
Die integrative Funktion der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik wird fundamental untergraben !

Mit den Kürzungsplänen der Bundesregierung droht den arbeitslosen Menschen nun der Würgegriff

Mit den aktuellen Kürzungsplänen setzt die Bundesregierung ihre bisherige Politik fort. Sie ist davon gekennzeichnet, die Spaltung der Gesellschaft weiter voranzutreiben und mit dem – durch die FDP erpressten - grundsätzlichen Verzicht auf höhere Steuern und Abgaben die staatlichen Handlungsmöglichkeiten auszutrocknen. Die Zurückdrängung des Staates trifft vor allem die regulierende Funktion der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

Im sozialstaatlichen Sinn erfüllt die Arbeitsmarktpolitik eine gesellschaftspolitische Funktion zur Sicherung sozialer Kohäsion, also der Förderung des sozialen Ausgleichs, der Verbesserung der Teilhabechancen und der Verhinderung von sozialer Ausgrenzung. Unseres Erachtens sollte weiterhin die Zielsetzung der Politik darin bestehen, die soziale Abfederung der strukturellen Folgen marktwirtschaftlicher Prozesse und die Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger an den sozialen Sicherungssystemen zu ermöglichen. Mit den aktuellen Kürzungsplänen wird die integrative Funktion der Politik fundamental untergraben. Die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik verstrickt sich in neoliberalen Fallen und es droht die Gefahr, dass die gesellschaftliche Vision der sozialen Gerechtigkeit aufgegeben wird.

Wer z.B. ALG II - Empfängern das Elterngeld streicht und gleichzeitig Steuergeschenke an Hoteliers beibehält und bei den Beziehern von Arbeitslosengeld spart, nicht aber bei den Hoch- und Höchstverdienenden, handelt sozial ungerecht.

Klare Verlierer sind die Arbeitslosen:

- Sie fallen durch die Streichung des Übergangsgelds vom Arbeitslosengeld I zum ALG II schneller auf Hartz-IV-Niveau.
- ALG II -Empfänger büßen ihren Anspruch auf Elterngeld ein.
- Allein 16 Milliarden Euro will die Regierung sparen, indem sie Pflichtleistungen im SGB II und SGB III in Ermessensleistungen umwandelt und das Volumen stark kürzt.
- Der aus Steuern bezahlte Rentenversicherungsbeitrag für Langzeitarbeitslose soll ebenfalls entfallen.
- Der Heizkostenzuschuss für Wohngeldempfänger wird ersatzlos gestrichen.

Neben dem Abräumen sozialer Leistungen stellt die Umwandlung von Pflicht- in Ermessensleistungen einen grundlegenden Einschnitt im Sozialrecht dar. Die rechtliche Stellung der Bürgerinnen und Bürger wird untergraben. Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente stehen damit unter dem Vorbehalt der Einzelentscheidung. Angesichts des beklagten Bildungsdefizits insbesondere bei langzeitarbeitslosen Menschen, ist es mehr als paradox, die Bildungs- und Qualifizierungsangebote in den Bereich des Ermessens zu stellen. Der Staat fördert damit aktiv die Dequalifizierung; wenn dann noch die Betroffenen als nicht willig und nicht fähig tituliert werden, tritt hier der blanke Zynismus zu Tage.

Eine nachhaltige Arbeitsmarktpolitik ist so nicht zu entwickeln.

Wenn man sich die amtlichen Statistiken der Arbeitslosigkeit anschaut, dann analysiert man eine sich verfestigende Arbeitslosigkeit (konstant über 40 % Langzeitarbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB II). Um daran was zu ändern, braucht es eine langfristige bzw. dauerhafte Förderung der Bildung, Beratung und Beschäftigung. Es braucht auch eine Förderung der gesellschaftlichen und arbeitsmarktlichen Integrationsleistungen. Kurzfristige Beschäftigung, vor allen Dingen ohne das Etikett der gesellschaftlich anerkannten Erwerbsarbeit, fördert nur die Desintegration.

Die Wahrnehmung von Wirklichkeit schließt ein, dass das Fehlen von Erwerbsarbeitsplätzen und die Entwertung von Erwerbsarbeit zu den entscheidenden gesellschaftlichen Problemen gehören. So schreibt Dr. Gerhard Bosch am 14. Februar 2010 in der WAZ:

„In den letzten Jahren hat sich die Politik vom Lohnabstandsgebot verabschiedet. Mit den Hartz-Gesetzen wollte man den Niedriglohnsektor vergrößern. Dieses Ziel hat man erreicht. Mittlerweile sind rund 6,5 Millionen Beschäftigte Geringverdiener. Die Folgen für den Sozialstaat sind gravierend. 1,3 Millionen Beschäftigte sind so genannte Aufstocker. Ihr Verdienst liegt unterhalb des Existenzminimums und sie beziehen zusätzlich Hartz IV. Die Aufgabe des Lohnabstandsgebots hat zu massivem Arbeitgebermissbrauch des Sozialsystems geführt. In vielen Niedriglohnbereichen werden Beschäftigte mit Löhnen unterhalb des Existenzminimums zum Arbeitsamt geschickt, um sich dort die Differenz zu holen.“

Wenn in der Begründung zu den Kürzungsvorhaben von einer effizienteren Arbeitsvermittlung gesprochen wird, die verkürzt von einer Erhöhung der Motivation der Arbeitslosen zur Annahme von Arbeitsangeboten ausgeht, so geht auch diese Begründung an der Wirklichkeit vorbei.

Fast alle Hartz-IV-Empfänger bemühen sich einer Studie zufolge ernsthaft um Arbeit. Von den Langzeitarbeitslosen unter 56 Jahren stünden 90 Prozent für eine Beschäftigung zur Verfügung, berichtete die "Frankfurter Rundschau" am 08. Februar 2010 unter Berufung auf eine noch unveröffentlichte Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW). "Das Problem ist nicht die Arbeitsmoral", fassen die Ökonomen ihre Ergebnisse zusammen. Die Hartz-Reformen hätten anders als von der Politik erhofft nicht zu einer höheren Arbeitsbereitschaft geführt, stellt das Wirtschaftsinstitut fest. Das liege daran, dass die Motivation schon vor der Reform "offenkundig kaum steigerungsfähig" gewesen sei. Die Daten beruhen auf Auswertungen einer repräsentativen Wiederholungsbefragung in mehr als 12.000 Privathaushalten.

Das Eckpunktepapier des Koordinationskreises kirchlicher Arbeitsloseninitiativen „Öffentlich geförderte Beschäftigung braucht politische Richtungsentscheidungen und nachhaltige Kriterien und Verfahren“

Die aktuellen Debatten um die Kürzungspläne der Bundesregierung zeigen sehr deutlich, dass ein politischer Kurswechsel überfällig ist. Bezogen auf die Arbeitsmarktpolitik bedeutet das nichts weiter als die Besinnung auf das sozialstaatliche Gebot, die soziale Abfederung der strukturellen Folgen marktwirtschaftlicher Prozesse und die Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger an den sozialen Sicherungssystemen zu sichern. Welche vorläufigen Lösungen auch immer politisch und sozialrechtlich umgesetzt werden, sie werden von uns entscheidend daran gemessen, ob und in welcher Weise sie den betroffenen Menschen nutzen.

Für den Koordinationskreis steht der Nutzen für die betroffenen arbeitslosen Menschen und die nachhaltige Wirkung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im Vordergrund. Daraus ergeben sich mindestens drei Dimensionen zur Entwicklung von Kriterien und Verfahren öffentlich geförderter Beschäftigung:

1. Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse sind systembedingt Voraussetzung gesellschaftlicher Teilhabe und sollten
 - auf langfristige Sicherung angelegt sein,
 - den Menschen ganzheitlich mit seinen Kompetenzen und Fähigkeiten fördern,
 - gesellschaftliche Werte schaffen,
 - in vollem Umfang sozialversicherungspflichtig und existenzsichernd sein und
 - keinen Zwangs- bzw. Sanktionscharakter haben.

2. Langzeitarbeitslosigkeit ist nicht in erster Linie ein Problem persönlicher Defizite sondern ein Problem fehlender Arbeitsplätze und fehlender bedarfsorientierter Qualifikationen. Besonderer Förderbedarf besteht somit
 - In der beruflichen Qualifizierung (Zertifikate, Teilabschlüsse, Berufsausbildungen) um erstmals einen relevanten Abschluss zu erhalten und auch um der dequalifizierenden Wirkung von Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken,
 - in den Integrationsleistungen (individuelle Beratung und Stabilisierung, Trainingsmaßnahmen, Selbstorganisation) zur nachhaltigen Sicherung der Berufs- und Lebensperspektiven,
 - in einer ganzheitlichen Bildung, die den einzelnen Menschen zum Ausgangspunkt einer persönlichkeitsstärkenden und auf gesellschaftliche Teilhabe orientierten Vielfalt von Bildung und Qualifikation macht,
 - in der Schaffung eines Beschäftigungssektors für Menschen bzw. Personengruppen, die mutmaßlich dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind (Ausweitung des § 16e SGB II unter Nutzung der „passiven und aktiven Mittel der Arbeitsmarktförderung“).

3. Der erwerbswirtschaftliche Sektor deckt aufgrund seiner prioritären Zielsetzung der Rendite- bzw. Gewinnmaximierung nicht alle Marktbereiche ab, die gesellschaftlich und aufgrund einer sozialstaatlichen Orientierung notwendig sind. Hier kann Öffentliche Förderung bzw. Finanzierung Impulse zur nachhaltigen Sicherung sozialer Infrastruktur, kultureller und ökologischer Vielfalt und auch einer andersartigen Arbeitgeberkultur setzen. Öffentlich geförderte Beschäftigung
 - greift die regionalspezifischen infrastrukturellen Bedarfe der Arbeitsmarktakteure auf und setzt in der Marktfähigkeit auf den volkswirtschaftlichen Nutzen, der sich nicht in der Wettbewerbsneutralität misst, sondern dem öffentlichen Interesse und der Gemeinnützigkeit den Vorrang gibt,
 - setzt an einer Sozialraumorientierung an, um z.B. der demografischen Entwicklung, der Situation alleinerziehender Mütter und Väter und der Nahversorgung gerecht zu werden,
 - wirkt nachhaltig mit einem Schwerpunkt auf regionalspezifische und infrastrukturelle Förderung, die mittelfristig Personal- und Sachkostenförderung planbar machen,
 - fördert die Schaffung neuer sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse zur nachhaltigen Sicherung gesellschaftlicher Bedarfe z.B. in den Bereichen Wohnen, Stadtentwicklung und Erziehung,
 - nimmt gleichermaßen Förderinstitution, Arbeitgeber und Arbeitnehmer in die Pflicht, den entstehenden Erwerbsarbeitsplatz perspektivisch zu entwickeln und zu sichern.

Neben der fachlichen Beschreibung von struktureller Arbeitslosigkeit und der Benennung gesellschaftlich notwendiger und sinnvoller Handlungsbereiche bedarf es jedoch politischer Entscheidungen, damit eine aktive und nachhaltige Arbeitsmarktpolitik umgesetzt wird.

Wem nutzt das Bundesprogramm „Bürgerarbeit“?

Der Begriff der Bürgerarbeit hat seine Wurzeln in der Diskussion um Zivilgesellschaft in den 1990er Jahren. Protagonisten waren die Soziologen Andre Gorz, Peter Grottian und vor allen Dingen Ulrich Beck. Bürgerarbeit, so Ulrich Beck, ist freiwilliges soziales Engagement, das projektgebunden und damit zeitlich begrenzt in kooperativen, selbstorganisierten Arbeitsformen stattfindet. Bürgerarbeit wird nicht entlohnt aber belohnt und zwar durch z.B. Qualifikationen, Ehrungen, Anerkennung von Rentenansprüchen und Sozialzeiten. Ulrich Beck grenzt Bürgerarbeit gegenüber Erwerbsarbeit einerseits und Arbeitszwang andererseits ab. Anders als Haus-, Familien- und Schwarzarbeit dient sie nicht vorwiegend individuellen Zwecken sondern ist gleichsam politisches Handeln, produziert Kollektivgüter und dient dem Gemeinwohl. Unter Bürgerarbeit sollen sowohl Selbsthilfe wie ehrenamtliche Tätigkeiten in Vereinen, sozialen Organisationen und Wohlfahrtsverbänden zusammengefasst werden.

Den Zusammenhang zwischen Bürgerarbeit und Arbeitslosigkeit hat u.a. Kurt Biedenkopf gemeinsam mit Ulrich Beck in der Bayrisch-Sächsischen Kommission für Zukunftsfragen hergestellt. Das Konzept wurde mit Hilfe von Anthony Giddens, Gerhard Schröder und Toni Blair zum „workfare“ bzw. zum „aktivierenden Sozialstaat“ verzweckt. Erwerbsarbeit als Inklusionsmerkmal von Gesellschaft steht nunmehr die „Bürgerarbeit“ als Gegenleistung für öffentliche Transferleistungen gegenüber.

Mit dem Bundesprogramm „Bürgerarbeit“ wird dieser Begriff zu „einer wahren Assoziationsmaschine“: Es schwingt etwas vom Gemeinschaftsdenken, und von Zivilgesellschaft mit, etwas von der Solidaritätsforderung der Arbeiterbewegung und vom Subsidiaritätsprinzip der katholischen Soziallehre. Die Bürgerarbeit hält für jedermann einen gewissen Sinn bereit. Bewusst wird von der Regierungskoalition, wie auch von etlichen Ökonomen der bisherige Begriff der öffentlich geförderten Beschäftigung durch den Begriff der Bürgerarbeit ersetzt.

Das nun in Gang gesetzte Interessenbekundungsverfahren des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales offenbart Ziel und Bestandteile dieser Form der „Bürgerarbeit“:

- Umsetzung des Koalitionsvertrags
- Arbeitslosigkeit ist weiterhin ein Problem der Motivation und Vermittlung
- Mit den vier Phasen (Komponenten, Stufen) Beratung, Vermittlung, Qualifizierung und Bürgerarbeit wird an die eigentlichen Aufgaben der ARGE in der Umsetzung des SGB II erinnert
- Die Zielgruppe der „Bürgerarbeit“ ist identisch mit der der „Arbeitsgelegenheit als Entgeltvariante“ und der des „Beschäftigungszuschusses nach § 16e SGB II“
- Gefördert werden sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse für zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Arbeiten der Gemeinden, Städte oder Kreise zur Wahrnehmung kommunaler Aufgaben
- Der Förderbetrag liegt bei 900 Euro (bei 30 Wochenstunden inklusive Arbeitgeberanteil Sozialversicherung) für höchstens 36 Monate

Bis zu 33.000 Stellen dieser Art will nun die Bundesarbeitsministerin Frau von der Leyen ab Juli 2010 einrichten. Das neue Bundesprogramm spielt mit Begrifflichkeiten und suggeriert einen innovativen Ansatz zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit.

Wird der Nutzen für die betroffenen Menschen dadurch wachsen? Beinhaltet das Programm eine Hinführung auf einen Erwerbsarbeitsplatz und die damit verbundene berufliche Perspektive für den arbeitslosen Menschen? Stellt das Bundesprogramm „Bürgerarbeit“ eine qualitative Verbesserung zu derzeitigen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten dar?

Alle Fragen müssen nach derzeitigem Erkenntnisstand verneint werden. In der vierten Phase der ARGE-Betreuung werden die ALG-II-EmpfängerInnen aufgefordert, eine Stelle im

Programm „Bürgerarbeit“ anzunehmen. Verweigern sie dieses Angebot, so droht ihnen die Kürzung des ALG-II-Bezugs.

Das Programm sieht eine Beschäftigung von maximal 36 Monaten vor, an die weder Qualifizierung, Beratung noch eine berufliche Anschlussperspektive geknüpft sind. Das sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnis (Zahlungen in die Renten- und Arbeitslosenversicherung sollen nicht stattfinden) bringt die betroffenen Menschen erst einmal aus der Arbeitslosenstatistik. Die Beschäftigung wird mit 900 Euro brutto monatlich „entlohnt“. Je nach familiären Verhältnissen kommen sie über die Aufstockung wieder in ALG –II-Bezug. Somit erwerben sie weder Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung noch können sie aktiv mit an einer beruflichen Perspektive beim jeweiligen Träger der Stelle „Bürgerarbeit“ arbeiten. Die Beschäftigungsträger ziehen ihren Nutzen aus der „Bürgerarbeit“ durch die Arbeit, die der ALG-II-Empfänger leistet, ohne verpflichtend eine berufliche Perspektive für den einzelnen Menschen zu entwickeln.

Arbeitsmarktpolitische Instrumente sollen dazu dienen, die Chancen der arbeitslosen Menschen zur Integration in Erwerbsarbeit zu erhöhen. Dies erfordert ein betriebliches Umfeld, eine Angebotspalette von Produkten und Dienstleistungen und einen Markt, auf dem diese Produkte und Dienstleistungen nachgefragt werden. Soziale Organisationen und Träger zeichnen sich dadurch aus, dass ihre wirtschaftliche Tätigkeit dem Gemeinwohl dient. Die Gewinnerzielung ist darauf ausgerichtet, in den Ausbau gemeinnütziger Tätigkeiten zu investieren und damit zur nachhaltigen Sicherung der Arbeitsplätze und der sozialen Angebote beizutragen.

Es bleibt die Frage, wie die Zusätzlichkeit der Beschäftigung sichergestellt werden soll, wenn es sich um sinnvolle, dem Gemeinwohl dienende Tätigkeiten handelt. Hier bleibt die Politik weiterhin eine Antwort schuldig da sie augenscheinlich nicht willens oder in der Lage ist, eine notwendige Klärung herbeizuführen, die schon seit Jahren von Fachleuten und Akteuren in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik angemahnt wird.

In der detaillierten Betrachtung ergibt sich darüber hinaus eine Rationalisierung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente und die Zentralisierung der Aufgabenwahrnehmung im SGB II auf die Ebene des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und damit der Bundesagentur für Arbeit. Damit verbunden ist auch eine Deckelung bzw. Kürzung der finanziellen Mittel für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen.

Durch niedrig entlohnte und gleichzeitig prekäre Beschäftigungsverhältnisse dieser Art verschärft sich auch die Dequalifizierung und Entwertung der Arbeit in sozialen Handlungsfeldern, im Non-Profit-Bereich und bei den Wohlfahrtsverbänden. Offensichtlich drückt das niedrige Gehaltsniveau schon jetzt vor allem auf die Löhne im öffentlichen und sozialen Sektor. So hat das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung in einer neuen Untersuchung von 2009 festgestellt: „Der Dritte Sektor entwickelt sich zunehmend zu einem bevorzugten Experimentierfeld für arbeitsmarktpolitische Programme.“ Die Autoren sehen die Gefahr „einer Transformation des Dritten Sektors in einen Niedriglohnsektor. Nicht auszuschließen ist, dass Ein-Euro-Jobs das freiwillige Engagement oder die reguläre Beschäftigung negativ beeinflussen und sich die Qualität der sozialen Dienstleistungen verschlechtert.“

Auch der richtige Weg beginnt mit dem ersten Schritt

Bezogen auf die derzeit praktizierten arbeitsmarktpolitischen Instrumente des SGB II und SGB III stellt alleine der Beschäftigungszuschuss nach § 16e SGB II („Jobperspektive“) eine Möglichkeit der Weiterentwicklung zum Nutzen der betroffenen arbeitslosen Menschen dar.

Eine Weiterentwicklung dieses Instruments umfasst u.a.:

- Die Sozialversicherungspflicht in vollem Umfang
- Die tariflich abgesicherte Entlohnung
- Die Verpflichtung zur Entwicklung einer beruflichen Perspektive beim Beschäftigungsträger
- Die Förderung einer Unterstützungsstruktur zur Sicherung einer beruflichen Perspektive
- Die Aufwertung der Förderkriterien zur Gemeinnützigkeit und zum öffentlichen Interesse, verbunden mit dem Wegfall der Förderkriterien zur Marktferne und zur Wettbewerbsneutralität

Mit dem Einstieg in eine solche Diskussion mit politisch Verantwortlichen würde eine wichtige Wegmarke in Richtung einer nachhaltig wirkenden Arbeitsmarktpolitik beschritten.

Vorstand Koordinationskreis
15. Juni 2010