

**Sozialhilfeempfänger auf dem Weg
zurück ins Berufsleben**

Grundgedanken zum Berliner Modell der Beschäftigung von arbeitslosen
Sozialhilfeempfängern, eine empirische Einstiegsstudie, die zu diesem
Problekomplex bei den Berliner Arbeitgebern durchgeführt wurde

Gerhard Meinlschmidt

Diskussionspapier 9

November 1988

**Herausgeber: Senator für Gesundheit und Soziales Berlin;
Schriftleiter: Priv.-Doz. Dr. G. Meinlschmidt,
An der Urania 12, 1000 Berlin 30. Nachdruck, auch
auszugsweise, nur mit Quellenangabe gestattet.**

Sozialhilfeempfänger auf dem Weg zurück ins Berufsleben

Grundgedanken zum Berliner Modell der Beschäftigung von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern mit einer empirischen Einstiegsstudie, die zu diesem Problemkomplex bei den Berliner Arbeitgebern durchgeführt wurde

Inhalt

1. Zur Arbeitsmarktlage
2. Wirtschafts- und sozialpolitische Konzepte zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit
3. Zur Methode
 - 3.1 Allgemeines
 - 3.2 Zur Auswertungsmethode
 - 3.2.1 Eindimensionale Auswertung
 - 3.2.2 Zweidimensionale Auswertung
4. Empirische Ergebnisse
 - 4.1 Zum Engagement des Staates bei der Arbeitsbeschaffung
 - 4.2 Zum Bedarf an Arbeitskräften
 - 4.3 Zur Einstellungsbereitschaft
 - 4.4 Zur Pilotprojektbeteiligung
5. Zusammenfassung

1. Zur Arbeitsmarktlage

Steigendes reales Bruttosozialprodukt bei gleichzeitig steigender Arbeitslosigkeit und abnehmendem Arbeitsvolumen prägen das ökonomische Bild in der Bundesrepublik Deutschland seit Mitte der 70er Jahre.

Die Ursachen der relativ langandauernden und hohen Arbeitslosigkeit sind längst nicht mehr ausschließlich Ausdruck eines Reflexes auf konjunkturelle Turbulenzen - die Ursachen sind struktureller Natur und daher viel tiefgreifender und hartnäckiger.

Betrachtet man den Zeitraum von 1960 bis 1988 (siehe Tabelle 1), so wird deutlich, daß einem realen Anstieg des Bruttoinlandsproduktes um 128,5 % ein Rückgang des Arbeitsvolumens um 22,7 % gegenübersteht. Der Anstieg des realen Bruttoinlandsproduktes bei gleichzeitigem Rückgang des Arbeitsvolumens ist im wesentlichen über die steigende Produktivität je Erwerbstätigenstunde zu erklären - sie stieg im gleichen Zeitraum um 195,7 %.

Die steigende Arbeitsproduktivität, die zunehmende Beteiligung der Frauen am Erwerbsleben und die seit Jahren zu beobachtende Sogwirkung der Selbständigen in die abhängige Arbeit sind die Hauptdeterminanten für die Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland.

Die allgemeine Arbeitsmarktsituation der letzten Jahre ist auch nicht ohne Auswirkung auf die Sozialhilfeträger geblieben - sie ist zunehmend zu einem Problem der örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträger geworden.

Hierzu einige statistische Belege:

(Der statistische Vergleich wird auf der Basis der Jahre 1982 und 1986 geführt, obwohl für den Arbeitsmarkt neuere Daten vorliegen, datieren die vergleichbaren Sozialhilfedaten aus dem Jahre 1986)

1. Die Zahl der Arbeitslosen (mit und ohne AFG-Ansprüche) ist von 1.833.244 im Jahresdurchschnitt 1982 auf 2.228.004 im Jahresdurchschnitt 1986 gestiegen. Dies entspricht einer Steigerungsrate von 21,5 %.
2. Die Zahl der Arbeitslosen mit Leistungen nach dem AFG (Geld und Hilfe) ist von 1.217.130 im Jahresdurchschnitt 1982 auf 1.401.285 im Jahresdurchschnitt 1986 gestiegen. Dies entspricht einer Steigerungsrate von 15,1 % - sie fällt deutlich geringer aus als die allgemeine Steigerung der Arbeitslosen. Bei den Arbeitslosengeldempfängern kam es im genannten

Zeitraum sogar zu einem Rückgang von 926.404 im Jahre 1982 auf 800.323 im Jahre 1986 (oder - 13,6 %). Ein deutlicher Anstieg ist bei den Arbeitslosenhilfeempfängern zu verzeichnen. Die entsprechenden Werte stiegen von 290.726 im Jahre 1982 auf 600.962 im Jahre 1986 (oder + 107 %).

3. Markant ist der Anstieg der arbeitslosen Sozialhilfehaushalte bzw. -haushaltsteile, die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG bekommen. 1986 bezogen 417.103 Haushalte bzw. Haushaltsteile Sozialhilfe aufgrund der Hauptursache Arbeitslosigkeit (mit und ohne Ansprüche nach dem AFG) - die Vergleichszahl lag 1982 bei 158.731. Dies entspricht einer Steigerung um 163 %. Differenziert man die arbeitslosen Sozialhilfehaushalte bzw. -haushaltsteile innerhalb der Sozialhilfe in die Gruppe, die keinerlei Ansprüche nach dem AFG mehr hat, so wird das statistisch gezeichnete Bild noch deutlicher. 1986 hatten wir 193.642 Haushalte bzw. Haushaltsteile, die noch Ansprüche nach dem AFG hatten. Die Vergleichszahl lag 1982 bei 93.258 - dies entspricht einer Steigerung um 108 %. Die Zahl der arbeitslosen Haushalte bzw. Haushaltsteile nach dem BSHG, die keinerlei Ansprüche mehr nach dem AFG haben, betrug 1986 223.261 und 1982 65.473 - dies entspricht einer Steigerungsrate von 241 %.
4. 1986 wurden für das Arbeitslosengeld und für die Arbeitslosenhilfe insgesamt 23,1 Mrd. DM aufgewendet. Die Vergleichszahl für 1982 liegt ebenfalls bei rund 23 Mrd. DM. (Die durchschnittliche Höhe des Arbeitslosengeldes betrug 1986 1.460 DM). Der Vergleichswert für 1982 lag noch bei 1.619 DM. Für die Arbeitslosenhilfe wurden 1986 durchschnittlich 1.270 DM aufgewendet. Im Jahre 1982 waren dies immerhin noch 1.427 DM).

Dieser relativen Ausgabenkonstanz bei dem Arbeitslosengeld und der Arbeitslosenhilfe stand ein deutlicher Anstieg bei den Sozialhilfeträgern gegenüber. Müßten sie für arbeitslose Sozialhilfeempfänger 1982 noch rund 551,2 Mio. DM ausgeben, so waren dies 1986 bereits 2,1 Mrd. DM (oder + 288,9 %).

Tab. 1: Bruttoinlandsprodukt, Arbeitsvolumen, Erwerbstätige, Jahresarbeitszeit und Arbeitsproduktivität.

Jahresdurchschnitt bzw. -summe	Bruttoinlandsprodukt 1)		Arbeitsvolumen		Erwerbstätige		Arbeitszeit Je Erwerbstätigen 2)		Produktivität Je Erwerbstätigenstunde		Produktivität Je Erwerbstätigen		Arbeits-tage-Effekt
	Mio. DM	Veränd. in %	Mio. Arb.std.	Veränd. in %	Personen in 1000	Veränd. in %	Arbeitsstunden	Veränd. in %	in DM	Veränd. in %	in DM	Veränd. in %	Veränd. in %
1960	728940	.	56085.0	.	26063	.	2151.9	.	13.00	.	27960	.	.
1961	762720	+ 4.6	56208.1	+ 0.2	26426	+ 1.4	2127.0	- 1.2	13.57	+ 4.4	29862	+ 3.2	+ 0.5
1962	788620	+ 4.7	55626.6	- 1.0	26518	+ 0.3	2097.7	- 1.4	14.36	+ 5.8	30124	+ 4.4	- 0.4
1963	820950	+ 2.8	54655.9	- 1.8	26581	+ 0.2	2056.2	- 2.0	15.02	+ 4.6	30205	+ 2.5	- 0.4
1964	875690	+ 6.7	55285.8	+ 1.2	26604	+ 0.1	2078.1	+ 1.1	15.84	+ 5.5	32516	+ 6.6	+ 1.0
1965	923700	+ 5.5	55104.6	- 0.3	26755	+ 0.6	2059.6	- 0.9	16.76	+ 5.8	34524	+ 4.9	+ 0.3
1966	950870	+ 2.9	54394.2	- 1.3	26673	- 0.3	2039.3	- 1.0	17.48	+ 4.3	35649	+ 3.2	- 0.2
1967	949740	- 0.1	51533.2	- 5.3	25804	- 3.3	1997.1	- 2.1	18.43	+ 5.4	36806	+ 3.2	- 0.5
1968	1002540	+ 5.6	51300.8	- 0.4	25826	+ 0.1	1986.4	- 0.5	19.54	+ 6.0	38519	+ 5.5	- 0.2
1969	1077350	+ 7.5	51572.1	+ 0.5	26228	+ 1.6	1966.3	- 1.0	20.89	+ 6.9	41076	+ 5.8	- 0.2
1970	1132820	+ 5.1	51768.1	+ 0.4	26560	+ 1.3	1949.1	- 0.9	21.88	+ 4.7	42651	+ 3.8	+ 0.4
1971	1165600	+ 2.9	51478.0	- 0.6	26721	+ 0.6	1926.5	- 1.2	22.64	+ 3.5	43621	+ 2.3	+ 0.5
1972	1214700	+ 4.2	50687.9	- 1.5	26661	- 0.2	1901.2	- 1.3	23.96	+ 5.8	45561	+ 4.4	- 0.4
1973	1271650	+ 4.7	50153.9	- 1.0	26849	+ 0.7	1868.0	- 1.7	25.35	+ 5.8	47363	+ 4.0	- 0.3
1974	1275100	+ 0.3	48611.4	- 3.1	26497	- 1.3	1834.6	- 1.8	26.23	+ 3.5	48122	+ 1.6	- 0.4
1975	1254630	- 1.6	46360.8	- 4.6	25746	- 2.8	1800.7	- 1.8	27.07	+ 3.2	48739	+ 1.3	+ 0.1
1976	1322740	+ 5.4	46637.3	+ 1.0	25530	- 0.8	1834.6	+ 1.9	28.24	+ 4.3	51811	+ 6.3	+ 1.7
1977	1361790	+ 3.0	45899.8	- 2.0	25490	- 0.2	1800.7	- 1.8	29.67	+ 5.1	53424	+ 3.1	- 0.8
1978	1400900	+ 2.9	45769.4	- 0.3	25644	+ 0.6	1784.8	- 0.9	30.61	+ 3.2	54629	+ 2.3	- 0.4
1979	1459040	+ 4.2	45865.6	+ 0.2	25995	+ 1.4	1764.4	- 1.1	31.81	+ 3.9	56128	+ 2.7	+ 0.3
1980	1478940	+ 1.4	45941.7	+ 0.2	26278	+ 1.1	1748.5	- 0.9	32.19	+ 1.2	56281	+ 0.3	+ 0.3
1981	1461390	+ 0.2	45180.9	- 1.7	26092	- 0.7	1731.6	- 1.0	32.79	+ 1.9	56776	+ 0.9	- 0.2
1982	1471830	- 0.6	44594.3	- 1.3	25651	- 1.7	1738.5	+ 0.4	33.00	+ 0.6	57379	+ 1.1	+ 0.5
1983	1493920	+ 1.5	43766.4	- 1.9	25262	- 1.5	1732.5	- 0.3	34.13	+ 3.4	59337	+ 3.1	+ 0.0
1984	1535990	+ 2.8	43630.9	- 0.3	25283	+ 0.1	1725.7	- 0.4	35.20	+ 3.1	60752	+ 2.7	- 0.4
1985	1568010	+ 2.1	43329.5	- 0.7	25452	+ 0.7	1702.4	- 1.4	36.19	+ 2.8	61607	+ 1.4	- 0.7
1986 3)	1608500	+ 2.6	43451.8	+ 0.3	25702	+ 1.0	1690.6	- 0.7	37.02	+ 2.3	62583	+ 1.6	+ 0.2
1987 4)	1632600	+ 1.5	43373.2	- 0.2	25842	+ 0.5	1678.4	- 0.7	37.64	+ 1.7	63176	+ 0.9	+ 0.4
1988 4)	1665300	+ 2.0	43327.7	- 0.1	25892	+ 0.2	1673.4	- 0.3	38.44	+ 2.1	64317	+ 1.8	+ 0.4

1) Real, in Preisen von 1980 2) Entwicklung der Arbeitstage voll enthalten
3) Vorläufig 4) Schätzung

Quelle: Statistisches Bundesamt, IAB

2. Wirtschafts- und sozialpolitische Konzepte zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

Welche prinzipiellen und unkonventionellen Ansätze können von der Wirtschafts- und Sozialpolitik ergriffen werden, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen?

Neben den wachstumsfördernden Maßnahmen der Wirtschafts- und Finanzpolitik werden in der Literatur einige Ansätze diskutiert, auf die hier nur schlagwortartig eingegangen wird.

Der Schwerpunkt der Darstellung liegt auf dem Berliner sozialpolitischen Modell zur Beschäftigung von Sozialhilfeempfängern.

Zu nennen wären in erster Linie:

1. Ein Ansatz könnte darin bestehen, dem sinkenden Arbeitsvolumen mit der Ausweitung der bezahlten Erwerbsarbeit im Bereich der bisherigen Nichterwerbsarbeit zu begegnen. Die Arbeit, die zur Zeit nicht als Erwerbsarbeit geleistet wird, muß vor allem sozial und gesellschaftlich abgesichert werden. Es geht insbesondere um die Teile der Nichterwerbsarbeit, die von offiziellem Interesse sind. Für die Gesellschaft unverzichtbare Dienste, die sonst öffentlich erbracht und als Erwerbsarbeit bezahlt werden müßten, wenn sie nicht weiter wie bisher freiwillig geleistet würden. Dies betrifft insbesondere die Bereiche der Kindererziehung, die Pflege der alten, kranken und behinderten Menschen.
2. Eine weitere Maßnahme könnte darin gesehen werden, älteren Erwerbstätigen den Übergang in den Ruhestand zu erleichtern und das "Eintrittsalter" zu senken. Der zum Jahresende 1988 auslaufende Vorruhestand und die geplante Regelung zum Teil-Vorruhestand sind dafür Beispiele. Hierbei handelt es sich jedoch um Maßnahmen, die vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland bis 2030 eher kurzfristige Strategien darstellen.
3. Die Forcierung bei der Reduzierung der tariflichen Wochenarbeitszeit, der Ausweitung des Jahresurlaubs sowie die vermehrte Beschäftigung von Teilzeitkräften könnte eine weitere Entlastung am Arbeitsmarkt mit sich bringen.

Die Sozialpolitik alleine kann die großen Probleme des Arbeitsmarktes nicht lösen. Sie kann jedoch im Rahmen ihrer Gestaltungs- und Handlungsspielräume ihre Möglichkeiten ergreifen. In Berlin nutzt der Senat die Möglichkeiten des BSHG, arbeitslosen Sozialhilfeempfängern über einen Weg der Wiedereingliederung zu helfen. Bereits 88.000 Arbeitseinsätze für arbeitslose Sozialhilfeempfänger konnten im Rahmen der gemeinnützigen Arbeit in den letzten Jahren angeboten werden.

Mit Beschluß vom März 1987 hat der Senat von Berlin grünes Licht gegeben für ein Beschäftigungsprogramm ganz ungewöhnlicher Art. Zum ersten Mal wurde auf Grundlage des Bundessozialhilfegesetzes (§ 19, 2, 1. Alternative) die "Hilfe zur Arbeit" als sogenanntes 500er-Programm in Form sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern entwickelt und blieb damit in dieser Art nicht mehr - wie bisher - auf Einzelfälle beschränkt.

Über die bisherige Vermittlung von Arbeit hinaus und nach Teilnahme an den Angeboten gemeinnütziger Arbeit im Rahmen der Sozialhilfe (GZA) wird hier arbeitslosen Sozialhilfeempfängern die Chance gegeben, auf der Grundlage eines Jahresvertrages (mit der Möglichkeit der Verlängerung um 6 Monate) zu regulären Tarifen in das Arbeitsleben zurückzukehren. Damit verbindet sich auch die Hoffnung, daß die Teilnehmer durch Nachweis ihrer Leistungsfähigkeit und -bereitschaft in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse übernommen werden, welche sie auf Dauer von Sozialhilfe unabhängig machen würden. Mindestens aber für die Dauer der Teilnahme am Beschäftigungsprogramm erwerben die Teilnehmer - oftmals nach langen Jahren zum ersten Mal - eigene Sozialversicherungsansprüche.

Das Programm verbindet mehrere Ansätze miteinander:

- Es ist menschlicher und wirtschaftlicher, arbeitslose Menschen in die Lage zu versetzen, durch Erwerbstätigkeit ihr Brot selbst zu verdienen, als sie der passiven Rolle des Fürsorgeempfängers zu überlassen, wann und wo immer dies möglich ist.
- Nach langen Jahren der Arbeitslosigkeit müssen Menschen sich an die Bedingungen des Arbeitslebens erst wieder gewöhnen. Das Programm bietet eine Chance der Wiedergewöhnung und Einarbeitung.
- Erwerbstätigkeit richtet sich immer auch auf die materielle Absicherung der Zukunft. Das Programm ist ein erster Schritt in diese Richtung für die Betroffenen.

Den Teilnehmern werden im Rahmen des Programms unterschiedliche Fortbildungsangebote mit allgemeinbildendem Charakter unterbreitet. Sie sollen vor allem als Wegweiserfunktion für künftige Bewerbungen am Arbeitsmarkt sowie Orientierungshilfen für Text und Form von Bewerbungen, Umgang mit Behörden u.ä. dienen.

Folgende Erkenntnisse sind besonders bedeutsam:

- Es sind vor allem Langzeitarbeitslose, die mit den Maßnahmen erreicht wurden. Mehr als jeder zweite Teilnehmer war länger als drei Jahre arbeitslos (53,5 %). Knapp ein Drittel (32,1 %) waren länger als 5 Jahre und nur 13,6 % der Teilnehmer waren lediglich bis zu einem Jahr arbeitslos.
- Aufgrund der vorhergegangenen Einsätze in GZA standen zum Zeitpunkt der Befragung noch rd. 90 % im Programm

während rd. 10 % aus unterschiedlichen Gründen - auch aus gewollten Gründen, z.B. durch Wechsel in ein Arbeitsverhältnis - die Teilnahme vorzeitig abgebrochen hatten.

- Die Akzeptanz der Maßnahmen ist sehr hoch. Rd. 95 % der abgegebenen Voten zu der Frage, ob das angebotene Vertragsverhältnis als nutzbringend einzustufen sei oder nicht, lauteten auf "ja, nutzbringend". Rd. 5 % verneinten die Frage.
- Nach den eigenen Verbesserungswünschen befragt, haben fast 80 % (gemessen an der Gesamtheit der Einzelvoten) den Wunsch nach Verlängerung des Vertrages bzw. nach Arbeitsplatzbeschaffung geäußert.
- Ganz ähnlich - und damit ein weiterer Beleg für die positive Akzeptanz durch die Teilnehmer - fiel das Urteil über die allgemeinbildenden Bildungsangebote aus, welche zusätzlich im 500er-Programm vorgehalten werden. Rd. 63 % bezeichneten sie als nutzbringend.
- Im Ergebnis zeigt sich, daß diejenigen, die früher schon Interesse an beruflicher Weiterbildung hatten, das Programm besonders zahlreich positiv bewerteten. Denselben Effekt zeigen die Teilnehmer der im Programm vorgegebenen Bildungsangebote. Wer hier teilgenommen hat, kommt mit ungleich höherer Wahrscheinlichkeit zu einer positiven Beurteilung des Programms als ein Nichtteilnehmer.

Daneben hat sich der Senat verstärkt bemüht, daß Sozialhilfeempfänger auch in AB-Maßnahmen vermittelt werden. Neben 500 Arbeitsverträgen aus Sozialhilfemitteln sollten auch 500 Hilfeempfänger, die die Kriterien des AFG erfüllen, in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) einmünden. Dies ist auch weitgehend gelungen.

Um Sozialhilfeempfängern, die sich in dem bisherigen Stufenprogramm (gemeinnützige und zusätzliche Arbeit und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung) bewährt haben, nicht in die Arbeitslosigkeit zurückfallen zu lassen, wird versucht, diese Menschen nun in Betriebe der privaten Wirtschaft in langfristige und reguläre Arbeitsverhältnisse zu vermitteln. Über die Bedingungen der Reintegration berichtet die nachfolgende Untersuchung in der Berliner Wirtschaft.

3. Zur Methode

3.1 Allgemeines

Zur Grundgesamtheit der Untersuchung zählen sämtliche Industrieunternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten, die in der Adressenkartei der Berliner Industrie und Handelskammer registriert sind. Insgesamt sind dies 735 Unternehmen.

Die Untersuchung erfolgte mit Hilfe eines anonymen Fragebogens, der so konzipiert wurde, daß er (im wesentlichen) im Ankreuzverfahren zum Selbstauffüllen geeignet war.

Da es sich bei der vorgelegten Studie um eine Einstiegsuntersuchung (mit dem Ziel der globalen Orientierung) handelte, wurden nur insgesamt 10 Fragen gestellt.

Während der Feldarbeit kam es zu Ausfällen bei der Rücksendung von Fragebögen (z. B. Adresse falsch, Unternehmen nicht mehr am Markt, keine Antwort etc.). Aufgrund der Ausfälle, die sich im vorliegenden Fall disproportional zu den Beschäftigtengrößenklassen der Unternehmen verteilen, wurde eine Gewichtung der realisierten Antworten nach der Beschäftigtengrößenklasse vorgenommen. Diese Gewichtung war notwendig, um die Ergebnisse nicht durch statistische Artefakte zu verzerren und die Repräsentativität zu gewährleisten.

Darüber hinaus wurde eine kleinere Stichprobe bei den Gartenbaubetrieben und den Handelsunternehmen gezogen. Auf die Darstellung der Ergebnisse wird hier jedoch verzichtet.

3.2 Zur Auswertungsmethode

Bei der Auswertung des Datenmaterials wurde ein kombinierter statistischer Ansatz der Zusammenhangsanalyse gewählt. Eine eindimensionale und zweidimensionale deskriptive Auswertung wurde vorgenommen.

3.2.1 Eindimensionale Auswertung

Bei der eindimensionalen Auswertung der einzelnen Variablen des Datensatzes gelten die folgenden Abkürzungsvereinbarungen:

FREQUENCY	gibt die absolute Ausprägungshäufigkeit der Variablen an
PERCENT	gibt die relative Ausprägungshäufigkeit der Variablen an
CUM FREQ	gibt die kumulierten absoluten Ausprägungshäufigkeiten der Variablen an
CUM PERCENT	gibt die kumulierten relativen Ausprägungshäufigkeiten der Variablen an
MISSING VALUES	fehlende Werte

3.2.2 Zweidimensionale Auswertung

In der zweidimensionalen Auswertung der Variablen wird das Ergebnis in Tabellenform ausgegeben. Die einzelnen Ausprägungen der Variablen stehen an den Rändern der Tabelle.

Die Werte in jeder Zelle für die verschiedenen Kombinationen von Variablenausprägungen entsprechen in der Reihenfolge folgenden Vereinbarungen:

FREQUENCY	gibt die absolute Ausprägungshäufigkeit der Variablenkombination an
PERCENT	gibt die relative Ausprägungshäufigkeit der Variablenkombination an
ROW PERCENT	gibt die relative Ausprägungshäufigkeit der Variablenkombination, bezogen auf die jeweilige Zeile, an
COL PERCENT	gibt die relative Ausprägungshäufigkeit der Variablenkombination, bezogen auf die jeweilige Spalte, an.

4. Empirische Ergebnisse

4.1 Zum Engagement des Staates bei der Arbeitsbeschaffung

Der weit überwiegende Teil der Berliner Arbeitgeber (rd. 76 %) sind der Meinung, daß arbeitslose Sozialhilfeempfänger ihre Situation nicht selber verschuldet haben und daher durchaus der besonderen Fürsorge des Staates bei der Arbeitsbeschaffung bedürfen.

Zu einem ähnlich hohen Prozentsatz (rd. 75 %) sind sie der Auffassung, daß sich der Staat nicht aus ordnungspolitischen Gründen bei der Arbeitsbeschaffung zurückhalten sollte und eher auf die Selbstheilungskräfte des Marktes vertrauen sollte.

Insbesondere sind sie der Meinung (rd. 75 %), daß der Staat Probearbeitsverhältnisse für ein Jahr (staatlich finanziert) anbieten sollte.

V24		Probe-Finanzierung (8)				
Value Label	Value	Frequency	Percent	Valid Percent	Cue Percent	
ja	1	330	70.4	75.2	75.2	
nein	2	109	23.2	24.8	100.0	
	0	30	6.4	MISSING		
		-----	-----	-----		
	TOTAL	469	100.0	100.0		
Valid Cases	439	Missing Cases	30			

4.2 Zum Bedarf an Arbeitskräften

Die Umfrage verdeutlichte den relativ hohen Bedarf an Arbeitskräften. Rd. 57 % gaben an, Bedarf an Arbeitskräften zu haben. Differenziert man diesen Bedarf nach der Qualifikationsstruktur, so fällt auf, daß zu einem hohen Prozentsatz Bedarf (52,4 %) an qualifizierten und immer noch zu 19,6 % an unqualifizierten Arbeitskräften besteht.

BEDARF		Bedarf an Arbeitskräften			
Value Label	Value	Frequency	Percent	Valid Percent	Cum. Percent
kein Bedarf	0.0	203	43.3	43.3	43.3
unqualifiziert	1.00	21	4.4	4.4	47.7
qualifiziert	2.00	174	37.2	37.2	84.8
beiden	3.00	71	15.2	15.2	100.0
	TOTAL	469	100.0	100.0	
Valid Cases	469	Missing Cases	0		

Eine weitere zweidimensionale Auswertung verdeutlicht, daß den höchsten prozentualen Arbeitskräftebedarf Unternehmen mit 500 bis 1000 Beschäftigten angeben - er beträgt 88,9 %. Hierbei ist jedoch anzumerken, daß diese Unternehmensgröße nur zu 3,4 % am Markt vertreten ist. Den größten Marktanteil stellen Unternehmen mit 20 bis 50 Beschäftigten (37,7 %). Ihr Arbeitskräftebedarf beträgt 46,6 %.

Crosstabulation: V15 Arbeitskräftebedarf (3)
 By V14 Beschäftigtenanzahl (2)

Court		By V14 Beschäftigtenanzahl (2)							Row Total
Row Pct	Col Pct	bis 50	bis 100	bis 200	bis 300	bis 500	bis 1000	Über 1000	
V14 →		2	3	4	5	6	7	8	Total
V15									
ja	1	82	75	50	16	17	14	11	266
		30.9	28.2	18.9	6.1	6.5	5.3	4.1	57.0
		46.6	59.2	58.5	66.7	81.0	88.9	66.7	
		17.6	16.1	10.8	3.5	3.7	3.0	2.3	
nein	2	94	52	36	8	4	2	5	201
		46.9	25.7	17.7	4.1	2.0	.9	2.7	43.0
		53.4	40.8	41.5	33.3	19.0	11.1	33.3	
		20.2	11.1	7.6	1.7	.9	.4	1.2	
Column Total		176	127	86	24	21	16	16	467
Total		37.7	27.2	18.4	5.2	4.6	3.4	3.5	100.0

Number of Missing Observations = 2

Die beiden nachstehenden Tabellen differenzieren den Arbeitskräftebedarf nach der Unternehmensgröße (gemessen an der Beschäftigtenzahl) und Art des Arbeitskräftebedarfs.

Crosstabulation: V16 Bedarf an unqualifizierten Kräften (3)
By V14 Beschäftigtenanzahl (2)

		Count							
V14 →		bis 50	bis 100	bis 200	bis 300	bis 500	bis 1000	über 1000	Row Total
		2	3	4	5	6	7	8	
V16		Col Pct							Row Total
		Tot Pct							
0	keine Angabe	147	100	70	18	16	9	16	377
		39.1	26.6	18.5	4.9	4.3	2.3	4.3	80.4
		83.6	78.9	81.1	75.0	76.2	50.0	100.0	
		31.4	21.4	14.9	3.9	3.5	1.9	3.5	
1	angekreuzt	29	27	16	6	5	9		92
		31.5	29.1	17.6	6.7	5.6	9.6		19.6
		16.4	21.1	18.9	25.0	23.8	50.0		
		6.2	5.7	3.5	1.3	1.1	1.9		
Column Total		176	127	86	24	21	18	16	469
		37.6	27.1	18.3	5.2	4.6	3.8	3.5	100.0

Number of Missing Observations = 0

Crosstabulation: V17 Bedarf an qualifizierten Kräften (3)
By V14 Beschäftigtenanzahl (2)

		Count							
V14 →		bis 50	bis 100	bis 200	bis 300	bis 500	bis 1000	über 1000	Row Total
		2	3	4	5	6	7	8	
V17		Col Pct							Row Total
		Tot Pct							
0	keine Angabe	105	60	36	8	4	5	5	224
		46.9	26.9	15.9	3.6	1.8	2.4	2.4	47.7
		59.5	47.4	41.5	33.3	19.0	30.0	33.3	
		22.4	12.8	7.6	1.7	.9	1.1	1.2	
1	angekreuzt	71	67	50	16	17	12	11	245
		29.1	27.2	20.5	6.7	7.1	5.0	4.4	52.3
		40.5	52.6	58.5	66.7	81.0	70.0	66.7	
		15.2	14.2	10.7	3.5	3.7	2.6	2.3	
Column Total		176	127	86	24	21	18	16	469
		37.6	27.1	18.3	5.2	4.6	3.8	3.5	100.0

Number of Missing Observations = 0

Der hohe Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften macht aber auch deutlich, welche Hürden Sozialhilfeempfänger zu überwinden haben. Aus der bereits genannten Untersuchung ist bekannt, daß Sozialhilfeempfänger häufig schlechte Ausbildungs- und Berufsbiographien aufweisen. Diese Tatsache wird auch bei der vorliegenden Untersuchung bestätigt.

Rd. 76 % der Arbeitgeber sind der Auffassung, daß den arbeitslosen Sozialhilfeempfängern die notwendige schulische bzw. berufliche Qualifikation fehlt. Die Arbeitsbeschaffungsprogramme alleine werden die Probleme nicht lösen - sie sollten daher um Qualifikationsprogramme angereichert werden.

V19 Qualifikationsmangel (5)

Value Label	Value	Frequency	Percent	Valid Percent	Cum Percent
ja	1	296	63.1	75.5	75.5
nein	2	96	20.4	24.5	100.0
	0	77	16.5	MISSING	
	TOTAL	469	100.0	100.0	
Valid Cases	392	Missing Cases	77		

4.3 Zur Einstellungsbereitschaft

Gut 66 % der Arbeitgeber wären bereit, arbeitslose Sozialhilfeempfänger einzustellen, die bereits ein Jahr vom Sozialamt beschäftigt wurden und sich in dem Stufenprogramm (einschließlich GZA) bewährt haben.

V18 Einstellungsbereitschaft (4)

Value Label	Value	Frequency	Percent	Valid Percent	Cum Percent
ja	1	292	62.3	66.1	66.1
nein	2	150	32.0	33.9	100.0
	0	27	5.8	MISSING	
	TOTAL	469	100.0	100.0	
Valid Cases	442	Missing Cases	27		

Die höchste prozentuale Einstellungsbereitschaft entfällt mit 91,3 % auf die Unternehmensgröße mit 200 bis 300 Beschäftigten. Ihr Anteil am Gesamtmarkt beträgt gut 5 %.

Crosstabulation: V18 Einstellungsbereitschaft (4)
By V14 Beschäftigtenanzahl (2)

V14 →	V18	Count Row Pct Col Pct Tot Pct	Beschäftigtenanzahl (2)					über 100 0	Row Total
			bis 50 2	bis 100 3	bis 200 4	bis 300 5	bis 500 6		
ja	1	109 37.5 65.5 24.8	77 26.3 64.8 17.4	50 17.2 62.0 11.4	21 7.3 91.3 4.8	16 5.6 76.2 3.7	14 4.8 80.0 3.2	4 1.2 28.6 .8	292 66.1
	2	58 38.5 34.5 13.1	42 27.8 35.2 9.4	31 20.5 38.6 7.0	2 1.4 8.7 .5	5 3.4 23.8 1.2	4 2.3 20.0 .8	9 6.0 71.4 2.0	150 33.9
Column Total		167 37.8	119 26.8	81 18.3	23 5.3	21 4.8	18 4.0	13 2.9	442 100.0

Number of Missing Observations = 27

Kreuzt man die Einstellungsbereitschaft mit dem Arbeitskräftebedarf, so sind 75,4 % der Unternehmen mit Bedarf an Arbeitskräften auch bereit, arbeitslose Sozialhilfeempfänger einzustellen.

Crosstabulation: V18 Einstellungsbereitschaft (4)
By V15 Arbeitskräftebedarf (3)

V15 →	V18	Count Row Pct Col Pct Tot Pct	Arbeitskräftebedarf (3)		Row Total
			ja 1	nein 2	
ja	1	194 66.5 75.4 44.1	98 33.5 53.5 22.2		292 66.3
	2	63 42.8 24.6 14.4	85 57.2 46.5 19.3		148 33.7
Column Total		258 58.5	183 41.5		440 100.0

Number of Missing Observations = 29

Zu rd. 64 % wären sie bereit, arbeitslose Sozialhilfeempfänger einzustellen, wenn ihnen der Staat die Einarbeitung der Sozialhilfeempfänger einschließlich der Vermittlung der notwendigen Kenntnisse finanzieren würde. Ein insgesamt kohärentes Ergebnis zum Antwortprofil hinsichtlich der Qualifikationsstruktur der Sozialhilfeempfänger.

V20 Finanzierung (6a)

Value Label	Value	Frequency	Percent	Valid Percent	Case Percent
ja	1	245	52.2	63.8	63.8
nein	2	139	29.6	36.2	100.0
	0	85	18.1	MISSING	
TOTAL		469	100.0	100.0	
Valid Cases	384	Missing Cases	85		

Analysiert man die Einstellungsbereitschaft bei staatlicher Finanzierung der Einarbeitung und Vermittlung der notwendigen Kenntnisse und der Beschäftigtenzahl der Unternehmen, so entsteht die nachstehende Kreuztabelle. Es zeigt sich wiederum, daß Unternehmen mit 200 bis 300 Beschäftigten mit 85,7 % die höchste Einstellungsbereitschaft aufweisen.

Crosstabulation: V20 Finanzierung (6a)
By V14 Beschäftigtenanzahl (2)

V14 →	Count	Row Pct	Col Pct	Tot Pct	V20							
					bis 50	bis 100	bis 200	bis 300	bis 500	bis 1000	über 1000	Row Total
ja	1	91	63	47	18	14	7	4	245			
		37.2	25.9	19.2	7.5	5.8	2.9	1.5	63.8			
		63.8	62.3	69.0	85.7	73.7	50.0	22.2				
		23.8	16.5	12.2	4.8	3.7	1.8	.9				
nein	2	52	38	21	3	5	7	13	139			
		37.2	27.6	15.1	2.2	3.7	5.1	9.1	36.2			
		36.2	37.7	31.0	14.3	26.3	50.0	77.8				
		13.5	10.0	5.5	.8	1.3	1.8	3.3				
Column Total		143	102	68	21	19	14	16	384			
	Total	37.2	26.5	17.7	5.6	5.0	3.7	4.2	100.0			

Number of Missing Observations = 85

Untersucht man den Arbeitskräftebedarf in Abhängigkeit der Einstellungsbereitschaft bei staatlicher Finanzierung der Einarbeitung und Vermittlung der notwendigen Kenntnisse, so wird deutlich, daß eine Einstellungsbereitschaft zu 72 % besteht.

Crosstabulation: V20 Finanzierung (6a)
By V15 Arbeitskräftebedarf (3)

V15 →	Count	V20		Row Total
		ja	nein	
	Row Pct	Col Pct	Tot Pct	
		1	2	Total
V20				
ja	1	160	85	245
		65.5	34.5	64.1
		71.9	53.1	
		42.0	22.1	
nein	2	63	75	137
		45.7	54.3	35.9
		28.1	46.9	
		16.4	19.5	
Column Total		223	159	382
		58.4	41.6	100.0

Number of Missing Observations = 87

Generell wären 65 % der Arbeitgeber bereit, Sozialhilfeempfänger einzustellen, wenn ihnen der Staat hierfür Zuschüsse zahlen würde.

V21 Zuschüsse (6b)

Value Label	Value	Frequency	Percent	Valid Percent	Case Percent
ja	1	262	55.8	65.0	65.0
nein	2	141	30.0	35.0	100.0
	0	66	14.1	MISSING	
	TOTAL	469	100.0	100.0	

Valid Cases 403 Missing Cases 66

Eine Kreuztabellierung verdeutlicht, daß der höchste Einstellungsbedarf (bei Gewährung von Zuschüssen) auf die Unternehmensgröße mit 200 bis 1000 Beschäftigten entfällt.

Crosstabulation: V21 Zuschüsse (6b)
By V14 Beschäftigtenanzahl (2)

		Count							Row Total	
V14→	V21	Row Pct	bis 50	bis 100	bis 200	bis 300	bis 500	bis 1000		Über 1000
		Col Pct	2	3	4	5	6	7		8
		Tot Pct								
ja	1	93	70	57	16	15	9	2	262	
		35.4	26.8	21.7	6.2	5.8	3.4	.7	65.0	
		67.0	61.8	72.9	78.2	78.9	55.6	11.1		
		23.0	17.4	14.1	4.1	3.8	2.2	.4		
nein	2	46	43	21	5	4	7	14	141	
		32.4	30.8	15.0	3.6	2.9	5.0	10.3	35.0	
		33.0	38.2	27.1	23.8	21.1	44.4	88.9		
		11.3	10.8	5.2	1.3	1.0	1.7	3.6		
Column		138	114	78	21	19	16	16	403	
Total		34.4	28.2	19.3	5.3	4.8	3.9	4.0	100.0	

Number of Missing Observations = 66

Von denjenigen, die einen Arbeitskräftebedarf angaben, wären 73,3 % bereit, bei Gewährung von staatlichen Zuschüssen arbeitslose Sozialhilfeempfänger einzustellen.

Crosstabulation: V21 Zuschüsse (6b)
By V15 Arbeitskräftebedarf (3)

		Count		Row Total
V15→	V21	ja	nein	
		1	2	
		Tot Pct		
ja	1	174	87	262
		66.6	33.4	65.3
		73.3	53.6	
		43.5	21.8	
nein	2	63	76	139
		45.6	54.4	34.7
		26.7	46.4	
		15.8	18.9	
Column		238	163	401
Total		59.3	40.7	100.0

Number of Missing Observations = 68

Nach den weiteren Bedingungen für ihre Einstellungsbereitschaft gefragt (die sicherlich mit den bisher genannten eng korrelieren), werden die Bereiche: Arbeitswilligkeit/ -bereitschaft und Aussetzung des Kündigungsschutzes in der Probezeit genannt.

4.4 Zur Pilotprojektbeteiligung

Daß es sich bei den unter 4.3 genannten Antworten nicht um "leere Worte" handelt, zeigt die recht hohe Bereitschaft, (64 %) sich pilotweise an Beschäftigungen von Sozialhilfeempfängern zu beteiligen.

V23 Pilotprojektbeteiligung (7)

Value Label	Value	Frequency	Percent	Valid Percent	Case Percent
ja	1	283	60.4	64.0	64.0
nein	2	159	34.0	36.0	100.0
	0	26	5.6	MISSING	
	TOTAL	469	100.0	100.0	
Valid Cases	443	Missing Cases	26		

Unternehmen mit einer Beschäftigtenzahl von 200 bis 300 Beschäftigten wären zu 87 % bereit, sich an einem Pilotprojekt zur Beschäftigung von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern zu beteiligen.

Crosstabulation: V23 Pilotprojektbeteiligung (7)
By V14 Beschäftigtenanzahl (2)

V14	Count Row Pct Col Pct Tot Pct	V23							Row Total
		bis 50	bis 100	bis 200	bis 300	bis 500	bis 1000	über 1000	
ja	1	100 35.4 62.3 22.7	78 27.7 67.1 17.7	55 19.4 64.2 12.4	20 7.2 87.0 4.6	11 4.0 52.4 2.5	14 5.0 80.0 3.2	4 1.3 22.2 .8	283 64.0
nein	2	61 38.1 37.7 13.7	38 24.1 32.9 8.7	31 19.3 35.8 7.0	3 1.9 13.0 7	10 6.4 47.6 2.3	4 2.2 20.0 .8	13 7.9 77.8 2.9	159 36.0
Column Total		161 36.4	117 26.4	86 19.4	23 5.3	21 4.8	18 4.0	16 3.7	443 100.0

Number of Missing Observations = 26

Von denjenigen, die einen Arbeitskräftebedarf angaben, wären auch 71 % bereit, sich an einem Pilotprojekt zu beteiligen.

Crosstabulation: V23 Pilotprojektbeteiligung (7)
By V15 Arbeitskräftebedarf (3)

V15	Count Row Pct Col Pct Tot Pct	V23		Row Total
		ja	nein	
ja	1	166 66.0 71.1 42.2	96 34.0 53.2 21.7	281 63.8
nein	2	75 47.3 28.9 17.1	84 52.7 46.8 19.0	159 36.2
Column Total		261 59.3	180 40.7	441 100.0

Number of Missing Observations = 28

Für diejenigen Unternehmen, die sich an dem Pilotprojekt beteiligen würden, spielt die Gewährung von Zuschüssen (genereller Art) zu 86,2 % und für 84,1 % die Gewährung von staatlichen Zuschüssen zur Finanzierung der Einarbeitungszeit und der Vermittlung der notwendigen Kenntnisse eine Rolle.

Crosstabulation: V21 Zuschüsse (6b)
By V23 Pilotprojektbeteiligung (7)

		Count		Row Total
		ja	nein	
V23->	Row Fct			Row Total
	Col Fct	1	2	
Tot Fct				Row Total
V21	1	215	42	257
ja		83.5	16.5	65.1
		86.2	29.1	
		54.4	10.7	
V21	2	34	103	138
nein		25.0	75.0	34.9
		13.8	70.9	
		8.7	26.2	
Column Total		249	146	395
		63.1	36.9	100.0

Number of Missing Observations = 74

Crosstabulation: V20 Finanzierung (6a)
By V23 Pilotprojektbeteiligung (7)

		Count		Row Total
		ja	nein	
V23->	Row Fct			Row Total
	Col Fct	1	2	
Tot Fct				Row Total
V20	1	192	48	240
ja		79.8	20.2	63.9
		84.1	32.7	
		51.0	12.9	
V20	2	36	100	136
nein		26.6	73.4	36.1
		15.9	67.3	
		9.6	26.5	
Column Total		228	148	376
		60.6	39.4	100.0

Number of Missing Observations = 93

5. Zusammenfassung

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist in den letzten Jahren zu einer zentralen Aufgabe der Wirtschafts- und Sozialpolitik geworden. Die relativ lang andauernde Arbeitslosigkeit ist längst nicht mehr Ausdruck konjunktureller Veränderungen, sondern eine Auswirkung struktureller Friktionen.

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erfordert ein differenziertes und flexibel einsetzbares Paket abgestufter Lösungskomponenten im Sinne eines "policy-mix".

Der Senator für Gesundheit und Soziales hat im Rahmen seiner Möglichkeiten zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ein Stufenprogramm zur Reintegration arbeitsloser Sozialhilfeempfänger entwickelt, welches sich in seiner "Endstufe" der Konkretisierung und Umsetzung befindet.

Die hier vorgestellte Studie dient seiner weiteren Fortentwicklung.

Die Berliner Arbeitgeber bestätigen und unterstützen zum weit überwiegenden Teil das Engagement des Senats bei der Bereitstellung von Arbeitsgelegenheiten für arbeitslose Sozialhilfeempfänger. Das vom Senator für Gesundheit und Soziales entwickelte Stufenmodell findet ihre ausdrückliche Unterstützung in der Form, daß bei arbeitslosen Sozialhilfeempfängern, die sich in diesem Stufenprogramm bewährt haben, eine hohe Einstellungsbereitschaft der Unternehmen besteht.

Insgesamt gesehen besteht unter den Arbeitgebern eine sehr hohe Bereitschaft, sich an einem Pilotprojekt zur Beschäftigung von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern in ihren Unternehmen zu beteiligen.

Rund 60 % der Berliner Unternehmen haben Bedarf an Arbeitskräften, wobei ein eindeutiger Schwerpunkt mit 52,4 % beim Bedarf nach qualifizierten Kräften liegt - ein Bedarf an unqualifizierten Kräften besteht noch zu 19,6 %. Hier liegt einer der neuralgischen Punkte für den dauerhaften Erfolg bei der Beschäftigung von Sozialhilfeempfängern. Die häufig sehr schlechten Ausbildungs- und Berufsbiographien der Betroffenen müssen während der einzelnen Phasen des Stufenprogramms durch gezielte Qualifikationsmaßnahmen verbessert werden, um den Anforderungsprofilen der zur Verfügung stehenden Arbeit gerecht zu werden.

Beim zukünftigen Handeln wird es in erster Linie darauf ankommen, die Angebots- und Nachfrageprofile nach bezahlter Arbeit für Sozialhilfeempfänger zu erforschen und in Abhängigkeit dieser Profile Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen.

In dieser Reihe erscheinen:

1. Meinlschmidt, Gerhard : Ärzte beurteilen Sozialstationen. Eine statistisch empirische Diagnose. 1986.
2. Imme, Uwe : Der Krankenpflegenotfalldienst durch Sozialstationen. Eine Zwischenbilanz aus empirischer Sicht. 1986.
Meinlschmidt, Gerhard
Wanjura, Marlies
3. Imme, Uwe : Strukturanalyse arbeitsloser Sozialhilfeempfänger. Eine statistische Analyse. 1986.
Meinlschmidt, Gerhard
4. Meinlschmidt, Gerhard : Zum Bedarf an Unterstützung in Hilfssituationen älterer Menschen in Berlin. Eine statistische Analyse. 1988
Völker-Oswald, Ingrid
5. Meinlschmidt, Gerhard : Strukturanalyse pflegebedürftiger Menschen in Berlin. Eine statistische Analyse. 1988.
6. Referat Sozial- und : Die Jugendzahnpflege 1986. Eine
Medizinalstatistik, : Untersuchung über den Zahnstatus bei
EDV-gestützte Fach- : Kindern und Jugendlichen in Berlin
informationssysteme; : (West). 1988.
Mader;
7. Referat Sozial- und : Ergebnisse der Schulentlassungs-
Medizinalstatistik, : untersuchungen 1985/86 in Berlin
EDV-gestützte Fach- : (West) nach Kriterien des Jugend-
informationssysteme : arbeitsschutzgesetzes. 1988.
8. Referat Sozial- und : Sozialhilfeempfänger in sozialver-
Medizinalstatistik, : sicherungspflichtiger Beschäftigung.
EDV-gestützte Fach- : Statistischer Erfahrungsbericht zum
informationssysteme : 500er-Programm. 1988.