



**Drei Jahre SGB II:  
Was können wir wissen? Was sollen wir tun? Was dürfen wir hoffen?  
Tagung vom 10. bis 12. Dezember 2007**

**Zusammenfassung der Arbeitsgruppe 5: Arbeitsmarktferne Gruppen**

**Von Dr. Peter Kupka  
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg**

Tagung der Evangelischen Akademie Loccum und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), 10.-12. Dezember 2007

## **Drei Jahre SGB II: Was können wir wissen? Was sollen wir tun? Was dürfen wir hoffen?**

### **Zusammenfassung der Arbeitsgruppe 5: Arbeitsmarktferne Gruppen**

**Von Dr. Peter Kupka**

Teilnehmer:

- *Charlotte Buri*, Mainarbeit, Offenbach
- *Dr. Reinhard Penz*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Berlin; z.Zt. Hertie School of Governance, Berlin
- *Dr. Ulrich Wenzel*, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg
- Moderation durch *Peter Prill*, Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Bremen

In seinem einleitenden Vortrag im Plenum hatte *Wenzel* darauf verwiesen, dass es nicht einfach ist, eindeutig festzustellen, wer zu den Arbeitsmarktfernen gehört. Die Zugehörigkeit zu dieser Gruppe kann auf der Basis statistischer Merkmale (z. B. Dauer der Arbeitslosigkeit), vermittlungsbezogener Probleme (fehlende Qualifikation), auf der Basis eigener oder sozialer Zuschreibungen erfolgen. Wie *Wenzel* anhand eines eigenen Projekts erläuterte, finden sich solche Selbst- und Fremdzuschreibungen auch in Deutungsmustern wieder, die Betroffene gegenüber arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen an den Tag legen. *Wenzel* folgert, dass die Arbeitsmarktferne zwar ein statistisch weit verbreitetes Phänomen ist, dessen soziale Komplexität aber nicht unterschätzt werden darf. Hieraus leiten sich ebenfalls komplexe Anforderungen an Hilfeleistungen ab, die die Unterschiedlichkeit der Betroffenen berücksichtigen müssen. So sei bei Maßnahmen eines dritten oder sozialen Arbeitsmarktes nicht nur nach Arbeitsmarktintegration zu fragen, sondern auch danach, ob er zur Stabilisierung der Betroffenen und zur kulturellen Entwicklung beiträgt.

*Penz* verwies in seinem Vortrag zunächst darauf, dass durch die weite Definition von Erwerbsfähigkeit im SGB II der frühere Mangel an Aktivierung und Prävention besonders deutlich geworden sei. Er benutzt eine engere Definition von Arbeitsmarktferne als *Wenzel*; diese ist für ihn identisch mit geringer Beschäftigungsfähigkeit. Das Untersuchungsfeld 3 der Forschung, die die Wirkung des Optionsmodells untersucht (§6c SGB II), hat versucht, Beschäftigungsfähigkeit zu operationalisieren. Dabei lässt sich nachweisen, dass Faktoren wie Qualifikation/Kompetenz, Persönlichkeit, Gesundheit, Arbeitsorientierung; Chanceneinschätzung, Konzessionsbereitschaft, Suchverhalten und das soziale Umfeld einen wichtigen Einfluss auf die Integrationswahrscheinlichkeit haben. Ein bemerkenswertes Einzelergebnis besteht darin, dass eine extrinsische, also vornehmlich an Entlohnung orientierte, Arbeitsmotivation einen negativen Einfluss auf die Integrationswahrscheinlichkeit hat.

*Penz* schließt aus den Ergebnissen, dass durch „aktivierenden Marktersatz“, also etwa durch einen sozialen Arbeitsmarkt, Arbeitsmarktferne präventiv vermeidbar ist. Die Förderung von „Capability“ sei besser als die Alimentierung von Arbeitslosigkeit. Ziel sei eine Steigerung der Autonomie der Betroffenen auf dem Markt, in der Gesellschaft und gegenüber der Verwaltung. Wichtig seien dabei die Zugangssteuerung, adäquate Inhalte und Freiwilligkeit der Teilnahme. Eine Evaluation dieser Maßnahmen sei unumgänglich, schon um zu verhindern, dass sich durch sie Integrationschancen verringern (was wiederum Zeichen einer missglückten Zugangssteuerung wäre).

Aus der Praxis der Arbeit mit einer arbeitsmarktfernen Gruppe berichtete *Buri* von der MainArbeit Offenbach. Sprachkurse für Migrantinnen dienen nicht nur der Arbeitsintegration, sondern folgen einem sozialen Auftrag. Für Integration in die Gesellschaft ist Spracherwerb eine zentrale Bedingung. Wichtig ist es, so *Buri*, bei den Maßnahmen die Heterogenität der Zielgruppe zu berücksichtigen. Um die Sprachförderung am Bedarf der Migrantinnen auszurichten, geht der Maßnahme ein intensives Profiling voraus. Über ein Träger Netzwerk kann die passende Maßnahme zugewiesen werden. Zentraler Bestandteil des Konzepts ist Kinderbetreuung, die nicht nur den Teilnehmerinnen den Rücken freihält, sondern auch die Sprachentwicklung der Kinder fördert und in diesem Sinn langfristig präventiv wirkt. Auf Nachfrage aus dem Publikum ergänzte *Buri*, dass sich 400 Frauen im Bereich der MainArbeit in Sprachkursen befinden. Es bestehe ein großer Informationsbedarf; in den Kursen selbst ist die Anwesenheitsquote sehr hoch.

Auf dem Podium entspann sich eine Diskussion über den Charakter des SGB II: während *Penz* die These vertrat, dass das Gesetz ein „Zwitter“ aus Arbeitsmarktsystem und Fürsorge sei, hielt *Wenzel* dagegen, dass Arbeitsmarktpolitik immer auch Fürsorgepolitik ist. Letztlich gehe es um eine Politik der Freiheitssicherung, die individuelle Wahlmöglichkeiten sichert.

Die Theoretiker und die Praktiker in der Arbeitsgruppe trafen sich bei der Feststellung, dass Arbeitsmarktferne präventiv bekämpft werden kann. So wurde die Position vertreten, dass das vorgestellte Offenbacher Projekt ein praktizierter Capability-Ansatz sei. Eine Vertreterin von MainArbeit ergänzte, dass durch die Kombination von Beratung, die Einübung alltäglicher Fähigkeiten wie morgens pünktlich Aufstehen und die Steigerung sozialer Kompetenz überraschende Potentialsteigerungen möglich sind, was den Präventionsansatz von *Penz* untermauert.

Schließlich ging es in der Diskussion noch um die Rolle öffentlich geförderter Beschäftigung für „Marktferne“, namentlich den Beschäftigungszuschuss nach §16a SGB II. *Wenzel* argumentierte, dass gerade diese Maßnahme zeigt, dass das Zielsystem des SGB II über den Arbeitsmarkt hinausweist. Diskutiert wurde darüber, ob das intuitive Urteil richtig ist, dass ca. 30% der SGB-II-Klientel dauerhaft nicht integrierbar sei. Dies müsse empirisch überprüft werden, im Einzelfall kann ein solches Urteil nur auf der Basis intensiver Fallkenntnis gefällt werden und es muss reversibel sein. Der Kritik, dass der Beschäftigungszuschuss durch die maximale 75%-Förderung bei Vollzeitbeschäftigung und Tariflohn Anreize zur Bestenauswahl setze, wurde aus Bremer Sicht entgegengehalten, dass dort das Land die restlichen 25% Lohnkosten aufstockt, um diesen Effekt zu vermeiden. Außerdem, so *Penz*, sei mit einer Produktivitätssteigerung der Teilnehmer im Laufe der Maßnahme zu rechnen, so dass die Förderung durchaus adäquat sei.