

**Helga Spindler**

## **Beschäftigung für Menschen ohne Perspektive auf dem ersten Arbeitsmarkt- wie erreichen ?**

Beitrag zur Tagung der Region Hannover: **Langzeitarbeitslos- Sackgasse SGB II ?**  
am 23.10.2014 in Hannover

1.) Die lange Geschichte der Beschäftigungsförderung bietet viel Erfahrung mit den ehemaligen Regelleistungen von Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe - ABM und Hilfe zur Arbeit-, die eher nicht ins SGB II eingegangen ist.

1.) Ich habe die Arbeitsförderung durch die Arbeitsverwaltung und durch die Sozialhilfe seit Mitte der 80er Jahre beobachtet und es gibt kein Modellprojekt in diesem Bereich, das es nicht schon einmal gegeben hätte - alles gut gemeint, oft zur Profilierung besonders ambitionierter Politiker, alle total erfolgreich und dann waren sie irgendwann einmal auch wieder weg und es kam das nächste Modell.

Ich will nicht auf alle Modellprojekte, sondern kurz auf die bisherigen Hauptinstrumente der öffentlichen Beschäftigungsförderung eingehen. Das war einmal recht einfach: die Bundesanstalt für Arbeit hat für die Bezieher von Arbeitslosengeld und bei längerer Arbeitslosigkeit Arbeitslosenhilfe ABM finanziert, die Sozialhilfe hat neben den immer vorhandenen Ein- Euro (früher DM) Jobs oft mit sehr solider Unterstützung ihrer Bundesländer (Arbeit statt Sozialhilfe) sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse finanziert.

Das Kriterium „öffentliches Interesse“ oder „gemeinnützig“, hatte den gewissen Nachteil, dass keine privat organisierten Arbeitsfelder erschlossen werden konnten und sich dann auch zunehmend eine Selbstbedienungsmentalität im öffentlichen und sozialen Bereich ausbreitete. Im privaten Bereich sollten Wettbewerbsverzerrung und die Erzielung von Gewinn mit öffentlichen Mitteln vermieden werden.

Das Kriterium der „Zusätzlichkeit“ sollte gewährleisten, dass nicht allzu offen reguläre Arbeitsplätze im öffentlichen und sozialen Bereich verdrängt wurden. Die Zusätzlichkeit konnte jedoch gerade in diesen Bereichen schnell künstlich hergestellt werden, indem einfach Arbeitsplätze abgebaut, wegrationalisiert wurden, die dann nach einigen Jahren Abstand als „zusätzliche“ wieder auftauchten. Mit dem Aufkommen großer Beschäftigungsgesellschaften war die Überprüfung der Zusätzlichkeit sowieso erschwert. Seit der Bundesrechnungshof das nach der Hartz Reform prüfen sollte, war das immer der Punkt, der besonders kritisiert wurde.

Ein Beispiel aus der Hoch-Zeit der Beschäftigungsförderung:

1998 hatten wir noch über 400 000 ABM/SAM –Plätze. Die waren damals sowohl der Finanzierung der Wiedervereinigung unter starker Strapazierung der Sozialkassen geschuldet, hatten aber auch in allen Phasen bis dahin die Neigung, vor einer Bundestagswahl etwas zahlreicher zu werden.

- . plus ca. 150 000 sozialversicherungspflichtige Hilfe zur Arbeit der Sozialhilfeträger und 150 000 Mehraufwandsbeschäftigungen der Sozialhilfe, damals 1 DM -Jobs.

Zu Beginn der Hartz Gesetze kam noch ein interessantes Fördergebiet hinzu: die Ich - AG, eine niedrige, aber kalkulierbare Förderung für beginnende Selbstständige über drei Jahre hinweg.

Alle Instrumente hatten viel gemeinsam

Überall war klar, wer was zu finanzieren hatte, wer für was zuständig war. Sie waren von Erwerbslosen weitgehend akzeptiert ( außer den 1 DM Jobs, die aber auch teilweise ), manchmal sogar geschätzt, zumindest, wenn sie wenigstens 2 Jahre umfassten und bei den Löhnen nicht zu sehr geschummelt wurde. Sie hatten keine diskriminierenden Elemente, auch Akademiker konnten davon profitieren. Dass die Übergangsquoten zunehmend geringer wurden, lag nicht nur an den von den Ökonomen oberflächlich diagnostizierten Einsparereffekten, sondern auch daran, dass kein Interesse mehr am Arbeitsplatzaufbau bestand ( bzw. im Osten immer noch parallel der Arbeitsplatzabbau vorangetrieben wurde ) und vor allem von großen Beschäftigungsgesellschaften öffentliche Daueraufgaben übernommen wurden ( Stichwort: „Gala Bau“ ), womit jede Chance auf reguläre Dauerbeschäftigung zunichte gemacht wurde. Es gab also durchaus Gründe für die quantitative Reduzierung dieser Förderung und wieder Dezentralisierung der Einsatzstellen.

Aber das Kind wurde mit dem Bad ausgeschüttet, denn davon ist heute, bis auf die deutlich geschrumpften Ein -Euro -Jobs, nichts mehr übrig geblieben seit der Bund mit der Hartz Reform die alleinige Verantwortung für die Förderung der Eingliederung in Arbeit übernommen hat.( 600 000 Einsatzstellen für Ein -Euro -Jobber hatte Minister Clement dafür vor 10 Jahren geplant, jedes Jahr hätten über eine Million darin beschäftigt werden sollen . Aber er ist auch nicht mehr da, nicht einmal mehr in seiner Partei ). Auffällig zurückgegangen ist seitdem auch unter den Einfluss von Arbeitsökonomen das Interesse des Bundes an sozialversicherungspflichtiger geförderter Beschäftigung. Sie ist ohne jede Begründung völlig verschwunden.

Ob dieses Interesse langsam wieder erwacht muss sich zeigen. Die Bürgerarbeit setzte ein wenig darauf ( aber nur 30 000 Stellen zu sehr eingeschränkten Bedingungen ), das neue ESF Bundesprogramm etwas deutlicher.

Für die Zeit ab 2005 habe ich ein wenig von mir Geschriebenes zusammengestellt, was Sie vielleicht interessieren könnte.( siehe Anhang ) Meine aktuellen Erfahrungen beziehen sich auf die Auswertung der Durchführung der bisherigen Bürgerarbeit und allgemein der Modelle zum sozialen Arbeitsmarkt,. Und die sehe ich kritisch weswegen ich heute wohl auch eingeladen bin.

## **2.) Trotz noch laufender Konjunktur, verstärkter Vermittlungsanstrengung und Druck wird eine stabile Gruppe Langzeitarbeitsloser registriert, außerdem eine beachtliche Gruppe nicht wahrgenommen.**

Vorweg auch einige Bemerkungen zu Begriffen, die die Veranstaltung und auch die Politik heute prägen:

Vorsicht ist beim Begriff der „Langzeitarbeitslosigkeit“/ bzw. -erwerbslosigkeit „ -“ geboten. Viele registrierte Langzeitarbeitslose sind nicht ganz arbeitslos ( sondern ergänzen Minijob, Teilzeit oder Honorartätigkeit. Teilweise entspricht diese Teilzeitarbeit ihren Wünschen und ihrer Arbeitsfähigkeit, teilweise sind sie Opfer der Aufspaltung von Vollzeittätigkeit in Teilzeit oder Scheinselbständigkeit, teilweise sind sie Opfer von zu niedrigen Löhnen ), viele sind darüber hinaus nicht beschäftigungslos ( Ehrenamt, etwa auch in der Erwerbslosenbewegung, oder sie bringen sich in Familie und Nachbarschaft ein. Vergl. auch die Dörre- Untersuchung, „Bewährungsproben für die Unterschicht“ ).

Umgekehrt: Es gibt viele Langzeitarbeitslose, die der Politik recht gleichgültig sind, denn sie sind nicht registriert (Nichtleistungsempfänger, Ehepartner und Kinder in Bedarfsgemeinschaften mit niedrigen, aber oberhalb der Sozialhilfeschwelle liegenden Einkommen, soweit die gerne arbeiten würden, und solche, die die immer raffiniertere Statistik nicht mehr erfasst, und die Dunkelziffer)

Es sollte deshalb nicht nur um Langzeitarbeitslose gehen, sondern um alle „**unfreiwillig Arbeitslosen**“.

Dass man sich in der Politik und bei den Plänen zum sozialen Arbeitsmarkt zunehmend auf Langzeitarbeitslose konzentriert hat einige Gründe, die ich kritisch sehe, Das gilt, wenn dahinter zwei Annahmen stecken: Erstens wenn dahinter die Auffassung steht, dass Kurzzeitarbeitslose, wenn sie nur wollen, problemlos auf dem Markt etwas finden und sich bei ihnen keine Förderung „lohnt“. Ich unterstütze zwar, sich bei Kurzzeitarbeitslosen auf die Vermittlung zu konzentrieren, aber wenn bei ihnen Bedarfe erkennbar sind, sollten auch sie rasch unterstützt werden, z.B. wenn bei unter 35 -Jährigen noch erfolgreich ein Berufsabschluss gefördert werden kann, oder wenn Überschuldung vorliegt. Oder wenn etwa Erziehungsverantwortliche auch in den ersten drei Jahren Unterstützung bei der Aufrechterhaltung eines Teilzeitarbeitsverhältnisses wünschen.

Zweitens steht oft hinter dem Gebrauch des Wortes, Wer langzeitarbeitslos sei, bei dem könne etwas nicht stimmen, müsse es an persönlichen Merkmalen, Defiziten liegen, den Vermittlungshemmnissen, die seine Marktgängigkeit beeinflussen, und durch Förderung kompensiert werden müssen. Besser wäre im Förderbudget Quoten für Arbeitslose festzulegen, die länger als ein Jahr oder länger als drei Jahre ( oder im neuen ESF Programm länger als zwei oder fünf Jahre ) erwerbslos sind, sich aber ansonsten genauso intensiv allen Arbeitslosen zuzuwenden.

**3.) Wenn jemand längere Zeit keine Arbeit findet, kann es an ihm liegen. Es kann aber auch am Arbeitsmarkt und seinen Rationalisierungstendenzen liegen.**

Vorsicht ist außerdem bei der Wendung: „Menschen ohne Perspektive auf dem ersten Arbeitsmarkt“ geboten

Wer ist das denn, der erste Arbeitsmarkt ?

Förderung hilft wenig, wenn es nicht genug Arbeitsplätze gibt oder sie nicht zumindest parallel entwickelt werden. Wenn Menschen keine Perspektive haben, kann das an ihnen liegen, kann aber auch an dem Arbeitsmarkt liegen.

Es gibt nicht genug bezahltes Arbeitsvolumen ( Arbeitsstunden ) in vielen notwendigen Arbeitsfeldern, sondern nach wie vor eine Reduzierung von unbefristeter, angemessen entlohnter Beschäftigung. Diese Politik, die im privaten genauso wie im öffentlichen Sektor immer weitere Personal (kosten) -verknappung zum Ziel hat, muss grundsätzlich durchbrochen werden, womit man im öffentlichen und öffentlich finanzierten gemeinnützigen und Gesundheitsbereich beginnen und was man bei öffentlichen Aufträgen an private Unternehmen fortführen muss. Für junge Menschen ist eine verbindliche Quote von Ausbildungsplätzen einzurichten. Außerdem fehlen besonders Arbeitsplätze für Helferberufe/ Hilfsarbeiten in allen Wirtschaftszweigen - privat und gemeinnützig.

Verschärft wird das in Zeiten größerer Zuwanderung ( Zuwanderungsproblem damals und heute:) Allein von 1988 bis 1996 kam es zu einer Zuwanderung von 4,8 Millionen Ausländern und Aussiedlern zusammengerechnet. In der ganzen Zeit ist es nicht zu einem Anstieg von bezahltem Arbeitsvolumen gekommen .Das hat sich in Arbeitslosigkeit und vor allem in der Sozialhilfe niedergeschlagen.

So humanitär es klingt, dass die Arbeitsverbote und Vorrangprüfungen für Flüchtlinge gelockert werden sollen, dass EU -Bürger dank schlampiger europäischer Regelungen fast ungehindert in die Grundsicherung einwandern dürfen, - (dazu Spindler: Warum ist eigentlich

die Zuwanderung direkt in ein soziales Fürsorgesystem in Europa und in Deutschland so unklar und missverständlich geregelt ? [www.nachdenkseiten.de](http://www.nachdenkseiten.de) vom 18.3.2014 )  
- ohne Ausweitung des Arbeitsvolumens wird das Folgeprobleme bringen.

Nur Schlaglichter zur Entwicklung des Arbeitsmarktes:

1996 schockten mich und viele andere Hans Peter Martin und Harald Schumann. ( Die Globalisierungsfalle ) mit einem Bericht von einer Tagung der Gorbatschow Stiftung in San Francisco, zu der 500 führende Politiker, Wirtschaftsführer und Wissenschaftler aus der ganzen Welt eingeflogen worden waren ( ein selbsternanntes Elitentreffen, wie das Weltwirtschaftsforum und noch geheimere Veranstaltungen ).

Nach vorherrschender Ansicht dieser Fachleute würden in Zukunft nur noch 20 % der Bevölkerung für die Weltwirtschaft überhaupt gebraucht, wenn's hochkommt noch 10 %, um diese 20 % ein wenig zu unterstützen. Und der Rest, 70 bis 80 %, müsste mit tittytainment bei Laune gehalten werden, einer Mischung aus entertainment ( Glotze ) und Ernährung am Busen ( tits ) der Gesellschaft der Produktiven, die das offenbar finanzieren sollten. Wie das ablaufen sollte, blieb in der hochrangigen Gesellschaft allerdings noch etwas unklar.

Ist das zutreffend? , Die Wortführer von damals, zum Teil auch ihre Firmen sind heute nicht mehr da , aber denken ihre Nachfolger anders ?

Es gibt Hinweise darauf, dass das für manche Gebiete zutreffen wird. Die Rationalisierer werden nicht aufhören, menschliche Arbeitskraft zu ersetzen. Z.B. Der Chef von Amazon wird nicht ruhen, bevor statt Menschen nur noch Drohnen zumindest durch seine Lagerhallen schwirren und die Frage, ob das nach Logistik- oder Einzelhandelsstarifvertrag bezahlt wird, erübrigt sich dann ganz. Das Verkehrsgewerbe wird nicht ruhen, bevor es führerlose Züge gibt, dann erübrigt sich die Auseinandersetzung mit der lästigen Lokführergewerkschaft usw.

Auf der andern Seite lebt die „Arbeit macht frei“ Ideologie munter weiter. „Sozial ist was Arbeit schafft“, „Hauptsache Arbeit“ wie sinnlos und stumpfsinnig sie auch ist und ohne Berücksichtigung von Neigung, Interesse, Freiwilligkeit und Wahlrechten. - das ist mit kleinen Einschränkungen bei der Zumutbarkeit- leider - die SGB II - Philosophie. Zwei weltanschauliche, Sekten treffen hier aufeinander und wer nach vernünftigen Wegen sucht, steht mittendrin.

Die Arbeit, der Einsatz menschlicher Arbeitskräfte hat sich zwar verändert, aber von einem Ausgehen der Arbeit ist für mich bisher noch nichts zu sehen.

Im Gegenteil viele Arbeit wird überhaupt nicht mehr gemacht, und wo sie durch Maschinen ersetzt wird, ist das Ergebnis unbefriedigend: Beispiel: Die Organisation von Mobilität und Sicherheit wird immer mehr durch Geräte ersetzt. Aber wird sie dadurch besser, vertrauenswürdiger, angenehmer ? Videoüberwachung statt Zugschaffner und Bahnsteigpersonal?

Viele Serviceleistungen werden auf Kunden überwältzt. Das Produkt wird dadurch scheinbar billiger. Aber hebt das erzwungene Ausführen von einfachen und manchmal auch komplizierten Handwerkstätigkeiten nach Gebrauchsanweisung die Lebensqualität?

IKEA Prinzip: Schraubst du noch oder lebst du schon ?

Es gibt eine Tendenz des übrationalisierten Arbeitsmarkts, nicht mehr alle aufzunehmen, die sich bemühen oder passen würden. Manche will er nicht, manche braucht er auch einfach nicht.

Allerdings können wir, wenn wir unsere Ziele anders definieren, weiterhin sinnvolle Arbeit durchführen und anbieten. Ob wir hier in einer Sackgasse stecken, hängt davon ab , inwieweit wir uns hineinmanövrieren. Von da aus würde ich eine intensivere Analyse der Entwicklung

des lokalen Arbeitsmarkts, und zwar umfassender als in der Expertise gefordert, unterstützen. So lange dabei allerdings nur herauskommt, dass die Hauptabnehmer von Arbeitslosen die Leiharbeitsfirmen sind, ist das eigentlich nur der Beweis, dass der reguläre Arbeitsmarkt eben nicht aufnahmefähig ist.

Das ist auch einer der Gründe, warum ich den Vorschlägen von Stefan Sell nicht folgen mag, der viele Probleme im geförderten Arbeitsmarkt schon realistisch sieht. (Stefan Sell: Die öffentlich geförderte Beschäftigung vom Kopf auf die Füße stellen. Remagener Beiträge zur aktuellen Sozialpolitik 10-2010 )

Aber er berücksichtigt weder die entrechtete Position der Hartz IV-Bezieher, noch will er den massiven Rationalisierungs- bzw. Stellenabbautenden im ersten Arbeitsmarkt, -sowohl im öffentlichen als auch im privatwirtschaftlichen Sektor- irgendetwas entgegensetzen. Er spricht zwar den durch Rationalisierung „versunkenen Arbeitsmarkt“, „das Eindampfen notwendiger Dienstleistungen“, „die Einbuße an Lebensqualität“, „den offensichtlichen Mangel an Personal in Bildungs- und Betreuungseinrichtungen“ an, will ihn aber nicht mehr mit regulärer Arbeit beheben, sondern fordert: der öffentlich geförderten Beschäftigung müsse und könne die Aufgabe zugeschrieben werden, „einen Ersatz für einen Teil von dem zu stellen, was wegrationalisiert worden ist, was aber nicht durch den Vorgang des Abschaffens an sich auch hinfällig geworden ist.“ Das scheint mir – auch wenn er das Gegenteil von tittytainment anstrebt - , eine voreilige Kapitulation vor den 20: 80 % Aktivisten.

Noch schlimmer empfinde ich aber, dass er nicht nur vor „dem Arbeitsmarkt“ kapituliert, sondern, dass er die Förderung alleine an die Minderleistungsfähigkeit der Erwerblosen andocken will, die natürlich ständig begutachtet werden muss und damit besonders diskriminierend und abwertend wirkt. ( Spindler, Ein noch gigantischerer und zudem entwürdigender Niedriglohnsektor, in: Forum sozial Heft 2/2013, S. 40 –44 auch [www.nachdenkenseiten.de](http://www.nachdenkenseiten.de) vom 30.10.2013 )

#### **4.) Ob jemand besondere Betreuung und Unterstützung bei der Aufnahme einer Beschäftigung benötigt, hängt zunächst nicht von der Dauer seiner Arbeitslosigkeit ab.**

Unbestritten gibt es in dieser Gruppe auch Menschen mit wirklich schweren persönlichen und berufsbezogenen Einschränkungen ( Suchtabhängige, Verhaltensauffällige, ohne jede Qualifikation und Berufserfahrung, langjährig Wohnungslose und Menschen mit schweren, länger andauernden persönliche Krisen, oder ohne Sprachkenntnisse und Ausbildung, Haftentlassene mit langen Vorstrafen, aber auch schwer Kranke oder Behinderte ). Das sind Einschränkungen, die oft zu Dauerarbeitslosigkeit führen, aber das ist nur die Folge anderer Umstände.

Für sie sollte es Reha -Maßnahmen, Bildungsförderung etc. aber auch umgekehrt besseren Zugang zu Sozialhilfe und Erwerbsminderungsrente geben und wenn ich davon spreche ,dass das so sein sollte, dann hat es seinen Grund darin, dass das nicht besonders gut klappt. . Und auf der andern Seite gibt es dafür auch nach wie vor die Ein –Euro- Jobs. , die man zwischenzeitlich nur in großer Zahl für qualifizierte und arbeitserfahrene Arbeitslose zweckentfremdet hat. Diese Gruppe benötigt intensive soziale Betreuung und Unterstützung, und sollte bei den insoweit wirklich erfahrenen sozialen Beschäftigungsfirmen untergebracht werden Hier ist eine enge Verzahnung mit SGB XII, Eingliederungshilfen für Behinderte und Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeit notwendig. Das muss auch entsprechend honoriert werden, damit die Festanstellung von Beratern möglich wird. Vor allem der gnadenlose Sanktionsdruck muss hier abgebaut werden.

Sie sollten mit besonderer Betreuung und maximal einem Jahr Dauer durchgeführt werden.

5.) Ansonsten kommt es auf eine Mischung und Vielfalt der Angebote an, die die Lebenslage und die Neigung der Arbeitslosen berücksichtigen. Hierzu gehört auch die Förderung von Weiterbildung, Selbstständigkeit und die einheitliche Förderung junger Menschen.

Aber jemand, der nur eine veraltete Berufserfahrung mitbringt, in einer strukturschwachen Region wohnt, über 50 ist oder einige Jahre Kinder ohne nennenswerte Schäden großgezogen hat ( das ist kein „Risiko“ ,wie vorhin ein Referent angedeutet hat, sondern für den Fortbestand unserer Gesellschaft wichtiger als irgendein schlecht bezahlter Putzjob), der mag schwer vermittelbar sein, gehört aber nicht in diese Gruppe.

Um für sie Beschäftigungsmöglichkeiten zu erschließen, ist es richtig im SGB II und SGB III die Ansprüche auf Förderung auszubauen. Die berechtigte Forderung nach Erweiterung des vom Bund zu finanzierenden Budgets alleine bringt aber nichts, wenn nicht auch die Verwendung gesteuert wird. An erster Stelle steht die Forderung nach regulärer ( d.h. mit anerkannten Abschlüssen )Weiterbildung und Umschulung. Dies gilt aber wieder bevorzugt für ausgebildete und berufserfahrene Menschen und zusätzlich für Behinderte und Berufsrückkehrerinnen.

Die Fördereinrichtungen benötigen Grundförderung, um zumindest eine Kernbelegschaft an erfahrenen Mitarbeitern zu regulären Arbeitsbedingungen unbefristet und unabhängig von Förderzeiträumen beschäftigen zu können. Bei Ausweitung der Fördermaßnahmen kann dann aufgestockt werden, aber es darf nicht weiter eine Abhängigkeit von der Zuweisung einzelner Teilnehmer bleiben.

Das Gleiche gilt für die Träger von Sprach- und Integrationskursen, die ebenfalls völlig unterfinanziert sind. Seriösere Förderangebote, dürfen nicht selbst Arbeitsrechtsdumping betreiben. Die Finanzierung von Fördereinrichtungen über Vermittlungsprämien ist abzulehnen.

Vor allem auch bei Älteren und Berufserfahrenen ist die Förderung der Selbstständigkeit, wenn sie es wünschen, wieder zu verbessern. Die Ich- AG war da kein schlechtes Modell und würde gerade dieser Gruppe, die am Arbeitsmarkt besonders diskriminiert wird ,obwohl sie gleichzeitig die meisten Erfahrungen hat, weitere Möglichkeiten eröffnen

Bei jungen Menschen, vor allem U- 25ern mit Bildungsabschluss, ist die eigentlich generell sinnvolle Abschaffung der Trennung nach Rechtskreisen SGB II und III besonders wichtig. Ihr Status leitet sich alleine vom Status der Eltern ab, sie werden mit 15 Jahren automatisch dem System ihrer Eltern zugewiesen. Sie in Jugendjobcentern oder -berufsagenturen noch mehr von den andern zu isolieren, entbehrt jeder Begründung. (Spindler- Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche oder über sie hinweg. Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe AGJ (Hrsg. ) Reader Jugendhilfe. Eigenverlag, Berlin 2008 S. 41-64 )

Es ist glücklicherweise auch erkannt worden, dass das übermäßige und auch noch zwangsweise Abschieben dieser Gruppe in Ein -Euro -Jobs ein großer Fehler war, obwohl sich bisher niemand bei den Geschädigten dafür entschuldigt hat. Alle brauchen einen ungehinderten Zugang zu individueller Berufsberatung, der heute nicht mehr gewährleistet ist.

In dieser Gruppe gibt es auch Menschen ohne oder mit unzureichendem Bildungsabschluss und solche mit besonderen Entwicklungsschwierigkeiten. Dort wäre wieder mehr Jugendberufshilfe (SGB VIII) nötig, zumindest aber eine pädagogische Ausrichtung der Angebote, die den Arbeitsmarkt im Auge haben sollte, die aber nicht nur auf schnelle Vermittlung gerichtet ist. In strukturschwachen Gebieten ist zusätzlich Wohnungshilfe

notwendig, weil vermutlich nicht genug unterschiedliche Ausbildungsmöglichkeiten in der näheren Umgebung sind. Freiwilligkeit, Beachtung von Wunsch- und Wahlrecht sollte für alle diese Fördermaßnahmen selbstverständlich gelten.

## 6.) Die Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung benötigt Stabilisierung, entkommt aber nicht der Problematik ihrer Zusätzlichkeit.

Während die Qualifizierung ausgebaut werden sollte, gilt das nicht unbedingt für die Beschäftigungsförderung, die eher verstetigt werden sollte.

Reguläre Förderung von Beschäftigung mit voller Sozialversicherung, allerdings deutlich zahlenmäßig ( ca. 100 bis 200 000 ) und zeitlich ( ca. 2 Jahre ) begrenzt mit dem Schwerpunkt auf Regionalentwicklung, zusätzlichen Angeboten und festen Quoten für längerfristig Arbeitslose nach dem Vorbild ehemaliger ABM – Maßnahmen, würde ich befürworten.

Diese müssen, so wie von den Hartz Gesetzgebern versprochen, voll vom Bund finanziert werden. Vorsicht ist hier bei dem Finanzierungsmodell „Passiv Aktiv Transfer“(PAT) geboten. Wenn heute von Passiv- Aktiv Transfer gesprochen wird, dann soll das zunächst nur helfen, ein Problem zu lösen, das wir vor der Reform mit damals klaren Zuständigkeiten nicht hatten. Die Grundidee, sich bewusst zu machen, dass es nicht viel aufwendiger ist, einen einfachen Arbeitsplatz zu finanzieren, als einer Einzelperson das Existenzminimum zu sichern ( ich spreche hier mit guten Gründen nicht von „passiven“ und „aktiven“ Leistungen ) ist richtig. Sie trägt aber keine Finanzierungsakrobatik und schon gar nicht unbefristet. Aber die Kommunen haben – außer in der Sozialhilfe und der Jugendhilfe- mit der Finanzierung dieser Beschäftigung nichts zu tun. Das ist ihnen mit der Hartz Reform versprochen worden und sie sollten nicht mit Hinweis auf Unterkunftskostenanteile zur Mitfinanzierung herangezogen werden. Hier ist der Bund gefordert und die Einsparung der Unterkunftskosten ist den Kommunen bei den paar geförderten Arbeitsplätzen auch wirklich zu gönnen.

In Einzelfällen- aber keinesfalls generell wie in Maßnahmen des sozialen Arbeitsmarkts -kann dabei begründet mit den individuellen Entwicklungsmöglichkeiten und Voraussetzungen auch von der Zusätzlichkeit und Gemeinnützigkeit abgesehen werden. Wenn die Zahlen maßvoll bleiben , dann wird die umstrittene Zusätzlichkeit, die ja den weiteren indirekten Arbeitsplatzabbau verhindern will, im Griff behalten, wenn auch mit Abstrichen.

Um diese **Zusätzlichkeit** hat sich eine intensive Auseinandersetzung entwickelt. Das zu Recht, denn hier hat individuelle Hilfe Auswirkungen auf das Marktgeschehen. Im Gefolge von Sell wird auch von den Verbänden geklagt, das führe zur Isolation, zur Diskriminierung zur sinnentleerten, arbeitsmarktfernen Tätigkeit. Umfangreiche Modelle, wie in Baden - Württemberg und jetzt wohl auch das ESF Modell des Bundes, verzichten ganz auf die Vorgabe. Das ist gewagt auch wenn es bisher auf recht wenige beschränkt bleibt. Denn Begehrlichkeiten vor Ort lassen sich entgegen aller Beteuerungen nur schwer steuern.

## 7.) Wer individuelle Hilfe ohne negative Auswirkung auf den Arbeitsmarkt leisten will, muss sie stärker mit dem Aufbau neuer regulärer Arbeitsplätze verbinden.

Diese Verdrängungsgefahr würde im Interesse aller aber auch gebannt, wenn parallel zu Förderprogrammen der Aufbau von zusätzlichen Stellen auf dem ersten Arbeitsmarkt stattfindet. Und wenn wieder mehr Helferberufe benötigt werden, die man leichtsinnigerweise wegrationalisiert hat, dann müssen diese Berufsbilder entwickelt, ausgebildet und regulär

bezahlt werden. Das kostet etwas mehr Geld, hat aber langfristige Perspektive und hinterlässt weniger Arbeitslose, dafür wieder mehr selbstbewusste Bürger, Menschen, die wieder eine langfristige Berufsidealität und Berufserfahrung entwickeln können und nicht nach entwürdigenden Prozeduren Arbeit als Gnadenakt zugeteilt bekommen. Das lässt sich nicht von heute auf morgen wiedereinführen, sondern benötigt, wie z.B. in den skandinavischen Ländern ein neues Konzept bei der Finanzierung von öffentlichen und sozialen Dienstleistungen. Gegebenenfalls lassen sich auch durch vorübergehende, nicht diskriminierende Fördermaßnahmen ( wie früher ABM ) solche Felder gezielt aufspüren und entwickeln

Ganz in die entgegengesetzte Richtung geht für mich die Initiative der Vereinigung der SPD Kommunalpolitiker in NRW ( SGK). Sie wollen in ihrem Land 10 000 mehr Beschäftigungsplätze für Schwervermittelbare fördern, denn es gäbe viele Menschen , die keine Aussicht auf einen regulären Job hätten.

Und was sollen sie tun ?

Sie sollen als **Assistenten** arbeiten, in Altenheimen, Kitas, Behinderteneinrichtungen, bei Fahrdiensten, bei Graffitiabeseitigung , bei Hausmeistern, Reinigungsjobs und als Bus- und Bahnbegleiter aushelfen usw. - eine wahre Flut von Assistenten.

Warum sollen da denn keine regulären Jobs geschaffen werden? Bürgerarbeiter in Dortmund, die für viel zu geringes Entgelt 3 Jahre nach dieser Philosophie Bürgerarbeit geleistet haben, haben inzwischen ihre Tätigkeit nach Tarifkriterien überprüfen lassen, ein „Assistent“ von Schulhausmeistern und ein Quartierskümmerer landeten in Tarifgruppen zwei und drei des Tarifs ( ArbG Dortmund Urteile vom 28.8.2014,- 6 Ca 226/14 und - 6 Ca 1456/14) . Statt dessen waren sie mit Löhnen unterhalb des Existenzminimums abgespeist worden, natürlich ohne die Gewerkschaft dabei einzuschalten. Bei einem wurde auch die Befristung gerügt, denn er hat eigentlich eine Daueraufgabe erledigt.

Wer Langzeitarbeitslose aktuell unterstützen will, kann dies bei einem Teil auch durch die Anerkennung frei gewählter ehrenamtlicher Tätigkeit ( nicht nur in einer sozialen Einrichtung, sondern auch beispielsweise in einer Erwerbsloseninitiative ) erreichen.

Beim Aufspüren sinnvoller Beschäftigungsmöglichkeiten, sind die in über 20 Jahren gewonnenen Erfahrungen der Beschäftigungsförderung zu nutzen. Dabei kann der Spieß umgedreht werden: Stellen, die in den Förderzeiten immer wieder besetzt wurden (Bürgerarbeit, Ein Euro Jobs, früher ABM ) und deren „Zusätzlichkeit“ immer fragwürdig war, sollten als erstes in reguläre Stellen umgewandelt werden. Das wird nur schrittweise umzusetzen sein, aber echter zusätzlicher Aufbau von Arbeitsplätzen ( oder das Rückgängigmachen falscher früherer Personaleinsparungen) ist ein Instrument der Arbeitsförderung. ( Ein eindrucksvolles Beispiel eines entgegengesetzten Verlaufs habe ich erlebt: In einem kommunalen Krankenhausverbund wurden zunächst die Putzdienste privatisiert, an möglichst billige auswärtige Dienstleister vergeben. Weil das immer noch zu teuer war, wurden die Putzintervalle über Jahre hin immer mehr verlängert, bis zum Ende hin besonders die Sanitäranlagen immer mehr verdreckten. Dann wurde ein Antrag auf Einsatz von zehn gemeinnützigen 1 Euro- Beschäftigten für „zusätzliche“ Toilettenreinigung gestellt, dem die Betriebsräte glücklicherweise widersprachen, weil sie das richtigerweise von regulären Arbeitnehmern geleistet haben wollten.)

In strukturschwachen Regionen muss der Stellenaufbau mit einem Entwicklungskonzept verbunden werden ( z.B. Erweiterung von Gesundheitszentren, Nahverkehr, Dorfläden, Fahrdiensten ) Ein solcher Stellenaufbau ist ein Angebot vorwiegend für ausbildungsfähige, ausgebildete und berufserfahrene Menschen. Zu den rechtlichen Vorbedingungen gehört, die



Zumutbarkeit zu ändern, die Sicherung von Löhnen, der beruflichen Identität und Berufswahlfreiheit. (Wenn diese rechtlichen Bedingungen vorliegen, müssen reguläre Arbeitsangebote nicht unbedingt freiwillig sein.)

### **Aber:**

Ein viel größeres „Vermittlungshemmnis“ liegt hier im föderalen System: Solche Stellen werden nun einmal von Ländern und Kommunen ( und Sozialversicherungen, Pflege- und Krankenversicherung ) finanziert. Der Bund kann nach SGB II und III allenfalls mit Lohnkostenzuschüssen oder Bezahlung der Einarbeitungszeit beitragen. Die Länder müssten wieder wie früher durch Sonderprogramme die Kommunen unterstützen.

Das betrifft den Finanzausgleich, die Stärkung der Kommunen, eine Neuverteilung der Steuerlast, aber auch klare gesetzliche Aufgabenverteilung, verbindliche Personalschlüssel für soziale und gemeinnützige Dienstleistungen, - kurz ein Ende der leichtfertigen Unterfinanzierung von Trägern öffentlicher Aufgaben.

### **Persönliche Angaben und Nachweise**

**Prof. Dr. iur Helga Spindler**, em. Professorin für Öffentliches Recht. Sozialrecht und Arbeitsrecht an der Universität Duisburg - Essen, Institut für Sozialarbeit und Sozialpolitik..

**Arbeitsschwerpunkte:** Grundsicherung für Arbeitsuchende, Sozialhilfe, Beschäftigungsförderung, aktivierender Sozialstaat, Arbeitsrecht der sozialen Arbeit, prekäre Arbeitsverhältnisse. Mitherausgeberin der Zeitschrift: Informationen zum Arbeitslosen- und Sozialhilferecht ( info also )

[www.uni-due.de/edit/spindler](http://www.uni-due.de/edit/spindler)

[spindler@netcologne.de](mailto:spindler@netcologne.de)

**Beiträge** zum Thema Beschäftigungsförderung, gemeinnützige Beschäftigung, rechtliche Rahmenbedingungen, sozialpolitische Funktion:

- Ein noch gigantischerer und zudem entwürdigender Niedriglohnsektor, in: Forum sozial Heft 2/2013, S. 40 –44 auch [www.nachdenkseiten.de](http://www.nachdenkseiten.de) vom 30.10.2013

-Sozialhilfe das verkannte Grundsicherungssystem der alten Bundesrepublik, in: Sozialer Fortschritt. Heft 6/ 2013, S. 154- 162

-Bürgerarbeit- Ein problematisches arbeits- und sozialrechtliches Experimentierfeld, in: Soziale Sicherheit 7/2012 S. 255- 262

- Programmierte Frauenarmut, Vortrag bei der Veranstaltung der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen: „Aufschwung auch für Frauen ?“ am 18.11.2010 in Düsseldorf

- Arbeiten für die Grundsicherung. Schleichende Einführung von Workfare in Deutschland, in: Soziale Sicherheit 2008 Heft 11, S. 365- 372

- Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche oder über sie hinweg. Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe AGJ (Hrsg. ) Reader Jugendhilfe. Eigenverlag, Berlin 2008 S. 41-64

- Laborversuche der Bundesagentur für Arbeit, [www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik](http://www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik) 7.8. 2007

- Vertragssimulation bei Ein-Euro-Jobs - eine Fortsetzungsgeschichte mit Dokumentation info also Heft 4 /2006, S. 162 – 165

- Rechtliche Rahmenbedingungen für eigenverantwortliche Lebensführung in sozialen Umbruchsituationen, Jahrbuch Arbeit, Bildung Kultur Bd.23/24 Forschungsinstitut FIAB, Recklinghausen, 2005/2006, S. 169-184
- Ein –Euro-Jobs und Arbeitsmarktreform in: Forum sozial 2005, Heft 2, S. 11-13 und Heft 3 S. 13-15 . mit einem aktuellen Nachtrag auch bei [www.nachdenkseiten.de](http://www.nachdenkseiten.de) vom 28.2.2006
- Umbau des deutschen Sozialstaats durch neue Steuerungselemente und Hartz IV in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 2005, Heft 1 S. 50 - 62
- Rechtliche Maßstäbe für die Erbringung von Arbeitsgelegenheiten für Arbeitssuchende nach § 16 Abs.3 SGB II ( zusammen mit Utz Kraemer) in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins ( NDV ) 2005, Heft 1 S. 17 – 24 und bei [www.tacheles-sozialhilfe.de](http://www.tacheles-sozialhilfe.de)