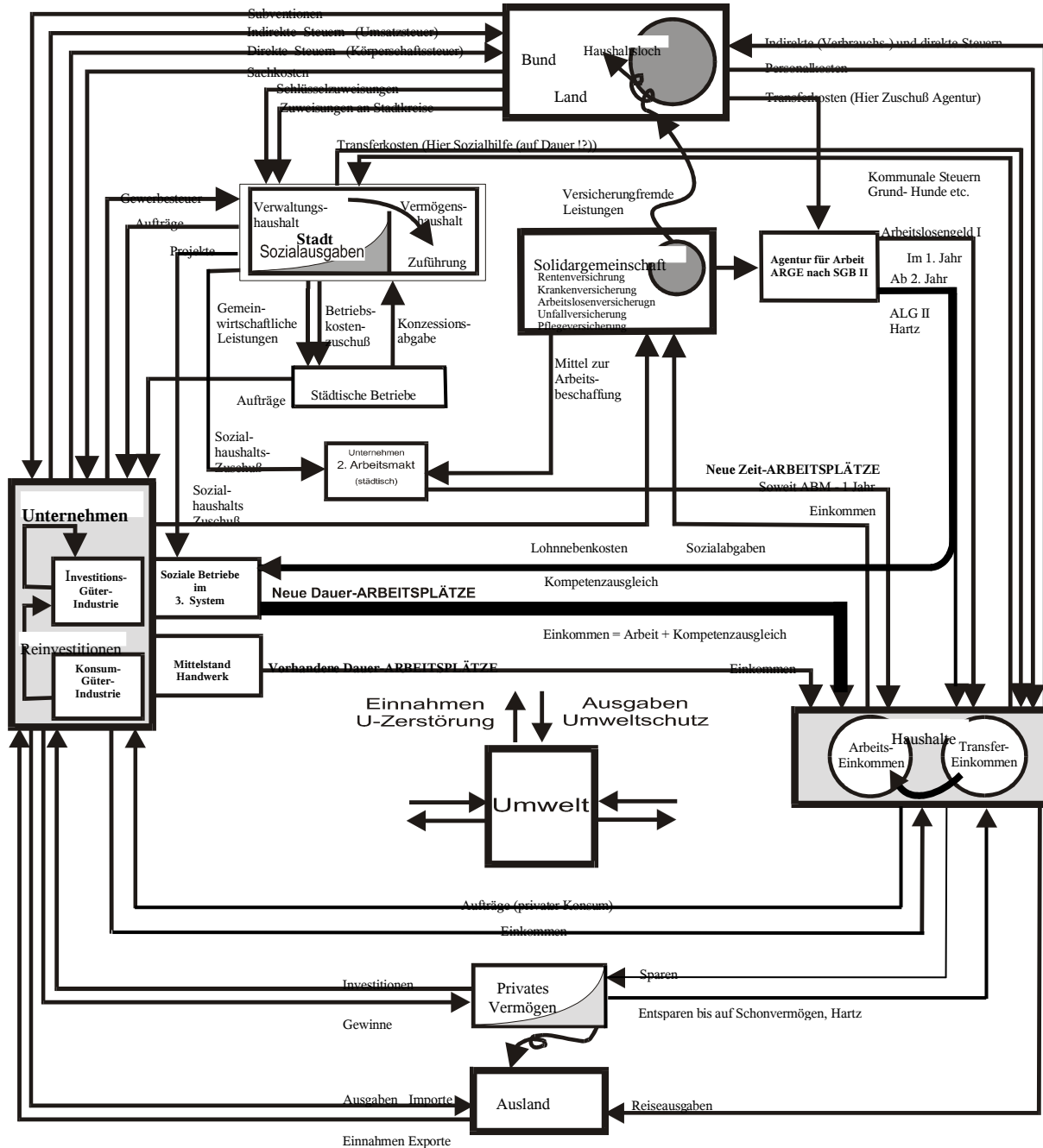
Die Skizze „Einfaches Modell Wirtschaftskreislauf“ zeigt schnell, warum die Argumentation so einfach nicht ist. Man denke nur daran, dass z.B. auch ein Arbeitsplatz in Portugal unsere Nachfrage befriedigen kann, dass der Staat seine Schulden zu tilgen beginnen könnte und damit auch die Zins- und Inflationsrate beeinflusst u.s.w. u.s.w.

*Einfaches Modell Wirtschaftskreislauf – Grundmodell mit Sozialkassen und Umweltbeziehungen*



Die Skizze „Transferleistung in Arbeit investieren“ zeigt einerseits, wie sich der kommunale Haushalt in dieses Modell einfügt, andererseits deuten die dickeren Pfeile an, an welcher Stelle in diesem Modell – Umlenkung von Transferleistungen – Arbeit statt Sozialhilfe – das Konzept „Beschäftigung im 3. System“ ansetzt.

Komplexes Modell Wirtschaftskreislauf mit Kommunalhaushalt – Transferleistung in Arbeit investieren



Deshalb ist es von großer Bedeutung, darauf zu achten, dass es keine „Überförderung“ gibt, die zu Verwerfungen auf den Angebotsmärkten führen würden, sowohl hinsichtlich der Arbeitskräfte- als auch auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten. Es geht darum, wirklich neue und zusätzliche Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen, die finanzierbar werden durch schon zuvor regelmäßig bezahlte Transferleistungen plus bisher brachliegender Arbeitskraft.

# Anhang

## *ANHANG I*

Ein Beispiel:

Im Jahr 2003/2004 wurde eine Regionalstudie "Umfang, Entwicklung und Potenziale an Einfacharbeitsplätzen in der Region Rhein-Neckar" im Rahmen der Equal - Entwicklungspartnerschaft Rhein-Neckar durchgeführt. Untersucht wurden Angebotsentwicklung einfacher Arbeitsplätze in der Region in den letzten 10 Jahren und die arbeitsmarktpolitische Reaktion auf das Phänomen der abnehmenden Zahl einfacher Erwerbsarbeitsplätze. Der Bestand an Einfacharbeitsplätzen in der Metropolregion Rhein-Neckar ist in den vergangenen 10 Jahren dramatisch zurückgegangen: Gab es 1990 noch 164.000 Einfacharbeitsplätze, so sank die Zahl bis Ende 2003 um ca.46.000 auf nur noch 118.000 Einfacharbeitsplätze. Insgesamt betrug der Verlust an einfachen Arbeitsplätzen ca. 26 %. Arbeitsplatzzuwächse für gering qualifizierte Personen gab es im Wesentlichen nur in den Branchen Bewachungsgewerbe, dem Gastgewerbe mit plus 118 % und Gebäudereinigung mit plus 74 %. In allen anderen Branchen ging der Anteil der gering Qualifizierten zurück, in der Kredit- und Versicherungswirtschaft sogar um mehr als 45%. Dabei sind viele der noch vorhandenen einfachen Erwerbsarbeitsplätze keine "vollwertigen" Erwerbsarbeitsplätze: ca. ein Viertel dieser „Einfachjobs“ sind so genannte Mini-Jobs. Der Anteil der geringfügigen Beschäftigung im Bereich der einfachen Erwerbsarbeitsplätze ist um 10 % höher als bei „vollwertigen Jobs“. Zudem geht das Angebot an einfachen Arbeitsplätzen für gering qualifizierte Menschen weiter zurück, weil nur 69 % der vorhandenen einfachen Arbeitsplätze tatsächlich auch von gering qualifizierten Arbeitskräften besetzt sind. Dieser Verdrängungseffekt zeigt sich daran, dass mehr als 30 % dieser Arbeitsplätze durch formal qualifizierte Personen eingenommen werden. Der demographische Megatrend in Deutschland und weiten Teilen Europas, der die Zahl der Erwerbsarbeit suchenden Menschen sinken lässt, wird allerdings mehr als ausgeglichen durch den gleichen Megatrend, dass die Zahl der Einfacharbeitsplätze in Deutschland weiter rückläufig sein wird. Zu dieser Einschätzung kommen die Autoren der zitierten Studie des Institut für Mittelstandsforschung an der Universität Mannheim.

## *ANHANG II*

Bezogen auf die Ziele dieser „privaten Ökonomie“ trat soziale Verantwortung in den Hintergrund: Dient ein Arbeitsplatz nicht mehr bestimmten Profitinteressen, wird der Arbeiter/Arbeitnehmer - wenn auch "schweren Herzens" - entlassen. Im Zuge von Rationalisierung und Automatisierung sowie Konzentration und Internationalisierung der Unternehmen verloren immer mehr Menschen ihren Arbeitsplatz. Ein grundsätzliches Problem besteht außerdem im Export von Arbeitsplätzen durch die Effekte des so genannten "substitutiven Handels". Alle Versuche, Arbeitsplätze auf Dauer durch öffentliche Subventionen und Steuervorteile für Unternehmen zu erhalten, sind gescheitert. Im Gegenteil stellen wir insbesondere auch in Folge der zunehmenden Arbeitslosigkeit eine dramatische gesellschaftliche Spaltung fest. Der grundsätzliche Nachteil des 2. Arbeitsmarktes und der Bezahlung von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, bestand darin, dass Arbeitslosigkeit statt Arbeit bezahlt wird. Dieser gravierende Nachteil wird auch nach dem Übergang zu Arbeitslosengeld I, Arbeitslosengeld II und Grundsicherung nicht überwunden.

## *ANHANG III*

Wenn nun eine Stadt mit diesen Mitteln Arbeit finanzieren würde, die normalerweise etwa das Handwerk erledigt, so könnte im Handwerk dadurch neue Arbeitslosigkeit entstehen. Um dies zu vermeiden, wurde an die Vergabe von ABM-Mitteln das strenge Maß der „Zusätzlichkeit“ geknüpft: Nur Arbeiten, die nicht im 1. Arbeitsmarkt erledigt werden können, dürfen über ABM-Mittel bezuschusst werden. Diesen Arbeitsmarkt der Zusätzlichkeit nennen wir den „2. Arbeitsmarkt“. Im „2. Arbeitsmarkt“ dominieren also soziale/öffentliche Ziele öffentliches Wirtschaften und

gemeinnützig privates Wirtschaften (z.B. eines Vereins, einer Kirche etc.). Sehr positiv bei diesem Verfahren war die vorübergehende Einsparung von Sozialhilfe im städtischen Haushalt und damit mehr Möglichkeiten, auch Aufträge für den Mittelstand zu sichern. Negativ ist hier die zeitliche Begrenzung der Beschäftigung auf nur ein Jahr und die Tatsache, dass die im städtischen Haushalt gesparten Mittel aus anderen Quellen, z. B. der Arbeitsverwaltung oder dem Bundeshaushalt aufzubringen sind.

#### *ANHANG IV*

Dabei ist stets präsent, dass politische Rahmenbedingungen nur die Optionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen verbessern und ausweiten. Geschaffen werden müssen Arbeitsplätze in Unternehmen der unterschiedlichsten Art. Leider führen die bisher eingesetzten Instrumente nicht auf allen Problemebenen von Arbeitslosigkeit und Gruppen arbeitsloser Menschen zum gewünschten Ergebnis. In den Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre schlägt sich diese neue Sichtweise nieder. Die Überwindung der personellen Vermittlungshindernisse stehen im Vordergrund vieler arbeitsmarktpolitischer Instrumente, vornehm umschrieben mit dem Begriffspaar: fordern und fördern. Mit Instrumenten die fördern und fordern wird das Ziel verfolgt, arbeitslosen Menschen einen versicherungspflichtigen Arbeitsplatz zu vermitteln. Und doch können die besten Instrumente individueller Förderung und Forderung dieses Ziel nicht erreichen, wenn die Zahl der Arbeit Suchenden die Zahl der existierenden freien versicherungspflichtigen Arbeitsplätze übersteigt. Ein nicht vorhandener Arbeitsplatz kann nicht vermittelt werden. Deshalb müssen Instrumente entwickelt werden, die auch helfen, Arbeitsplätze zu schaffen. Die damit eigentlich notwendigen strukturell geprägten beschäftigungspolitischen Initiativen zur Schaffung und zum Erhalt von einfacher Erwerbsarbeit haben nicht die gleiche gesellschaftliche und politische Aufmerksamkeit wie die angeblich nicht arbeitswilligen und arbeitsfähigen Langzeitarbeitslosen.