

# Inhalt

I.	Einleitung	15
1.	Hintergrund und Ziel der Arbeit	15
2.	Aufbau der Arbeit	19
II.	Theoretische Überlegungen: schumpeterianischer Workfare-Staat und schumpeterianische „Workfare“-orientierte, strategische Option „qualifizierender Beschäftigung“	21
1.	Die Krise des <i>keynesianischen</i> Wohlfahrtsstaates	21
1.1.	Die Krisensymptome des <i>keynesianischen</i> Wohlfahrtsstaates	21
1.2.	Der Sturz des Fordismus als Hintergrund der grundlegenden „organischen“ Krise des <i>keynesianischen</i> Wohlfahrtsstaates	24
2.	Vom <i>keynesianischen</i> Wohlfahrtsstaat zum schumpeterianischen Workfare-Staat	30
2.1.	Der <i>schumpeterianische</i> Workfare-Staat ( <i>schumpeterianischer</i> Leistungsstaat: SLS) als Ansatz zur Überwindung der Krise des <i>keynesianischen</i> Wohlfahrtsstaates (KWS)	30
2.2.	Die <i>schumpeterianische</i> „Workfare“-Orientierung der ökonomischen und sozialen Interventionen des Staates	32
3.	Die „qualifizierende Beschäftigung“ als eine „Workfare“-orientierte, strategische Option	39
3.1.	Die Veränderung des Qualifikationsbegriffs im Zuge der Reorganisation zu einer flexiblen und permanent innovationsbereiten neuen Staatlichkeit	39
3.2.	Historische Übersicht über Funktionen der Beschäftigungsmaßnahmen im Spannungsfeld der Arbeitslosen- und Sozialhilfepolitik	44
3.3.	Die Herausbildung der „flexiblen und innovativen“ Vorsorge durch die „qualifizierende Beschäftigung“ im Spannungsfeld der Arbeitslosen- und Sozialhilfepolitik	48

4.	Die drei Auswirkungsdimensionen der „qualifizierenden Beschäftigung“ in der Arbeitslosen- und Sozialhilfepolitik	51
4.1.	Das Beschäftigungsniveau	51
4.2.2.	Die Beschäftigungsmöglichkeiten des Arbeitskräftepotenzials	53
4.2.3.	Die Haushaltskonsolidierung	56
5.	Ein Zwischenergebnis: Wirkungsdynamik der „qualifizierenden Beschäftigung“ als ein „ <i>Workfare</i> “-orientiertes sozial- und arbeitsmarktpolitisches Instrument (Analyserahmen und Arbeitshypothesen der vorliegenden Arbeit)	59
III. Länderanalyse – Teil 1. Deutschland		65
1.	Die Herausforderung des deutschen Wohlfahrtsstaates und die neue Staatlichkeit des „aktivierenden Staates“	65
1.1.	Die institutionelle Schwäche des deutschen Wohlfahrtsstaates beim Auftreten hoher Arbeitslosigkeit	65
1.2.	Der Reformbedarf angesichts der Globalisierung und infolge der Verschärfung des internationalen Wettbewerbs aus Sicht der politischen Mehrheit	67
1.3.	Der „Aktivierende Staat“ und die „Aktivierungspolitik“	71
2.	Systemübersicht der kommunalen Beschäftigungsmaßnahmen im Spannungsfeld der Arbeitslosen- und Sozialhilfepolitik	76
2.1.	Die gesetzliche Grundlage der Beschäftigungsmaßnahmen „ABM“ und „HzA“ in Bezug auf die Sozialsicherung für Arbeitslose	76
2.1.1.	Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)	78
2.1.2.	Die Beschäftigungshilfe für arbeitslose Sozialhilfeempfänger (HzA)	80
2.2.	Die Trägerschaft der beschäftigungsfördernden Maßnahmen: Die ortsgebundenen Akteure für die kommunale Beschäftigungsförderung	82
3.	Der Weg der kommunalen Beschäftigungsförderung zur auf „Aktivierungspolitik“ ausgerichteten Arbeitslosen- und Sozialhilfepolitik	87

3.1.	Die Kommunalisierung der Kosten für Arbeitslosigkeit und die diesbezügliche Ausweitung der kommunalen Beschäftigungsförderung in den 80er Jahren	87
3.2.	Die Verknüpfung der kommunalen Beschäftigungsförderung mit verschiedenen Regionalpolitikfeldern in den 90er Jahren	93
3.3.	Die Verstärkung der arbeitsmarktpolitischen Elemente als aktivierende Ansätze in der Sozialhilfe seit Ende der 1990er Jahre	98
4.	Vorbemerkungen zum Fallbeispiel I	103
4.1.	Die Analyse der Maßnahmenbeschreibung	104
4.2.	Die zugänglichen Statistiken des Zentralen Arbeitsmarkt-Kontors (ZAK)	105
4.3.	Die schriftlichen Datenerhebungen bei den beauftragten örtlichen Beschäftigungsträgern	105
5.	Fallbeispiel I: Die kommunale Beschäftigungsförderung im Landkreis Gießen	107
5.1.	Die Rahmenbedingungen	107
5.1.1.	Die beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Voraussetzungen	107
5.1.2.	Arbeitsmarktpolitische Aktivitäten des Arbeitsamtes	110
5.1.3.	Leistungsbezug der Sozialhilfe	112
5.2.	Die kommunale Beschäftigungsförderung „Hilfe zur Arbeit“ im Landkreis Gießen	113
5.2.1.	Die kommunale Beschäftigungsförderung als ein Interessenbündel	113
5.2.2.	Die „Stabstelle 15/16 für Beschäftigungs- und Wirtschaftsförderung/ Fremdenverkehr“ als die verwaltungsinterne Organisationseinheit der kommunalen Beschäftigungsförderung	115
5.2.3.	Die Entwicklung der kommunalen Beschäftigungsförderung im Landkreis Gießen	118
5.2.4.	Die Aktivitätsstruktur der „Hilfe zur Arbeit“ im Landkreis Gießen	122
5.2.5.	Die beauftragten gemeinnützigen Beschäftigungsträger für die Durchführung von Hilfen gemäß §19 Abs. 2 BSHG	124
	5.2.5.1. <i>Das Zentrum für Arbeit und Umwelt Gießen gemeinnützige Berufsbildungsgesellschaft mbH (ZAUG)</i>	124

5.2.5.2. <i>Die Jugendwerkstatt Gießen e.V. (JUWE)</i>	127
5.2.5.3. <i>Die Initiative für Jugendberufsbildung der sozialen Brennpunkte in Gießen e.V. (IJB)</i>	128
5.3. Die Analyse der Auswirkungen der „qualifizierenden Beschäftigung“ gemäß der Maßnahme „Hilfe zur Arbeit“ im Landkreis Gießen bezüglich der drei Auswirkungsdimensionen	129
5.3.1. Das Beschäftigungsniveau	129
5.3.1.1. <i>Die Zielgruppe</i>	129
5.3.1.2. <i>Die Teilnehmerzahl</i>	130
5.3.1.3. <i>Der Beschäftigungseffekt</i>	132
5.3.1.4. <i>Die Geschäfts- und Tätigkeitsfelder kommunaler Beschäftigungsförderung</i>	133
5.3.2. Die Beschäftigungsmöglichkeiten des Arbeitskräftepotenzials	137
5.3.2.1. <i>Die Teilnehmerstruktur</i>	137
5.3.2.2. <i>Das Eingliederungsniveau in den ersten Arbeitsmarkt</i>	138
5.3.2.3. <i>Der soziale Dienst bei der Durchführung der Maßnahme „Hilfe zur Arbeit“</i>	142
5.3.3. Die Haushaltskonsolidierung	145
5.3.3.1. <i>Die exkludierenden Mechanismen</i>	145
5.3.3.2. <i>Aus der Sicht des kommunalen Haushalts</i>	146
5.3.3.3. <i>Die fiskalischen Vorteile der gesamten öffentlichen Hand</i>	149
6. Ein Zwischenergebnis: Die kommunale Beschäftigungsförderung der Maßnahme „Hilfe zur Arbeit“ zwischen Anforderung und Wirklichkeit	152
IV. Länderanalyse II: Südkorea	159
1. Die verzögerte Entwicklung der koreanischen Sozialpolitik und das neue Reformkonzept „produktive Wohlfahrt“	159
1.1. Die verzögerte Entwicklung der Sozialpolitik während des komprimierten wirtschaftlichen Aufschwungs während der Militärregierungen	159
1.2. Die Wirtschaftskrise 1997 und die Massenentlassungen infolge des Reformprogramms des internationalen Währungsfonds (IWF)	163

1.2.1. Die Vorgeschichte der Wirtschaftskrise 1997	163
1.2.2. Die Massenentlassungen und ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft	166
1.3. Die „produktive Wohlfahrt“ als neues Reformkonzept der koreanischen Sozialpolitik	170
2. Systemübersicht der örtlichen Beschäftigungsmaßnahmen: Die Maßnahme „Hilfe zur Selbsthilfe“ und die vorübergehende Maßnahme „öffentliche Arbeiten“	176
2.1. Gesetzliche Grundlage der Beschäftigungsmaßnahmen in Bezug auf das Sozialnetz für Arbeitslose	176
2.1.1. Die „Hilfe zur Selbsthilfe“ gemäß dem „Gesetz zur Sicherung des minimalen Lebensunterhaltes (GSmL)“	178
2.1.1.1. <i>Die Programme der Kommunalverwaltung</i>	180
2.1.1.2. <i>Die Programme des Employment Security Center</i>	182
2.1.2. Öffentliche Arbeiten (ÖA) als vorübergehende Maßnahme gegen Arbeitslosigkeit	185
2.2. Die Trägerschaft der ortsgebundenen Beschäftigungsmaßnahmen	187
3. Der Weg der ortsgebundenen Beschäftigungsmaßnahmen zum sozial- und arbeitsmarktpolitischen Instrument der „produktiven Wohlfahrt“	193
3.1. Die anfängliche Entwicklung der Beschäftigungsmaßnahmen und die vorher gültige Fürsorge „Schutz des Lebensunterhaltes (SL)“	193
3.2. Die soziale Bewegung „Produktionsgenossenschaft gegen Armut“ und ihre Einbeziehung in die Armenpolitik seit den 1990er Jahren	194
3.3. Die dringende Verabschiedung des GSmL infolge der Notwendigkeit einer Arbeitslosengrundsicherung	199
3.4. Die übertriebenen Hoffnungen auf das Selbsthilfesystem	202
4. Vorbemerkungen zum Fallbeispiel II	207
4.1. Die Analyse der Maßnahmenbeschreibung	207
4.2. Die zugänglichen Statistiken der Kommunalverwaltung der Stadt <i>Chongju</i>	208

4.3.	Die schriftlichen Datenerhebungen bei den beauftragten örtlichen Beschäftigungsträgern	209
5.	Fallbeispiel II: Die ortsgebundenen Beschäftigungsmaßnahmen gemäß der „Hilfe zur Selbsthilfe“ in der Stadt <i>Chongju</i> , Südkorea	210
5.1.	Die Rahmenbedingungen	210
5.1.1.	Die beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Voraussetzungen	210
5.1.2.	Die Entwicklung der ortsgebundenen Beschäftigungsmaßnahmen	214
5.2.	Die „Hilfe zur Selbsthilfe“ der Stadt <i>Chongju</i>	216
5.2.1.	Die mehrdimensionale Zielsetzung	216
5.2.2.	Die Durchführungsmodalität des örtlichen Selbsthilfesystems	218
5.2.3.	Die zur Durchführung der „Hilfen zur Selbsthilfe“ gemäß §12 GSmL beauftragten gemeinnützigen Beschäftigungsträger	221
5.2.3.1.	<i>Die Agentur für die Selbsthilfe Chongju (Self-Help Promotion Agency)</i>	221
5.2.3.2.	<i>Die YWCA Chongju (Young Women’s Christian Association Chongju)</i>	222
5.2.3.3.	<i>Das NGO-Bündnis gegen Arbeitslosigkeit Chungbuk</i>	223
5.3.	Die Analyse der drei Auswirkungsdimensionen der ortsgebundenen Beschäftigungsmaßnahmen gemäß der „Hilfe zur Selbsthilfe“ in der Stadt Chongju	225
5.3.1.	Das Beschäftigungsniveau	225
5.3.1.1.	<i>Die Zielgruppe</i>	225
5.3.1.2.	<i>Die Teilnehmerzahl</i>	226
5.3.1.3.	<i>Der Beschäftigungseffekt</i>	229
5.3.1.4.	<i>Die Geschäfts- und Tätigkeitsfelder der ortsgebundenen Beschäftigungsmaßnahmen</i>	232
5.3.2.	Die Beschäftigungsmöglichkeiten des Arbeitskräftepotenzials	234
5.3.2.1.	<i>Die Teilnehmerstruktur</i>	234
5.3.2.2.	<i>Das Eingliederungsniveau in den ersten Arbeitsmarkt</i>	235
5.3.2.3.	<i>Die Steigerung der Beschäftigungsmöglichkeiten durch das Selbsthilfeförderungsprogramm des örtlichen Employment Security Center</i>	238
5.3.2.4.	<i>Der soziale Dienst bei der Durchführung der Maßnahme „Hilfe zur Selbsthilfe“</i>	241

5.3.3. Der Haushaltskonsolidierung	243
5.3.3.1. Die exkludierenden Mechanismen	243
5.3.3.2. Einsparungen bei den Beschäftigungsträgern und durch die Tätigkeiten der Mitglieder von „Up-Grade“-Gruppen	245
5.4. Ein Zwischenergebnis: Der bunte Strauß der Hoffnung auf die „Hilfe zur Selbsthilfe“ gemäß GSmL und das Ergebnis der ersten vier Jahre	249
V. Schlussbetrachtung: Chancen und Gefahren der Maßnahme „qualifizierende Beschäftigung“	255
1. Die einschränkenden Bedingungen als Hintergrund der begrenzten „humanen Route“ der „qualifizierenden Beschäftigung“	256
1.1. Deutschland: Die kommunale Beschäftigungshilfe der arbeitslosen Sozialhilfeempfänger gemäß §19 Abs. 2 BSHG	256
1.1.1. Die schwache Finanzierungsgrundlage	257
1.1.2. Schwache Position der sozialen Fürsprecher in der kommunalen Beschäftigungsförderung	258
1.1.3. Die schwache Rechtsposition der arbeitslosen Sozialhilfeempfänger	260
1.2. Südkorea: Ortsgebundenes Selbsthilfesystem nach der „Hilfe zur Selbsthilfe“ gemäß GSmL	261
1.2.1. Gestreute Verantwortung bei den Selbsthilfeprogrammen	262
1.2.2. Strukturumwandlung der Zielgruppe des Selbsthilfesystems	264
1.2.3. Widersprüche aus der pauschalisierten und ergänzenden Fördermodalität	267
2. Verstärkung der einschränkenden Bedingungen in Reformansätzen	269
3. Chance der „qualifizierenden Beschäftigung“ als „Workfare“- orientiertes sozial- und arbeitsmarktpolitisches Instrument	274
VI. Literaturverzeichnis	281
VII. Anhang 1: Erhebungsbogen für die schriftliche Datenerhebung	301