

# caritas in NRW

Diözesan-Caritasverbände Aachen, Essen, Köln, Münster und Paderborn

## Integration durch Arbeit

**Für einen solidarischen und  
integrativen Arbeitsmarkt**

*Wir wollen  
nicht  
auf der  
treppe bleiben*

**Hartz IV  
Lebensläng-  
lich...??**

**Ich will  
arbeiten**

**Positionspapier der Caritas in NRW**





# Vorwort

Die Caritas in NRW setzt sich in ihrem vielfältigen und langjährigen Engagement im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungsförderung für einen solidarisches und integrativen Arbeitsmarkt ein. Vor diesem Hintergrund ist unsere aktuelle Positionierung „Integration durch Arbeit“ entstanden. Sie dient einerseits dazu, das Thema Arbeitslosigkeit und die Situation der am Arbeitsmarkt besonders benachteiligten Langzeitarbeitslosen erneut in den Fokus der Caritasarbeit zu rücken, Good-Practice-Beispiele zu kommunizieren und die Diskussion zur öffentlich geförderten Beschäftigung auch innerhalb der Caritas aktiv mitzugestalten. Andererseits will diese Positionierung eine Grundlage bieten für die politischen Diskussionen im Bundestagswahlkampf.

## Gliederung

<b>Arbeitslosigkeit – ein strukturelles Problem</b> .....	4
<b>Arbeitslosigkeit in NRW – eine Herausforderung</b> .....	4
<b>Veränderte Formen der Arbeitsgesellschaft</b> .....	6
<b>Arbeitslosigkeit – der Mensch im Mittelpunkt</b> .....	8
<b>Integration durch Arbeit für Langzeitarbeitslose</b> .....	10
<b>Herausforderungen</b> .....	12
<b>Materialien</b> .....	15
<b>Ansprechpartner</b> .....	16

## Arbeitslosigkeit – ein strukturelles Problem

Arbeitslosigkeit ist ein strukturelles Problem. Millionen Menschen im Sozialstaat Deutschland leiden unter den Folgen der Langzeitarbeitslosigkeit. Deshalb ist und bleibt die anhaltend hohe Massenarbeitslosigkeit eine der größten Herausforderungen unserer Zeit.<sup>1</sup> Trotz der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen ist eine Verfestigung von Ungleichheit, Armut und sozialer Ausgrenzung insbesondere für langzeitarbeitslose Menschen zu beobachten. Die Caritas stellt sich mit ihrer Initiative 2012-2014 „Solidarität und gesellschaftlicher Zusammenhalt“ dieser Realität in besonderer Weise.

Die Caritas ist nicht nur „Reparaturmeister sozialer Notlagen“, sondern mischt sich konsequent ein, wenn es darum geht, die Ursachen von Armut und Ausgrenzung zu bekämpfen und eine solidarische und gerechte Sozialpolitik zu gestalten.<sup>2</sup>

## Arbeitslosigkeit in NRW – eine Herausforderung

Das Ausmaß der Arbeitslosigkeit wird regelmäßig durch entsprechende Veröffentlichungen der Bundesagentur für Arbeit dargestellt. Im Folgenden sind einige Daten zusammengetragen: Im Wesentlichen werden Personen im ersten Jahr ihrer Arbeitslosigkeit im Rahmen des Sozialgesetzbuches III – Arbeitsförderung – registriert und von den Agenturen für Arbeit gefördert. In der Regel werden Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, über das Sozialgesetzbuch II – Grundsicherung für Arbeitsuchende – über die Jobcenter bedient, ebenso deren Angehörige in der Bedarfsgemeinschaft, die Sozialgeld erhalten.

Die offizielle Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) berücksichtigt nicht die Personen, die in Maßnahmen beschäftigt sind und als „stille Reserve“ bezeichnet werden. Deshalb ist es für die Caritas in NRW wichtig, alternative und kritische Positionen zur Arbeitsmarktstatistik zu berücksichtigen wie z. B. O-Ton-Arbeitsmarkt und den Arbeitslosenreport der Landesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege NRW (LAG FW NRW).

### Für NRW ergaben sich Ende 2012 folgende Zahlen aus der offiziellen Statistik der BA<sup>3</sup>:

1 Alfons Schmid/Andreas Schulz: „Beschäftigungsförderung und Arbeitsmarktpolitik – Der Beitrag der Caritas“, Lambertus-Verlag, Freiburg 2000, S. 17

2 Caritas in NRW, Orientierungshilfe zu Hartz IV – Arbeitslos 2005: Chancen statt Vorurteile, S. 4

3 Bundesagentur für Arbeit, Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen in NRW im Dezember 2012

**SGB III** **194 427 Personen**

Davon ausgewählte Daten:

unter 25 Jahren =	24 210 Personen (12,5 %)
über 50 Jahre =	71 936 Personen (37,0 %)
mit Hauptschulabschluss =	79 856 Personen (41,1 %)
bis 12 Monate arbeitslos =	168 186 Personen (86,5 %)
12-24 Monate arbeitslos =	18 420 Personen (9,5 %)
zwei Jahre und mehr arbeitslos =	7 821 Personen (4,0 %)

**SGB II** **527 189 Personen**

Davon ausgewählte Daten:

unter 25 Jahren =	42 065 Personen (8,0 %)
über 50 Jahre =	142 779 Personen (27,1 %)
mit Hauptschulabschluss =	219 479 Personen (41,6 %)
bis 12 Monate arbeitslos =	247 468 Personen (47,4 %)
12-24 Monate arbeitslos =	110 917 Personen (21,2 %)
zwei Jahre und mehr arbeitslos =	163 625 Personen (31,3 %)

**Gesamt** **721 616 Personen**

Davon ausgewählte Daten:

unter 25 Jahren =	66 275 Personen (9,2 %)
über 50 Jahre =	214 715 Personen (29,8 %)
mit Hauptschulabschluss =	299 335 Personen (41,5 %)
bis 12 Monate arbeitslos =	415 654 Personen (57,6 %)
12-24 Monate arbeitslos =	129 337 Personen (17,9 %)
zwei Jahre und mehr arbeitslos =	171 446 Personen (23,8 %)

Damit ist eine zentrale Herausforderung zur „Integration durch Arbeit“ für die Caritas in NRW gesetzt: Von 724 000 arbeitslosen Menschen in NRW gelten über 300 000 als langzeitarbeitslos. Davon sind 171 000 Menschen seit mehr als zwei Jahren ohne Beschäftigung und in ihrer gesellschaftlichen Teilhabe- und Integrationsperspektive stark eingeschränkt. Insgesamt sind im Grundsicherungsbezug nach SGB II über 1,5 Millionen Personen (Jahresdurchschnitt 2012). Ihnen gilt es Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen.

Eine besondere Gruppe dabei sind die jungen Menschen bis 25 Jahre. Für sie ist die Frage „Jung und schon am Ende?“ leider schon oft zu einer Feststellung geworden. Die Jugendarbeitslosigkeit in NRW ist für 66 000 Betroffene verbunden mit der Suche nach einer Lebensperspektive und bleibt angesichts des demografischen Wandels auch eine gesellschaftliche Herausforderung.

Über 40 Prozent aller Arbeitslosen im SGB-II-Bezug haben nur einen Hauptschulabschluss, und 18 Prozent sind sogar ohne jeglichen Schulabschluss. Dies bedeutet perspektivisch für die Caritas eine besondere Herausforderung im Kontext der Bildungsgerechtigkeit.

Die Gruppe der über 50-jährigen Arbeitslosen steigt und ist mit einer Gesamtzahl von rund 215 000 Personen im Kontext der wachsenden Altersarmut ebenfalls von Bedeutung. Und diese erschreckenden Tendenzen setzen sich trotz Rückgangs der monatlichen Arbeitslosenzahlen fort, wie verschiedene Untersuchungen belegen.

## Veränderte Formen der Arbeitsgesellschaft

Ein Blick in die Geschichte unserer Arbeitsgesellschaft macht deutlich, dass die Erwerbsarbeit mit beständigem Strukturwandel verbunden ist. Die Phasen der Agrar-, Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft, aber auch die unter der Stichworten „Globalisierung“ und „Kommunalisierung“ zusammengefassten Prozesse lassen die großen Linien der Veränderungen erkennen. Diese veränderten Formen der Arbeitsgesellschaft haben immer Gewinner und Verlierer hervorgebracht und gesellschaftliche Spaltungsprozesse verursacht. In diesen Prozessen hat die Caritas auf Seiten der „Verlierer“ zu stehen und sich starkzumachen für schwache Interessen.

Nordrhein-Westfalen – und damit auch die fünf (Erz-)Bistümer Aachen, Essen, Köln, Münster und Paderborn – mit seinen fast 18 Millionen Einwohnern liegt heute im Herzen der Europäischen Gemeinschaft. Auch dies hat Auswirkungen auf unsere Arbeitsgesellschaft. Mehrsprachigkeit und offene Grenzen, grenzüberschreitende Projekte und Dienstleistungen und die Freizügigkeit von Personen sowie sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Gütern sind zu einem unschätzbaren Gut, aber auch zu einer geschätzten Voraussetzung der Arbeitsgesellschaft geworden.

Technologische Entwicklungen sowie Vernetzung und Kommunikation führen für

viele zu neuen Handlungsspielräumen, deren erhöhte Eigenverantwortlichkeit, Anpassungs- und Lernfähigkeit aber neue An- und Überforderungen mit sich bringen. Zusätzlich zeigen ökonomische Entwicklungen, dass eine zunehmende Polarisierung und Individualisierung der Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt und in den sozialen Sicherungssystemen eingetreten sind.

Sowohl in der fachlichen Qualifikation als auch im Hinblick auf soziale und persönliche Kompetenzen und Belastbarkeiten ergeben sich deutliche Verschiebungen in der Arbeitswelt. Die Stichworte prekäre Arbeit (nicht existenzsichernd bezahlt, befristet, Leih- und Zeitarbeit, „Praktikumsarbeit“, geringfügige Beschäftigung, ...), Entgrenzung der Arbeit, ständige Verfügbarkeit, aber auch die Fragen von Arbeit und Gesundheit sowie von Mobilität und Organisation von familienfreundlichen Arbeitsbedingungen kennzeichnen die aktuellen Problembereiche und zeigen leider eine zunehmende Tendenz. Der beständige Rückgang von Normalarbeitsverhältnissen – bei steigender Erwerbsquote – führt zu einem deutlichen Anstieg von unsicheren und prekären Arbeitsverhältnissen. Dabei gehen die erforderlichen einfachen Arbeitsplätze verloren.

Die Familien- und Geschlechterrollen haben sich mit den Wandlungen der Arbeitsgesellschaft massiv verändert und unterliegen weiterhin aktuellen Gestaltungsprozessen (Gendergerechtigkeit).

„Die allgemeine Flexibilisierung der Erwerbssituation und der Berufswege ... sorgt dafür, dass die Zukunft der Arbeitswelt von Ungewissheit geprägt ist“ (Die Rückkehr der Unsicherheit).<sup>4</sup>

In der Arbeitsmarktpolitik der letzten Jahre stand die Förderung von „arbeitsmarktnahen“ Personen im Vordergrund und hat dank der wirtschaftlichen Gesamtsituation zu einer Abnahme der Arbeitslosigkeit geführt. Übrig geblieben sind – wie die Zahlen belegen – „arbeitsmarktferne“ Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen und individuellen Handicaps, die immer stärker von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen werden.

Integration durch Arbeit stellt alle Akteure vor die Herausforderung, nach Instrumenten und Maßnahmen in der Arbeitsmarktpolitik zu suchen, die Arbeit schaffen für alle, die arbeiten wollen (inklusive Arbeitsgesellschaft)<sup>5</sup>. Mit der sogenannten Instrumentenreform (Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt) hat der Gesetzgeber die Erfordernisse „Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität“ als bestimmende Kriterien für Arbeits-

gelegenheiten nach § 16d SGB II verschärft. Förderangebote zur beruflichen Eingliederung erhält nur noch jeder zehnte arbeitslose Mensch im SGB II. Die verbliebenen und angebotenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sind häufig zu kurzfristig und praxisfern angelegt. Das zeigt, dass Integration durch Arbeit für etliche Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik kein handlungsleitendes Ziel mehr ist. Am schnellsten in Beschäftigung kommen qualifiziertere Personen. Für die Integration der besonders Benachteiligten stehen jedoch keine geeigneten Instrumente mehr zur Verfügung. Dies wird auch durch die unterschiedlichen Vermittlungsquoten im SGB II und SGB III deutlich: Laut BA ist die Abgangsrate in den ersten Arbeitsmarkt im Jahresdurchschnitt 2012 mit 14,6 Prozent im Rechtskreis SGB III erheblich größer als im Rechtskreis SGB II mit unter 4 Prozent.

---

4 Robert Castel, „Die Stärkung des Sozialen – Leben im neuen Wohlfahrtsstaat“, Hamburger Edition, Hamburg 2005, S. 117 und 54 ff. und „Die Krise der Arbeit – Neue Unsicherheiten und die Zukunft des Individuums“, Hamburger Edition, Hamburg 2011, S. 55 ff.

5 Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), Wege in eine inklusive Arbeitsgesellschaft, Schriften zu Wirtschaft und Soziales, Band 7, Berlin 2011

## Arbeitslosigkeit – der Mensch im Mittelpunkt

*„Jeder hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit.“*

(Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. UN-Vollversammlung, Resolution 217 A v. 10.12.1948)

*„Im Mittelpunkt des Wirtschaftslebens steht das Wohl des Menschen. Der Schutz seiner Arbeitskraft hat den Vorrang vor dem Schutz materiellen Besitzes. Jedermann hat ein Recht auf Arbeit.“*

(Verfassung des Landes NRW, Art. 24 Abs.1)

*„Jeder Mensch ist einmalig als Person und besitzt eine von Gott gegebene unverfügbare Würde.“ Diese zentrale Feststellung im Leitbild des Deutschen Caritasverbandes ist aus christlicher Sicht Ausgangspunkt für die Beantwortung der Frage nach der Bedeutung der (Erwerbs-)Arbeit für den einzelnen Menschen.*

*„Arbeit ist also kein Selbstzweck, sondern bringt die Würde des Menschen zum Ausdruck. Die Sinnhaftigkeit der Arbeit entfaltet sich in verschiedenen Facetten: in der Entwicklung individueller Identität und Persönlichkeit, der Entstehung und Entfaltung von Familie ebenso wie in der Entwicklung und Mitgestaltung von Gesellschaft. Erwerbsarbeit ist bei der Frage nach der Beteiligung an der Gesellschaft und ihren Gestaltungsprozess ein wesentlicher*

*Faktor. Alle Beschränkungen, arbeiten zu können und zu dürfen, wie das Fehlen eines Erwerbsarbeitsplatzes, gefährden eben diese von Gott gegebene Menschenwürde.“<sup>6</sup>*

Die Erwerbsarbeit hat im Hinblick auf die individuelle Versorgung wie auch auf die Beteiligung an gesellschaftlichen Prozessen zentrale Bedeutung für den einzelnen Menschen.

Arbeit ist ein Menschenrecht und unmittelbarer Ausdruck der Würde des Menschen. Sie entfaltet ihre Bedeutung in unterschiedlichen Funktionen für den Einzelnen wie die Gemeinschaft:

- ▶ Arbeit dient der Existenzsicherung. Durch Arbeit erwirtschaftetes Einkommen soll vor Armut schützen; durch Arbeit erwirtschaftete Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung sollen zur sozialen Sicherung auch in zentralen Lebensrisiken beitragen (Krankheit, Pflegebedürftigkeit, Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfähigkeit).
- ▶ Arbeit fördert die Entwicklung individueller Identität und kann Sinnstiftung unterstützen. Sie weist dem Einzelnen einen Platz in der Gesellschaft zu, strukturiert den Alltag und stabilisiert die Persönlichkeit.
- ▶ Arbeit schafft soziale Teilhabe. Sie fördert betriebliche und außerbetriebliche Partizipation und trägt so maßgeblich zur gesellschaftlichen Integration bei.

<sup>6</sup> DCV, Arbeitsmarkt für Benachteiligte, Freiburg 2002, S. 6 f.



Die Caritas in NRW bekennt sich zu einer inklusiven Teilhabegesellschaft. In ihr haben alle Menschen unabhängig von Herkunft, Bildungsweg, Alter oder physischen bzw. psychischen Beeinträchtigungen einen Anspruch darauf, ihre Talente und Fähigkeiten im Arbeitsleben entfalten zu können und gesellschaftliche Integration durch Erwerbsarbeit zu erfahren.

In der modernen Industriegesellschaft realisiert der Markt allein diese Inklusion längst nicht für alle Menschen. Vollbeschäftigung ohne konjunkturelle und strukturelle Arbeitslosigkeit hat es in der Bundesrepublik allenfalls auf dem Höhepunkt des Wirtschaftswunders der 1960er-Jahre gegeben. Ansonsten waren Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung seit Beginn des 19. Jahrhunderts eine feste Konstante in der ökonomischen Entwicklung.<sup>7</sup>

Marktversagen im Sinne sozialer Gerechtigkeit auszugleichen gehört zu den anerkannten Aufgaben des modernen Sozialstaats. Heute bedeutet dies, anzuerkennen, dass Menschen im Laufe ihres Arbeitslebens Hilfen zur Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt benötigen. Zudem bedarf es entfristeter geförderter Beschäftigungsmöglichkeiten für all diejenigen, die mittel- oder langfristig

keine Aussicht auf Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt haben.

Eine Grundlage der Arbeit der Caritas in NRW ist „Laborem exercens“; hier heißt es: „Das Gegenteil einer gerechten und geordneten Situation ... ist die Arbeitslosigkeit, der Mangel an Arbeitsplätzen für Arbeitsfähige. Aufgabe ... (aller Verantwortlichen) ... ist es, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die in jedem Fall ein Übel ist und, wenn sie große Ausmaße annimmt, zu einem echten sozialen Notstand werden kann.“<sup>8</sup>

Eine andere Grundlage der Caritas in NRW ist das Sozialwort der Kirchen von 1997 „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“. Dort heißt es: „Arbeitslose, die längere Zeit keine Arbeit finden, werden ... zu Menschen ohne Erwartungen. Verbitterung und Resignation zerstören das Vertrauen in die demokratische Gestaltbarkeit der Gesellschaft.“<sup>9</sup>

Die Caritas folgt dem Leitprinzip: „Arbeit heißt auch, Teilhabe an der Schöpfung zu haben, selbst aktiv zu sein, die Gesellschaft mitzugestalten. Jeder Mensch sollte ein Recht auf Arbeit und Beschäftigung haben! Ich gehe so weit, dass ich das im Sozialgesetzbuch lesen möchte: ein Recht auf Teilhabe durch Arbeit“ (Jürgen Marcus, Sprecher BAG IDA; Dez. 2012).

7 Vgl. Toni Pierenkemper, Kurze Geschichte der „Vollbeschäftigung“ in Deutschland nach 1945, zitiert nach: <http://www.bpb.de/apuz/126004/kurze-geschichte-der-vollbeschaeftigung-in-deutschland-nach-1945?p=all> (03.09.2012)

8 Laborem exercens, Enzyklika, 1981, Johannes Paul II.

9 „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“ – Sozialwort der Kirchen, 1997, Ziffer 53

## Integration durch Arbeit für Langzeitarbeitslose

Bereits in der Vergangenheit hat es erfolgreiche Ansätze gegeben, sozial-integrative Arbeit zu realisieren. Die umfangreiche bürokratische Ausrichtung dieser Maßnahmen, ihre Kurzfristigkeit und das damit verbundene „Programm-Hopping“ wirkten jedoch sowohl für die beteiligten Dienste und Einrichtungen wie für die betroffenen Langzeitarbeitslosen so, dass eine dauerhafte Integration durch Arbeit nicht möglich werden konnte.

Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) in den 80er-Jahren waren nach anfänglicher Skepsis (gerade auch im kirchlichen Bereich) relativ erfolgreich und hätten bei entsprechender Steuerung zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten ein Schritt in Richtung integrativer Arbeit sein können. Mitte des letzten Jahrzehnts hat die Förderung im Programm „JobPerspektive“ auch in vielen Diensten und Einrichtungen der Caritas mit dem Projekt „Gut kombiniert“ zur Schaffung von über 1000 Arbeitsplätzen für Langzeitarbeitslose geführt. Auch hier haben die zeitliche Befristung des Programms, seine finanzielle Ausgestaltung sowie der parteipolitische Diskurs die weiter gehenden notwendigen Schritte in Richtung eines sozial-integrativen Arbeitsmarktes leider verhindert. Die aktuelle Förderung von Arbeitsverhältnissen (§ 16e SGB II) erweist sich in der Praxis als ein Tropfen auf den heißen

Stein, denn seit der Instrumentenreform ist sie auf maximal zwei Jahre befristet. Zudem sind die Mittel im Eingliederungstitel der Bundesagentur für Arbeit für dieses Instrument in der Höhe unzureichend. So kann für die Langzeitarbeitslosen keine dauerhafte Integration durch Arbeit erreicht werden.

Die Caritas in NRW hat mit verschiedenen Maßnahmen konstruktive Erfahrungen gesammelt und eigene Qualitätsstandards grundgelegt (z. B. Gut kombiniert, Arbeitsgelegenheiten, Stromsparcheck). Vor diesem Hintergrund bedarf es in der aktiven Arbeitsmarktpolitik neuer Impulse und finanzieller Anreize. Trotz der positiven Signale am Arbeitsmarkt dürfen die Integration durch Arbeit und das Recht auf Teilhabe für die von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Menschen nicht an den Rand gedrängt werden. Öffentlich geförderte Arbeit als Bestandteil des regulären Arbeitsmarktes ist unverzichtbar. „Das Menschenrecht auf Arbeit kann in absehbarer Zeit nicht im Bereich des regulären Arbeitsmarktes allein verwirklicht werden.“<sup>10</sup>

10 Franz Segbers, „Eine sozioethische Reflektion: Leben als Anhängsel des Marktes – prekäres Leben durch prekäre Arbeit“, in: Dokumentation der Dialogtagung „Verantwortung übernehmen – Potentiale nutzen. Die öffentlich geförderte Beschäftigung als Herausforderung“, Ko-Kreis kirchlicher Arbeitsloseninitiativen im Bistum Aachen, 28.02.2012, S. 27 ff.

Deshalb stellt Integration durch Arbeit langzeitarbeitslose Menschen und ihre Angehörigen in den Mittelpunkt und ermöglicht ihnen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Weil Erwerbsarbeit nicht nur zur Existenzsicherung, sondern auch zur sozialen Teilhabe beiträgt, ist Schutz vor Arbeitslosigkeit effektive Prävention vor sozialer Deprivation. Eine geregelte Beschäftigung, und seien es auch nur wenige Stunden am Tag, trägt wesentlich zur sozialen Stabilisierung und zu einem strukturierten Tagesablauf bei und stärkt die selbstständige, selbstbestimmte und -verantwortete Lebensführung.

Die Caritas in NRW erkennt deshalb neben der Förderung der Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt auch die Förderung der sozialen Teilhabe durch Erwerbsarbeit als eigenständiges Handlungsziel an. Sie fordert, ein „*Recht auf soziale Teilhabe durch Arbeit*“ (vgl. § 1 und § 4 SGB IX) als Grundziel im SGB II zu verankern. Die Forderung der Caritas in NRW nach einem „solidarischen und integrativen Arbeitsmarkt“ ist kennzeichnend **in mehrfacher Hinsicht:**

**Solidarität** – Der solidarische und integrative Arbeitsmarkt stellt ein verantwortungsvolles und ressourcenorientiertes Wirtschaftsmodell dar, welches die Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen nicht nur verwaltet, sondern ihnen gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht. Mit der Vergabe von

Aufträgen an soziale Betriebe zeigt sich die Gesellschaft sichtbar solidarisch mit den Langzeitarbeitslosen. Zugleich leisten diese Betriebe einen sinnstiftenden Beitrag zur gesellschaftlichen Wertschöpfung und Abwehr der negativen Folgen des Klimawandels und zur sozial verantwortlichen Mitgestaltung der Energiewende.

**Integration** – Der solidarische und integrative Arbeitsmarkt bietet einerseits sozial-integrative Förderung und andererseits die möglichst dauerhafte betriebliche und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung der benachteiligten Zielgruppen bei mindestens existenzsichernder Entlohnung. Gleichzeitig bieten die sozialen Betriebe den Beschäftigten die Möglichkeit der sozialen Beratung und Begleitung sowie der beruflichen und/oder nachholenden Qualifizierung, um auch einen Übergang in den regulären Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

**Arbeitsmarkt** – Der reguläre Arbeitsmarkt ist derzeit stark leistungsorientiert organisiert und belohnt individuelle Durchsetzungsmöglichkeiten. Er fördert vorrangig wirtschaftliche Interessen und bewirkt damit gleichzeitig Exklusion – die Ausgrenzung von langsameren und schwächeren Arbeitnehmern. Vor diesem Hintergrund verlangen die Kriterien Solidarität und Integration von der Gesellschaft, die Würde eines jeden Menschen zu schützen und das Recht auf Teilhabe in der Arbeitswelt zu achten.

Die Caritas in NRW setzt in einem solidarischen und integrativen Arbeitsmarkt auf „geförderte Beschäftigung durch Lohnkostenzuschuss“. Hierzu ist der § 16e SGBII weiterzuentwickeln und zu entfristen. Die Förderung soll für alle Arbeitgeber möglich sein, die durch individuelle Personalentwicklungskonzepte auch eine Anschlussfähigkeit an den regulären Arbeitsmarkt sicherstellen. Ergänzend realisiert wird der sozial-integrative Arbeitsmarkt in sozialen Beschäftigungsbetrieben, die am Markt agieren, deren Unternehmenszweck aber nicht vorrangig Gewinn, sondern die gezielte Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze für am regulären Arbeitsmarkt Benachteiligte ist. Die Caritas in NRW will, dass „Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanziert“ wird. Dazu ist es erforderlich, die rechtlichen Voraussetzungen für ein neues Instrument, den „Passiv-Aktiv-Transfer“, zu schaffen. Der Passiv-Aktiv-Transfer ermöglicht es, die zur Sicherung des Lebensunterhalts von Langzeitarbeitslosen eingesetzten Mittel in die Förderung von Arbeitsplätzen einzusetzen. Ohne materiellen Mehraufwand wird dadurch die Förderung von Arbeit statt Arbeitslosigkeit ermöglicht. Die frei werdenden finanziellen Mittel können für einen personenbezogenen Lohnkostenzuschuss eingesetzt werden. Dabei sind der jeweilige Förderumfang und die Dauer der Förderung zu definieren. Dazu sollen geeignete und standardisierte Verfahren – angewandt durch qualifizier-

tes Fachpersonal – eingesetzt werden. So werden die negativen Folgen bisheriger, befristeter Maßnahmen vermieden, und der Einstieg in eine generelle, dauerhaft geförderte, öffentliche Beschäftigung wird ermöglicht.

Darüber hinaus ist es erforderlich, die vorhandenen Instrumente (niedrigschwellige Beratungs- und Unterstützungsangebote, Angebote zur Qualifizierung und Stabilisierung u. Ä.) so weiterzuentwickeln, dass für alle Langzeitarbeitslosen Integration durch Arbeit möglich wird.

## Herausforderungen

Die Caritas in NRW setzt sich für einen solidarischen und integrativen Arbeitsmarkt ein, der auch in den eigenen Diensten und Einrichtungen zu verwirklichen ist. Dazu benennen wir in den Punkten 1 bis 5 innerverbandliche Herausforderungen und in den Punkten 6 bis 8 Forderungen an Politik, Gesellschaft und Gesetzgeber.

### 1. Wir nehmen die Situation von Langzeitarbeitslosen ernst

Die Armutsuntersuchungen der Caritas haben belegt, dass Arbeitslosigkeit der Armutsverursacher Nr. 1 ist. Armut bedeutet Ausgrenzung. Ausgrenzung ist immer verbunden mit gesellschaftlichen Vorurteilen und Stigmatisierung. Die Situation der Langzeitarbeitslosen ernst zu nehmen verlangt, einerseits gegen Ausgrenzung und gesellschaftliche

Stigmatisierung auch in den eigenen Reihen anzugehen und andererseits Integration durch Arbeit glaubwürdig zu praktizieren.

## **2. Wir nutzen das caritaseigene Potenzial zur Schaffung von Integration durch Arbeit**

Arbeit fördert die Entwicklung individueller Identität und kann Sinnstiftung unterstützen. Sie weist dem Einzelnen einen Platz in der Gesellschaft zu, strukturiert den Alltag und stabilisiert die Persönlichkeit. Mit dem caritaseigenen Potenzial von Diensten und Einrichtungen (z. B. Krankenhäuser, Altenheime, Kindertageseinrichtungen, Beschäftigungsbetriebe) bestehen Möglichkeiten, Arbeitsplätze im Rahmen öffentlich geförderter Beschäftigung einzurichten.

## **3. Wir stellen den Menschen in den Mittelpunkt**

Wenn „Arbeits-Markt-Politik“ letztendlich zu einem marktorientierten Individualisierungsprozess führt, dann steht die Caritas vor der Herausforderung einer „umgekehrten Individualisierung“, die das „Individuum“ – den Menschen – in den Mittelpunkt stellt. Qualifizierung und Beschäftigung in „Sonderwelten“ mit lebensfernen und nutzlosen Tätigkeiten oder exkludierend eingeschränktem Kundenkreis (etwa beim Zutritt zu „Sozialkaufhäusern“) laufen dem Leitbild der inklusiven Teilhabegesellschaft zuwider und werden somit vermieden.

## **4. Wir achten Arbeit als Existenzsicherung**

Arbeit dient der Existenzsicherung. Durch Arbeit erwirtschaftetes Einkommen muss vor Armut schützen und dem Standard eines existenzsichernden Mindestlohns entsprechen. Durch sozialversicherungspflichtige Arbeit trägt der Einzelne zur sozialen Sicherung in zentralen Lebensbereichen bei (Krankheit, Pflegebedürftigkeit, Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfähigkeit u. Ä.) und realisiert Teilhaberechte innerhalb der Gesellschaft.

## **5. Wir gestalten eine solidarische und gerechte Sozialpolitik aktiv mit**

Caritas ist nicht nur „Reparaturmeister sozialer Notlagen“, sondern mischt sich konsequent ein, wenn es darum geht, die Ursachen von Armut und Ausgrenzung zu bekämpfen und eine solidarische und gerechte Sozialpolitik zu gestalten. Daraus ergibt sich ein aktives Einmischen in die Gestaltung der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik auf Landes- und Bundesebene.

## **6. Wir fordern die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung auf, die Voraussetzungen für einen dauerhaften sozial-integrativen Arbeitsmarkt zu schaffen**

Dazu gehört, die öffentlich geförderte Beschäftigung durch gesetzliche Regelungen auf- und auszubauen und Leistungen der Grundsicherung für diese aktive Arbeitsförderung durch einen Passiv-Aktiv-Tausch nutzbar zu machen.

**7. Wir fordern einen existenzsichernden Mindestlohn, der Aufstockungen durch steuerfinanzierte Grundsicherungsleistungen überflüssig macht**

Es ist ein Skandal, dass über 1,4 Millionen Beschäftigte ihre Existenz nicht durch Arbeitseinkommen sichern können und auf ergänzende Grundsicherungsleistungen angewiesen sind. Wert und Würde menschlicher Arbeit zeigen sich auch darin, dass ein Vollzeitwerbstätiger von seinem Lohn leben kann.

**8. Wir setzen uns für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen prekär Beschäftigter ein**

Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse sollen der Sozialversicherungspflicht unterstellt werden. Leih- und Zeitarbeit sind fair zu gestalten (gleicher Lohn für gleiche Arbeit).

In seinem neuen Buch „Zusammenarbeit“ beschreibt **Richard Sennett** die Alternative zum „Wir gegen sie“. Es ist eine anspruchsvolle und schwierige Art von Kooperation. „Sie versucht Menschen zusammenzubringen, die unterschiedliche oder gegenseitige Interessen verfolgen, die kein gutes Bild voneinander haben, verschieden sind oder sich einfach nicht verstehen. Die Herausforderung besteht darin, auf andere Menschen nach deren eigenen Bedingungen einzugehen. Das ist die Herausforderung, die sich jedem Konfliktmanagement stellt.“<sup>11</sup>

Zu dieser Herausforderung gibt es in einem solidarischen und integrativen Arbeitsmarkt keine Alternative.

---

<sup>11</sup> Richard Sennett, Zusammenarbeit, Hanser Verlag, Berlin 2012, S. 18

## Materialien

- Agentur für Arbeit, Regionaldirektion NRW, *Arbeitslosigkeit sinkt – Frühjahrsbelegung in NRW beginnt*, Presseinfo vom 29.03.2012
- „ASaar“ – *Arbeit für das Saarland* (neues Förderprogramm für Langzeitarbeitslose zum 01.01.2013)
- BAG Arbeit (Positionspapier vom 30.10.2012)
- BAG FW (Statement vom 18.09.2012)
- BAG IDA, *Eckpunkte zur Reform der Arbeitsmarktinstrumente im SGB II*, www.ida-caritas.de, März 2011
- Caritas in NRW, Orientierungshilfe zu Hartz IV – *Arbeitslos 2005: Chancen statt Vorurteile*, Caritas in NRW, Düsseldorf
- Castel, Robert, *Die Krise der Arbeit*, Institut für Sozialforschung, Hamburger Edition, Hamburg 2011
- DCV + BAG IDA (Entwurf Positionspapier vom 17.12.2012)
- Deutscher Landkreistag (Positionspapier vom 20.06.2012)
- Deutscher Städtetag (Positionspapier vom 31.08.2012)
- DIE GRÜNEN (Gesetzentwurf Deutscher Bundestag, Drucksache 17/111076, 17.10.2012)
- Enzyklika „*Laborem exercens*“, 1981
- Fachgruppe *Integration durch Arbeit* der Caritas in NRW, Sozialfirmen (unveröffentlichtes Positionspapier)
- Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), *Wege in eine inklusive Arbeitsgesellschaft*, von Ute Brümmer, Andrea Fischer, Frank Nullmeier, Dieter Rulff, Wolfgang Schroeder und Helmut Wiesenthal, Reihe: Schriften zu Wirtschaft und Soziales, Band 7, Berlin 2011
- Paritätischer + FDP (Initiative „Menschen teilhaben lassen – neue Perspektiven für Langzeitarbeitslose schaffen“, 22.10.2012)
- Schmid, Alfons / Schulz, Andreas, *Beschäftigungsförderung und Arbeitsmarktpolitik – Der Beitrag der Caritas*, Lambertus-Verlag, Freiburg 2000
- Sennett, Richard, *Was unsere Gesellschaft zusammenhält. Zusammenarbeit*, Hanser Verlag, Berlin 2012
- Sozialer Arbeitsmarkt in NRW (Positionen und Perspektiven der LAG ÖF und FW vom 05.11.2012 – Entwurf)
- Sozialwort der Kirchen, *Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit*, 1997
- SPD (Antrag Deutscher Bundestag, Drucksache 17/11199, 24.10.2012)



Dieses Positionspapier ist auch unter [www.caritas-nrw.de](http://www.caritas-nrw.de) als Download im PDF-Format verfügbar.  
Bezug: über die Ansprechpartner in den Diözesan-Caritasverbänden

#### **Autoren und Ansprechpartner der Fachgruppe Arbeit der Caritas in NRW:**

Diözesan-Caritasverband für das Bistum Aachen  
Heinz Liedgens, Tel. 0 20 41 / 43 11 24  
E-Mail: [hliedgens@caritas-ac.de](mailto:hliedgens@caritas-ac.de)

Diözesan-Caritasverband für das Bistum Essen  
Norbert Hartmann, Tel. 02 01 / 81 02 87 27  
E-Mail: [norbert.hartmann@caritas-essen.de](mailto:norbert.hartmann@caritas-essen.de)

Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln  
Andrea Raab, Tel. 02 21 / 20 10-3 35  
E-Mail: [Andrea.Raab@caritasnet.de](mailto:Andrea.Raab@caritasnet.de)

Diözesan-Caritasverband für das Bistum Münster  
Dr. Ulrich Thien, Tel. 02 51 / 89 01-2 96  
E-Mail: [thien@caritas-muenster.de](mailto:thien@caritas-muenster.de)

Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Paderborn  
Heinrich Westerbarkey, Tel. 0 52 51 / 20 93 34  
E-Mail: [h.westerbarkey@caritas-paderborn.de](mailto:h.westerbarkey@caritas-paderborn.de)

#### **Impressum**

Herausgeber:  
Caritas in NRW  
Diözesan-Caritasverbände Aachen, Essen,  
Köln, Münster, Paderborn

V. i. S. d. P.: Markus Lahrman  
Caritas in NRW  
Lindenstr. 178, 40233 Düsseldorf  
Tel. 02 11 / 51 60 66 20

Fotos: KNA-Bild  
Layout: Alexander Schmid  
Druck: Druckerei Stelljes  
2013