



Arbeitsmarktintegration in Zeiten der Krise

Zusammenfassung der Ergebnisse des Lohnhallengesprächs
am 16. September 2009 in der G.I.B.

Herausgeber: G.I.B.
Gesellschaft für innovative
Beschäftigungsförderung mbH
Im Blankenfeld 4
46238 Bottrop
www.gib.nrw.de

Autoren: Manfred Keuler
Paul Pantel

Oktober 2009

Beim Lohnhallengespräch am 16. September 2009 wurden die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf den Arbeitsmarkt aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet. Nach einem bundesweiten Überblick wurden beispielhaft der Kreis Recklinghausen näher betrachtet sowie Strategien und Handlungsoptionen diskutiert.

Martin Dietz vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB sprach in seinem einleitenden Vortrag über „Die Wirtschaftskrise und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt“: Da die Krise vornehmlich das verarbeitende Gewerbe getroffen hat, gleichzeitig aber 70 Prozent aller Beschäftigten im Dienstleistungssektor tätig sind, halten sich die Auswirkungen der Krise am Arbeitsmarkt noch in Grenzen. Mit Kurzarbeit, Arbeitszeitkonten, Umstrukturierungsmaßnahmen und Beschäftigungssicherungsvereinbarungen haben die Unternehmen nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem Fachkräftemangel im letzten Aufschwung versucht, ihre Beschäftigten zu halten. Betroffen von Entlassungen waren eher Zeitarbeiter oder befristet Beschäftigte. Da sich die Betriebe durch Arbeitszeitverkürzungen und Produktivitätssenkungen einen „Puffer an Beschäftigung“ geschaffen haben, wird die Beschäftigung 2010 selbst bei positiven Wachstumsraten zurückgehen.

Das Beispiel Kreis Recklinghausen

Der Kreis Recklinghausen ist der bevölkerungsreichste Kreis der Bundesrepublik. Hier leben über 660.000 Menschen in zehn Städten (Castrop-Rauxel, Datteln, Dorsten, Gladbeck, Haltern, Herten, Marl, Oer-Erkenschwick, Waltrop und Recklinghausen). Der hinsichtlich seiner Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur heterogene Kreis – er reicht von der Industriezone des Ruhrgebiets bis zum ländlichen Raum des Münsterlands – hat im Strukturwandel zwischen 1998 und 2007 38.000 industriell-gewerbliche Arbeitsplätze verloren. Zwar ist die Steinkohle noch immer ein wichtiger Wirtschaftsfaktor, doch mit der Ausweitung des Dienstleistungssektors und der starken Chemieindustrie hat der Kreis seine Branchenstruktur längst diversifiziert. Dennoch ist das Wohlstandsniveau vergleichsweise gering, nach dem Regionalranking der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft liegt der Kreis nur auf Platz 48 von 54 in NRW.

Die für die Region charakteristische „negative Pendlerbilanz“ impliziert, dass der Kreis wirtschafts- und arbeitspolitisch sehr stark von externen Entwicklungen betroffen ist. Ein Arbeitsplatzabbau bei Opel zum Beispiel, rechnete Astrid Neese, Leiterin der Arbeitsagentur in Recklinghausen, vor, wird zu 25 bis 30 Prozent Einwohner des Kreises Recklinghausen treffen.

Die Arbeitsmarktsituation im Kreis Recklinghausen

Zur Statistik der offenen Stellen und zur Arbeitslosenstatistik erläuterte Andreas Mertens von der G.I.B.: Die Wirtschaftskrise hat auch in Nordrhein-Westfalen einen Rückgang ungeförderter Stellen zur Folge, eine Entwicklung, die im Kreis Recklinghausen etwas stärker ausgeprägt ist als im NRW-Durchschnitt. Die Zahl der Kurzarbeitenden hat sich im Kreis von 1.000 am Ende des Jahres 2008 auf 3.000 im März 2009 verdreifacht, liegt aber unterhalb der Entwicklung in NRW und zugleich unterhalb der Schätzungen der BA. Dabei ist die Kurzarbeiterquote, also der Anteil der Kurzarbeitenden an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, nur halb so hoch wie in NRW. Wesentlicher Grund dafür ist die Wirtschaftsstruktur des Kreises, in dem nicht die von der Krise besonders betroffenen Branchen Metall-, Elektroindustrie und Fahrzeugbau dominieren.

Am stärksten spürbar sind die Auswirkungen der Krise auch im Kreis Recklinghausen bei den Jüngeren. Wie schon in früheren Jahren steigt am Ende eines jeden Ausbildungsjahrgangs die Zahl der erwerbslosen Jüngeren, diesmal jedoch aufgrund der krisenbedingten Nichtübernahme von Ausbildungsabsolventen auf etwas höherem Niveau, gegenwärtig jedoch noch – in absoluten Zahlen – im dreistelligen Bereich.

Der neue lokale Beschäftigungsmonitor der BA, der 89 Branchen differenziert betrachtet und die vermutliche Beschäftigungsentwicklung aufzeigt, stuft die Branchenbeschäftigten in vier Risikoklassen ein. Danach arbeitet im Kreis Recklinghausen jeder vierte Beschäftigte in einer Branche mit sehr hohem Beschäftigungsrisiko. In den drei Risikoklassen „sehr hoch“, „hoch“ und „mittel“ arbeitet insgesamt ca. die Hälfte der Beschäftigten (NRW: 60 Prozent), wobei in den Branchen mit „sehr hohem“ Beschäftigungsrisiko, darunter die Chemieindustrie, immerhin vier Prozent aller kreisangehörigen Beschäftigten tätig sind.

Von Kurzarbeit sind danach vor allem die Metall- und Elektrobranche betroffen. Jeder dritte Betrieb ist hier in Kurzarbeit. Ein positives Ergebnis: Auch wenn sich die Wirtschaftslage im nächsten halben Jahr nicht bessern wird, wollen drei von vier Betrieben ihre Kurzarbeiter nicht entlassen, sondern die Kurzarbeit weiter aufrechterhalten. Das gilt auch für die Betriebe aus dem Metall- und Elektrobereich, wo 70 Prozent der Kurzarbeiter beschäftigt sind.

Die Prognosen des lokalen Beschäftigungsmonitors hinsichtlich der Beschäftigungserwartungen der Betriebe für die nächsten zwölf Monate unterscheiden sich deutlich vom allerdings später erstellten G.I.B.-TrendReport. Laut G.I.B.-Befragung gehen nur die Metall- und Elektrobranchen von einem Beschäftigungsrückgang im nächsten Jahr aus, der in seinem Ausmaß allerdings weit entfernt ist von den Prognosen des lokalen Beschäftigungsmonitors, der Rückgänge von bis zu 16 Prozent für möglich hielt. Andere Branchen, vor allem der Dienstleistungsbereich, äußern sogar leichte positive Beschäftigungserwartungen. Die optimistischsten Erwartungen sind in der Zeitarbeitsbranche – oft Frühindikator für Arbeitsmarktentwicklungen – zu erkennen. Hier rechnet die Hälfte der Betriebe mit einer Zunahme der Beschäftigung. Ob sich daraus tatsächlich auf eine Trendwende schließen lässt, bleibt abzuwarten. Zumindest ist die Stimmungslage in den Betrieben heute besser als noch vor einem halben Jahr.

Ergänzend zum Arbeitsmarkt in dieser Region zwei Wortmeldungen von Podiumsteilnehmenden: In den ersten acht Monaten dieses Jahres ist nach Angaben von Astrid Neese die Arbeitslosigkeit im Arbeitsagenturbezirk Recklinghausen gegenüber dem Vorjahr um 17 Prozent gestiegen, parallel zu einem deutlichen Rückgang beim Stellenangebot von 22 Prozent im SGB III-Bereich.

Am ehesten feststellbar sind die Auswirkungen der Krise noch im SGB III-Bereich. Hier verzeichnet der Kreis einen deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit seit November 2008, seit April 2009 allerdings auf stabilem Niveau. Im SGB II-Bereich sind im Kreis einerseits Zugänge, auf der anderen Seite aber auch stärkere Abgänge zu verzeichnen als in NRW.

Laut Jürgen Ritzka, Geschäftsführer der Vestischen Arbeit im Kreis Recklinghausen (ARGE), stehen den 5.500 gemeldeten offenen Stellen, davon 4.200 geförderte, 35.000 erwerbsfähige Hilfebedürftige gegenüber. Für sie dürften sich die Integrationschancen bei anhaltender Krise noch einmal senken.

Hier besteht die Gefahr, dass Langzeitarbeitslose im „Verdrängungswettbewerb“ mit gerade erst arbeitslos gewordenen Personen, die schneller und leichter integriert werden können, auf der Strecke bleiben.

Auswirkungen auf die Beschäftigten und Unternehmen

Ein Blick in die Zukunft: Zwar sind die schlimmsten zu Beginn des Jahres abgegebenen Prognosen nicht eingetroffen, doch „noch ist nicht Herbst“. Nach Angaben von Martin Jostmeier, Geschäftsführer des HWK-Bildungszentrums in Münster, haben im Handwerk zurzeit 1.200 Betriebe Kurzarbeit. Doch im Handwerk herrsche keine Hire-and-fire-Mentalität, zudem sähen die Betriebe wieder „Licht am Horizont“. Bei verhaltenem Optimismus rechnen viele Handwerksbetriebe damit, Kurzarbeit abbauen zu können

Auch die Industriebetriebe wollen nach Einschätzung von Christoph Pieper, Geschäftsführer der IHK Nord Westfalen, ihre Belegschaften halten, wie das Ausmaß der Kurzarbeit zeigt. Die Frage stellt sich jedoch: „Wie lange halten die Betriebe das durch?“ Irgendwann sei der Produktivitätsrückgang, der auch als „versteckte Arbeitslosigkeit“ bezeichnet werden kann, nicht mehr durchzuhalten.

Die Betriebe haben in jüngster Vergangenheit mit hohen Investitionen in Anlagen ihre Kapazitäten deutlich ausgeweitet, die durch zusätzliches Wachstum erst wieder ausgelastet werden müssten. Erforderlich seien mehr Exporte. Ein kleiner Indikator für die Entwicklung in diesem Bereich: Die IHK stellt für Exporte außerhalb der EU Ursprungszeugnisse aus: Im Januar gab es gegenüber dem Vorjahr noch ein Minus von 17 Prozent, das jetzt auf ein Minus von 12 Prozent geschrumpft ist. Doch um wieder auf den Stand von 2005 zu kommen, dauere es wohl noch drei Jahre.

Weitere Risiken, so der Geschäftsführer, gehen von einer sinkenden Konsumnachfrage und von den desolaten öffentlichen Finanzen aus. Sein Fazit: Beschäftigungsaufbau ist in nächster Zeit nicht zu erwarten, eher geht es um die Stabilisierung der Beschäftigung.

Etwas anders schätzt Dr. Josef Hülsdünker, Vorsitzender des DGB-Kreises Emscher-Lippe, die nahe Zukunft ein. Er rechnet für den Herbst mit einer Entlassungswelle. Schon jetzt melden viele Personal- und Betriebsräte bereits ausgesprochene Kündigungen, die erst Ende des Jahres oder Anfang nächsten Jahres wirksam werden. Nach seiner Ansicht entlassen Arbeitgeber mehr Menschen als krisenbedingt nötig ist mit der Absicht, die Stammsbelegschaften auf ein absolutes Minimum zu reduzieren und die Randbelegschaften, vor allem Zeitarbeit, zu maximieren. Schon heute kalkulieren Betriebe nach seiner Beobachtung die Möglichkeit der Beschäftigten, ihr geringes Einkommen von der öffentlichen Hand aufstocken lassen zu können, bei der Bezahlung ein. Das heißt: Mehr prekäre Beschäftigung mit Folgen für die Binnennachfrage in der Region. Der Niedriglohnsektor sei der einzige Bereich mit Zuwächsen, sichtbar in der strukturellen Verelendung mancher Stadtteile.

Zwar habe das Konjunkturpaket II durchaus positive Wirkungen vor allem im Baugewerbe gehabt, aber die Verluste an Steuereinnahmen werden die Zuwendungen über das Konjunkturpaket II mindestens zur Hälfte auffressen. Aufgrund der Einnahmeverluste werden nach seiner Auffassung die Städte in den nächsten Jahren praktisch handlungsunfähig – mit gravierenden Folgen für den regionalen Arbeitsmarkt.

Strategien und Handlungsoptionen in NRW

IHK-Geschäftsführer Christoph Pieper verwies zunächst auf die Notwendigkeit, mehr Industriearbeitsplätze zu schaffen. Die Region sei sehr gering industrialisiert. Dem stimmte auch Martin Jostmeier von der HWK zu und ergänzte: „Mehr Investitionen in Anlagen, aber auch in Know-how und Menschen!“ Nicht in Form von Maßnahmen, sondern durch eine verbesserte Schul- und Familienpolitik. Versäumnisse hier wären volkswirtschaftlich viel teurer als rechtzeitige Investitionen: „Wir müssen jetzt etwas für die Jugend tun, egal wie wir es finanzieren!“ Dass etwa Projekte zur Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund aus finanziellen Gründen gestrichen werden mussten, bedauerte er.

Stabilisierung, Aktivierung und Qualifizierung

Dass sich Investitionen in Qualifizierung lohnen, konnte Astrid Neese, Leiterin der Arbeitsagentur Recklinghausen, bestätigen. Für sie sind ihre verstärkten arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten, darunter viele Qualifizierungen, neben der Kurzarbeit einer der wesentlichen Gründe für den moderaten Anstieg der Arbeitslosigkeit. Dabei sei die Kombination von Kurzarbeit und Qualifizierung sinnvoll, weil hier die Unternehmen eingebunden sind, doch mit der vollständigen Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge durch die BA sei der Anreiz für Qualifizierung während der Kurzarbeit verschwunden. Fünf Millionen Euro jedenfalls stehen der Agentur in Recklinghausen im laufenden Jahr allein für Qualifizierungen zur Verfügung.

Bildung und Qualifizierung der unter 25-Jährigen hielt auch Udo Höderath von der Regionalagentur Emscher-Lippe für unverzichtbar, vor allem für jene Jugendlichen, die schon vorher den Anschluss an den Arbeitsmarkt verloren hatten und deren Lage sich durch die Krise deutlich verschärft hat. Maßnahmen und Projekte für diesen Personenkreis müssten allerdings anders aussehen als bisherige: „Wir planen hier innovative Modellprojekte“.

Angesichts des Fachkräftebedarfs hält Dr. Josef Hülsdünker vom DGB eine „dynamische Bildungsoffensive“ in der Region und in den Familien für überfällig. Die schlechte Finanzausstattung der Kommunen gefährde jedoch die Entwicklung des Standortfaktors Arbeit

Dass auch viele Betriebe im Handwerksbereich weit von der EU-Zielvorgabe zum lebenslangen Lernen, wonach im Jahr 2010 12,5 Prozent der 25- bis 64-Jährigen an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen sollen, entfernt sind, weiß Martin Jostmeier von der HWK Münster selbst. Zwar habe sein Bildungszentrum enormen Zulauf etwa bei Fortbildungsangeboten zum Thema Facilitymanagement, insgesamt aber sei die Weiterbildungsbeteiligung der Handwerksbetriebe eher unterdurchschnittlich. Notwendig sei, Angebot und Nachfrage örtlich, zeitlich und thematisch „in Kongruenz zu bringen“.

Konzepte zur Erhöhung der Weiterbildungsquote gebe es, und der Bildungsscheck NRW sei ein sinnvolles Instrument, doch es komme auch darauf an, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Chancen auf berufliche Weiterentwicklung im Betrieb zu bieten und Planstellen für Karrieren zu schaffen.

Stabilisierung, Qualifizierung und Aktivierung zum Erhalt oder zur Entwicklung von Beschäftigungsfähigkeit – das ist zum Beispiel bei der ARGE Gütersloh eine erfolgreich praktizierte Handlungsoption. Hier in Gütersloh, berichtete Angelika Pötter von der ARGE, ist die Arbeitslosigkeit bisher nur gering gestiegen: im SGB II-Bereich von 2,5 Prozent Anfang des Jahres

auf jetzt 2,7 Prozent. Ende des Jahres 2008 lag die Integrationsquote noch bei 27 Prozent! Dass dieses Niveau in der Krise nicht zu halten sein würde, war den Verantwortlichen klar. Deshalb entschieden sie sich für eine „interne Zielverschiebung in Richtung Stabilisierung und Aktivierung bezogen auf Beschäftigungsfähigkeit“, zugeschnitten auf alle Personenkreise, nicht nur für arbeitsmarktnahe Personengruppen, sondern auch für jene, die „gravierende, individuelle Hilfe“ benötigen.

Dazu hat die ARGE „die gesamte breite Palette an klassischen Maßnahmen“ genutzt, ohne – und das ganz bewusst – AGH oder BEZ auszuweiten. „Viele unserer Kunden waren positiv überrascht, dass sie Wahlmöglichkeiten bei den Aktivierungen hatten, damit hatten sie nicht gerechnet“. Andere indes haben das ausgeweitete Angebot nicht nutzen wollen. Nebenprodukt – nicht Ziel – der Strategie war infolgedessen auch ein Anstieg der Sanktionsquote. Insgesamt hat die ARGE so ihre Aktivierungsquote von 32 auf 42 Prozent gesteigert.

Organisatorische Neujustierung

Die zweite Strategie – parallel zur verstärkten Aktivierung – war in der ARGE Gütersloh die organisatorische Weiterentwicklung. In der Gesellschafterversammlung wurden zusätzliche, befristete, Stellen eingeworben: Vier Akquisiteure werben unter dem Motto „Gerade jetzt!“ Stellen ein, die von der ARGE auch tatsächlich besetzt werden können. Gleichzeitig wurde mit der Arbeitsagentur vereinbart, Arbeitsplätze für Kunden, die nicht von der ARGE besetzt werden können, zeitnah an die Agentur zu melden. In der ARGE selbst wurde zudem eine weitere Stelle für das Datenqualitätsmanagement als „Voraussetzung für erfolgreiche Integration“ geschaffen sowie Springerstellen für die Sachbearbeitung im Bereich materieller Hilfen.

Unter erschwerten Vermittlungsbedingungen die Aktivitäten steigern, das war auch die Strategie der ARGE Paderborn gewesen, so Rainer Göbel. Konkret hieß das: Die Außendienste forcieren! „Wir haben einen eigenständigen Arbeitgeberservice und vermitteln so fast mehr als im letzten Jahr. Wichtig ist: In der Krise draußen sein, damit die ARGE ins Boot geholt wird, um zu vermitteln, wenn die Konjunktur wieder anspringt.“ Berichte der Außendienstmitarbeiter dienen dabei als Grundlage für die strategische Planung der nächsten Jahre.

Erschwerend für die Vermittlung ist der „Schwebezustand“, so Jürgen Ritzka: Geschäftsführer der Vestischen Arbeit im Kreis Recklinghausen, in dem sich die ARGE n befinden. „Wir brauchen aber motivierte Mitarbeiter, die den verstärkten Andrang und die komplizierteren Problemlagen bewältigen können. Wir haben deshalb befristete Stellen entfristet, Stellen aufgestockt und unser Personal höher qualifiziert.“

Regionale Vernetzung und Kooperation

Darin waren sich in der Diskussion über Strategien und Handlungsoptionen alle arbeitsmarktpolitischen Akteure einig: Zu regionalen Netzwerken und zur Kooperation gibt es keine Alternative, gerade in Krisensituationen ist Vernetzung der richtige Ansatz. Auch die Bundesagentur für Arbeit schlägt im Rahmen ihres lokalen Beschäftigungsmonitors vor, dass sich die Agenturen und die arbeitsmarktpolitische Partner an einen Tisch setzen. Gefragt sind allerdings stabile Netzwerke als „regionale Klammer“ mit festen Ansprechpartnern und nicht nur Kooperation für einzelne, kurzzeitige Projekte.

Einer der Diskutanten beschwor dabei die Wiederbelebung der „sozialen Kommunität aus den siebziger Jahren zur Entwicklung innovativer Maßnahmen“.

Neue Kooperationsformen, hatte indes Ingrid Schleimer vom MAGS zuvor in ihrem Einleitungsreferat zum Thema „Arbeitsmarktprognosen – (neue) Anforderungen an die regionale Kooperation“ klargestellt, seien eigentlich nicht erforderlich. Nordrhein-Westfalen verfüge über eine mittlerweile 20-jährige Tradition und Kultur regionalisierter Arbeitsmarktpolitik – die allerdings auch gelebt werden müsse. Es bestehe zudem eine Fülle von Prognosen, Analysen und Strategien, als da sind: der lokale Beschäftigungsmonitor der Bundesagentur für Arbeit, die vom MWME NRW geförderten regionalen Entwicklungskonzepte, die Arbeitsmarktprogramme der Grundsicherungsträger, die Bildungszielplanung der Agenturen für Arbeit, das Betriebspanel des IAB für NRW sowie die strategischen Überlegungen der Regionen/Regionalagenturen für die Umsetzung der Landesarbeitspolitik.

Auf dieser Basis gelte für die regionalen Akteure, sich nicht nur auf gemeinsame Ziele zu verständigen, Handlungsschritte und eingesetzte Instrumente abzustimmen, sondern auch strukturelle Merkmale wie Arbeitsmarkt, Bildung, Soziales und Demografie zu berücksichtigen, kommunale „Betroffenheit“ einzubeziehen, aber auch konkrete Vereinbarungen zu treffen, „um eine Dynamik zu erzeugen.“

Bei aller Einstimmigkeit in dieser Frage sah Dr. Josef Hülsdünker vom DGB in regionalen runden Tischen aber nicht die Lösung der Probleme: „Die endogenen Kräfte reichen nicht aus! Wir brauchen Unterstützung von Bund und Land“, und ergänzte: „Nordrhein-Westfalen kann sich den Ausstieg aus dem Steinkohlebergbau nicht leisten. Wir brauchen diese Arbeits- und Ausbildungsplätze!“

Zielgruppenspezifische, möglichst individuelle Ausrichtung von Maßnahmen und Projekten

„Bei der Vermittlung zielgruppenorientiert denken!“, das war der Tenor aller arbeitsmarktpolitischen Akteure. Bei den Zielgruppen standen die von der Krise besonders stark betroffenen Jugendlichen vor allem an der zweiten Schwelle im Fokus.

Jürgen Ritzka von der Vestischen Arbeit, der ARGE im Kreis Recklinghausen, berichtete von 33 Prozent Zuwachs bei den unter 25-Jährigen im SGB II-Bereich. Pauschal-Maßnahmen seien hier fehl am Platz, im Fokus stehen müsse „der einzelne Mensch, der einzelne Betrieb.“ Auch Markus Kowalczyk von der Arbeitsagentur Recklinghausen registriert vermehrte Zugänge im SGB III-Bezug, allerdings teils aufgehoben durch Abgänge, besonders bei der Gruppe „U25“ an der zweiten Schwelle. Hier gibt es ein Plus von 30 Prozent, bei einem landesweiten Anstieg um 40 Prozent.

Alle Podiumsteilnehmenden warnten indes davor, die Gruppe der unter 25-Jährigen undifferenziert zu betrachten. Das Spektrum der Jugendlichen reiche von sehr gut Qualifizierten, die gerade ihre Ausbildung abgeschlossen haben, infolge der Krise aber nicht übernommen werden konnten, bis hin zu jenen, die den Anschluss an den Arbeitsmarkt fast komplett verloren haben.

Als Beispiel für unkonventionelle, speziell auf letztere Zielgruppen ausgerichtete Aktivitäten nannte Marcel Raschke von der ARGE Aachen Maßnahmen nach § 16 f SGB II, „freie Förde-

rung“. Hier versucht die ARGE, „auf Null sanktionierte Jugendliche“ in Zusammenarbeit mit Sportvereinen anzusprechen. Arbeiten die Jugendlichen, unterstützt von Streetworkern, tatsächlich mit den Sportvereinen zusammen, werden die Sanktionen wieder aufgehoben.

Zielgruppe „Gründer und Selbstständige“

Die Wirtschaftsförderung im Kreis Steinfurt ist zertifiziertes STARTERCENTER NRW und beobachtet in letzter Zeit einen verstärkten Anstieg an Beratungsanfragen, überwiegend von noch beschäftigten Personen etwa in Kurzarbeit, die um ihren Job fürchten, sowie von Personen im ALG I-Bezug, weniger von Personen aus dem Rechtskreis SGB II.

Sonja Trispel von der Wifö Kreis Steinfurt berichtete zudem, dass zu Beginn eine große Anzahl Existenzgründer mit dem Einstiegsgeld gefördert wurden. Eine Evaluation hat aber gezeigt, dass die „Verbleibensquote in Selbstständigkeit aus dem SGB II“ mit gerade mal drei Prozent sehr gering war. 97 Prozent schafften den Sprung in die Selbstständigkeit nicht und bezogen weiter ergänzend öffentliche Leistungen.

Heute verfolgt die Wirtschaftsförderung eine neue Strategie. Gemeinsam mit dem Kreissozialamt im Kreis – Steinfurt ist Optionskommune – hat sie unter Inanspruchnahme des Instruments Einstiegsgeld ein neues Konzept entwickelt und sich dabei für eine härtere Selektion entschieden: In einem mehrstufigen Auswahlverfahren, bei dem die Wifö eng mit den Vermittlern in den 24 kreiszugehörigen Städten zusammenarbeitet und nach einem Screening die Vorauswahl geeigneter Personen trifft. Kriterien sind dabei etwa „Unternehmerischen“, „Verschuldung“ oder „Gesundheit“.

Marcel Raschke von der ARGE der Stadt Aachen sieht in Gründungen aus der Arbeitslosigkeit für Personen aus dem SGB II-Bereich nur „eine bedingt taugliche Möglichkeit: „Ziel muss sein, dass Gründer irgendwann unabhängig werden von Transferleistungen.“ Das Potenzial bei dieser Klientel für Existenzgründungen sieht er bei der SGB II-Personengruppe für weitgehend ausgeschöpft.

Zielgruppe „U 25“

Herbert Dörmann kritisierte zunächst die öffentliche Debatte zur Ausbildungssituation Jugendlicher als „zu beschwichtigend“. Offiziell ständen 4.000 Jugendlichen in der Statistik der Arbeitsagentur Hamm, die im Jahresverlauf eine Lehrstelle suchten, nur und 2.000 offene Stellen gegenüber. Als unversorgt würden Ende August 2009 lediglich 300 Jugendliche ausgewiesen. Dabei sei die Zahl der unversorgten Betroffenen in Wirklichkeit deutlich größer. Allein 600 junge Menschen, die auf eine Ersatzlösung, wie z. B. die Schule auswichen, wollten weiter von der Bundesagentur in eine Ausbildung vermittelt werden. Sie würden jedoch in der offiziellen Statistik nicht als unversorgt aufgeführt.

So wie auch das BIBB und die Wohlfahrtsverbände fordert er aussagefähigere Statistiken. So gebe es im Kreis Unna 10.000 Schülerinnen und Schüler im Berufskolleg, von denen nur noch jeder zweite Auszubildender im dualen System ist! Von den 4.000 Jugendlichen, die bei der Arbeitsagentur Hamm für eine Lehrstelle anstehen, bleiben 1.000 „mit unbekanntem Verbleib“ auf der Strecke. Die Krise wird dies Problem nach seiner Ansicht verschärfen.

Zusätzliche Investitionen in das Ausbildungssystem seien erforderlich, gerade aufgrund des absehbaren Fachkräftemangels im Zuge des demografischen Wandels. Zusätzliche Ausbildungsplätze zu schaffen sei eine Bundesaufgabe.

Unablässig sei es, in der Förderung benachteiligter Jugendlicher künftig sicherzustellen, dass freie Ausbildungsplätze aus dem Rechtskreis des SGB III auch von „SGB II-Jugendlichen“ besetzt werden können und umgekehrt. Zudem müsse im Bereich der Benachteiligtenförderung an der methodisch-didaktischen Strukturierung der Ausbildungsinhalte gearbeitet werden – insbesondere für Schulmüde oder Schulverweigerer. Das versuche die Werkstatt Unna mit dem Produktionsschul-Konzept, einem Modellversuch aus Dänemark, bei dem Lernen und Arbeiten durchgängig miteinander verknüpft und zudem betriebsförmig organisiert sind. „Dieses konzeptionelle Herangehen sollte in NRW „in Berufsausbildungsansätze implementiert werden“. Weitere Kritik: „Das Übergangssystem Schule zum Beruf ist gegenwärtig für Jugendliche, Schulen und Arbeitsverwaltung völlig unübersichtlich, ein extremistisches Patchwork an Angeboten, Anbietern, Fördergebern und Akteuren.“ Erforderlich sei eine regionale „Synchronisation der Angebote entlang der Biografie der Jugendlichen“. Die Angebote müssten an die Bedarfe der Jugendlichen angepasst werden und nicht umgekehrt, wie jetzt noch häufig der Fall. Der zuständige Kreisdezernent arbeite an einer Vereinheitlichung

Als außerbetriebliche Einrichtung kann die „Werkstatt“ die Jugendlichen, die sie im Rahmen der Benachteiligtenförderung ausgebildet hat, nicht selbst übernehmen. Auf dem regulären Arbeitsmarkt seien ihre Chancen gesunken. In den vergangenen Jahren lagen die Übergangsquoten bei rund 80 Prozent, momentan nur noch bei 66 Prozent. Viele Betriebe der Metall- und Lagerwirtschaft hätten ihre anfänglichen Einstellungszusagen vor dem Hintergrund der Krise zurückgenommen. Herbert Dörmann schlug vor, Teilnehmenden aus geförderten Ausbildungs-Maßnahmen mit Lohnkostenzuschüssen Brücken in den Arbeitsmarkt zu bauen.

Zielgruppe „Schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose“

Zur Hoch-Zeit der Krise hat der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (DPWV) ein neues Konzept vorgelegt, das schwer vermittelbaren Langzeitarbeitslosen die Teilhabe am Erwerbsleben sichern, der Verfestigung der Arbeitslosigkeit entgegenwirken und die Entwertung von Qualifikationen und sozialen Kompetenzen vermeiden soll. Zielgruppe sind integrationsferne Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen, junge Menschen ohne Arbeitserfahrungen, Menschen mit Behinderung sowie psychisch behinderte ohne Schwerbehindertenstatus und Menschen mit Migrationshintergrund ohne ausreichende berufsbezogene Sprachkenntnisse.

Für sie wünscht er sich ein Instrumentarium, das sich an gemeinwohlorientierten Beschäftigungsgesellschaften anlehnt, mit einem neuen rechtlichen und steuerlichen Status, vergleichbar dem der Integrationsunternehmen nach dem SGB IX. Zwar sei 16 e („JobPerspektive“) bereits ein gutes Instrument, das in die richtige Richtung weise, aber für die von ihm vertretenen Zielgruppen seien niedrigschwellige Einstiegsangebote erforderlich, die ein längerfristiges „training on the job“ ermöglichen.

Fazit

Das Fazit zog Bernward Brink. Das Lohnhallengespräch habe ein klares, wenn auch noch unvollständiges Bild gezeichnet:

1. Die Krise wird den Arbeitsmarkt erreichen, die Auswirkungen sind bereits jetzt zu registrieren. Sie werden im Winter zunehmen. Der Arbeitsmarkt wird jedoch weniger stark betroffen sein, als noch im Sommer erwartet.
2. Es gibt eine Zuspitzung in Branchen wie Fahrzeugbau, Logistik, aber auch positive Entwicklungen in anderen Branchen wie der Gastronomie.
3. Es sind Handlungsoptionen deutlich geworden, schon vor der Krise, aber jetzt umso dringlicher:
 - Anstrengungen verstärken für Jugendliche an der 2. Schwelle
 - Vermittlung für Ältere verbessern
 - Unterstützung für Gründer verstärken
 - Qualifizierung von Arbeitslosen intensivieren
 - Fachkräftemangel durch Krise nicht erledigt
 - Lebensbegleitendes Lernen, auch der Beschäftigten in den Betrieben
4. Regionen werden unterschiedlich betroffen sein, Analyse und Bewertung auf regionaler Ebene sind fortlaufend erforderlich, um die richtigen Schlüsse zu ziehen. Dazu sind nicht neue Gremien, aber intensivere Arbeit notwendig.
5. Regionale Akteure benötigen Informationen und Daten. Unterstützung von der Landesebene und von BA ist hochwillkommen. Die G.I.B. wird den Faden weiter spinnen: Bestandsaufnahme und Aktualisierung Anfang 2010 sind geplant.

Interview mit Martin Dietz vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB

„Arbeitsmarktintegration in Zeiten der Krise“, das war das Thema des Lohnhallengesprächs am 16. September. Martin Dietz vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB sprach über „Die Wirtschaftskrise und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt“. Seine Ausführungen lösten zum Teil kontroverse Diskussionen aus, bei denen nicht so sehr die Analyse des Ist-Zustandes des deutschen Arbeitsmarkts, sondern die Frage der Strategien und Handlungsoptionen, die sich für die Arbeitsmarktpolitik ergeben, im Mittelpunkt standen: Wie langfristig kann Kurzarbeit als Strategie wirken und was bedeutet die Krise für die Diskussion um Niedriglöhne und Zeitarbeit?

G.I.B.: Herr Dr. Dietz, wie hat sich die Krise bundesweit entwickelt und welche nordrhein-westfälischen Besonderheiten fallen auf?

Dr. Martin Dietz: Die Krise hat sich vom Südwesten Deutschlands ausgebreitet, hier sind besonders viele exportabhängige Industriebetriebe angesiedelt, bspw. im Maschinenbau. Sie werden von einer globalen Krise als Erste und am stärksten getroffen. Weiter sehen wir deutliche Unterschiede zwischen den alten und den neuen Bundesländern. In Ostdeutschland gibt es weniger Industrie und damit auch weniger exportabhängige Branchen und Betriebe. Das hilft dem Arbeitsmarkt in Deutschland zurzeit allerdings auch, da starke Regionen mit international wettbewerbsfähigen Betrieben und stabilen Arbeitsmärkten stärker betroffen sind als Regionen, in denen die Arbeitsmarktlage sowieso schon schlecht war.

NRW ist durchaus typisch für die Entwicklung in Westdeutschland. Während sich die Kurzarbeiterquote und die Arbeitslosigkeit im Ruhrgebiet unterdurchschnittlich stark entwickelt haben, ist sie im Sauerland und im Siegerland, wo durch jahrzehntelange Verlagerungen die Betriebe der Zulieferindustrie und der Maschinenbau ansässig sind, überproportional gestiegen. Hier ist die Krise deutlich spürbar, obwohl die Ausgangssituation bezüglich der Verfestigung der Arbeitslosigkeit und der Zahl der problematischen Zielgruppen eigentlich günstiger ist. Im Ruhrgebiet läuft vieles schon seit Jahren auf gleichbleibend schlechtem Niveau, zum Glück hat sich die Situation durch die Krise aber nicht wesentlich verschlimmert.

Die Wirtschaftskrise konzentriert sich bislang vor allem auf das verarbeitende Gewerbe und darin auf bestimmte Segmente. Dagegen ist der Dienstleistungssektor, in dem rund 70 Prozent der Beschäftigten tätig sind, bisher noch relativ unbeschadet. Auch wegen dieses Struktureffektes der Krise zeigt sich die Beschäftigungslage noch weitgehend stabil. Zum Teil zeigen sich sogar gegenläufige Tendenzen, z. B. eine Zunahme der Beschäftigung, mehr offene Stellen und eine problematische Fachkräfteversorgung im Gesundheitssektor. Die starke Betroffenheit des produzierenden Sektors, in dem Vollzeitätigkeit die Regel ist, und die noch immer ruhige Lage bei den Dienstleistungen mit vielen Teilzeitbeschäftigten, führen zudem zu einer Verschiebung hin zu mehr Teilzeitbeschäftigung.

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist im 1. Quartal 2009 stark zurückgegangen, im Vorjahresvergleich um fast 7 Prozent. Im Verhältnis dazu zeigt sich an den Arbeitslosenzahlen noch relativ wenig. Wir haben im August 2009 3,47 Millionen Arbeitslose, etwa 270.000 mehr als im

Vorjahr. Dies sind aber deutlich weniger als bei einem solchen Wirtschaftseinbruch normalerweise zu erwarten wären.

G.I.B.: Welche internen Anpassungsmaßnahmen werden von den Unternehmen eingesetzt, um Entlassungen zu verhindern?

Dr. Martin Dietz: 40 Prozent der vom IAB im 2. Quartal 2009 befragten Betriebe fühlen sich von der Krise betroffen. Von diesen 40 Prozent haben nur 11 Prozent mit Entlassungen reagiert. Die Betriebe reagieren intern sehr flexibel, nutzen interne „Puffer“ wie Arbeitszeitkonten, setzen auf Umstrukturierungsmaßnahmen, die neue Effizienzpotenziale erschließen, Beschäftigungssicherungsvereinbarungen oder auch temporäre Lohnkürzungen. So können sie die Belegschaft halten, ohne zu entlassen, und sie vermeiden die Kosten von Neueinstellungen, wenn die Auftragslage sich wieder bessern sollte.

Ein Grund dafür, dass nicht direkt mit Entlassungen reagiert wird, liegt sicherlich auch darin, dass gerade international wettbewerbsfähige Branchen im produzierenden Bereich betroffen sind, die noch wissen, wie schwer es im Aufschwung war, an gute Leute zu kommen. Hierzu muss man sich vergegenwärtigen, dass der Fachkräftemangel Mitte 2008 noch das beherrschende Thema war.

G.I.B.: Welche Rolle spielt die Kurzarbeit bei den Entwicklungen?

Dr. Martin Dietz: Die Kurzarbeit ist sicherlich eines der wichtigsten Instrumente, die zurzeit die Wirkung der Krise auf den Arbeitsmarkt abfedern. Wir gehen momentan davon aus, dass wir im zweiten Quartal dieses Jahres ca. 1,4 Mio. Kurzarbeiter hatten. Für das Jahr 2009 rechnen wir mit durchschnittlich 1,1 Millionen Kurzarbeitern. Man kann sich ungefähr ausrechnen, welchen Entlastungseffekt das auf den Arbeitsmarkt hat. Bei einem durchschnittlichen Arbeitsausfall von einem Drittel liegt das Beschäftigungsäquivalent bei etwa 350.000 Personen. Dies ist allerdings eine Obergrenze, denn es würden sicher nicht alle Personen arbeitslos werden, wenn es das Instrument Kurzarbeit nicht gäbe. Wenn die Krise kurz genug ist und ein Betrieb sieht, dass das Geschäft wieder anzieht, dann kann die Kurzarbeit helfen, Entlassungen zu vermeiden, und ihre Brückenfunktion erfüllen.

G.I.B.: Wie wirkt sich die Kurzarbeit auf die Stimmung am Arbeitsmarkt aus?

Dr. Martin Dietz: Mit höheren Arbeitslosenzahlen hätten wir wohl eine negativere Stimmung im Land. Das Konsumklima in Deutschland ist noch immer ziemlich gut. Das mag ein Zeichen dafür sein, dass Kurzarbeit generell positiv bewertet wird, das Bemühen von Betrieben und Politik wird geschätzt. An der öffentlichen Debatte zur Kurzarbeit zeigt sich auch die Besonderheit der aktuellen Krise: die starke Nutzung von Kurzarbeit wird als Erfolgsgeschichte wahrgenommen. Hätte man die derzeitigen Zahlen vor einigen Jahren in den Raum gestellt, wäre das vor allem als dramatisches Zeichen für den Arbeitsmarkt gewertet worden. An beiden Sichtweisen ist wohl etwas Wahres.

G.I.B.: Wenn entlassen wird, wen trifft es dann?

Dr. Martin Dietz: Bevor es die Kernbelegschaft trifft, beobachten wir die Tendenz, dass die Randbelegschaft, also Zeitarbeiter und befristet Beschäftigte, als Erste entlassen wird. Bei

den Befristungen haben wir zwar noch keine Zahlen, aber man kann annehmen, dass viele befristete Beschäftigungsverhältnisse nicht verlängert wurden. Bei der Zeitarbeit zeigt sich im Juni 2009 ein Rückgang von 25 Prozent im Vergleich zum Vorjahr, von 710.000 Zeitarbeitskräften auf 530.000.

Zudem wirkt sich die Krise auch bei den offenen Stellen aus, sie gehen vor allem auf dem ersten Arbeitsmarkt zurück. Je länger die Krise dauert, umso härter wird also der Wettbewerb am Arbeitsmarkt, denn mehr Arbeitslose konkurrieren um weniger offene Stellen.

G.I.B.: Zeitarbeit und Niedriglohn sind in dieser Diskussion eher kontroverse Themen ...

Dr. Martin Dietz: Die Zeitarbeit war in den letzten Jahren die Erwerbsform, die am stärksten auf konjunkturelle Schwankungen reagierte. Das erleben wir jetzt in der Krise – aber eben auch im letzten Aufschwung. Sie bietet relativ schnell die Möglichkeit, Beschäftigung zu schaffen. Sie ist eine Art Frühindikator für den Arbeitsmarkt und kann ihn durchlässiger gestalten. Man sollte die positiven Eigenschaften dieser atypischen Beschäftigungsformen durchaus nutzen, aber gleichzeitig darauf achten, dass die Zeitarbeiter dort nicht stecken bleiben und sich beruflich und vom Einkommen her weiterentwickeln können.

Mit Blick auf die Problemgruppen am Arbeitsmarkt bin ich der Ansicht, dass man auch auf Niedriglohnbeschäftigung nicht verzichten kann, wenn man diesen Personen eine Teilhabe am Erwerbsleben ermöglichen will. Entscheidend ist auch hier, dass der Niedriglohnsektor so ausgestaltet wird, dass Beschäftigung für den Einzelnen existenzsichernd ist und Aufstiegsmobilität ermöglicht wird. Das ist die arbeitsmarktpolitische Aufgabe. Dagegen ist es eine sozialpolitische Aufgabe, über aufstockende Transfers für ein existenzsicherndes Haushaltseinkommen zu sorgen.

G.I.B.: Wie geht es 2010 weiter?

Dr. Martin Dietz: Bei einem erwarteten Einbruch von 5,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes im Jahr 2009 wird die Erwerbstätigkeit nur um 0,4 Prozent zurückgehen. Der Rest wurde innerhalb der Betriebe durch Arbeitszeitverkürzung und Produktivitätssenkungen abgedeckt. So wurden im Jahr 2009 Arbeitsplätze gesichert. Das heißt aber auch, dass durch die internen Flexibilisierungsmaßnahmen in diesen Betrieben ein gewisser Puffer an Beschäftigung liegt, der im Aufschwung aktiviert werden kann. Selbst bei einer relativ positiven Wachstumsrate von 2,5 Prozent für 2010 wird die Beschäftigung weiter zurückgehen. Was uns 2009 auf dem Arbeitsmarkt also extrem hilft, wird uns 2010 zwar nicht direkt schaden, aber die Betriebe werden sich im kommenden Jahr zunächst aus dem bedienen, was sie im laufenden Jahr zurückgelegt haben.

G.I.B.: Welche Gruppen des Arbeitsmarktes wird die Krise besonders treffen?

Dr. Martin Dietz: Eine Prognose ist schwierig. Aber es zeigt sich, dass Jüngere relativ stark betroffen sind. Das ist prinzipiell so: Im konjunkturellen Aufschwung profitieren sie überdurchschnittlich, im Abschwung leiden sie stark. Die Beschäftigungssituation der Älteren hat sich dagegen in den vergangenen Jahren stetig verbessert. Sie sind auch von der Krise bis-

lang nicht überdurchschnittlich stark betroffen. Aber insbesondere bei der Nutzung und Förderung ihrer Potenziale durch Weiterbildung gibt es bei den Älteren noch Nachholbedarf.

G.I.B.: Wie kann man verhindern, dass sich die Langzeit-Arbeitslosigkeit in der Krise verfestigt?

Dr. Martin Dietz: Momentan gehen eher Personen in die Arbeitslosigkeit, die einen Anspruch auf Arbeitslosengeld I haben. Für 2010 erwarten wir, dass die Zunahme im Bereich des SGB II absolut stärker sein wird als beim SGB III. Die Gefahr ist, dass die Personen, die in Arbeitslosigkeit kommen, keinen neuen Job finden und Qualifikationen verloren gehen. Hier sollten Vermittlungsbemühungen mit Blick auf den ersten Arbeitsmarkt ansetzen. Diejenigen, die jetzt bereits im SGB II sind, haben in dieser Phase tatsächlich die schlechtesten Chancen. Wenn eine Arbeitsmarktintegration kurzfristig nicht möglich erscheint, wird es darauf ankommen, ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten. Dabei können auch länger angelegte Qualifizierungsmaßnahmen helfen, die mittelfristig die Chancen am Arbeitsmarkt erhöhen.