

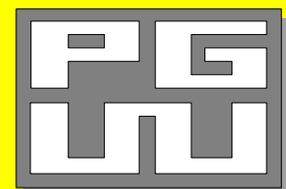
Beschäftigung und Beschäftigungsförderung in der Region Westpfalz

- **Entwicklung der Beschäftigung**
- **Analyse der Handwerkszählung**
- **Kommunale Arbeitsmarktpolitik**
- **Neuabgrenzung der Fördergebiete**

Herausgeber: Planungsgemeinschaft Westpfalz
Körperschaft des öffentlichen Rechts

Vorsitzender: Landrat Rolf Künne, Kreisverwaltung, 67657 Kaiserslautern

Redaktion: Geschäftsstelle der Planungsgemeinschaft Westpfalz
Bahnhofstraße 1, 67655 Kaiserslautern
Tel.: 0631 323-2295, Fax: 0631 323-2293
e-mail: pgw@westpfalz.de
Internet: <http://www.westpfalz.de>



Vorwort

Auch wenn die Thematik dieser Ausgabe der WESTPFALZ-INFORMATIONEN eher unspektakulär ist, so ist diese Ausgabe doch etwas besonderes: es ist das **Heft Nr. 100**.

Die PGW - konstituiert 1968 - erkannte früh die Notwendigkeit, Raumordnung und Regionalentwicklung - wie man heute formulieren würde - zu kommunizieren. Sie bereitete deshalb vor 30 Jahren die Herausgabe eines Presse- und Informationsdienstes vor; die erste Ausgabe, also Heft Nr. 1, erschien im März 1970.

Dieser Informationsdienst hatte sich zum Ziel gesetzt - Zitat aus Nr. 1 -, zu berichten über

- alle wesentlichen planerischen Maßnahmen in der Westpfalz
- Auswirkungen beabsichtigter raumrelevanter Maßnahmen
- die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung der Region
- organisatorische Fragen der Planungsgemeinschaft Westpfalz
- sachlich-fachliche Detailfragen
- Ordnungs- und Entwicklungsprobleme von allgemeiner Bedeutung, um so zu Vergleichen anzuregen.



Landrat Rolf Künne
Vorsitzender

Ich denke, wir können, wenn wir die nun 100 Ausgaben Revue passieren lassen, Zielerfüllung konstatieren. Und nicht nur das. Denn bereits die erste WESTPFALZ-INFORMATIONEN erkannte mit planerischer Weitsicht das Erfordernis des Einbezugs insbesondere der Bürger. "Nur wenn es gelingt" - so in Heft 1 - "eine breite Öffentlichkeit einzubeziehen, werden Pläne und Programme zu Aktionen". Eine Einsicht, die heute im Rahmen von Agenda 21- Aktivitäten unter dem Schlagwort "Konsultationsprozesse" Renaissance erfährt.

In diesem Zusammenhang darf ich der Presse recht herzlich für die breite, ausführliche und umfassende sowie kompetente Berichterstattung danken; denn ohne diese Berichterstattung wäre die Umsetzung unserer Informationspolitik so nicht machbar gewesen.

Werden wir weitere 100 Ausgaben der WESTPFALZ-INFORMATIONEN erleben? Diese Frage läßt sich gerade vor dem Hintergrund von Multimedia und Internet nur schwer beantworten. Doch eines ist sicher: Planung ist und bleibt - in erster Linie ein Informations- und Kommunikationsprozeß. Und das heißt: Informationsdienste wird es immer geben - wenn auch in unterschiedlichen Formen - solange man sich planerisch bemüht die Zukunft zu gestalten. Und ein Verzicht auf Zukunftsgestaltung ist nun wirklich schwer vorstellbar.

In diesem Sinne herzlichen Glückwunsch auch an die Redaktion(en) der WESTPFALZ-INFORMATIONEN zur Nr. 100 sowie Dank und Anerkennung für die geleistete Arbeit.

Landrat Rolf Künne, Vorsitzender

0. Einführung

Das vorliegende Heft befasst sich mit dem Thema Beschäftigung und Beschäftigungsförderung - natürlich unter Betrachtung ausgewählter Aspekte, aber immer mit Blick auf bestehende Zusammenhänge.

Die herausgearbeiteten Tendenzen der analysierten Entwicklungen sowie die thematischen Verknüpfungen stellen sich wie folgt dar:

- Die Zahl der **sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer** ging im Zeitraum von 1990 bis 1998 in der Region Westpfalz um ca. 10 % zurück; absolut stellt dies ein Rückgang von 161.947 auf 146.555 dar. Die höchsten Verluste hatten die Stadt Pirmasens (-31,7 %), der Landkreis Südwestpfalz (-13,7 %) sowie Stadt- und Landkreis Kaiserslautern (-12 % bzw. -13,7 %). Die einzige deutliche Zunahme erzielte der Landkreis Kusel (+7,7 %).
- Die **Arbeitslosenquote** ging zwar im Vergleich zu 1997 1 % - Punkt zurück, liegt mit 13,2 % (Jahresdurchschnitt 1998) immer noch sehr hoch und deutlich über der Bundesrepublik (alte Länder (10,5 %)).

Dieser Tatbestand führte u.a. dazu, dass die Region Westpfalz fast in ihrer Gesamtheit in der Fördergebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" sowie des neuen Ziel 2 - Gebietes der EU - Förderung verbleibt (zur Neuabgrenzung der Fördergebietskulissen ab 2000 vgl. die Ausführungen am Ende dieses Heftes).

Deutlich wird auch, dass mit jeder konjunkturellen und jeder strukturellen Krise in der Region die Sockelarbeitslosigkeit wächst. Diese Sockelarbeitslosigkeit korrespondiert mit der Zahl der Sozialhilfeempfänger.

- Die Zahl der **Sozialhilfeempfänger** hat in der Region Westpfalz - wenn auch nur noch geringfügig - zugenommen und weist mit 47,7 Sozialhilfeempfänger pro 1.000 Einwohner (1997) die höchste Empfängerdichte im Lande Rheinland-Pfalz auf. Die deutlichste Zunahme von 1990 zu 1997 verzeichnete der Landkreis Kusel (+53,7 %), den höchsten Rückgang der Landkreis Südwestpfalz (- 46,3 %); die höchste Empfängerdichte mit 92,2 pro 1.000 Einwohner hat die Stadt Pirmasens.

Dieser Tatbestand wiederum verweist auf die Notwendigkeit der kommunalen Befassung mit Arbeitsmarktproblemen und Problemen des wirtschaftlichen Strukturwandels (hierzu vgl. auch die nach Punkt 5 folgende Abbildung des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu)). Eine allgemeine Darstellung der sog. kommunalen Arbeitsmarktpolitik erfolgt anschließend, ergänzt um einen Kurzbericht über den Ansatz der Regiestelle kommunale Arbeitsmarktpolitik bei der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Stadt und Landkreis Kaiserslautern.

- Während die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt in der Region zurückgegangen ist, konnte im **Handwerk** im vergleichbaren Zeitraum die Beschäftigung - absolut und relativ - ausgeweitet werden. Betrachtet man den Anteil der im Handwerk Beschäftigten im Vergleich zu allen soz.vers.pfl.

Beschäftigten, kann man feststellen, dass etwa jeder Vierte im Handwerk Arbeit findet; in den Landkreisen Kaiserslautern, Kusel und Südwestpfalz ist es bereits jeder Dritte. Damit wird die Bedeutung des Handwerks als beschäftigungswirksamer Faktor klar unterstrichen.

- Innerhalb des **Handwerks** gibt es drei wesentliche Tendenzen
 - Während sich die Zahl der Betriebe im Betrachtungszeitraum reduziert hat (-9,3 %), ist die Beschäftigtenzahl gestiegen (+11,8 %); die stärkste Zunahme erzielte der Donnersbergkreis (+34,7 %), gefolgt vom Landkreis Kusel (+25,2 %).
 - Betrachtet man die Verteilung der Gewerbegruppen bzw. deren Veränderung, so ist festzustellen, dass das Elektro-/ Metallgewerbe mit einem Plus von 18,4 % bei den Betrieben und von 32,2 % bei den Beschäftigten die stärkste Zunahme erreichte; die höchsten Verluste bei den Handwerksbetrieben mußte das Bekleidungs-, Textil- und Ledergewerbe hinnehmen (-67,7 %), gefolgt von Nahrungsmittel- (-42,2 %) und Holzgewerbe (-25,9%).
 - Betrachtet man ausschließlich die prozentualen Veränderungen bei der Beschäftigung in den einzelnen Handwerksgewerbegruppen, stellt sich ein differenziertes Bild dar: Während in den Städten Kaiserslautern und Zweibrücken die Zunahme im Gesundheits-/Reinigungsgewerbe dominiert, fällt in der Stadt Pirmasens die Zunahme des Nahrungsmittelgewerbes auf. In den Landkreisen Donnersbergkreis und Kusel verzeichnet das Elektro-/Metallgewerbe die größten Zuwächse; im Landkreis Kaiserslautern sind die größten Zunahmen im Bereich Glas-/Papier-/Keramik/sonstige Gewerbe feststellbar, im Landkreis Südwestpfalz im Bereich Holz.

1. Bevölkerungsentwicklung

Das Bevölkerungswachstum hält noch an: Während in der Gesamtregion - bei langfristiger Betrachtung - von 1990 bis Mitte 1998 ein Einwohnerzuwachs von 5,3% zu verzeichnen war, verlief die Entwicklung in den Teilräumen der Region allerdings unterschiedlich. Mit Einwohnerzuwachsdaten von 11,1% bzw. 9,8% standen die Landkreise Donnersbergkreis und Kaiserslautern an erster Stelle, die Stadt Pirmasens dagegen mit bereits - 1,9% an letzter Stelle in der Region; dies entspricht einer Abweichung vom Regionswert von - 7,2 Prozentpunkten.

Die Abweichung der Region Westpfalz zum Landeswert beträgt - 1,5 Prozentpunkte; dasselbe gilt für die Region Trier; hingegen übertrifft die Region Mittelrhein-Westerwald den Landeswert um +1,4 % (vgl. Tab. 1a und Abb. 1a).

In der Bilanz der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsentwicklung in der Region Westpfalz von 1970 bis 1997 wird deutlich, dass die Bevölkerungszunahme ausschließlich aus den seit 1988 vorhandenen Wanderungsgewinnen resultiert. Demgegenüber ist die Entwicklung des Geburtensaldos relativ konstant negativ. Aufgrund des generativen Verhaltens der Bevölkerung wird sich dieser Trend - so die prognostizierten Annahmen - auch in den nächsten Jahren nicht ändern. Da andererseits die positive Zahl der Zuwanderung eine temporäre Erscheinung war, hat sich das Niveau des Wanderungssaldos seit 1993 - wenngleich im Jahre 1995 noch einmal ein leichter Anstieg zu erkennen war - abgesenkt, und seit 1997 beginnt die Bevölkerungsentwicklung bereits wieder in die negativen Bereiche zu tendieren (vgl. Tab. 1b und Abb. 1b).

Am 30. Juni 1998 lebten in der Region Westpfalz 555.912 Menschen; das waren rund 1.100 Einwohner bzw. 0,2 % weniger als Ende 1997 (vgl. Tab. 1c). Der Bevölkerungsverlust des 1. Halbjahres 1998 in der Region insgesamt saldiert sich erstmals wieder aus einem Gestorbenenüberschuss von rd. 700 und einem Wanderungsverlust von rd. 430. In den einzelnen Gebietskörperschaften hat sich der seit der Volkszählung 1987 zu beobachtende Aufwärtstrend in der Bevölkerungsentwicklung nicht fortgesetzt. Eine höhere Zuwachsrate ist lediglich in der Verbandsgemeinde Landstuhl mit 0,7 % zu erkennen. Schlußlichter bilden die Verbandsgemeinde Hauenstein mit - 1,4 % und die Stadt Pirmasens mit - 0,9 % (vgl. Tab. 1c).

Im Regionenvergleich schneidet die Westpfalz mit einem Rückgang der Bevölkerungszahl um 0,2 % am schlechtesten ab. In allen übrigen Regionen - mit Ausnahme der Rheinpfalz (-0,1 %) - sind die Veränderungsdaten zwar noch leicht positiv, aber auch schon erheblich niedriger als in den Jahren vor.

Neben der Veränderung der Bevölkerungszahl treten auch weiterhin erhebliche Verschiebungen im Altersaufbau auf. Aus der früher typischen "Bevölkerungs-Pyramide" (unten breit, oben spitz) ist ansatzweise bereits ein "Alters-Pilz" mit umgekehrten Proportionen geworden, dessen Konturen sich in den nächsten Jahren noch verstärken werden. Die Zunahme des Anteils der über 65-jährigen seit 1970 führte zu einer wachsenden Überalterung der Bevölkerung.

Abb. 1a Bevölkerungsentwicklung in der Region Westpfalz und in den übrigen rheinland-pfälzischen Regionen - Entwicklung von 1990 bis 1998

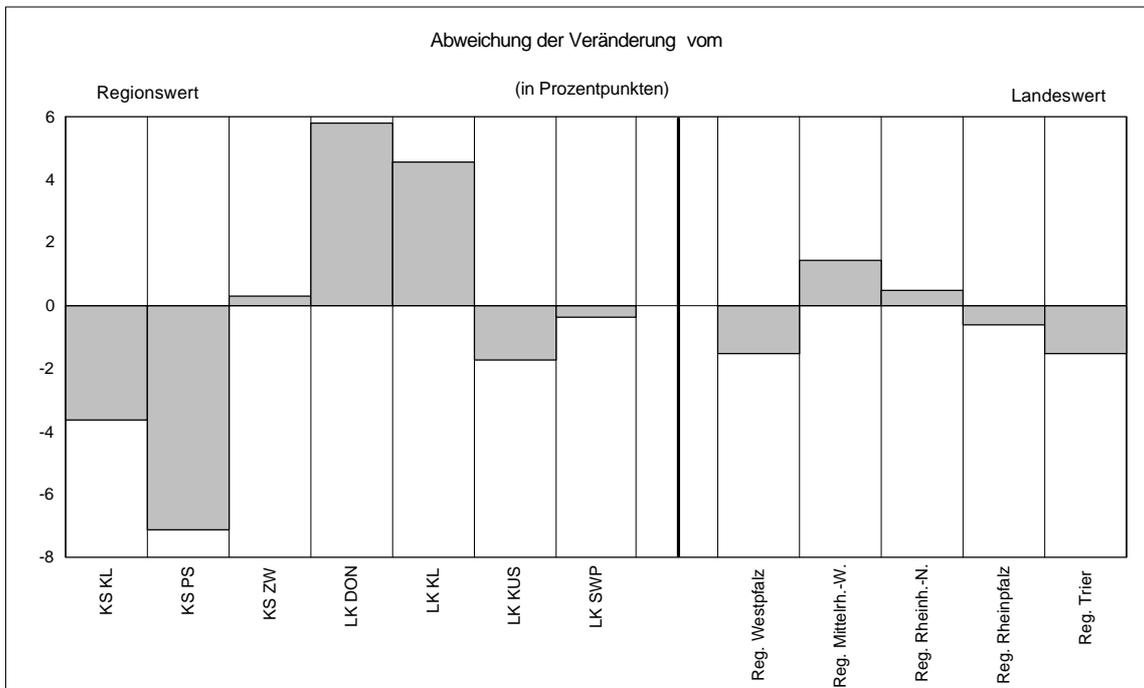
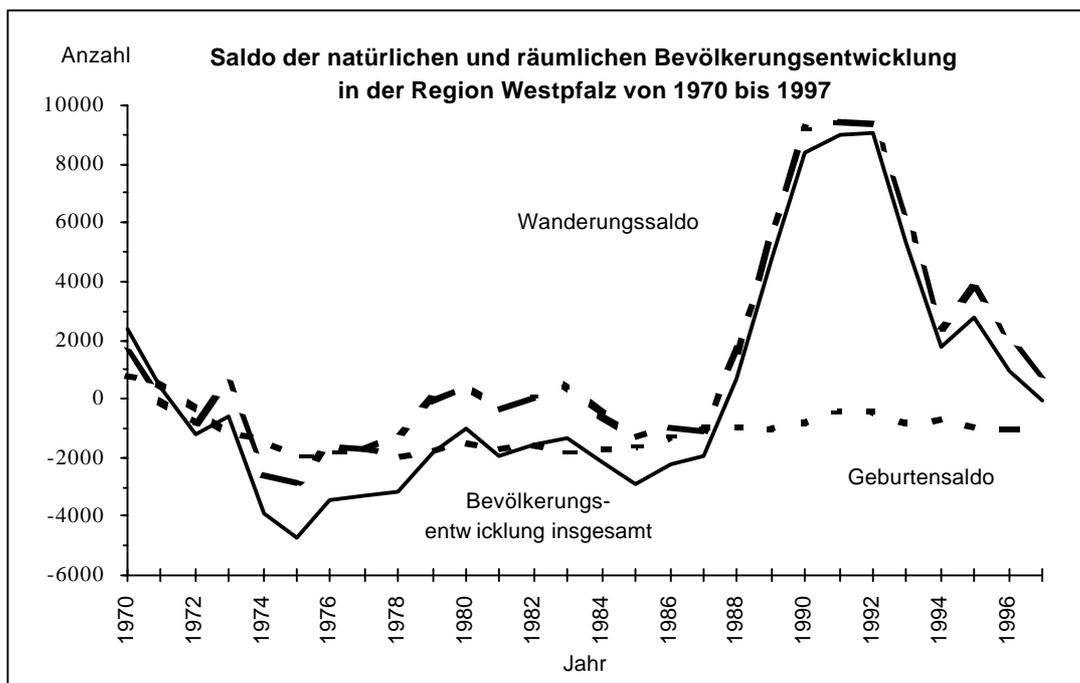


Abb. 1b Saldo der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsentwicklung in der Region Westpfalz von 1970 bis 1997



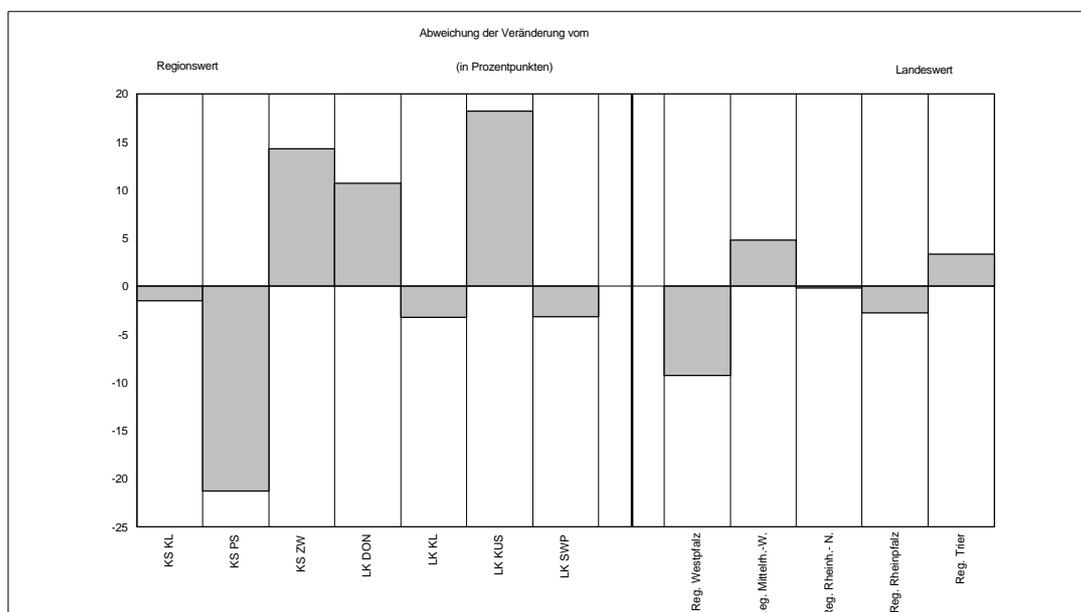
Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eig. Berechnungen

2. Beschäftigung

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer ist in der Region Westfalz im Zeitraum zwischen 1990 und 1998 um 10,5 % zurückgegangen, wobei die Entwicklung in den Gebietskörperschaften der Region unterschiedliche Tendenzen zeigt. So hat insbesondere in der Stadt Pirmasens (-31,7 %) sowie in den Landkreisen Kaiserslautern und Südwestfalz (jeweils -13,7 %) die Zahl der Arbeitnehmer abgenommen, hingegen erhöhte sie sich im Landkreis Kusel um 7,7 % und liegt damit um 18,2 Prozentpunkte über dem Regionswert. Dieser Rückgang ist vor allem durch die Reduzierung der Zivilbeschäftigten bei den Alliierten Streitkräften bedingt, wobei diese Entwicklung im Bereich Pirmasens/Südwestfalz durch die negativen Tendenzen in der Schuhindustrie überlagert wird.

Im Regionenvergleich zeigt sich eine Zunahme der Beschäftigtenzahl in der Region Mittelrhein-Westerwald (3,6 %) und somit die höchste positive Abweichung vom Landeswert mit 4,8 Prozentpunkten. Die Region Westfalz steht mit -9,3 Prozentpunkten am unteren Ende der Skala (vgl. Tab. 2a und Abb.2a)

Abb. 2a: Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Region Westfalz sowie in den übrigen rheinland-pfälzischen Regionen
- Entwicklung von 1990 zu 1997 -

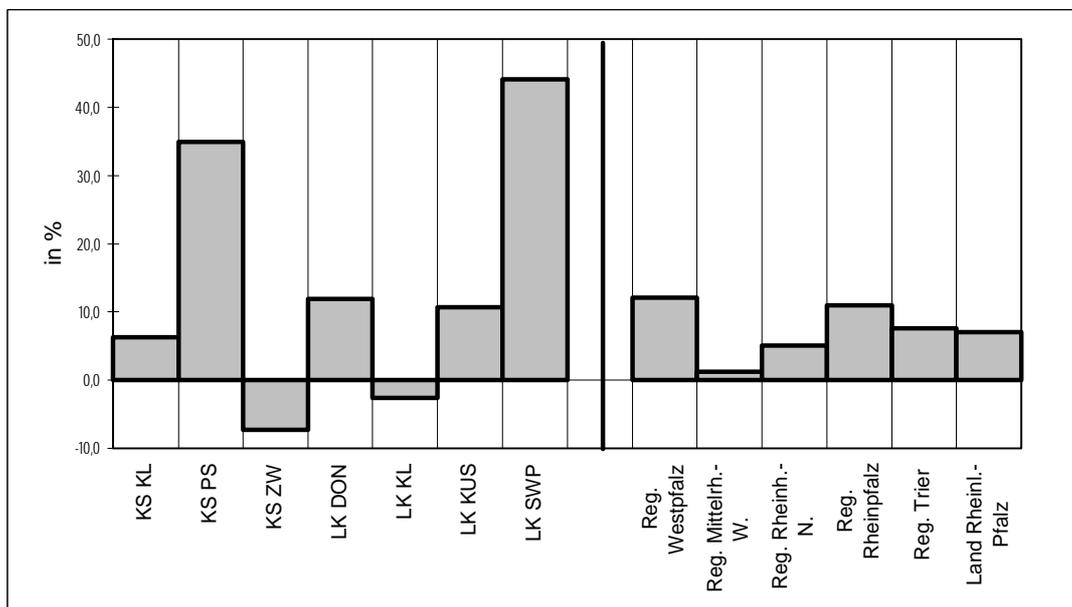


Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eig. Berechnungen

Während die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt in der Region Westpfalz von 1977* bis 1995** abgenommen hat, konnte im Handwerk im vergleichbaren Zeitraum die Beschäftigung ausgeweitet werden. Das beweist, dass das Handwerk bei der Beschäftigung in der Region eine wesentliche Rolle spielt. Dies zeigt sich insbesondere im Landkreis Südwestpfalz - mit einer Zunahme des Anteils der im Handwerk Beschäftigten an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 44,1 % sowie in der Stadt Pirmasens mit 35 %. Rückläufig ist dieser Anteil in der Stadt Zweibrücken und im Landkreis Kaiserslautern mit -7,3 % bzw. -2,6 % (vgl. Tab. 2b und Abb. 2b).

Im Regionenvergleich haben alle Regionen positive Veränderungsraten beim Beschäftigtenanteil im Handwerk an allen Arbeitnehmern, wobei die Region Westpfalz mit 12,1% die stärkste positive Entwicklung zeigt, gefolgt von der Region Rheinpfalz mit 11,0%. Beide liegen damit über dem Landesdurchschnittswert von 7 %.

Abb. 2b Entwicklung des Anteils der im Handwerk Beschäftigten an allen soz.vers.pfl.Beschäftigten in der Region Westpfalz und in den übrigen rheinland-pfälzischen Regionen von 1977 zu 1994



Que
Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Ile:

* Frühere Angaben über soz.vers. pfl. Beschäftigte liegen nicht vor

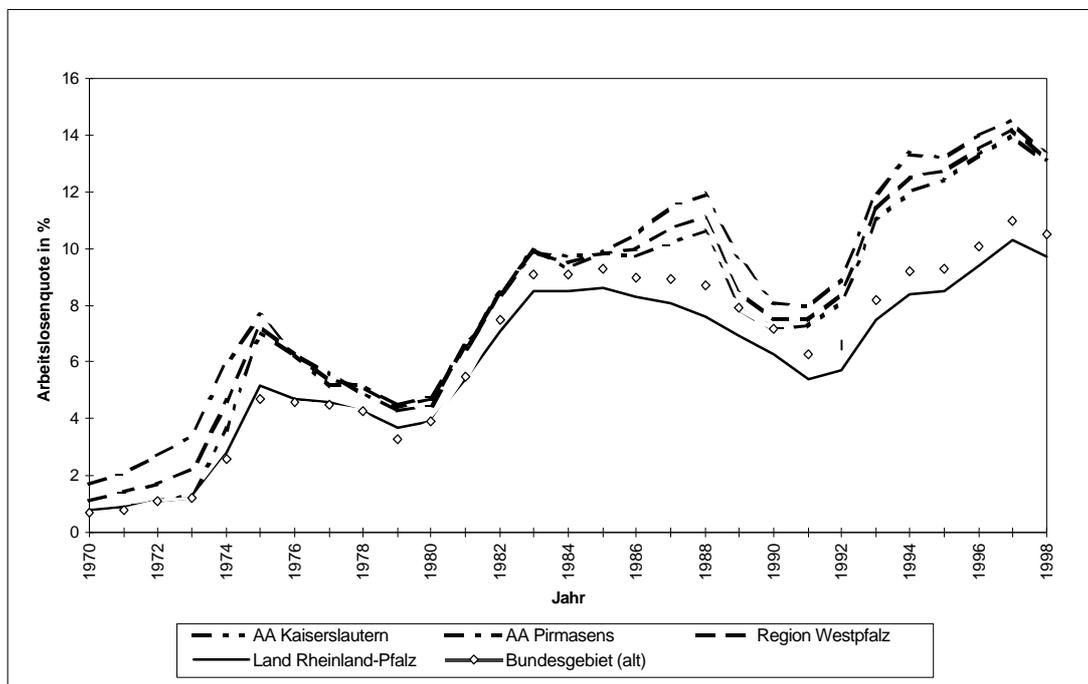
** vgl. hierzu auch die Ausführungen unter Punkt 5 in diesem Heft

3. Arbeitslosenquote

Der Verlauf der Entwicklung der durchschnittlichen Jahresarbeitslosenquote in der Region Westpfalz von 1970 bis 1998 entspricht dem des Landes und des Bundesgebietes. Auffallend ist jedoch, dass bei konjunkturellen Brüchen die Zunahme der Quote in der Westpfalz jeweils erheblich höher liegt als vergleichsweise im Land oder im Bund. Dies weist auf eine besonders hohe Anfälligkeit der regionalen Wirtschaft hin. Sehr deutlich tritt dies zu Tage, wenn konjunkturell bedingte Schwankungen mit strukturellen Verwerfungen überlagert und dadurch verstärkt werden. Die Umstrukturierung im Bereich der Schuhindustrie sowie Folgen des Konversionsprozesses sind Beispiele hierfür.

Arbeitslosenhöchststände waren 1975, 1983, 1988 und 1997, wobei letzterer auch die bisherige Höchstmarke darstellt. Deutlich wird auch, dass - ausgehend von einer Arbeitslosenquote unter 1% im Jahre 1970 - mit jeder konjunkturellen und / oder strukturellen Krise der Region, aber auch des Landes und Bundes, die Sockelarbeitslosigkeit zunimmt (vgl. Tab. 3a und Abb. 3a). Diese Sockelarbeitslosigkeit korrespondiert mit der Entwicklung der Zahl der Sozialhilfeempfänger (vgl. Punkt 4).

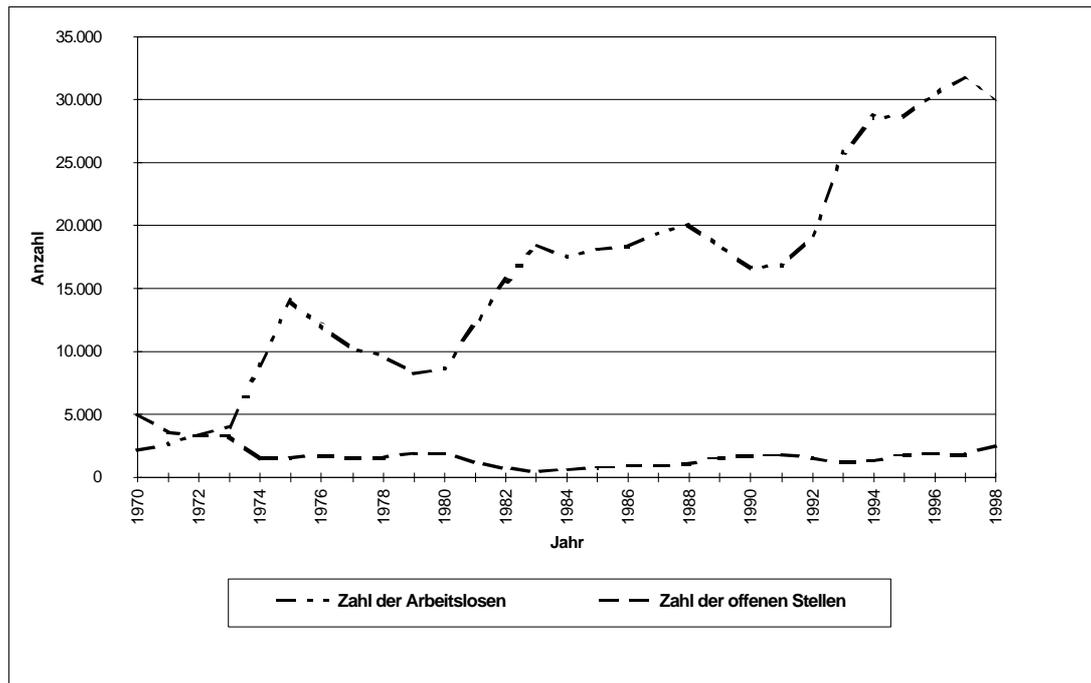
Abb. 3a: Arbeitslosenquote in der Region Westpfalz, im Land Rheinland-Pfalz und im Bundesgebiet (alt) - Entwicklung von 1970 bis 1998



Quelle: Angaben der AA Kaiserslautern und Pirmasens; eigene Berechnungen

Während noch zu Beginn der 70er Jahre die Entwicklung der Zahl der offenen Stellen tendenziell umgekehrt proportional zur Entwicklung der Arbeitslosenquote verlief, hat sich danach der Entwicklungsverlauf entkoppelt (vgl. Tab.3b und Abb. 3b).

Abb 3b: Zahl der Arbeitslosen und Zahl der offenen Stellen in der Region Westpfalz
Entwicklung von 1970 bis 1998



Quelle: Angaben der AA Kaiserslautern und Pirmasens; eigene Berechnungen

4. Sozialhilfeempfänger

Die Entwicklung der Zahl der Sozialhilfeempfänger korrespondiert weitgehend mit der der Arbeitslosigkeit in der Region. Die Zahl der Personen, denen Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz gewährt wurden, ist in der Westpfalz im Zeitraum von 1990 bis 1997 allerdings nur geringfügig gestiegen (0,5 %).

Die Daten über die Sozialhilfeempfänger belegen ein ausgeprägtes Stadt - Land - Gefälle: In den kreisfreien Städten erhielten 1997 fast doppelt so viele Personen Sozialhilfe wie in den Landkreisen, was wohl auf das in diesen Gebietskörperschaften vorhandene "Pufferpotential" zurückzuführen ist. Dabei lag die Stadt Pirmasens mit 92,2 Hilfebeziehern pro 1.000 Einwohner an der Spitze, gefolgt von Kaiserslautern mit 79,0. Bei den Landkreisen bestanden ebenfalls deutliche Unterschiede in der Empfängerdichte; sie war im Landkreis Kusel mit 50,6 am höchsten, im Landkreis Südwestpfalz mit 14,1 am niedrigsten.

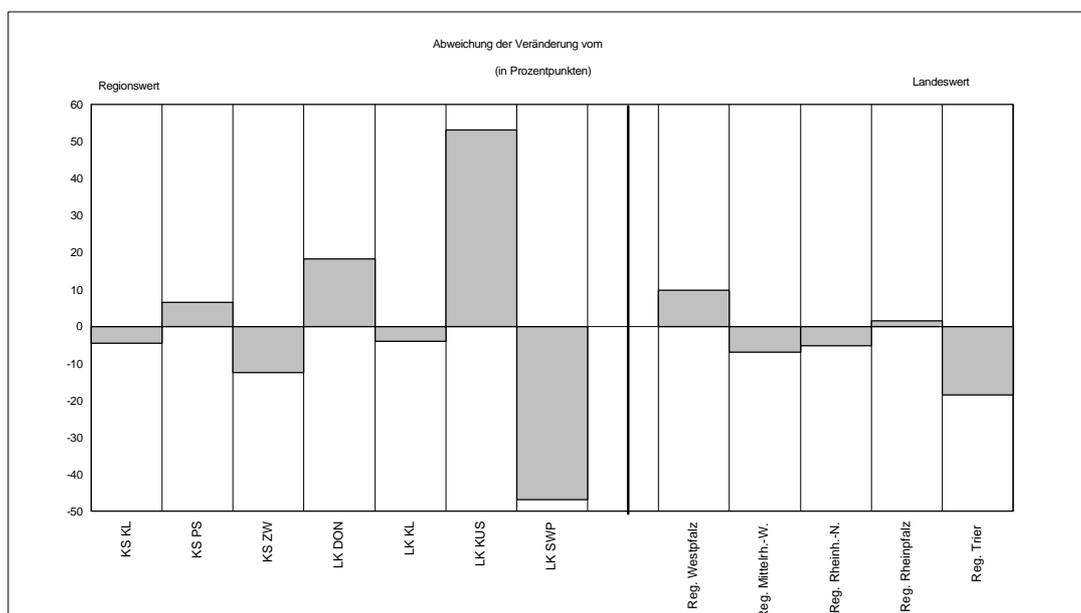
Beim Vergleich von 1990 zu 1997 zeigen sich auch bei der Veränderung der Zahl der Sozialhilfeempfänger einige Unterschiede: Der Landkreis Kusel lag mit einer Zunahme der Zahl der Sozialhilfeempfänger um 53,7 % an erster Stelle und erreichte damit auch

die höchste Abweichung vom Regionswert mit 53,2 Prozentpunkten; im Landkreis Südwestpfalz und in der Stadt Zweibrücken dagegen ging die Empfängerzahl um 46,3% bzw. 11,9% zurück. Hier betrug der Abstand zum Regionsdurchschnitt - 46,6 bzw. -12,4.

Beim Vergleich der Regionen ist zu erkennen, dass die Westpfalz als einzige Region eine Zunahme der absoluten Zahl der Sozialhilfeempfänger aufzuweisen hat. Die Abweichung der Veränderung zum Landesdurchschnitt betrug in der Westpfalz 9,8 Prozentpunkte. Die Region Westpfalz hatte 1997 mit 47,7 Sozialhilfeempfängern pro 1.000 Einwohner die höchste Empfängerdichte, die Region Trier mit rd. 31,0 die niedrigste zu verzeichnen (Tab. 4 und Abb. 4a und b).

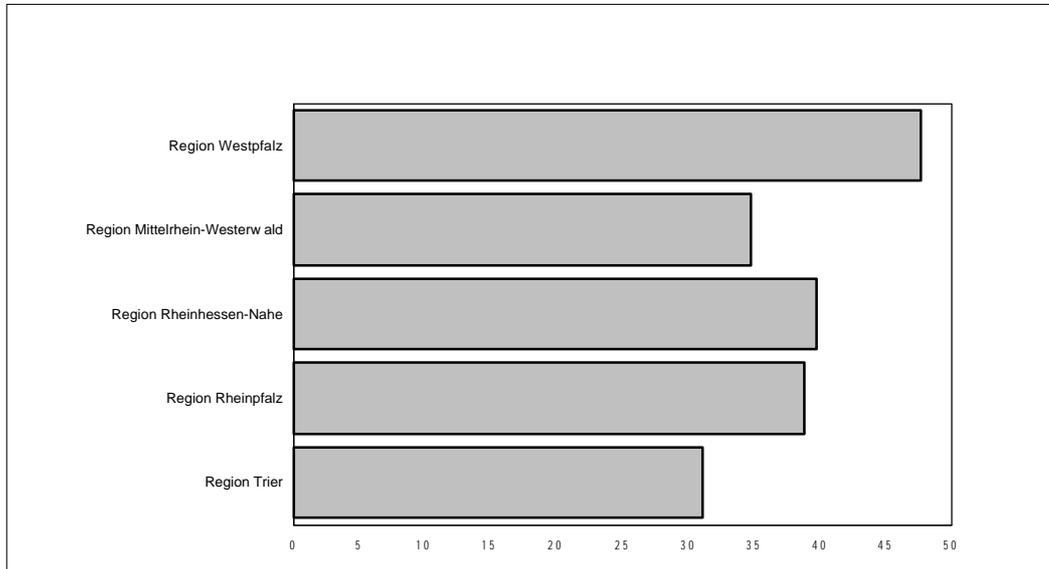
Die Hilfearten sind zum einen die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt und zum anderen die Hilfe in besonderen Lebenslagen (wie z.B. Eingliederungshilfe für Behinderte, Hilfe für Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten). Die Gründe, die zur Inanspruchnahme von Sozialhilfe i.S. der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt führen, haben sich im Zeitablauf erheblich gewandelt: so dominiert als eine der Hauptursachen die Arbeitslosigkeit.

Abb. 4a: Anzahl der Sozialhilfeempfänger in der Region Westpfalz und den übrigen rheinland-pfälzischen Regionen - Entwicklung von 1990 zu 1997



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Abb. 4b: Sozialhilfeempfänger pro 1.000 Einwohner 1997



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

5. Regionale Analyse der Handwerkszählung 1995

Vorbemerkung

Mit Stichtag 31. März 1995 fand im gesamten Bundesgebiet eine neue Handwerkszählung statt. Die Handwerkszählungen der amtlichen Statistik werden in unregelmäßigen Abständen durchgeführt. Die letzten Zählungen stammen aus den Jahren 1968 und 1977. Als Bestandsaufnahmen zählen diese Erhebungen zu den wichtigsten statistischen Quellen über das Handwerk. Neben einem Gesamtüberblick vermitteln sie ausgewählte Strukturdaten über diesen Bereich.

Bei der Handwerkszählung 1995 wurden alle Handwerksunternehmen erfaßt, die in der Handwerksrolle eingetragen waren. In diese Handwerksrolle wird nur derjenige eingetragen, der einen Handwerksbetrieb führt und einen Meisterbrief in einem der 127 Handwerksbetriebe vorweisen kann, die in der Anlage A der Handwerksordnung aufgeführt sind. Zu diesen Berufen zählen die herkömmlichen wie Bäcker, Fleischer und Friseur, aber auch solche wie Gebäudereiniger und Büroinformationselektroniker. Bei der Betriebsgröße gibt es im Handwerk sehr große Unterschiede: viele Ein-Mann-Betriebe, aber auch Betriebe mit mehreren Hundert Beschäftigten. Neben den selbständigen Handwerksunternehmen wurden auch die handwerklichen Nebenbetriebe von nichthandwerklichen Unternehmen in die Erhebung miteinbezogen (z.B. Bäckerei- oder Fleischwarenabteilung in einem Kaufhaus).

Die 127 laut Anlage A der Handwerksordnung aufgeführten Gewerbe werden in folgende 7 Handwerksgruppen unterteilt:

- Gruppe der Bau- und Ausbaugewerbe
- Gruppe der Elektro- und Metallgewerbe
- Gruppe der Holzgewerbe
- Gruppe der Bekleidungs-, Textil- und Ledergewerbe
- Gruppe der Nahrungsmittelgewerbe
- Gruppe der Gewerbe für Gesundheits- und Körperpflege sowie der chemischen und Reinigungsgewerbe
- Gruppe der Glas-, Papier-, keramischen und sonstigen Gewerbe

Bei den am 31. März 1995 ermittelten Handwerksunternehmen wurden die beschäftigten Personen zum Stichtag 30.09.1994 und der Umsatz des Jahres 1994 sowie eine Reihe weiterer Merkmale erhoben (Zur Vereinfachung werden im Folgenden die Jahreszahlen der jeweils letzten Zählungen angegeben).

Ergänzt werden die handwerksstatistischen Daten durch die Zahlen für handwerksähnliche Gewerbebetriebe, die nicht in der Handwerkszählung enthalten sind, sondern in einer gesonderten Zählung nachgewiesen werden.

Eine Vollzähligkeit der Handwerkszählung ist allerdings nicht gewährleistet, da nicht alle in der Handwerksrolle eingetragenen Unternehmen sich an der Zählung beteiligt haben. Das kann zum einen daran liegen, dass bei der Zählung nur die im Handwerk tatsäch-

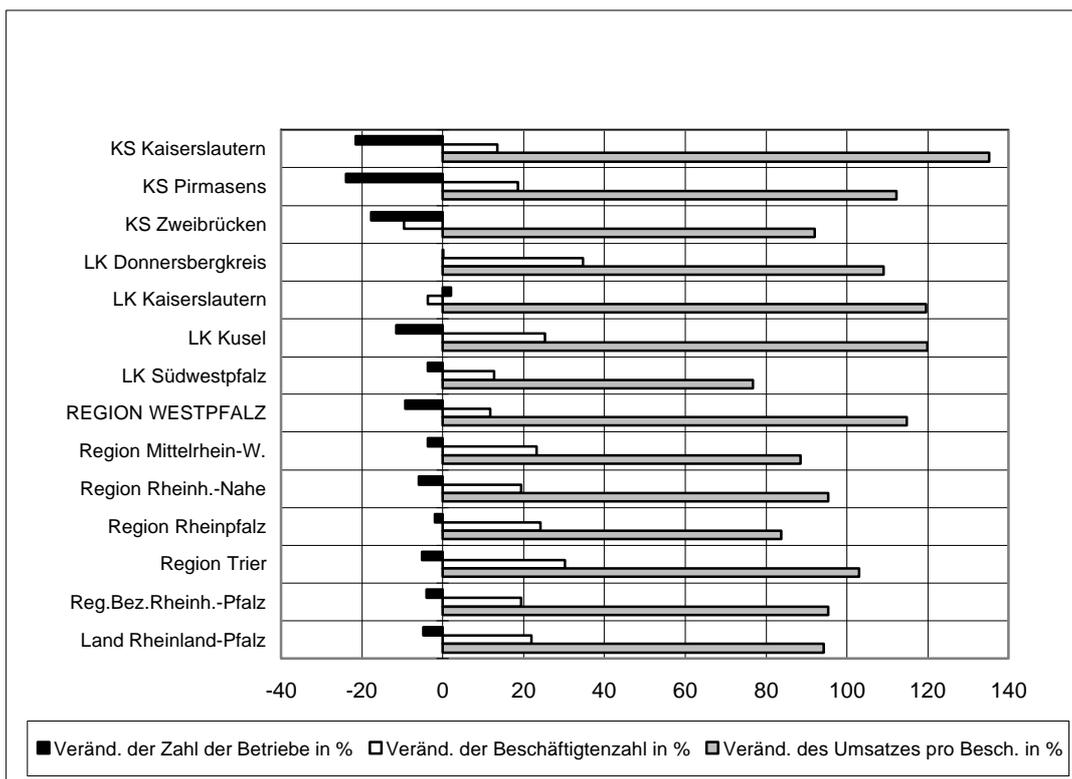
lich aktiven Unternehmen einbezogen wurden, zum anderen, dass Fragebögen von Unternehmen, die weit überwiegend im Handel oder in der Industrie tätig waren, nicht ausgewertet wurden.

Generell ist die Grenze zwischen Handwerk, Industrie und Handel fließend. Ein großer Teil der Handwerksbetriebe wird systematisch auch zum Verarbeitenden Gewerbe gezählt, sofern sie mehr als 20 Beschäftigte haben.

Handwerk in der Region Westpfalz

Zum Stichtag 31. März 1995 wurden in der Region Westpfalz 4.379 Handwerksunternehmen und Nebenbetriebe ermittelt. Gegenüber der Handwerkszählung von 1977 hat sich die Zahl der Betriebe um 9,3 % reduziert. Die Beschäftigtenzahl dagegen ist zwischen den Zählungen um 11,8 % gestiegen. Hier hat sich ein deutlicher Strukturwandel vollzogen: Weniger Betriebe mit mehr Beschäftigten (vgl. Tab.5a und Abb.5a).

Abb. 5a: Handwerksunternehmen, Beschäftigte und Umsatz pro Beschäftigten in der Region Westpfalz und in den übrigen rheinland-pfälzischen Regionen - Entwicklung von 1977 zu 1995 -



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Die stärkste Zunahme der Beschäftigtenzahl in der Region ist im Donnersbergkreis mit 34,7 % zu verzeichnen, einhergehend mit einer Stagnation der Zahl der Unternehmen, gefolgt vom Landkreis Kusel mit einem Plus von 25,2 % bei den Beschäftigten, aber mit einem Rückgang der Betriebszahlen von 11,5 %. Auffallend ist der hohe Rückgang der Unternehmen in den drei kreisfreien Städten: Pirmasens - 24,0 %, Kaiserslautern

- 21,5 % und Zweibrücken - 17,8 %. In der Stadt Zweibrücken ist gleichzeitig auch die Zahl der im Handwerk beschäftigten Arbeitnehmer um 9,7 % zurückgegangen.

Vergleicht man die Entwicklung in den rheinland-pfälzischen Regionen miteinander, so ist in allen Regionen ein Rückgang der Betriebszahlen zu verzeichnen: in der Westpfalz wirkt sich diese negative Entwicklung mit - 9,3 % am stärksten aus, in der Rheinpfalz am geringsten mit - 1,9 %. Der Landesdurchschnitt beträgt - 4,8 %. Die Zunahme der Beschäftigtenzahl in der Westpfalz liegt mit 11,8 % weit unter dem Niveau des Landesdurchschnitts mit 22,0 %. Die Region Trier hat hier mit über 30 % die höchste Zuwachsrate aufzuweisen.

Vergleicht man den **Umsatz pro Beschäftigten** von 1977 und 1995, so ist zu erkennen, dass die Stadt Kaiserslautern mit einer Umsatzzuwachsrate von rd. 135 % weit über dem Regionsdurchschnitt von 114,8 % liegt. Auffallend gering ist dazu vergleichsweise die Zunahme des Umsatzes pro Beschäftigten im Landkreis Südwestpfalz mit nur 76,7%.

Beim Vergleich der Regionen untereinander steht die Westpfalz an erster Stelle mit rd. 115 % vor der Region Trier mit 103 % und liegt damit weit über dem Landesdurchschnitt (94,3 %). Hierbei muß man die - im Vergleich zu den übrigen Regionen - geringere Zunahme der Beschäftigung berücksichtigen.

Die Veränderungen im Handwerksbereich werden insbesondere auch durch die Zahl der je Unternehmen beschäftigten Personen dokumentiert. Während bei der Zählung 1977 in der Region noch knapp 7 Personen ermittelt wurden, waren es 1995 schon 8,5 Beschäftigte je Betrieb. Diese Tendenz zu größeren Unternehmenseinheiten wird noch übertroffen von den beiden **Städten Kaiserslautern** (9,8 bzw. 14,1) und **Pirmasens** (6,6 bzw. 10,3). Erheblich unter dem Regionsmittel liegt der **Landkreis Südwestpfalz**, wo der Handwerksbesatz nur von 5,2 auf 6,1 gestiegen ist. Geringfügig zurückgegangen ist die Zahl der Beschäftigten pro Betrieb im **Landkreis Kaiserslautern** (von 8,0 auf 7,5).

Beim Regionenvergleich zeigt sich, dass die **Westpfalz** mit 8,5 Personen den geringsten, die Region Trier mit knapp 10 Personen pro Handwerksbetrieb den höchsten Handwerksbesatz hat.

Eine weitere Möglichkeit, die strukturellen Veränderungen im Handwerk zu verdeutlichen, ist die Darstellung der Entwicklung der Zahl der Unternehmen und Beschäftigten in den einzelnen Verbandsgemeinden der Region in den zwei Betrachtungsperioden 1968 bis 1977 und 1977 bis 1995 (vgl. Tab.5b).

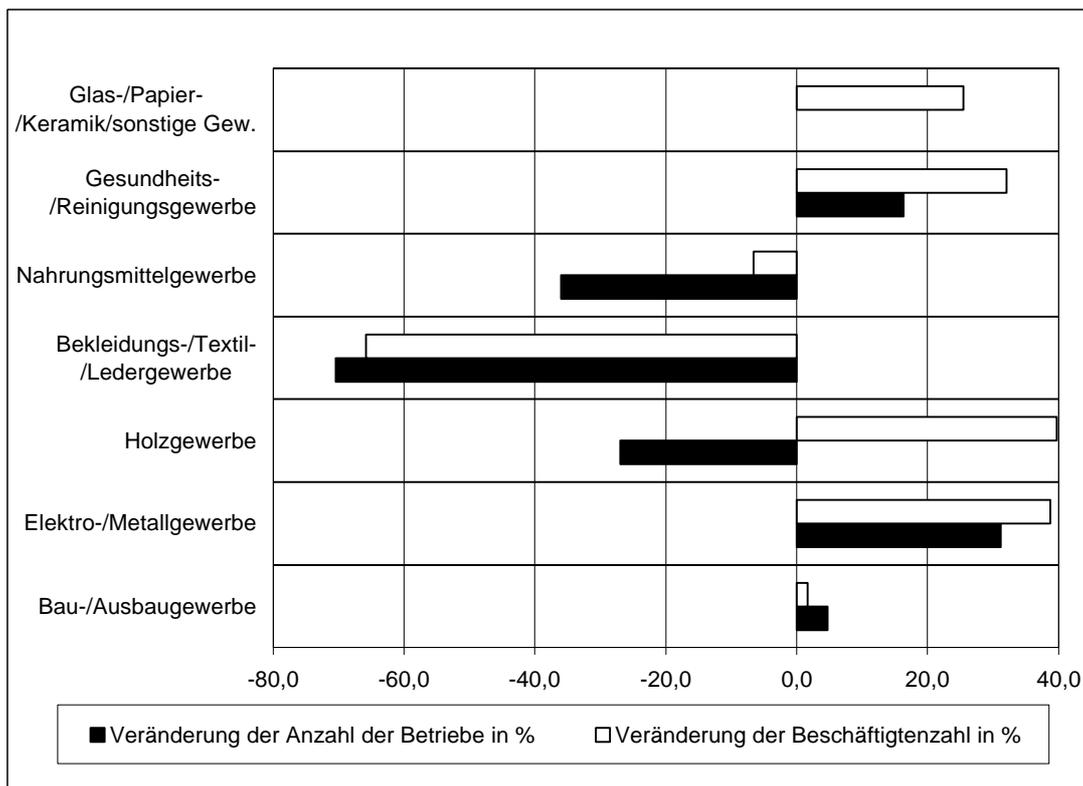
Allgemein ist festzustellen, dass in fast allen Verbandsgemeinden der Region die sehr negative Entwicklung der Unternehmenszahlen in den 70er Jahren sich im Erfassungszeitraum 1977 bis 1995 abgeschwächt hat oder der Trend sogar positiv geworden ist, wobei allerdings der Stand der 60er Jahre nicht mehr erreicht werden konnte. Die Zahl

der Beschäftigten sank ebenfalls, nahm aber im Erfassungszeitraum 1977 - 1994 wieder erheblich zu, was wiederum den Trend zu größeren Betriebseinheiten belegt. Eine Ausnahme bildet bei dieser Betrachtung die Verbandsgemeinde **Kaiserslautern-Süd**: Nachdem zunächst sowohl die Zahl der Unternehmen, als auch die der beschäftigten Personen konstant blieben, erhöhten sich beide Werte zwischen 1977 und 1995 um 23,7 % bzw. 36,6 %. Besonders hoch war die Zunahme der Beschäftigtenzahl im ersten Betrachtungszeitraum in der Verbandsgemeinde **Enkenbach-Alsenborn** um 115 % auf rd. 2.500. Diese hohe Arbeitsplatzzahl konnte allerdings in den folgenden Jahren nicht gehalten werden: Sie sank wieder um 46,6 %. In der Verbandsgemeinde **Waldmohr** erhöhte sich die Zahl der im Handwerk Beschäftigten konstant im gesamten Zeitraum 1968 - 1995 um 216,4 %. Gleichzeitig verminderte sich die Zahl der Handwerksunternehmen zunächst um 38,2 %, um dann aber von 1977 bis 1995 wieder um 45,2 % zu steigen. Die höchste Abnahme im Bereich der Unternehmen hatte - prozentual gesehen - die Verbandsgemeinde **Wolfstein** mit 53,5 % im Zeitraum 1968 bis 1995, den höchsten Rückgang bei der Beschäftigung die Verbandsgemeinde **Pirmasens-Land** mit 45,4 %.

Verteilung nach Gewerbegruppen***

Der Strukturwandel in den 18 Jahren zwischen den beiden letzten Zählungen zeigt sich in unterschiedlicher Form bei den einzelnen Gewerbegruppen. Nach der Zahl der Unternehmen und Beschäftigten ist 1995 in der Region Westpfalz eindeutig das Elektro- und Metallgewerbe das dominierende Gewerbe, gefolgt vom Bau-/ Ausbaugewerbe. Mit einem Plus von 18,4 % auf 1.627 Unternehmen erreichte das Elektro-/Metallgewerbe in der Region Westpfalz die stärkste Zunahme: mehr als jeder dritte Handwerksbetrieb (ca. 40 %) gehörte dieser Gruppe an (vgl. Tab.5c und Abb.5b). Relativ stabil zeigte sich das Bau-/ Ausbaugewerbe (-0,1 %). Einen deutlichen Zuwachs verzeichnete auch das Gewerbe für Gesundheits- und Körperpflege sowie chemisches und Reinigungsgewerbe (+ 15,6 %).

Abb. 5b Handwerksunternehmen und Beschäftigte nach Gewerbegruppen in der Region Westpfalz - Entwicklung von 1977 zu 1995



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

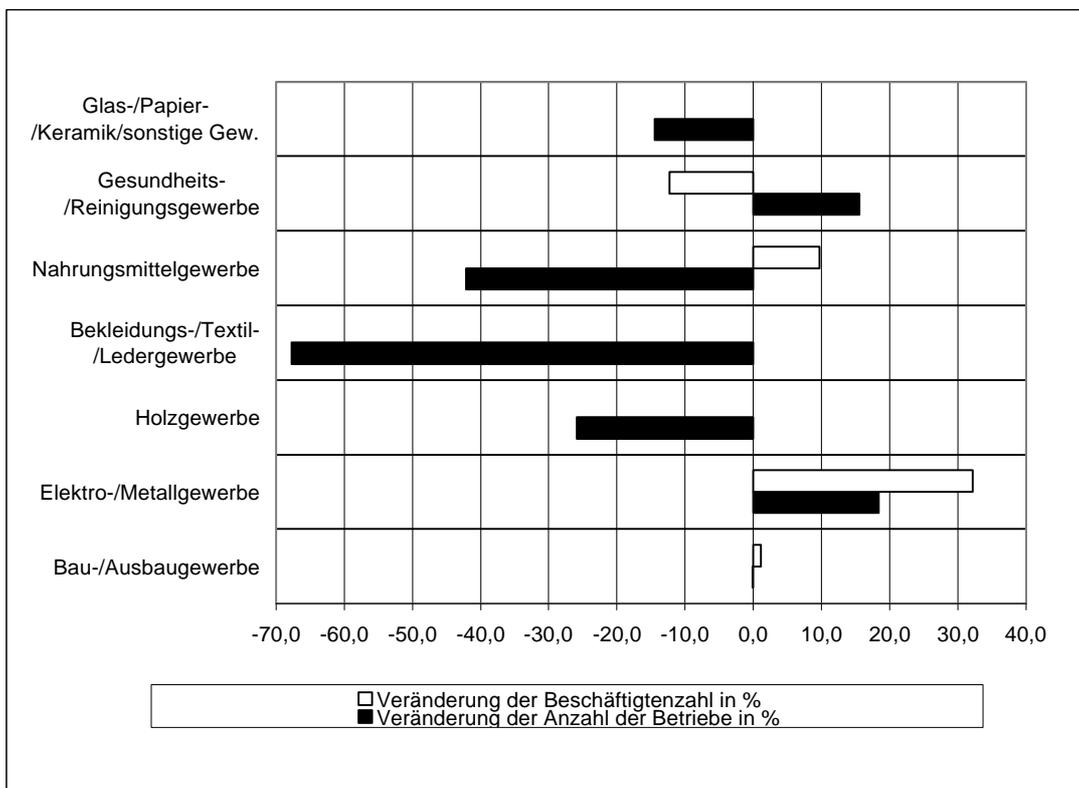
Hinsichtlich der Unternehmenszahlen gab es für das Bekleidungs-, Textil- und Ledergewerbe sowie für das Nahrungsmittelgewerbe die stärksten Einbrüche. Mit Rückgängen

*** Für die Gewerbegruppen Glas-/Papier-/Keramik-/sonstige Gewerbe, Bekleidung-/Textil-/Ledergewerbe sowie Holzgewerbe liegen nicht für alle Gebietskörperschaften Zahlenangaben für die Beschäftigten vor.

von 67,7 % und 42,2 % auf 122 bzw. 550 Unternehmen und Nebenbetriebe zeigt sich der Strukturwandel besonders deutlich. Weniger stark waren die Rückgänge im Holzgewerbe mit - 25,9 % bzw. im Glas-, Papier-, keramischen und sonstigen Gewerbe mit - 14,4 %. Diese Entwicklungen im Bereich der handwerklichen Gewerbegruppen entsprechen etwa dem Landesdurchschnitt: Hier sind allerdings die prozentualen Rückgänge bzw. Zuwächse etwas geringer bzw. höher.

In der **Stadt Kaiserslautern** ist - ähnlich wie in der Region insgesamt - das Elektro-/Metallgewerbe der größte Arbeitgeber im Handwerk mit rd. 2.700 Beschäftigten, deren Zahl zwischen 1977 und 1995 um 8,1 % zugenommen hat, bei einem Rückgang der Unternehmenszahl von 9,5 %. Stark zurückgegangen ist die Zahl der Betriebe im Bekleidungs-/Textil-/Ledergewerbe mit 64,6 % sowie im Nahrungsmittelgewerbe mit 55,4 %, wobei dabei zu beachten ist, dass der Anteil dieser Betriebe an der Gesamtzahl relativ gering war und auch gering geblieben ist. Das Holzgewerbe hat sowohl Betriebe als auch Beschäftigte verloren (- 37,8% bzw. -20,4%). Nur im Gesundheits-/Reinigungsgewerbe sind positive Entwicklungen zu erkennen: 18,4% mehr Betriebe und 38,7 % mehr Beschäftigte (vgl.Tab. 5c und Abb. 5c1).

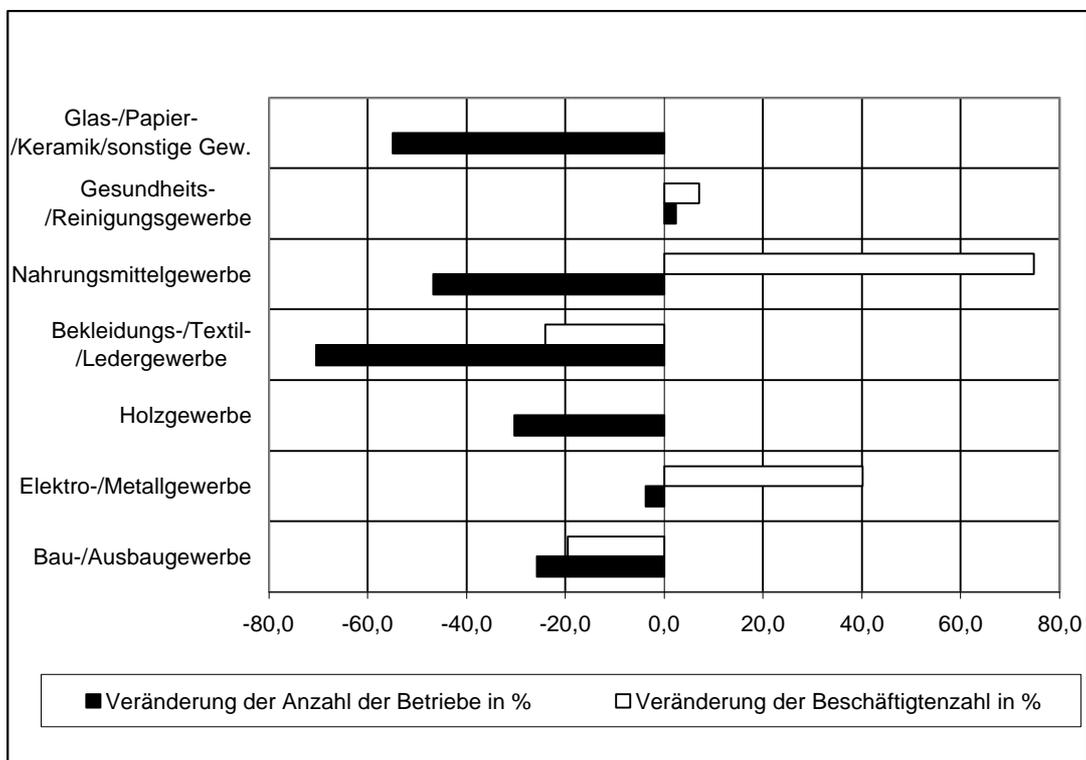
Abb. 5c1: Handwerksunternehmen und Beschäftigte nach Gewerbegruppen in der Stadt Kaiserslautern - Entwicklung von 1977 zu 1995



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Anders stellt sich die Entwicklung in der **Stadt Pirmasens** dar: hier hat zwar die Beschäftigung im Elektro-/Metallgewerbe um 40,2 % bzw. um 518 Arbeitnehmer zugenommen bei geringfügigem Rückgang der Betriebszahlen (-3,7 %). Noch stärkere Zunahmen erreichte das Nahrungsmittelgewerbe mit einem Beschäftigtenwachstum von ca. 75 %. Vom starken Rückgang der Zahl der handwerklichen Betriebe sind vor allem Bekleidungs-/Textil-/Ledergewerbe (-70,5%), Glas-/Papier-/Keramikgewerbe (-55%) und Nahrungsmittelgewerbe (-46,7%) betroffen (vgl. Tab.c und Abb. 5c2).

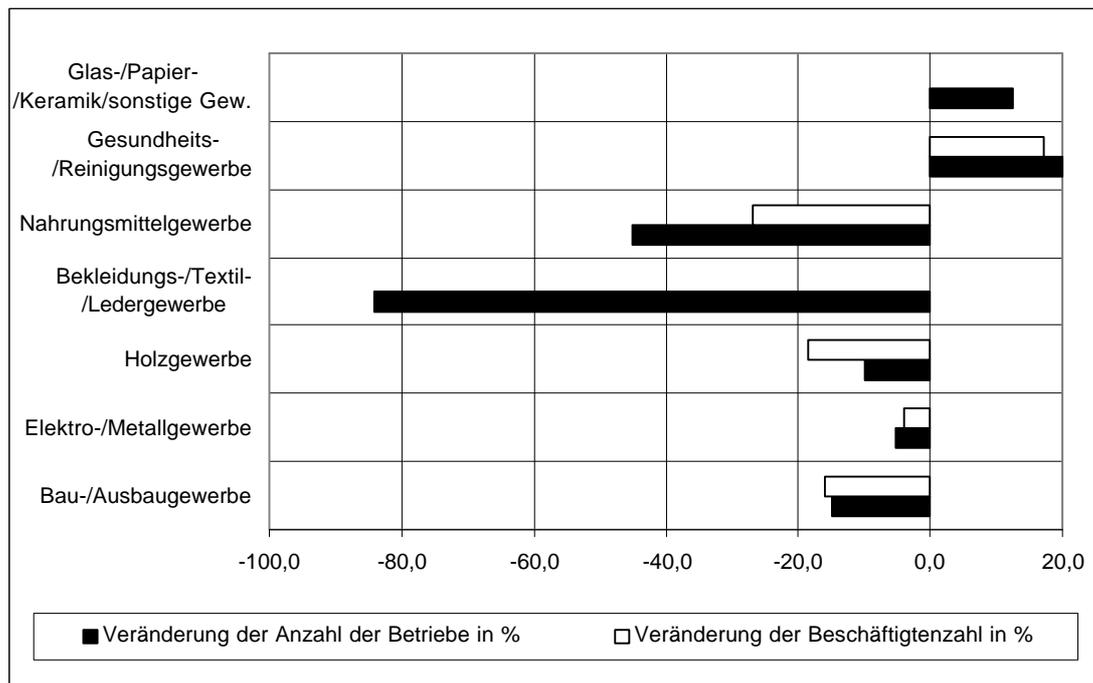
Abb. 5c2 Handwerksunternehmen und Beschäftigte nach Gewerbegruppen in der Stadt Pirmasens - Entwicklung von 1977 zu 1995



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

In der **Stadt Zweibrücken** ist die Bedeutung des Handwerks allgemein stark zurückgegangen. Eine Ausnahme bildet das Gesundheits-/Reinigungsgewerbe mit positiver Tendenz bei Betriebs- und Beschäftigtenzahl (20% bzw. 17,2 %) (vgl. Tab. 5c und Abb. 5c3).

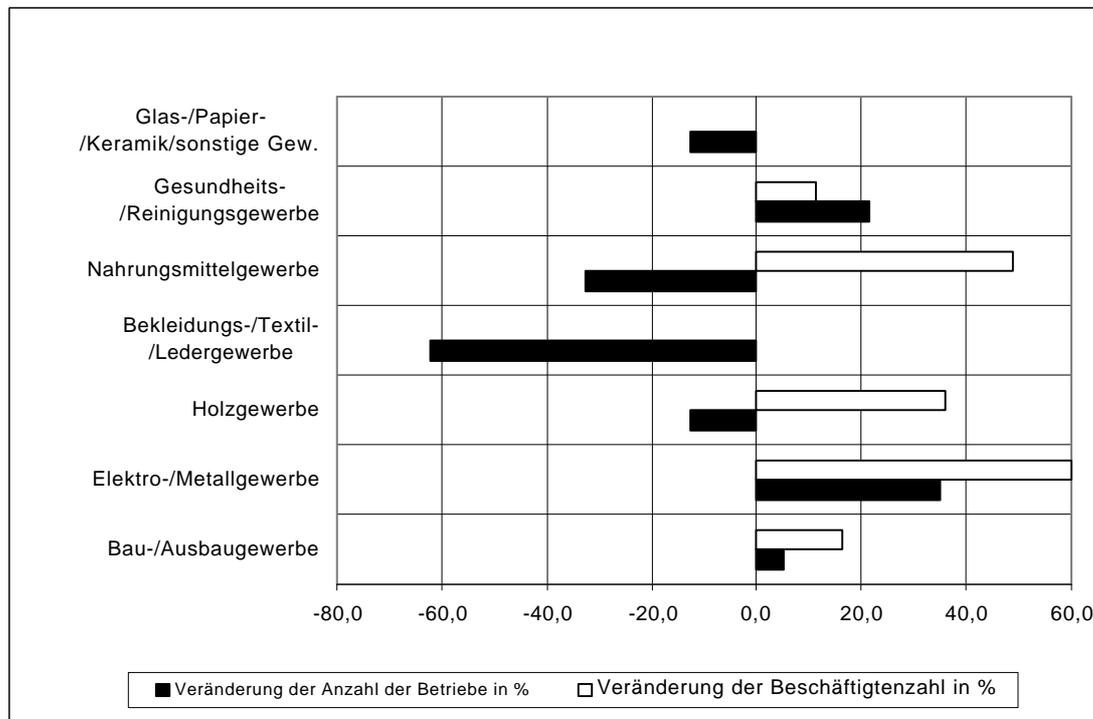
Abb. 5c3 Handwerksunternehmen und Beschäftigte nach Gewerbegruppen in der Stadt Zweibrücken - Entwicklung von 1977 zu 1995



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Im **Landkreis Donnersbergkreis** konnten sich alle Handwerksgerwerbegruppen - soweit Angaben vorhanden - im Hinblick auf die Beschäftigtenzahl behaupten (Zunahmen zwischen 11,3% im Gesundheits-/ Reinigungsgewerbe bis rd. 60% im Elektro-/Metallgewerbe), allerdings auf Kosten des Betriebsbestandes. So verlor das Nahrungsmittelgewerbe 46 von 141 Betrieben, das Bekleidungs-, Textil- und Ledergewerbe 23 von 37 Betrieben im Vergleichszeitraum. Das Elektro-/Metallgewerbe hat rd. 35% an Betrieben gewonnen (vgl. Tab. 5c und Abb. 5c4).

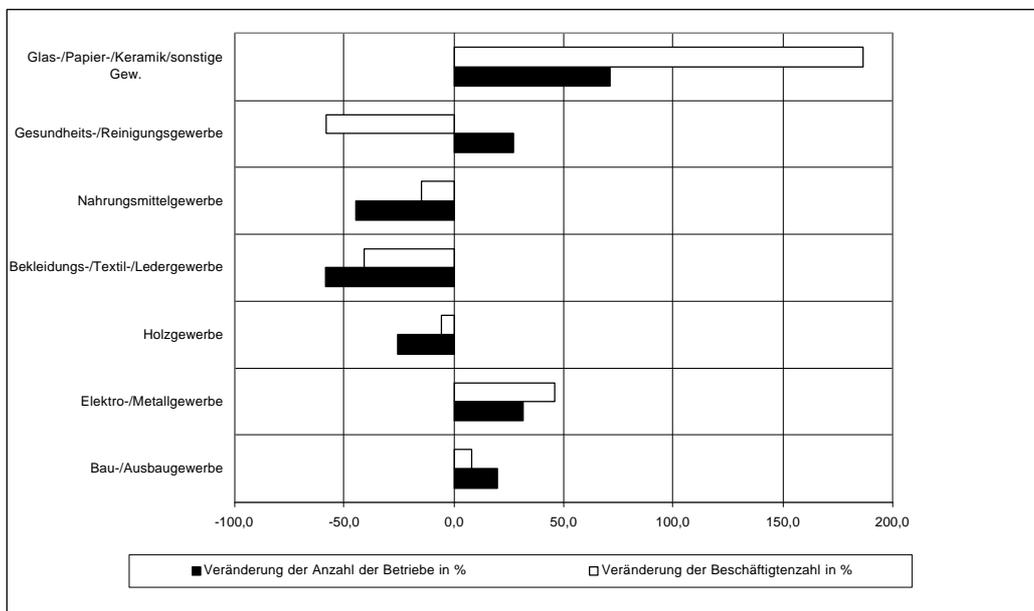
Abb. 5c4 Handwerksunternehmen und Beschäftigte nach Gewerbegruppen im Landkreis Donnersbergkreis - Entwicklung von 1977 zu 1995



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Im **Landkreis Kaiserslautern** waren 1995 im Bau-/Ausbaugewerbe rd. 2.540 Personen und im Elektro-/Metallgewerbe rd. 2.260 Personen beschäftigt. In beiden Bereichen erhöhte sich die Zahl der Handwerksbetriebe um 20,0% bzw. 31,8%; damit stellen diese Gewerbegruppen die bedeutendsten Handwerksunternehmen dar. Die höchste Zunahme hat demgegenüber der Bereich Glas-/Papier-/Keramik von 37 auf 106 Beschäftigten zu verzeichnen bei gleichzeitiger Betriebszahlerhöhung. Besonders zurückgegangen ist die Zahl der Betriebe und Beschäftigten im Bekleidungs-/Textil-/Ledergewerbe mit 58,3% bzw. 40,6% (vgl. Tab.5c und Abb. 5c5).

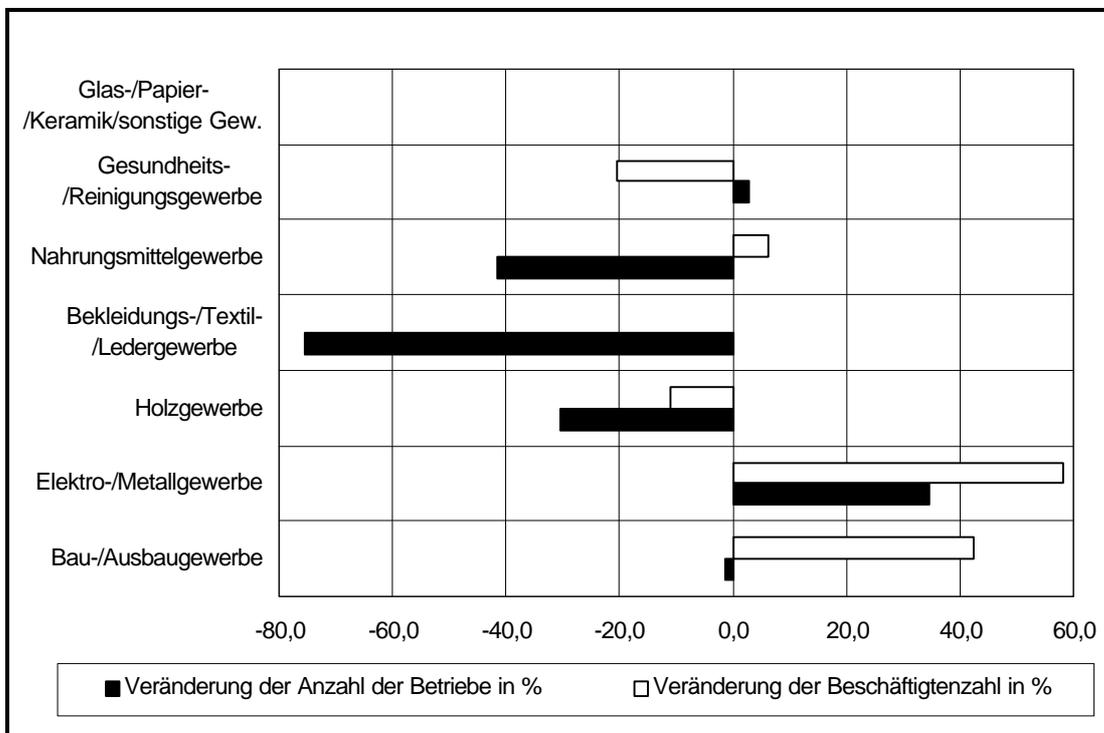
Abb. 5c5 Handwerksunternehmen und Beschäftigte nach Gewerbegruppen im Landkreis Kaiserslautern - Entwicklung von 1977 zu 1995



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Im **Landkreis Kusel** hat das Elektro-/Metallgewerbe mit einem Plus von 58,3% bei den Beschäftigten und 34,7% bei den Betrieben stark an Bedeutung gewonnen. Auch das Bau-/Ausbaugewerbe konnte zwischen 1977 und 1995 die Zahl der Beschäftigten um 42,6% auf rd.1.540 erhöhen bei etwa gleichbleibender Zahl der Unternehmen. Wie überall in der Region ist auch hier die Zahl der Betriebe in den Bereichen Bekleidungs-/Textil-/Leder und Nahrungsmittel erheblich zurückgegangen (vgl. Tab.5c und Abb. 5c6).

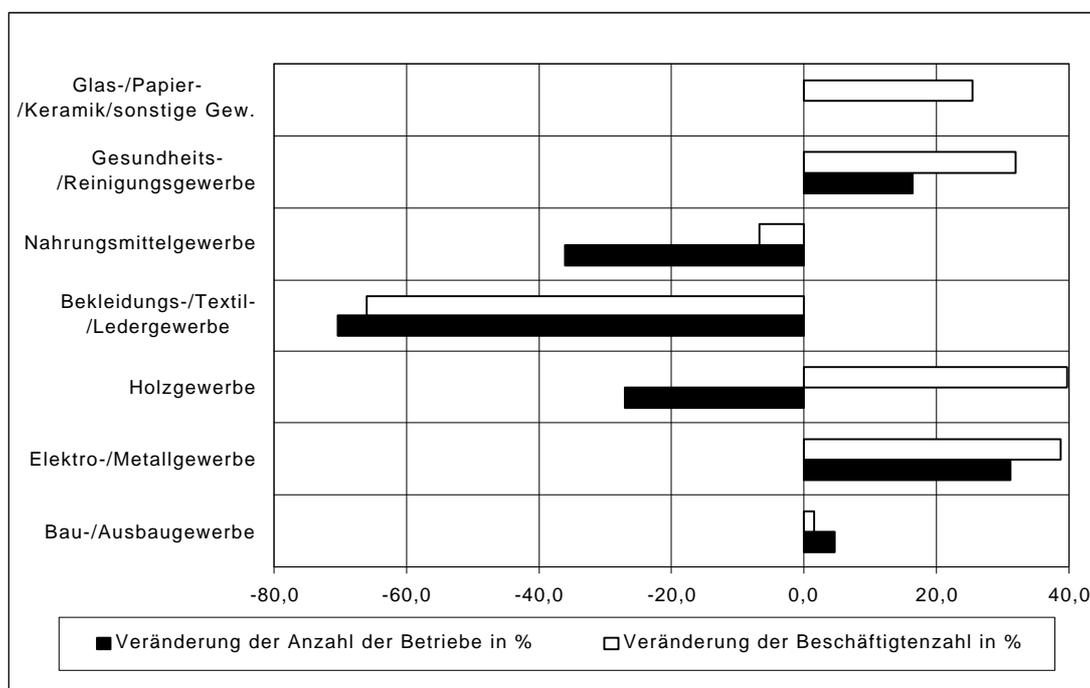
Abb.5c6 Handwerksunternehmen und Beschäftigte nach Gewerbegruppen im Landkreis Kusel - Entwicklung von 1977 zu 1995



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

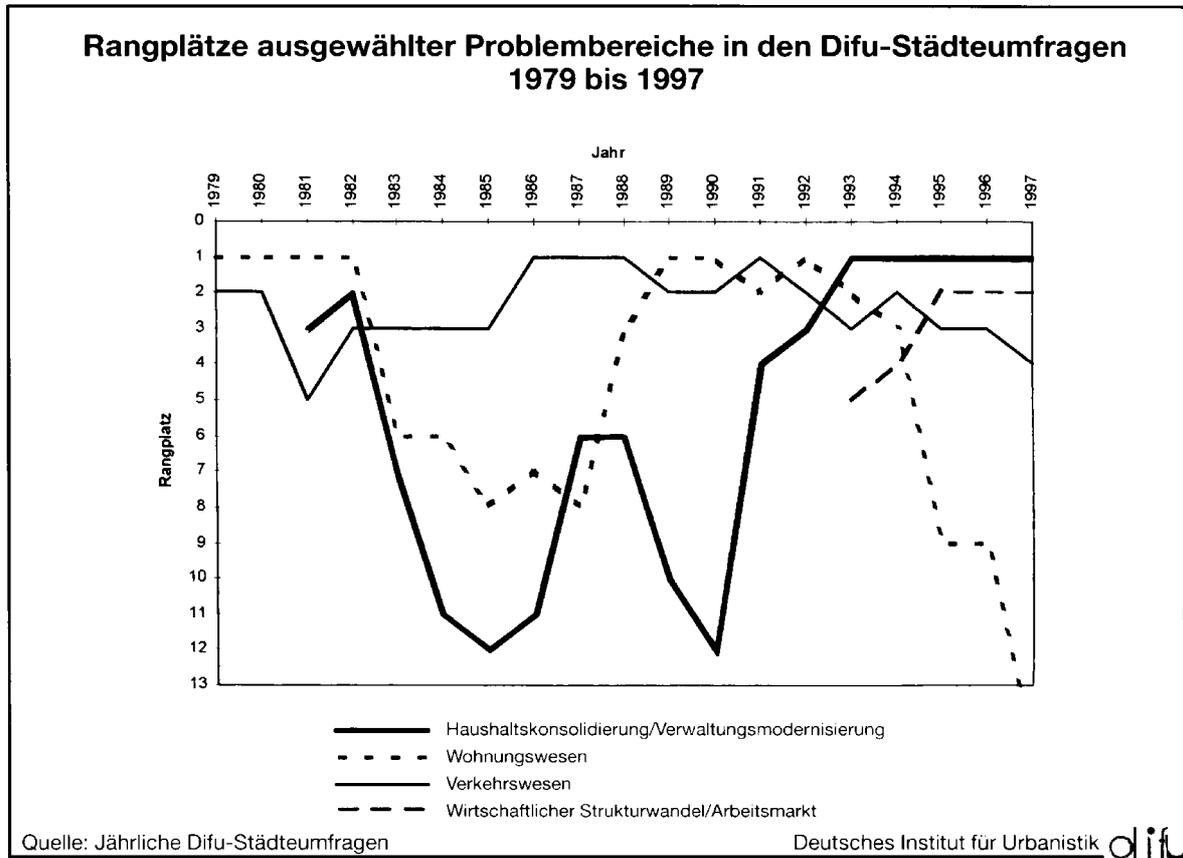
Im **Landkreis Südwestpfalz** konnte der Bereich Bau-/ Ausbaugewerbe seine Position im Landkreis behaupten; erheblich aufgeholt hat das Elektro-/Metallgewerbe mit einem Zugang an Beschäftigten von 38,8% bei gleichzeitiger Erhöhung der Betriebszahlen um 31,2%. Die höchste Zunahme ist beim Holzgewerbe - allerdings von einem niedrigen Niveau ausgehend - mit 39,8 % zu verzeichnen. Auch im Gesundheits-/Reinigungsgewerbe sind Zunahmen bei Beschäftigung und Unternehmenszahlen zu erkennen (32,0% bzw. 16,3%). Im Bereich des Bekleidungs-/Textil- und Ledergewerbes mußte das Handwerk erhebliche Verluste an Unternehmen (- 70,5%) und Arbeitnehmern (- 65,9%) hinnehmen (vgl. Tab.5c und Abb. 5c7).

Abb. 5c7 Handwerksunternehmen und Beschäftigte nach Gewerbegruppen im Landkreis Südwestpfalz - Entwicklung von 1977 zu 1995



Quelle: Stat. LA Rheinland-Pfalz; eigene Berechnungen

Betrachtet man ausschließlich die **prozentualen Veränderungen** bei der Beschäftigung in den einzelnen Handwerksgewerbegruppen, stellt sich ein differenziertes Bild dar: Während in den Städten Kaiserslautern und Zweibrücken die Zunahme im Gesundheits-/Reinigungsgewerbe dominiert, fällt in der Stadt Pirmasens die Zunahme des Nahrungsmittelgewerbes auf. In den Landkreisen Donnersbergkreis und Kusel verzeichnet das Elektro-/Metallgewerbe die größten Zuwächse; im Landkreis Kaiserslautern sind die größten Zunahmen im Bereich Glas-/Papier-/Keramik/sonstige Gewerbe feststellbar, im Landkreis Südwestpfalz im Bereich Holz.



Kommunale Arbeitspolitik****

1. Vorbemerkung

Kommunale Arbeitsmarktpolitik ist eine vergleichsweise junge Aufgabe der Kommunen. Ihre Anfänge liegen in der Mitte der siebziger Jahre, als sich eine dauerhafte Arbeitslosigkeit herausbildete. Insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit und die Lehrstellennot Ende der siebziger und zu Beginn der achtziger Jahre waren Themen, die in der Öffentlichkeit ausführlich diskutiert wurden. Folglich betrafen die ersten Aktionen der Kommunen diese Problemgruppe. Durch die Schaffung von Berufsausbildungsmöglichkeiten bzw. durch die Durchführung vorbereitender Maßnahmen, vor allem für benachteiligte Jugendliche, sammelten die Kommunen erste Erfahrungen auf dem Gebiet der kommunalen Arbeitsmarktpolitik.

Die Zahl der Arbeitslosen kletterte, weitere Problemgruppen kamen hinzu. Durch die fiskalischen und räumlichen Auswirkungen gerieten die Kommunen in Zugzwang. Ein restriktiv geführter Sparkurs des Bundes verschärfte die Problematik, da finanzielle Aufwendungen auf die Gemeinden verlagert wurden. Kommunale Arbeitsmarktpolitik bezeichnet man daher auch als einen "Akt politischer Notwehr oder Selbsthilfe und zugleich Akt der Bekämpfung eines Notstandes, der auf der kommunalen Ebene am sichtbarsten und spürbarsten auftritt" (Jaedicke / Wegener / Wollmann, 1995, S. 31).

Kommunale Arbeitsmarktpolitik hat aber darüber hinaus die Chance, arbeitsmarktpolitische positive Effekte für eine erfolgreiche Stadtentwicklung zu erzielen. Damit ist kommunale Arbeitsmarktpolitik nicht nur ein "Akt der Notwehr", sondern eine Gestaltungsaufgabe, die einerseits Ideen zur Verzahnung liefern muß und andererseits auf ein gekonntes Zusammenspiel der Akteure angewiesen ist.

2. Rechtliche Rahmenbedingungen, Ziele, Aufgaben und Instrumente kommunaler Arbeitsmarktpolitik

2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Arbeitsmarktpolitik basiert auf verschiedenen gesetzlichen Grundlagen.

Zu nennen ist zunächst einmal das 1969 verabschiedete "Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft" (StWG). Im Rahmen dieses Gesetzes werden vier Ziele verfolgt, die unter dem Begriff des "magischen Vierecks" bekannt sind. Neben der Stabilität des Preisniveaus, dem aussenwirtschaftlichen Gleichgewicht und einem stetigen und angemessenen Wirtschaftswachstum soll nach dem Gesetz ein hoher Beschäftigungsstand erreicht werden.

Stüwe, Elke; Steinke, Uwe: Kommunale Arbeitsmarktpolitik, Strategien, Organisation, Instrumente und Bewertung. Diplomarbeit an der Universität Dortmund, Fakultät Raumplanung. Dortmund 1997 (Zusammenfassende, auszugsweise Wiedergabe).

Elke Stüwe war während ihres Studiums der Raumplanung für mehrere Wochen Praktikantin in der Geschäftsstelle der Planungsgemeinschaft Westpfalz.

Das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) ergänzte den quantitativen Aspekt des hohen Beschäftigungsstandes (gem. StWG) um den qualitativen Aspekt der verbesserten Beschäftigungsstruktur. Nach § 1 AFG waren die Maßnahmen nach diesem Gesetz "im Rahmen der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung darauf auszurichten, dass ein hoher Beschäftigungsstand erzielt und aufrechterhalten, die Beschäftigungsstruktur ständig verbessert und damit das Wachstum der Wirtschaft gefördert wird." Vor dem Hintergrund einer permanenten Arbeitslosigkeit auf hohem Niveau wurden die Aufgaben der Arbeitsförderung mit Inkrafttreten des Arbeitsförderungsreformgesetzes (AFRG) bzw. des Sozialgesetzbuches III (SGB III, Arbeitsförderung) am 01.01.1998 auf ein realistischeres Maß zurückgefahren. Danach sind gem. § 1 Abs. 2 die Leistungen der Arbeitsförderung "so einzusetzen, dass sie der beschäftigungspolitischen Zielsetzung der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung entsprechen sowie der besonderen Verantwortung der Arbeitgeber für Beschäftigungsmöglichkeiten und der Arbeitnehmer für ihre eigenen beruflichen Möglichkeiten Rechnung tragen und die Erhaltung und Schaffung von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen nicht gefährden". Nach beiden Gesetzen, dem StWG und dem AFRG (bzw. SGB III), liegt die Verantwortung für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen vornehmlich in den Händen zentralstaatlicher Politik, auch wenn die Eigenverantwortung der Arbeitgeber sowie der Arbeitnehmer explizit im Reformgesetz verankert wurde.

Eine (formale) Verantwortung der Kommunen ergibt sich lediglich aus dem Selbstverwaltungsprinzip der Gemeinden gemäß Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG), wonach die Kommunen "... alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ..." regeln. Sofern Arbeitsmarktpolitik durch die Kommune jedoch selbst gestaltet und finanziert wird "ist sie eine (freiwillige) Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung, die sie in eigener Verantwortung wahrnimmt" (Freidinger, 1995, S. 152).

2.2 Ziele

Kommunale Arbeitsmarktpolitik verfolgt mehrere Ziele.

Beschäftigungspolitisches Ziel ist es, allgemein gesprochen, das Angebot an Beschäftigungsmöglichkeiten mit der Nachfrage nach Arbeitsplätzen in Einklang zu bringen und dies sowohl quantitativ als auch qualitativ.

In **sozialpolitischer Hinsicht** ist es wichtig, den Problemgruppen des Arbeitsmarktes (unqualifizierte Langzeitarbeitslose, Jugendliche usw.) eine Ausbildungs- bzw. Beschäftigungsmöglichkeit zur Verfügung zu stellen, da diese Personen selbst bei einer günstigeren Arbeitsmarktsituation Schwierigkeiten hätten, einen Ausbildungs- bzw. einen Arbeitsplatz zu finden. Mit den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sollen Arbeitslose einerseits in psychischer und sozialer Hinsicht stabilisiert, andererseits durch befristete Beschäftigungsverhältnisse "arbeitsloskeitsbedingte Armutskarrieren" verhindert werden (vgl. Hanesch, 1998, S. 156).

Das **strukturpolitische Ziel** beinhaltet gleich zwei Aspekte. Die öffentlich finanzierten Beschäftigungsverhältnisse werden dabei als eine Chance begriffen, gesellschaftlich nützliche Aufgaben wahrzunehmen. Dabei handelt es sich vorwiegend um Dienste und

Leistungen, für die zwar ein gesellschaftliches Interesse besteht, also eine Nachfrage vorhanden ist, welche aber durch Marktversagen oder öffentliche Finanznot unbefriedigt bleibt (vgl. Siebert (Hrsg.), 1994, S. 231). Der zweite Aspekt betrifft den Bereich der Qualifizierung von Arbeitskräften. Durch Qualifizierungsmaßnahmen in bestimmten "Schlüsselbranchen" soll der Grundstein für eine fortschrittliche technische Entwicklung gelegt werden. Teile des Arbeitskräfteangebots werden als "endogenes Potential" auf diese Weise zu einem bedeutenden Standortfaktor in der lokalen Wirtschaft (vgl. Freidinger, 1995, S. 155).

Dieses relativ allgemein gehaltene Zielsystem kann durch spezifische lokale Ziele ergänzt werden. Sinnvoll ist es, wenn der Zielkatalog auf Grundlage demokratischer Willenbildungsprozesse und in Abstimmung mit den bedeutenden arbeitsmarktpolitisch relevanten Akteuren erweitert wird und somit eine breite Unterstützung sichergestellt ist.

2.3 Aufgaben

Art und Umfang der Aufgaben hängen sowohl von den politischen als auch von den ökonomischen (z.B. Haushaltssituation, Wirtschaftsstruktur) und institutionellen (z.B. mögliche Trägerschaften) Rahmenbedingungen ab. Je nach dem, welche Schwerpunkte gesetzt werden, sieht der Aufgabenkatalog von Kommune zu Kommune unterschiedlich aus. Auch die Rolle der Kommune verändert sich entsprechend. Denkbar ist eine Vielzahl unterschiedlicher Funktionen.

Die wichtigste Aufgabe ist die Implementation vorhandener zentralstaatlicher Programme in der Rolle als Trägerin von Maßnahmen. Daneben fungiert die Kommune als "Wegbereiterin" für mögliche Projekte und Maßnahmen, da viele Voraussetzungen zur Durchführung in ihren Händen liegen: sei es ein zu bearbeitendes Objekt, welches sich im städtischen Besitz befindet, oder die Schaffung von notwendigen planungsrechtlichen Voraussetzungen (vgl. Knuth / Miete / Schütte, 1993, S. 122). Darüber hinaus kann die Kommune als beratende Institution tätig werden, z.B. bei der Frage der Kombination verschiedener Fördermöglichkeiten. Bei größeren Projekten ist Koordination gefragt, wenn verschiedene Träger unterschiedliche Maßnahmentypen in einem gemeinsamen Projekt realisieren.

Die Moderation von sog. "Arbeitsmarktgesprächen" wird ebenfalls häufig als Aufgabe der Kommune angesehen. Dies ist auch sinnvoll, denn sie ist die einzige arbeitsmarktpolitische Akteurin, welcher nicht von vornherein Partikularinteressen unterstellt werden können. Ihre Tätigkeiten müssen sich im Gegensatz zu den Aktionen der anderen Interessenverbände am Gemeinwohl orientieren. Wichtig ist bei diesen Gesprächen, dass die Interessen aller Akteure und deren Überschneidung offengelegt werden, damit arbeitsmarktpolitische Maßnahmen nicht Gefahr laufen, am Widerstand der weiteren lokalen Akteure zu scheitern.

Letztendlich sollte sie auch Initiatorin und Ideengeberin sein, da viele wichtige Informationen bei ihr zusammenlaufen und sie einen Überblick über mögliche Defizite und Potentiale haben sollte.

Dies ist auch der große Vorteil kommunaler Arbeitsmarktpolitik. Durch die lokale Nähe

ist ein besserer Informationszugang gewährleistet. Damit wird die Chance erhöht, Engpaßfaktoren und Defizite zu erkennen. Durch die gezielte Förderung können Streuverluste vermieden und die Effizienz des Mitteleinsatzes erhöht werden. Durch die besagte Einbeziehung der gesellschaftlichen Akteure vor Ort werden beschäftigungspolitische Blockaden abgebaut und Projekte schneller umgesetzt. So gehören die Handwerkskammern häufig zu den Kritikern arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, da die Arbeitsinhalte häufig nah an den Tätigkeitsbereichen des Handwerks liegen, und so Gefahr laufen, privatwirtschaftlich arbeitenden Unternehmen die Existenzgrundlagen zu entziehen. Eine frühzeitige Absprache kann Mißverständnisse ausräumen und betroffene Betriebe u.U. sogar als mögliche Träger gewinnen. Die Nähe zu den Maßnahmen und Projekten hat darüber hinaus den Vorteil einer wirksameren Kontrolle, so dass auf diese Weise Mitnahmeeffekte reduziert werden können.

Arbeitslosigkeit belastet die kommunalen Haushalte. Arbeitsmarktpolitik beinhaltet die Möglichkeit, konsumtiv für Arbeitslosigkeit verausgabte Mittel (z.B. Sozialhilfe, Wohngeld usw.) in produktive Verwendungszwecke umzuwidmen. So könnten die Mittel in Projekte fließen, die die Standortattraktivität erhöhen (vgl. Gabriel, 1990, S. 110).

2.4 Instrumente

Wesentliche Instrumente kommunaler Arbeitsmarktpolitik sind das Sozialgesetzbuch III (SGB III, Arbeitsförderung) sowie das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) und hier wiederum zum einen die allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) sowie zur Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW), zum anderen im Rahmen des BSHG das Instrument Hilfe zur Arbeit (HzA). Zu nennen sind daneben noch diverse EU-kofinanzierte Programme (Strukturfonds und Gemeinschaftsinitiativen).

3. Integrierte Arbeitsmarktpolitik - eine inhaltliche und organisatorische Querschnittsaufgabe

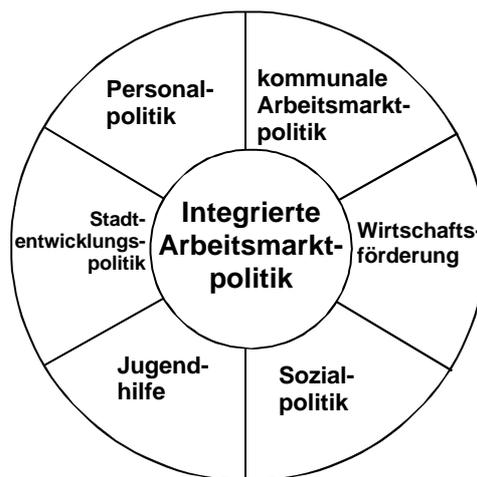
Unter dem Ansatz einer integrierten Arbeitsmarktpolitik versteht man Konzepte, "mit denen der Versuch unternommen wird, das arbeitsmarktpolitisch Notwendige mit dem auf kommunaler Ebene entwicklungspolitisch Sinnvollen zu verknüpfen, d.h. Beschäftigungsförderung an lokalen bzw. regionalen Entwicklungszielen zu orientieren" (Freidinger, 1995, S. 147). Dies beinhaltet Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen für arbeitslose Arbeitnehmer in kommunalen Bereichen, in denen Mißstände beseitigt werden sollen bzw. in Bereichen, die eine besondere "Stärkung und Betonung" erfahren sollen, da dort Entwicklungspotentiale vermutet werden. Anknüpfungspunkte bieten die verschiedenen Aufgaben der Stadtentwicklung, insbesondere der Bereich der Wirtschaftsförderung, der Kultur- und Umweltsektor sowie der Bereich der Stadterneuerung und der lokalen Infrastruktur. Dabei können die Handlungsfelder, je nach den regionalen Problemschwerpunkten, unterschiedlich gewichtet sein.

Die Verknüpfung der genannten Handlungsfelder mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen legt eine Kombination der jeweiligen Fördertöpfe (Wirtschaftsförderungs-

programme, Städtebauförderungsmaßnahmen usw.) nahe. Für diesen kombinierten Mittel- und Instrumenteneinsatz sowie für die komplexen inhaltlichen Handlungsstrategien sind die bestehenden Organisationsformen jedoch nicht ausreichend, denn in den traditionellen Verwaltungsstrukturen existieren unabhängig voneinander agierende Ämter (Sozial-, Jugend-, Wirtschaftsförderungsamt, ...), die mit den für die kommunale Arbeitsmarktpolitik relevanten Zuständigkeiten ausgestattet sind.

Um die Inhalte einer umfassenden kommunalen Arbeitsmarktpolitik umzusetzen, benötigt man aber dem komplexen Problem Arbeitslosigkeit angemessene Verwaltungsstrukturen, also eine zentrale Steuerungs- und Koordinierungsinstanz, die ein bedeutender Punkt für den Erfolg einer solchen Politik ist. Denn "die Bearbeitung einer quer zur traditionellen Fragmentierung liegenden Aufgabe, wie sie die Arbeitsmarktpolitik darstellt, erfordert einen hohen Koordinations- und Abstimmungsbedarf" (Jaedicke / Wegener / Wollmann, 1995, S. 36).

Abb. 1: Integrierte Arbeitsmarktpolitik als Querschnittsaufgabe



Quelle: Freidinger, 1995, S. 157

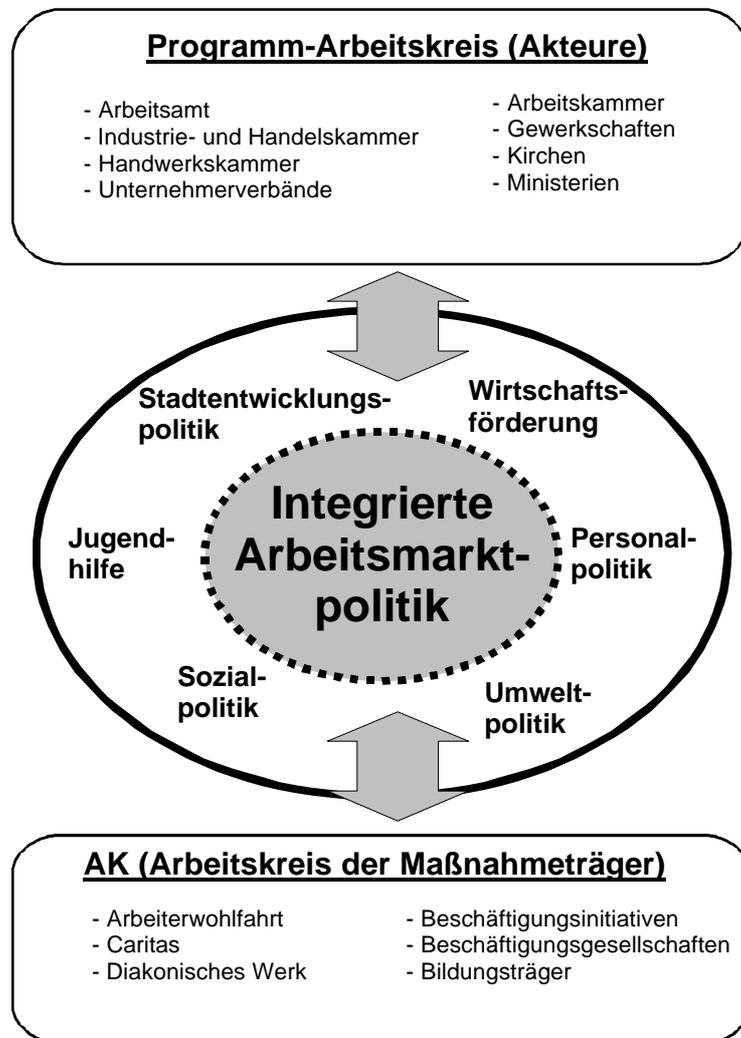
Es bedarf einer "internen Kommunikation über Ziele der lokalen Stadt- und Wirtschaftsentwicklung" (Elsner, 1992 a, S. 30), so dass die kommunale Arbeitsmarktpolitik tatsächlich in der Lage ist, ihre Querschnittsaufgabe wahrzunehmen. Entscheidend dabei aber ist, "inwieweit es gelingt, weitere kommunale Handlungsfelder in den Zielfindungsprozeß verbindlich einzubeziehen und dadurch synergetische Effekte zu erzielen. (...) Arbeitsmarktpolitik ist in diesem Sinne als Querschnittsaufgabe zu verstehen, die vernetztes Denken und Handeln erfordert und nicht aus der Sicht einer einzelnen Fachabteilung heraus verwirklicht werden kann". (Freidinger, 1995 b, S. 162).

Ziel ist, eine angemessene Organisationsform in der Kommunalverwaltung zu errichten, die verschiedenen Politikbereiche miteinander verknüpft. Dies bedeutet notwendigerweise, dass sie eine Kompetenz besitzen muß, die angesprochenen Ämter an einen

Tisch zu holen, um dann ein kommunales übergreifendes arbeitsmarktpolitisches Konzept aufzustellen. "Das Konzept einer integrierten Arbeitsmarktpolitik (...), das einen kombinierten Einsatz verschiedener Instrumente (...), die Verzahnung der verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten sowie die Kombination unterschiedlicher Maßnahmengattungen zum Inhalt hat" (Freidinger, 1994, S. 137), muß auch organisatorisch in der öffentlichen Verwaltung verankert sein, weil dieses anspruchsvolle Konzept nicht nur nebenbei in den einzelnen Ämtern erledigt werden kann. Es droht sonst im Tagesgeschäft unterzugehen.

Neben der internen Verzahnung ist die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren (Arbeitsamt, Träger arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und heimische Wirtschaft) von besonderer Bedeutung. Ohne eine Kooperation mit den nicht-kommunalen oder besser externen Akteuren lassen sich die Handlungs- und Wirkungsmöglichkeiten einer integrierten Arbeitsmarktpolitik nicht umsetzen. Die Kooperation soll den politischen "Konsens hinsichtlich der Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Ziele unter allen beteiligten Akteuren" (Freidinger, 1994, S. 140) herstellen. Hiermit wird ein positives arbeitsmarktpolitisches Klima geschaffen, das die z.T. gegensätzlichen Interessenlagen der einzelnen Akteure zusammenführt. Die schon angesprochene Koordinierungskompetenz soll die Vernetzung nach außen zu den lokalen Interessengruppen und den Maßnahmenträgern sichern (vgl. Abb. 2), um die lokalen Ressourcen oder Potentiale zu aktivieren. Integrierte Arbeitsmarktpolitik ist nicht nur als eine interne Querschnittsaufgabe (innerhalb der öffentlichen Verwaltung) zu verstehen, sondern auch als eine externe, die alle Kräfte auf der Akteurs- und Trägerebene bündelt.

Abb. 2: Verflechtung der kommunalen Arbeitsmarktpolitik



Quelle: Freidinger, 1994, S. 143

Freidinger (1995 b, S. 166-177) unterscheidet exemplarisch vier verschiedene Modelle für die Verwaltungsorganisation:

- Die Arbeitsgruppe: Sie hat Übergangscharakter und ist daher eher als ein erster Schritt zur kontinuierlichen Aufgabenbewältigung anzusehen, da Arbeitsmarktpolitik in der heutigen Zeit keine vorübergehende Aufgabe mehr sein kann. Sie sollte aus Gründen der Durchsetzungskraft direkt der Verwaltungsspitze untergeordnet sein.
- Stabsstelle oder Referat: Die Stabsstelle soll ebenfalls der Verwaltungsspitze direkt unterstellt sein. Ihr Einfluß sichert die Entscheidungskompetenz des Verwaltungschefs. Dies führt aber auf Dauer zu einer erheblichen zeitlichen Inanspruchnahme der Verwaltungsspitze.

- (Haupt-)Abteilung in einem Amt für Wirtschaft und Beschäftigung: Die Verknüpfung und Kombination von Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftsförderung führt zu mehr Effektivität und soll Synergieeffekte erzeugen. Wegen des Ziels der Integration Arbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt ist die Einbindung der Arbeitsmarktpolitik in Wirtschaftsförderung folgerichtig, obwohl sie keine rein wirtschaftspolitische Aufgabe darstellt, sondern sich im Spannungsfeld zur Sozialpolitik bewegt.
- Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik: Ein solches Amt ist den anderen traditionellen Ämtern institutionell gleichberechtigt und verleiht insofern den Zielen der integrierten Arbeitsmarktpolitik eine besondere Durchsetzungskraft. Doch soll unter dem Dach eines Dezernates für Wirtschaft ein Zusammenhang mit der kommunalen Wirtschaftsförderung aus den schon erwähnten Gründen bestehen bleiben.

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Die komplexe integrierte Arbeitsmarktpolitik "setzt die Herstellung eines gesellschaftlichen Konsenses über zumindest grobe Entwicklungslinien zwischen sehr verschiedenen gesellschaftlichen Interessengruppen voraus. Dabei sollte die Diskussion gesellschaftlicher und ökonomischer Entwicklungsperspektiven möglichst alle Politikbereiche erfassen. (...). Je engmaschiger das Netz der Abstimmung und Kooperation vor Ort ist, desto wahrscheinlicher ist die Ausschöpfung von Synergieeffekten" (Freidinger, 1994, S. 130). Das genaue Design der Handlungs- und Kooperationsstrukturen, und damit auch die explizite Frage nach der Organisationsstruktur der kommunalen Beschäftigungsgesellschaft, muß der örtlichen Problem- und Akteurskonstellation überlassen bleiben und kann hier somit nicht als Standardlösung wiedergegeben werden. Doch die Frage der Einbeziehung und Beteiligung der relevanten arbeitsmarktpolitischen Akteure in die Organisationsstruktur steht außer Zweifel. Doch verlangt dies bei der Vielzahl der Akteure auf der einen Seite Kooperationsbereitschaft und auf der anderen schwierige und zeitaufwendige Koordinierungsanstrengungen.

4. Zusammenfassung

Kommunale Arbeitsmarktpolitik ist eine Aufgabe, die (wie viele andere Aufgaben der Kommunen auch) im Kreuzfeuer der Kritik steht. Doch kann an dem prinzipiellen Sinn und Nutzen einer kommunalen Arbeitsmarktpolitik bei aller Bemängelung der konkreten Ausgestaltung nicht gezweifelt werden. Die in den letzten Jahren aber immer tiefgreifenderen Veränderungen und Einschnitte in den bundesstaatlichen Leistungskatalog (z.B.. AFGReformG) und die weiter zunehmende Arbeitslosigkeit an sich lassen die Arbeitsmarktpolitik insgesamt (nicht nur die der Kommunen) an ihre Grenzen stoßen.

Welche Handlungsmöglichkeiten besitzen Kommunen, dem Problem Arbeitslosigkeit zu begegnen? Welche Instrumente sind vorhanden, welche Maßnahmen sind von Vorteil, welche Akteure und welche organisatorischen Anforderungen sind zu beachten?

Kommunale Arbeitsmarktpolitik bietet im begrenzten Umfang die Chance, diesem Negativtrend entgegen zu steuern. Sie basiert auf dem Gedanken "lieber Arbeit als

Arbeitslosigkeit zu finanzieren" und verfolgt die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitslose bzw. die Verbesserung ihres Qualifikationsniveaus und damit ihrer Arbeitsmarktchancen. Dazu bedient man sich der Instrumente nach dem SGB III und der Instrumente nach dem Bundessozialhilfegesetz. Ergänzt wird dieses Paket um Maßnahmen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz sowie um diverse Programme der EU, des Bundes und des Landes.

Im Rahmen der Implementation dieser Programme spielen verschiedene Akteure eine Rolle: das Arbeitsamt, die Träger, die Kammern und die Gewerkschaften. Die Kommune füllt i.d.R. mehrere Funktionen gleichzeitig aus. Sie ist Bewilligungsbehörde bei Maßnahmen nach dem Bundessozialhilfegesetz, Trägerin, Beratungsstelle und Koordinierungsinstanz. Letztere Funktion führt uns zum Ansatz der integrierten Arbeitsmarktpolitik.

Hiermit wird eine Orientierung der Beschäftigungsförderung an lokalen bzw. regionalen Entwicklungszielen verbunden. Konkret bedeutet dies eine Verknüpfung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen mit stadtentwicklungspolitischen Handlungsfeldern, wie Wirtschaftsförderung, Stadterneuerung, Umweltpolitik usw., um auf diese Weise Synergieeffekte zu erzielen. Eine solche Querschnittsaufgabe benötigt einen organisatorischen Unterbau, der den komplexen Ansprüchen gerecht wird. Gefragt ist eine Organisationsform innerhalb der Verwaltung, die verschiedenen Politikbereiche miteinander verknüpft und eine Vernetzung mit externen Akteuren, die für einen Interessenausgleich zwischen den Akteuren sorgt, um arbeitsmarktpolitische Blockaden zu vermeiden.

Integrierte Arbeitsmarktpolitik setzt ein hohes Maß an Koordinierungs- und Steuerungsleistung durch die Kommune voraus, welche dann durchdachte Projekte hervorbringen kann, die allen Beteiligten Erfolgserlebnisse sichert.

Literatur zum Thema:

Elsner, W.: Neue Pfade der kommunalen Wirtschaftsförderung - Ansätze zur Verbindung von Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung am Beispiel der Stadt Bielefeld, in: G.I.B. (Gesellschaft zur Information und Beratung örtlicher Beschäftigungsinitiativen und Selbsthilfegruppen gGmbH): Bottroper Dokumente XI/92. Beiträge regionaler Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsförderung zur Reintegration Arbeitsloser, Bottrop 1992 a, S. 27-38

Freidinger, G.: Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftsförderung - Synergieeffekte zweier kommunaler Handlungsfelder, in: Dieckmann, J. / König, E.: Kommunale Wirtschaftsförderung, Köln 1994, S. 125-146

Freidinger, G.: Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftsförderung - zwei sich ergänzende Handlungsfelder, in: Freidinger, G. / Schulze-Böing, M. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, 2. Aufl., Marburg 1995a, S. 89-109

Freidinger, G.: Konzepte und Implementationsstrategien der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, in: Freidinger, G. / Schulze-Böing, M. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, 2. Aufl., Marburg 1995 b, S. 147-231

Gabriel, H.: Handlungsspielräume lokaler Beschäftigungspolitik, in: Caspari, A. /Dörhage, W. (Hrsg.): Beschäftigung für die Region: Arbeitsmärkte im Strukturwandel, Berlin 1990, S. 107-118

Hanesch, W.: Armutspolitik in der Beschäftigungskrise, Wiesbaden 1988

Jaedicke, W. / Wegener, A. / Wollmann, H.: Arbeitsmarktpolitik und kommunale Verwaltung, in: Freidinger, G. / Schulze-Böing, M. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, 2. Aufl., Marburg 1995, S. 29-52

Knuth, M. / Miethe, H. / Schütte, G.: Entwicklung aktiver Arbeitsmarktpolitik in Cottbus, Forschungsbericht des Instituts Arbeit und Technik Nr. 1, Gelsenkirchen 1993

Siebert, H. (Hrsg.): Standort Deutschland: Strukturelle Herausforderungen im neuen Europa, Tübingen 1994

Den Abbau der Arbeitslosigkeit im Blickfeld Kaiserslautern verstärkt sein Engagement für den Arbeitsmarkt *****

Obwohl hinlänglich bekannt, muß jede Skizze über die Lage auf dem hiesigen Arbeitsmarkt notwendigerweise mit folgender Feststellung beginnen: Die Region Kaiserslautern weist seit Jahren eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit auf. Auch die aktuellen Daten scheinen die Fortsetzung dieser Misere zu bestätigen. Mit rund 17.400 gemeldeten Arbeitslosen und einer Quote von 10,5 Prozent liegt die Erwerbslosigkeit im Arbeitsamtsbezirk Kaiserslautern auch im Sommer 1999 um ein gutes Drittel über dem Landesdurchschnitt (7,8 Prozent).

Auch die Ursachen für diesen Mißstand sind bekannt: Reduzierung der Zahl deutscher Zivilbeschäftigter bei den alliierten Streitkräften seit Beginn der 90er Jahre, abnehmende wirtschaftliche Bedeutung des in der Westfalz vorherrschenden verarbeitenden Gewerbes sowie die anhaltende Reorganisation großer Konzerne, die zu Personalabbau insbesondere in Regionen führt, die lediglich „verlängerte Werkbänke“ der Stammsitze darstellen.

Von alten und neuen Trends

Während die arbeitsmarktlichen Auswirkungen der Strukturschwäche dieser Region keinen Neuigkeitswert besitzen, haben sich die in der jüngeren Vergangenheit abzeichnenden positiven Trends noch nicht so herumgesprochen. Seit dem Gipfel des Beschäftigungsabbaus im Jahre 1997 hat die Arbeitslosigkeit in keinem anderen Bezirk des Landesarbeitsamtes derart stark abgenommen wie in Kaiserslautern! Hier ist die Zahl der registrierten Erwerbslosen in den vergangenen zwei Jahren um knapp 2.400 Personen bzw. gut 12 Prozent gesunken - landesweit ist nur ein Minus von unter 8 Prozent zu verzeichnen.

Wie so oft, hat auch dieser Erfolg viele Väter bzw. Mütter. Die Tatsache, dass die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten seit Frühjahr 1997 saisonbereinigt kontinuierlich ansteigt, nachdem sie vorher (nach dem Ende des „Einigungsbooms“) rund fünf Jahre lang ebenso stetig gesunken war, ist Ergebnis unterschiedlicher Aktivitäten. Die Wirtschaft stellt vermehrt Personal ein, was nicht zuletzt auch dem Unternehmensansiedlungs- und Bestandspflegeengagement der Kaiserslauterer Wirtschaftsförderung zu verdanken ist. Zu nennen sind weiterhin die Förderung zahlreicher Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekte durch das Arbeitsamt und das Arbeitsministerium, deren Initiierung und erfolgreiche Umsetzung durch die Beschäftigungs- und Bildungsträger sowie die gezielte Vermittlung von arbeitslosen Sozialhilfebeziehern durch Maßnahmen des Landkreises und der Stadt Kaiserslautern.

***** Von Armin Mittelstädt, Regiestelle für kommunale Arbeitsmarktpolitik in der WFK

Je größer die Beschäftigungserfolge einer Region sind, umso schwieriger wird jedoch auch deren zukünftige Arbeit. Insbesondere die Arbeitsmarktpolitiker müssen feststellen, dass der Anteil an Arbeitslosen mit Vermittlungshemmnissen mit sinkender Erwerbslosenquote zunimmt. Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, Langzeitarbeitslose, gesundheitlich Beeinträchtigte und Ältere sind immer schwerer in den sogenannten „Ersten Arbeitsmarkt“ integrierbar.

Personalknappheit trotz Arbeitslosigkeit

Vor dem Hintergrund der nach wie vor existierenden Massenarbeitslosigkeit erscheint die Behauptung als böser Scherz, dass einige Firmen händeringend nach geeignetem Personal suchen und nicht finden können. Es ist jedoch Fakt, dass wegfallende Arbeitsplätze, oft gekennzeichnet durch einfache Tätigkeitsstrukturen, überwiegend andere Qualifikationsmerkmale aufweisen als neu entstehende. Mit anderen Worten: Wer bei Pfaff arbeitslos wird, dem nützt es wenig, wenn der Informations- und Kommunikationssektor boomt.

Auch wenn diese Erkenntnis weder neu noch sonderlich originell ist, stellt die Geschwindigkeit, mit der alte Qualifikationen entwertet werden und neue Anforderungen entstehen, sowohl die Arbeitsverwaltung und Bildungsträger als auch die Unternehmen selbst vor das Problem, diese Bedarfe frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig mit geeigneten Weiterbildungsangeboten zu reagieren.

Erschwerend kommt hinzu, dass die langanhaltende Arbeitslosigkeit Spuren hinterlassen hat. Neben die bereits genannten, genau bestimmbaren Vermittlungshemmnisse, gesellen sich schwerer erkennbare, die aber in ihrer Wirkung nicht minder problematisch sind. Z.B. wird jemand, der bereits eine oder gar mehrere Beschäftigungs- oder Qualifizierungsmaßnahmen ohne anschließenden Arbeitsvertrag „durchlaufen“ hat, schwer für eine weitere, vielleicht diesmal wirklich erfolgversprechende Schulung motivierbar sein. „Es gibt doch so viele Arbeitslose, warum soll denn gerade ich an diesem Kurs teilnehmen?“ ist eine in diesem Zusammenhang oft von den Arbeitsberatern gehörte Aussage, die darauf hindeutet, dass sich der oder die Betroffene in der Arbeitslosigkeit „eingrichtet“ hat bzw. „bildungsresistent“ geworden ist.

Von den Arbeitsämtern wird nun ein Kunststück verlangt: Mit weniger Personal (denn auch hier wurde und wird eingespart) die von Unternehmen immer weniger spezifizierbaren Personalanforderungen erfolgversprechend mit überwiegend nicht ausreichend qualifizierten und mitunter demotivierten Arbeitslosen zu bedienen. Hinzu kommen die ohnehin gestiegenen fachlichen Anforderungen an kommunale Arbeitsmarktakteure als Folge der verstärkten Delegation von Verantwortungsbereichen von der Bundes- und Landesebene an regionale Instanzen.

Die Herausforderungen der Region erkennen

Will Arbeitsmarktpolitik die jüngsten Erfolge fortsetzen und weiter ausbauen, müssen zunächst die Herausforderungen erkannt werden, vor denen wir stehen:

- Das Nebeneinander einzelner Akteure muß überwunden werden, diverse Einzelstrategien müssen zu einem kompakten Paket kommunaler Arbeitsmarktpolitik ausgebaut werden. Die Wirtschaftsförderung und die Arbeitsförderung müssen zu einer integrierten Beschäftigungsförderung verzahnt werden und andere Politikbereiche, wie z.B. die Stadt- bzw. Regionalentwicklung, als Partner bei der Entwicklung von Qualifizierungs- und Beschäftigungspotentialen und der Vermeidung von Arbeitslosigkeit einbeziehen.
- Wenn die Qualifikationen des weit überwiegenden Teils der Arbeitslosen nicht zu den Anforderungen expandierender oder ansiedlungswilliger Unternehmen passen, muß eine „Qualifizierungsoffensive“ in Gang gesetzt werden, die diesen *mismatch* vermindert. Dies setzt zweierlei voraus: Zum einen müssen die künftigen Personalbedarfe der Wirtschaft ermittelt werden, am besten vor Ort in den Unternehmen. Bildungsträger wissen, dass sich dies leichter anhört als es ist, da viele Betriebe gar nicht in der Lage sind, diese zu konkretisieren. Zum anderen muß sowohl den (Noch-)Beschäftigten wie den Arbeitslosen deutlicher gemacht werden, dass es keinen lebenslangen Arbeitsplatz mehr gibt und Zeiten der Arbeitslosigkeit nicht zur Untätigkeit führen dürfen, sondern als eine Chance für die persönliche berufliche Weiterbildung begriffen werden müssen.
- Wir brauchen nicht nur Arbeit für Menschen mit akademischer oder hochwertiger beruflicher Ausbildung - auch der engagiertesten Weiterbildung sind Grenzen gesetzt. Einfache Jobs sind notwendig. Voraussetzung dafür, dass diese eingerichtet und besetzt werden, ist aber, dass sie sich sowohl für die Beschäftigten als auch für die Unternehmen lohnen. Diesem Problem ist auf der kommunalen Ebene auch mit noch so ausgeprägter Kreativität besonders schwer zu begegnen, da die durch Bundesgesetze und überregional geltenden Tarifverträge festgelegten Rahmenbedingungen eine sehr starke Steuerungsfunktion haben. Dennoch darf dieser Bereich von den regional Handelnden nicht vernachlässigt werden, muß auch hier versucht werden, geeignete Lösungen zu finden.

Im Westen was Neues: Die „Regiestelle Kommunale Arbeitsmarktpolitik“

Seit April 1999 wird in Kaiserslautern eine „Regiestelle Kommunale Arbeitsmarktpolitik“ aufgebaut. Mit diesem durch das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit geförderten Modellprojekt regieren die Stadt und der Landkreis Kaiserslautern auf die skizzierten Herausforderungen.

Die Regiestelle wurde der Wirtschaftsförderungsgesellschaft (WFK) zugeordnet. Dadurch wird der notwendigen Verknüpfung von Arbeits- und Wirtschaftsförderung bereits organisatorisch Rechnung getragen. Die Nähe der WFK zu den örtlichen Unternehmen und ihre Kenntnisse über deren einzelwirtschaftliche Situation und personalpolitischen Entwicklungsabsichten sind wichtige Koordinaten und unentbehrlich für die zu leistende

Neuausrichtung der regionalen Qualifizierungs- und Beschäftigungspolitik an betriebliche und strukturpolitische Bedarfslagen.

Konkret ergeben sich für die Arbeit der Regiestelle folgende Handlungsfelder und Aufgaben:

- Gewinnung, Aufbereitung und Transfer von Arbeitsmarktinformationen. Dazu gehören insbesondere Strukturanalysen, Ermittlung von Gefahren- und Beschäftigungspotentialen, eine kontinuierliche Arbeitsmarktberichterstattung, Information über innovative Projekte anderer Regionen.
- Unterstützung von Beschäftigungs- und Bildungsträgern, Betrieben und Verwaltungen, vor allem bei der Erschließung/Verknüpfung von Fördermöglichkeiten, Information über betriebsnahe Arbeitsförderinstrumente, Initiierung neuer Projekte, arbeitsmarktpolitische Flankierung betrieblicher Umstrukturierungsprozesse sowie die Förderung effizienter und professioneller Projektstrukturen.
- Erarbeitung von arbeitsmarktpolitischen Leitbildern, Strategien und Konzepten unter Beteiligung aller Arbeitsmarktakteure.

Bei der Vielzahl der Handlungsfelder ist es notwendig, Prioritäten zu setzen. Neben dem Aufbau von Kontakten zu Unternehmen, Bildungsträgern, Arbeitsamt, Behörden von Stadt und Kreis sowie arbeitsmarktpolitischen Steuerungsstellen anderer Städte wird als erster Schwerpunkt die Ermittlung von Qualifizierungsbedarfen im Raum Kaiserslautern anvisiert.

Erklärtes Ziel der Regiestelle ist es, mit der Vielzahl der in und für den Kaiserslauterer Arbeitsmarkt arbeitenden Einrichtungen und Personen Kooperationen einzugehen, zwischen ihnen „Netze zu knüpfen“ und gemeinsame Projekte anzuschließen. Als Ergebnis wird eine Art von Verbund angestrebt, der zu Synergieeffekten führen soll.

Der „Arbeitsmarktpolitische Beirat“

Die Regiestelle wird einen „Arbeitsmarktpolitischen Beirat“ konstituieren, konzipiert als das zentrale Abstimmungsgremium für die Ausrichtung der Arbeits- und Beschäftigungsförderung für die Region Kaiserslautern. In ihm werden die für die Region bedeutenden arbeitsmarktpolitischen Akteure vertreten sein: Die Spitzen aus Politik, Verwaltung und Gewerkschaft, Experten aus Wirtschaft und Universität sowie Vertreter von Bildungs- und Beschäftigungseinrichtungen. Aufgabe dieses Gremiums wird u.a. sein, die Notwendigkeit arbeitsmarktpolitisch bedeutsamer Vorhaben zu beurteilen und Empfehlungen für deren Durchführung abzugeben sowie geeignete Strategien zum nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit zu entwickeln. Er wird darüber hinaus auch als Forum dienen, mögliche Zielkonflikte transparent zu machen und geeignete Lösungsvorschläge zu deren Ausgleich zu entwickeln.

Das Projekt „Regiestelle Kommunale Arbeitsmarktpolitik“ soll, auch nach dem Willen der



Landesregierung, für die Region Westpfalz Pilotfunktion haben, um ähnliche Ansätze auch in den anderen Kommunen auf den Weg zu bringen.

Kontakt:

Armin Mittelstädt

WFK, Regiestelle Kommunale Arbeitsmarktpolitik

Maxstrasse 7

67659 Kaiserslautern

Telefon: 0631 / 37124 - 19

Telefax: 0631 / 95955

E-mail: wfk-kaiserslautern @t-online.de

Zur Neuabgrenzung der westdeutschen GA- und EU-Ziel-2-Fördergebiete Beschlüsse des GA-Planungsausschusses vom 25. März 1999

Zum 01. Januar 2000 tritt die Neuabgrenzung der GA-Fördergebiete (Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur") in Kraft. Den dazu erforderlichen Beschluß hat der Bund-Länder-Planungsausschuß am 25. März 1999 gefaßt (veröffentlicht im Bundesanzeiger Nr. 76 vom 23. April 1999). Das GA-Fördergebiet steht unter dem Vorbehalt der beihilferechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission.

Mit seinem Neuabgrenzungsbeschluss hat der Planungsausschuß die neuen Länder und Berlin als GA-Fördergebiet bis zum 31. Dezember 2003 ausgewiesen.

Zur Überprüfung der Förderbedürftigkeit der Regionen in Westdeutschland hat der Bund-Länder-Planungsausschuß im wesentlichen die Regionalindikatoren aktualisiert, die auch der Neuabgrenzung 1996 zugrunde lagen. Im einzelnen bestand das Abgrenzungsmodell aus folgenden Regionalindikatoren:

Regionalindikatoren für Arbeitsmarktregionen	Gewichtung
durchschnittliche Arbeitslosenquote 1996-1998	40 %
Einkommen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten pro Kopf 1997	40 %
Infrastrukturindikator	10 %
Erwerbstätigenprognose bis 2004	10 %

Mit seinem Beschluß vom 25. März 1999 hat der Planungsausschuß die Regionen auf den Rangplätzen 1 bis 60 in das neue GA-Fördergebiet aufgenommen, wobei die strukturschwächste der 204 westdeutschen Arbeitsmarktregionen auf Rangplatz 1 liegt. Dies entsprach rd. 15,776 Millionen Einwohnern zuzüglich Berlin (3,425 Millionen Einwohner) bzw. 23,4% der gesamtdeutschen Wohnbevölkerung. Der Planungsausschuß war der Auffassung, dass dieses Abgrenzungsmodell die regionalen Strukturprobleme in Westdeutschland treffsicher abbildet.

Im Vergleich zur letzten Neuabgrenzung hat sich die Lage in einer Reihe von Regionen im Vergleich zu anderen Regionen deutlich verschlechtert, so dass sie nun die Kriterien für die Aufnahme in das GA-Fördergebiet erfüllen.

In der Region Westpfalz erfüllen folgende Gebietskörperschaften die Kriterien:

Kreisfreie Stadt/aus Landkreis	aus Verbandsgemeinde(n)	Ortsgemeinde(n)
KS Kaiserslautern	***	***
KS Pirmasens	***	***
KS Zweibrücken	***	***
LK Donnersbergkreis	Alsenz-Obermoschel	Alsenz
		Finkenbach-Gersweiler
		Mannweiler-Cölln
		Niedermoschel
		Stadt Obermoschel
		Oberndorf
		Schiersfeld
		Sitters
		Unkenbach
		Waldgrehweiler
	Eisenberg (Pfalz)	Eisenberg (Pfalz)
		Kerzenheim
	Göllheim	Albisheim (Pfrimm)
		Dreisen
		Göllheim
		Immesheim
		Rüssingen
		Standenbühl
		Weitersweiler
	Kirchheimbolanden	Bennhausen
		Bolanden
		Dannenfels
		Jakobsweiler
		Stadt Kirchheimbolanden
		Kriegsfeld
		Marnheim
	Rockenhausen	(alle)

Kreisfreie Stadt/aus Landkreis	aus Verbandsgemeinde(n)	Ortsgemeinde(n)
	Winnweiler	(alle)
LK Kaiserslautern	Bruchmühlbach-Miesau	(alle)
	Enkenbach-Alsenborn	(alle)
	Hochspeyer	Fischbach
	Landstuhl	(alle)
	Otterbach	(alle)
	Otterberg	(alle)
	Ramstein-Miesenbach	(alle)
	Weilerbach	(alle)
LK Kusel	(alle)	(alle)
LK Südwestpfalz	(alle)	(alle)

Der Planungsausschuß hat folgende Förderhöchstsätze beschlossen:

- Für die strukturstärkeren Regionen der neuen Länder und Berlin (A-Fördergebiete):

43% für kleine und mittlere Unternehmen,
28% sonstige Betriebsstätten.

In diesen Regionen leben rd. 50% der ostdeutschen Bevölkerung.

- In den strukturschwächeren Regionen Ostdeutschlands (B-Fördergebiete)

50% für kleine und mittlere Unternehmen,
35% für sonstige Betriebsstätten.

In diesen Regionen leben rd. 50% der ostdeutschen Bevölkerung.

- In den westdeutschen Fördergebieten (C-Fördergebiete):

28% für kleine und mittlere Unternehmen,
18% für sonstige Betriebsstätten.

Neues Ziel 2-Gebiet der EU-Strukturfonds (lt. Anmeldung des Landes)

Definition Ziel 2:

Wirtschaftliche und soziale Umstellung der Gebiete mit strukturellen Schwierigkeiten

Dieses neue Ziel, in dessen Mittelpunkt die wirtschaftliche und soziale Umstellung steht, fügt die Ziele 2 und 5b des aktuellen Zeitraums zusammen und wurde außerdem auf andere Gebiete ausgeweitet (städtische Problemgebiete, vom Fischereisektor abhängige Krisengebiete und vom Dienstleistungssektor stark abhängige Gebiete, die sich in der Umstellung befinden), die ebenfalls mit dem Problem der fehlenden wirtschaftlichen Diversifizierung konfrontiert sind. Für den Zeitraum 2000-2006 setzen sich die Gebiete mit Strukturproblemen, die im Rahmen des Ziels für die wirtschaftliche und soziale Umstellung förderfähig sind, aus folgenden vier Kategorien zusammen: Industriegebiete (auch den Dienstleistungsbereich betreffende), ländliche, städtische und vom Fischereisektor abhängige Gebiete. Das gesamte neue Ziel 2 wird höchstens 18% der Gemeinschaftsbevölkerung erfassen. Auf Gemeinschaftsebene wird die Obergrenze von 18% nach folgenden Richtwerten aufgeteilt:

- 10% für Industrie- und Dienstleistungsgebiete
- 5% für ländliche Gebiete
- 2% für städtische Gebiete
- 1% für vom Fischereisektor abhängige Gebiete

Die Gültigkeit des Verzeichnisses ist auf sieben Jahre (2000-2006) angesetzt. Im Falle einer schwerwiegenden Krise kann es im Jahr 2003 abgeändert werden, wobei jedoch der Höchstsatz der pro Region über Ziel 2 erfaßten Bevölkerung nicht angetastet werden darf.

Industriegebiete

Die förderfähigen Gebiete entsprechen fast vollständig den Förderkriterien von Ziel 2 im Zeitraum 1994-1999:

- eine über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegende Arbeitslosenquote,
- ein über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegender Anteil an in der Industrie beschäftigten Erwerbstätigen,
- ein Rückgang an Arbeitsplätzen in diesem Sektor

Ländliche Gebiete

Die förderfähigen Gebiete müssen zwei der folgenden vier zusammengesetzten Kriterien entsprechen:

- eine unter 100 Einwohnern pro km² liegende Bevölkerungsdichte oder eine dem doppelten Gemeinschaftsdurchschnitt entsprechende oder darüber liegende Anzahl an in der Landwirtschaft Beschäftigten,
- eine über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegende Arbeitslosenquote oder eine abnehmende Bevölkerungszahl

Städtische Gebiete

Diese Gebiete müssen mindestens einem der folgenden Kriterien entsprechen:

- über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegende Langzeitarbeitslosenquote
- hohes Armutsniveau, einschließlich prekärer Wohnverhältnisse
- besonders schlechte Umweltbedingungen
- hohe Kriminalitätsrate
- niedriges Bildungsniveau der Bevölkerung

Weitere Gebiete

Die Förderfähigkeit über Ziel 2 kann auf folgende Gebiete ausgeweitet werden:

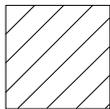
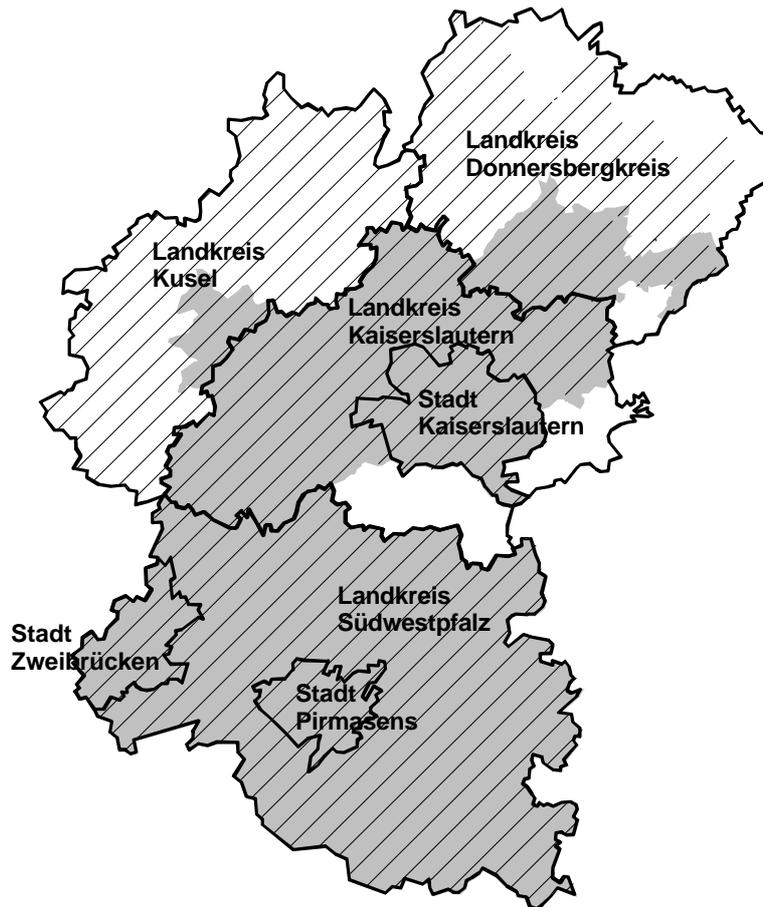
- bestimmte andere Gebiete: vor allem Gebiete, die an im Rahmen von Ziel 1 förderfähige Gebiete oder an industrielle oder ländliche Ziel-2-Gebiete angrenzen,
- ländliche Gebiete, die von einer Überalterung oder einem Rückgang der erwerbstätigen landwirtschaftlichen Bevölkerung betroffen sind,
- Gebiete, die aufgrund der Umstellung einer oder mehrerer ausschlaggebender Aktivitäten im Landwirtschafts-, Industrie- oder Dienstleistungssektor von schwerwiegenden Strukturproblemen oder hohen Arbeitslosenzahlen betroffen oder bedroht sind.

(Quelle: Europ. Kommission: Reform der Strukturfonds 2000-2006 - Eine vergleichende Analyse; Juni 1999)

Aus der Region Westpfalz sind folgende Gebietskörperschaften angemeldet worden:

Kreisfreie Stadt/aus Landkreis	aus Verbandsgemeinde(n)	Ortsgemeinde(n)
KS Kaiserslautern	***	***
KS Pirmasens	***	***
KS Zweibrücken	***	***
LK Donnersbergkreis	Winnweiler	(alle)
	Eisenberg (Pfalz)	Eisenberg (Pfalz)
		Kerzenheim
LK Kaiserslautern	Bruchmühlbach-Miesau	(alle)
	Enkenbach-Alsenborn	(alle)
	Hochspeyer	Fischbach
	Landstuhl	(alle)
	Otterbach	(alle)
	Otterberg	(alle)
	Ramstein-Miesenbach	(alle)
	Weilerbach	(alle)
LK Kusel	Altenglan	Föckelberg
		Neunkirchen
		Oberstaufenbach
		Rammelsbach
		Rutsweiler
	Glan-Münchweiler	Glan-Münchweiler
		Matzenbach
		Rehweiler
	Kusel	Haschbach
		Theisbergstegen
LK Südwestpfalz	(alle)	(alle)

Fördergebietskulisse in der Region Westpfalz ab dem Jahr 2000 (GRW und EU-Strukturfonds)



C-Fördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe
"Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
(vorbehaltlich der beihilferechtlichen Genehmigung
durch die Europäische Kommission)



Ziel 2 - Gebiet der EU-Strukturfonds
"Wirtschaftliche und soziale Umstellung der Gebiete
mit strukturellen Schwierigkeiten"
(lt. Anmeldung des Landes Rheinland-Pfalz)