



Herrn ^{Ca 24/1}
Oberbürgermeister Gerich
über
Magistrat
und
Frau
Stadtverordnetenvorsteherin Christa Gabriel
an den Ausschuss für Soziales, Gesundheit,
Integration, Kinder und Familie

Der Magistrat

Dezernat für Soziales, Bildung,
Wohnen und Integration

Stadtrat Christoph Manjura

21. Dezember 2017

Arbeitslosigkeit in Wiesbaden

Beschluss-Nr. 0137 vom 1. November 2017, (SV-Nr. 17-F-02-0031)

Seit vielen Jahren liegt die Arbeitslosigkeit in der Landeshauptstadt Wiesbaden sowohl höher als im Durchschnitt des Landes Hessen als auch höher im Vergleich zu anderen Städten des Rhein-Main-Gebietes. Da eine höhere Arbeitslosigkeit auch den Sozialhaushalt belastet, möge der Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Integration, Kinder und Familie beschließen:

Der Magistrat wird gebeten darzulegen,

- 1. in welcher Höhe derzeit Haushaltsmittel für Arbeitsuchende verwendet werden,*
- 2. worin er die Ursachen der höheren Arbeitslosigkeit in der Landeshauptstadt Wiesbaden sieht,*
- 3. welche Programme es derzeit gibt, um Menschen in Arbeit zu bringen,*
- 4. wie die Erfolgsquote der verschiedenen Programme ist,*
- 5. wo er Ansatzpunkte sieht, um die Arbeitslosigkeit in Wiesbaden zu senken,*
- 6. welche Möglichkeiten seitens der Wirtschaftsförderung bestehen, um besonders Arbeitsplätze mit niedrigen Qualifikationserfordernissen zu erhalten oder zu schaffen, sowie welche Maßnahmen hierzu in der Vergangenheit bereits erfolgreich ergriffen werden konnten.*

Zu 1.

Wie zuletzt im Wiesbadener SGB II Geschäfts- und Eingliederungsbericht (siehe Ziffer 9 ab Seite 53) dargestellt, wurden im Jahr 2016 für Arbeitsuchende und deren Angehörige (Leistungsberechtigte des SGB II) ca. 233 Mio. € aufgewandt. Davon (siehe dezidierte Darstellung der Ausgaben in Tabelle 22 auf Seite 55 des Berichtes) rund 18 Mio. € für Maßnahmen der Kommunalen Arbeitsvermittlung.

Über diese Mittel des Bundes und der Kommune hinaus wurden im Jahr 2016 für das städtische Sonderprogramm (WJW; Ausbildung für Benachteiligte) rund 760.000 € aufgewandt.

Im Rahmen des hessischen Landesprogrammes (Ausbildungs- und Qualifizierungsbudget) konnten weitere ca. 950.000 € für Maßnahmen und ca. 380.000 € an Maßnahmeteilnehmende ausgezahlt werden.

Ferner wurden im kommunalen Programm für Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung Teil III in 2016 ca. 627.000 € verausgabt.

Der Bund hat vor kurzem den Entwurf der sogenannten Eingliederungsmittelverordnung 2018 zur Verfügung gestellt. In etwa -und dies gilt auch für das o.a. Landesprogramm sowie für die kommunalen Mittel- sollten demnach in gleicher Höhe wie in 2017 Mittel auch im Jahr 2018 zur Verfügung stehen.

Zu 2.

Die Arbeitslosigkeit von Leistungsberechtigten im SGB II unterscheidet sich deutlich von denen im SGB III: denn die Arbeitslosigkeit im Bereich des SGB II ist vor allem strukturell bedingt. Die Arbeitslosen hier sind deutlich länger arbeitslos und ihre Übergänge in Erwerbstätigkeit sind wesentlich geringer, dieses Segment reagiert somit deutlich schwächer und zeitverzögerter auf konjunkturelle Effekte.¹ Das ist ein grundsätzlicher Struktureffekt, der überall auftritt.

Allerdings ist ein spezifisch Wiesbadener Effekt die geringe Dynamik, die durch den hohen Tertiarisierungsgrad in Wiesbaden², der die hohe Bedeutung des Dienstleistungssektors in der regionalen Beschäftigtenstruktur belegt, ausgelöst wird. Hinzu gibt es sehr wenige Stellen im produzierenden Gewerbe - insbesondere sind Arbeitsstellen für un- bzw. angelernte Arbeitskräfte in Wiesbaden rar.

So bleibt die bekannte Problematik bestehen, dass das niedrige Qualifikationsniveau der Leistungsberechtigten im SGB II nicht zu den Bedarfen von Unternehmen passt.³ Die Kausalität zwischen dem Qualifizierungsniveau und dem Risiko arbeitslos zu sein ist frappierend: Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) hat für Westdeutschland berechnet, dass die Arbeitslosenquote für Personen mit beruflicher Ausbildung bei 3,8 % liegt, für Personen mit Hochschulausbildung bei 2,1 % - allerdings liegt sie für Personen ohne Berufsabschluss bei 18,7 %.⁴ Im Vergleich stellen sich diese qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten für Wiesbaden und vergleichbare Rhein-Main-Städte wie folgt dar:

¹ Fuchs, Johann u.a. (2017): IAB-Prognose 2017. Der Arbeitsmarkt stellt neue Rekorde auf, IAB-Kurzbericht, 09/2017, S. 7

² Dieser liegt mit ca. 85 % auf einem hohen Vergleichswert.

³ Vgl. auch IAB (2014): Arbeitsmarkt 2014/2015, Robust, aber risikobehaftet, IAB-Kurzbericht, 18/2014, S. 3ff.

⁴ Vgl. Söhnlein/Weber/Weber (2016): Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten, IAB, S. 3

Region	Berichtsjahr 2016 - Angaben in Prozent				
	Kreisfreie Großstädte				
	Insgesamt	Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	Mit abgeschlossener Berufsausbildung	darunter	
			Betriebliche/schulische Ausbildung	Akademische Ausbildung	
Wiesbaden, Landeshauptstadt	7,5	24,3	3,5	4,1	2,3
Mainz, kreisfreie Stadt	6,5	17,4	3,8	3,9	3,7
Darmstadt, Wissenschaftsstadt	6,1	16,5	3,4	4,0	2,6
Frankfurt am Main, Stadt	6,3	18,4	3,1	3,5	2,7
Offenbach am Main, Stadt	10,3	24,9	4,4	4,8	3,2

Quelle: BA, Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten, 2016

Wiesbaden hat mit das höchste Arbeitslosigkeitsrisiko für Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, in Kombination mit dem geringsten Risiko für Akademikerinnen und Akademiker.

In Wiesbaden verfügen Ende des Jahres 2016 67 % der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten über 25 Jahren im SGB II über keinen Berufsabschluss - das ist ein über Jahre hinweg stabil hoher Wert.

Zudem besteht ein anhaltender Trend, dass der Anteil an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne Berufsabschluss in Wiesbaden sehr gering ist (März 2017: 11,7 %). Das ist der geringste Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in den vergleichbaren Rhein-Main-Städten: der Anteil liegt in den anderen Städten darüber (OF: 16 %; MZ: 14 %). D.h. die Beschäftigungslage für Un- und Angelernte, wie es der vorwiegende Teil der SGB II-Leistungsberechtigten ist, verbessert sich nicht, so lange das Qualifikationsniveau der Leistungsberechtigten konstant niedrig bleibt.⁵ Diese Erreichung aber eines anerkannten Berufsabschlusses ist angesichts des häufig fehlenden Schulabschlusses (ca. 25 % ohne Schulabschluss und weitere 25 % mit ausländischem Schulabschluss) und anderer Problemlagen oft eine große Herausforderung für KJC und eLb.

Diese Werte zeigen im Vergleich mit anderen Rhein-Main-Städten, dass Wiesbaden ausgesprochen viele Niedrigqualifizierte im SGB II hat, gepaart mit einem Wiesbadener Arbeitsmarkt, der sehr wenige Beschäftigungsmöglichkeiten für Niedrigqualifizierte bietet. Leider ist auch im Bereich der 15-24 Jährigen Leistungsberechtigten eine hohe Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. Hier soll 2018 mit einem deutlich verbesserten Fallschlüssel an der Beratungsintensität und Qualität gearbeitet werden.

Innerhalb dieser Gruppe gibt es immer mehr Jugendliche, gerade auch mit dem stetig wachsenden Anteil junger Geflüchteter innerhalb dieser Zielgruppe, denen eine Anschlussperspektive fehlt, wenn ihnen die Ressourcen zu einer Ausbildungsaufnahme bislang fehlen. Die momentanen Erfahrungen zeigen, dass aber ein Großteil der geflüchteten Jugendlichen die Schule ohne Abschluss und ohne B1-Sprachzertifikat verlässt, so dass es angezeigt ist, Maßnahmen anzubieten, die vor einer Ausbildung ansetzen. Damit beschäftigt sich u.a. ein neu initiiertes Arbeitskreis „Übergang Schule - Beruf junger Geflüchteter“, der aber auch noch auf Empirie mit dieser relativ neuen Zielgruppe angewiesen ist.

⁵ Vgl. Amt für Soziale Arbeit (2017): Wiesbadener SGB II Geschäfts- und Eingliederungsbericht 2016, S. 21ff.

Zu 3.

Um arbeitslosen Personen zu helfen, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, gibt es in erster Linie die Mittel des Eingliederungstitels und diverse andere finanzielle Unterstützungsprogramme (siehe Beantwortung Frage Nr. 1). Aus diesen Mitteln wird ein breites Portfolio an Fördermaßnahmen bereitgestellt, um mit jedem Leistungsberechtigten (nicht nur jedem Arbeitslosen) an der Stelle anzusetzen, an der individueller Förderbedarf besteht. Das sind ganz vielfältige Ansätze: bspw. kann in wenigen Fällen nur ein Bewerbungscoaching nötig sein; es ist eventuell eine Arbeitsgelegenheit angedacht, um Struktur und Zuverlässigkeit in den Arbeitsalltag zu bekommen oder es ist eine ganzheitliche Bearbeitung von Problemlagen und Stärkung vorhandener Ressourcen in sehr niedrigschwelligen Maßnahmen angezeigt. Ausführlicher dazu siehe Kapitel 5 im Wiesbadener SGB II Geschäfts- und Eingliederungsbericht. Die geschäftspolitischen Leitlinien und Ziele werden zusätzlich jährlich im Arbeitsmarktprogramm des Kommunalen Jobcenters Wiesbaden (KJC) veröffentlicht: hier werden differenzierte Zielgruppenbeschreibungen vorgenommen und passgenaue Förderangebote beschrieben. Grundsätzlich kann man sagen, aufbauend auf dem zuvor Beschriebenen, dass die Qualifizierung und Unterstützung der Ressourcen von Leistungsberechtigten im Fokus steht - aber dass unter Berücksichtigung der Struktur der Leistungsberechtigten (zwei Drittel Langzeitleistungsbeziehende; 70 % aller Neuantragstellenden waren schon mal im SGB II-Bezug; zwei Drittel ohne Berufsausbildung) für die meisten Leistungsberechtigten kleine Schritte auf dem Weg zur Erwerbsintegration angezeigt sind, die möglichst zielgerichtet zu komplexen und länger dauernden Leistungsketten verbunden werden müssen. Darüber hinaus gilt es die soziale Teilhabe und die Befähigung der Leistungsberechtigten in den Blickpunkt zu rücken; ebenso wie die Beschäftigungsfähigkeit der Menschen zu sichern und nach Möglichkeit zu verbessern.

Darüber hinaus wirbt das KJC spezielle Förderprogramme ein: derzeit laufen zwei aus dem Europäischen Sozialfond (ESF) geförderte Programme, einerseits „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ und „Programm zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit (ESF LZA)“. In ersterem geht es um den Aufbau von Förder- und Bildungsketten in benachteiligten Stadtteilen durch niedrigschwelliges Coaching, mit einem Angebot das insbesondere für Frauen zugeschnitten ist. Im zweiten Förderprogramm werden langzeitarbeitslose Personen durch eine intensive Begleitung versucht, in Arbeit zu bringen; das Coaching begleitet dann auch während der Erwerbstätigkeit und steht zur Lösung auftretender Konfliktlagen (auch abseits der eigentlichen Erwerbstätigkeit) bereit, um die Kontinuität der Erwerbstätigkeit aufrecht zu erhalten.

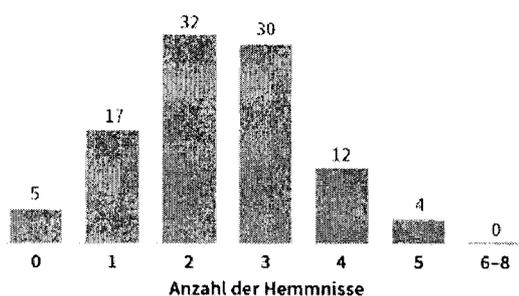
Zu 4.

Die Frage kann aus zwei Gründen nicht eindeutig beantwortet werden: Erstens gibt es, wie in Frage 3 dargestellt, keine „Programme“ um Arbeitslose in Erwerbstätigkeit zu bringen. Die Sachlage ist komplexer. Die Integration in Erwerbstätigkeit ist eine wichtige Aufgabe des SGB II, aber durch die Struktur der Leistungsberechtigten, die niedrig qualifiziert, lange im Bezug sind und viele sogenannte „Vermittlungshemmnisse“ haben, ist der Fallmanagementprozess im SGB II geprägt von kleinen Integrationsfortschritten, die mittel- bis langfristig zu einer Erwerbsintegration führen sollen - das aber aufgrund der genannten Problemlagen mitnichten bei den meisten so eintritt. Betrachtet man die Struktur der Leistungsberechtigten im Monat, kann man sagen: Ein Drittel der Leistungsberechtigten ist erwerbstätig, weitere 39 % sind arbeitslos, 19 % befinden sich in einer Fördermaßnahme und 9 % umfassen Personen, die sich aufgrund von bestimmter Umstände (Schülerinnen, Schüler, Erziehende, Pflegende, längere Krankheit etc.) in einer Nicht-Aktivierungs-Phase befinden, d.h. die gerade nicht für den Arbeitsmarkt oder eine Fördermaßnahme zur Verfügung stehen.

Eine aktuelle Studie der PASS-Daten verdeutlicht, wie stark unterschiedliche „Vermittlungshemmnisse“ vorliegen und welche Auswirkungen diese auf den Übergang in Beschäftigung haben:

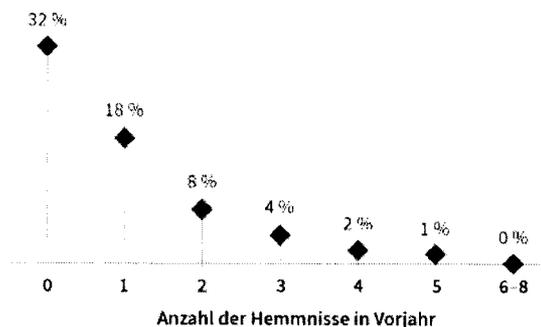
Abb. 1: Verteilung der Hemmnisse für die Aufnahme einer bedarfsdeckenden Beschäftigung unter den Grundsicherungsempfängern

Angaben der Befragten in Prozent



Quelle: PASS, 2012/2014 (6., 8. Welle), Beste und Trappmann (2016), S. 97f.

Abb. 2: Übergangschancen der Grundsicherungsempfänger in eine bedarfsdeckende Beschäftigung nach Anzahl der Hemmnisse



Quelle: PASS, 2012/2014 (6., 8. Welle), Beste und Trappmann (2016), S. 148.

Zweitens wird vor dem Hintergrund klar, dass eine „Erfolgsquote“ im SGB II nicht die reine Betrachtung einer Integration in Erwerbstätigkeit sein kann. Aber natürlich gibt es diese etwas verkürzte Erfolgsbetrachtung durch die Kennzahlen nach §48a SGB II. Hier wird mit der K2 die Integrationsquote⁶ des KJC monatlich evaluiert und mit jährlichen Zielwerten versehen, und auch in den Kontext eines Vergleichstyps gestellt. Hier liegt Wiesbaden stets in der Erfüllung der vereinbarten Ziele und relativ konstant bei einer Integrationsquote von ca. 25 % (2014: 24,5 %; 2015: 25,4 %; 2016: 24,3 %; aktuell Juli 2017: 25,2 %). Mit dieser Integrationsquote liegt Wiesbaden über dem Median der vergleichbaren Jobcenter und höher als die Rhein-Main-Großstädte mit Ausnahme Offenbach. Auch die Nachhaltigkeit dieser Integrationen ist mit 67,5 % hoch.⁷

Überdies hinaus werden in einem internen Maßnahmencontrolling die wesentlichen Maßnahmentypen bzw. Maßnahmen auch im Hinblick auf ihre Ergebnisse evaluiert. Allerdings enthalten diese sehr differenzierte Indikatoren (z.B. Eingangsressourcen der Teilnehmenden; Abbruchquoten etc.) und bedürfen in ihrer Interpretation das Zusammenspiel mehrerer Fachkräfte, um die Ergebnisse hinsichtlich der gesetzten Zielsetzung und Zielgruppen bewerten zu können: eben weil eine Vielzahl der Maßnahmen nicht vorrangig das Ziel der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zum Ziel haben können. Nur eine Maßnahme hat die direkte Integration zum Ziel („Beauftragung Dritter mit der Vermittlung“ gemäß § 16 Abs. 1 SGB II i.V.m. § 45 Abs. 1 Nr. 3 SGB III) - hier liegen die zielgruppenabhängigen Quoten zwischen 45 % und 56 %.

Zu 5.

Die Ansatzpunkte, die Arbeitslosigkeit im SGB II zu senken sind entsprechend der vielfältigen Lebenslagen und Hemmnisse der Arbeitssuchenden mehrdimensional: Einerseits ist Arbeitslosigkeit so konstruiert, dass nicht nur eine Aufnahme einer Erwerbstätigkeit die Arbeitslosigkeit beendet, sondern auch die Teilnahme an einer Fördermaßnahme oder der Beginn einer Nichtaktivierungsphase.

⁶ Die Integrationsquote setzt alle Aufnahmen von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, voll qualifizierender Berufsausbildung oder selbständiger Tätigkeit in Bezug zur durchschnittlichen Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten.

⁷ Vgl. Amt für Soziale Arbeit (2017): Wiesbadener SGB II Geschäfts- und Eingliederungsbericht 2016, S. 62f.

D.h. statistisch können Arbeitslosigkeitszahlen ganz wirksam damit gesteuert werden, möglichst viele Personen in auch sehr kurze und wenig befähigende Fördermaßnahmen zu aktivieren.

Zur Bewertung der Arbeitslosigkeit muss einerseits das Aktivierungsgeschehen genau beobachtet werden. Das geschieht seit längerem im KJC und es lässt sich feststellen, dass die Aktivierungszahlen rückläufig sind. Ein Grund dafür ist unter anderem, dass sehr viele Leistungsberechtigte schon länger im Leistungsbezug sind bzw. immer wieder waren, so dass eine Historie von Maßnahmenbesuchen schon vorliegen und es oftmals nicht adäquat erscheint, erneut eine vorzunehmen. Hier muss es bei einer Vielzahl von Menschen vermehrt um Ansätze sozialer Teilhabe gehen und einer intensivierten Beratung. In diesem Kontext muss überlegt werden, wie die Frequenz und die Intensität der Beratungsgespräche erhöht werden kann. Gerade weil es auch ein Problem ist, die zugewiesenen Personen zu Maßnahmen auch zur Einmündung und zum Verbleib in der Maßnahme zu motivieren, muss man an dieser Stelle überlegen, wie das Arbeitsbündnis mit den Leistungsberechtigten tragfähiger gestaltet werden kann.

Andererseits wird natürlich auch weiter an der Integration in Erwerbstätigkeit gearbeitet. Im Vergleich zu den Rhein-Main-Städten oder zur Gruppe vergleichbarer Jobcenter ist die Integrationsquote für Langzeitbeziehende mit 19 % in Wiesbaden deutlich überdurchschnittlich.⁸

Es bleiben die benannten großen Herausforderungen des Langzeitbezugs, der niedrigen Qualifizierungen, der Vielzahl an Problemlagen und Hemmnissen der Leistungsberechtigten und der begrenzten Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für Geringqualifizierte. Derzeit verschärft sich die Situation durch einen wachsenden Anteil geflüchteter Menschen im SGB II, da diese Menschen noch einige Zeit brauchen werden, um im Wiesbadener Ausbildungs- und Arbeitsmarkt bestehen zu können

Ansatzpunkte sind hier immer wieder die datengestützte Beobachtung der Entwicklungen, das Abgleichen des Maßnahmenangebotes mit den Bedarfen, die Prüfung der Zugänge und die Fokussierung auf Qualifizierung ergänzt um einen vergleichenden Austausch mit anderen Jobcentern. Dies geschieht zu einem datengestützt mit einer Vielzahl von Kennzahlen und differenzierten Beobachtungsindikatoren und in moderierten „Benchmarking-Gruppen“ der Optionskommunen.

Zu 6.

Arbeitsplätze mit niedrigen Qualifikationserfordernissen gab es in der Vergangenheit in großer Stückzahl in der industriellen Produktion, dem verarbeitenden Gewerbe und in der Landwirtschaft. Ein Großteil dieser Arbeitsplätze ist in den letzten Jahrzehnten nach und nach verloren gegangen. Relativ große Anteile solcher Beschäftigungsgruppen findet man heute noch z.B. bei Unternehmen der Branchen:

- Zeitarbeit
- Logistik und Distribution
- Abfallwirtschaft
- Gastronomie
- Reinigungsdienstleistungen.

Die allgemein bekannte Grundstückssituation in Wiesbaden lässt keinen Platz, großflächige Lager- und Distributionsflächen, wie sie in den letzten Jahren z. B. in Ginsheim-Gustavsburg, Raunheim oder rund um den Flughafen entstanden sind, anzusiedeln.

⁸ Vgl. Amt für Soziale Arbeit (2017): Wiesbadener SGB II Geschäfts- und Eingliederungsbericht 2016, S. 63

Daran wird sich auch in absehbarer Zeit nichts ändern. Im Ostfeld-Kalkofen wird bereits diskutiert, keine flächenintensiven Betriebe ansiedeln zu wollen, so auch der Grundtenor der WISEK 2030. Bereits in der Vergangenheit kam es immer wieder zu Entscheidungen, die zusätzliche Arbeitsplätze für Geringqualifizierte verhindert haben, bspw. keine Ansiedlung eines Möbelhauses im Petersweg-Ost (rund 200 Jobs).

Wie immer man flächenintensive Gewerbeansiedlungen aus dem Blick von Städtebau und Flächeneffizienz einschätzt, aus arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Sicht ist der Verzicht auf diese Nutzungen falsch.

Es wird auch zukünftig nicht gelingen, die Menschen, die heute langzeitarbeitslos sind, in Start-up-Unternehmen, Beratungsfirmen oder der Versicherungsbranche zu integrieren. 67 % der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten am Ende des Jahres 2016 (älter als 25 Jahr) verfügten nicht über eine abgeschlossene Berufsausbildung.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'U. Backes', written in a cursive style.

Verteiler

51.1

Dez. III zu Ziffer 6

80.80 - Herrn Backes zu Ziffer 6