



Forschungsteam Internationaler Arbeitsmarkt GmbH

Dr. Alexandra Wagner (Geschäftsführerin)

Jägerstr. 56, 10117 Berlin

Tel.: 030-20647726

Email: fia@fia-institut.de

Karin Lenhart

Alexandra Wagner

ABSCHLIEßENDER BERICHT DER WISSENSCHAFTLICHEN BESTANDSAUFNAHME ZUR UMSETZUNG DES ÖBS-PROGRAMMS IN BERLIN

Berlin, Dezember 2010

INHALTSVERZEICHNIS

0	EINLEITUNG	5
1	ZUM METHODISCHEN VORGEHEN	7
2	POLITISCHE DISKUSSIONEN IM VORFELD DES BERLINER ÖBS.....	10
2.1	ARBEITSMARKTPOLITISCHE BESCHÄFTIGUNGSFÖRDERUNG – EINE IDEE MIT WECHSELNDEN KONZEPTEN.....	10
2.2	FORDERUNGEN ZUR AUSWEITUNG ÖFFENTLICH GEFÖRDERTER BESCHÄFTIGUNG DURCH EINE VIELZAHL GESELLSCHAFTLICHER AKTEURE.....	14
2.3	DIE POLITISCHE DISKUSSION ZUM ÖBS IN DER PDS / LINKSPARTEI	16
3	DIE ENTWICKLUNG DES ÖBS-KONZEPTS IM LAND BERLIN	18
3.1	POLITISCHE INITIATIVE ZUM PASSIV-AKTIV-TRANSFER.....	18
3.2	KOALITIONSVEREINBARUNG 2006-2011: EINFÜHRUNG EINES ÖBS IN BERLIN	20
3.3	EXKURS: DAS SCHEITERN DES BERLINER VORSCHLAGS UND DIE ENTSTEHUNG NEUER ARBEITSMARKTPOLITISCHER FÖRDERMÖGLICHKEITEN	21
4	DIE ETABLIERUNG DES BERLINER ÖBS	24
4.1	DIE ZIELE DES BERLINER ÖBS.....	24
4.2	DIE GEMEINSAME ERKLÄRUNG ZUM BERLINER ÖBS.....	26
4.3	DIE FÜR DEN ÖBS GENUTZTEN INSTRUMENTE	28
4.3.1	<i>Beschäftigungszuschuss (BEZ)</i>	<i>28</i>
4.3.2	<i>Kommunal-Kombi.....</i>	<i>31</i>
4.3.3	<i>Arbeitsgelegenheiten Entgeltvariante und BEZ-Förderung für Ältere bis zum Rentenbeginn.....</i>	<i>33</i>
5	DER BERLINER ÖBS AUS SICHT DER BETEILIGTEN AKTEURE.....	36
5.1	DIE ERGEBNISSE DER QUANTITATIVEN BEFRAGUNG	36
5.1.1	<i>Soziodemografische Merkmale der Befragten</i>	<i>36</i>
5.1.2	<i>Arbeitsmarktbeteiligung vor der ÖBS-Förderung</i>	<i>38</i>
5.1.3	<i>Die Tätigkeit im ÖBS.....</i>	<i>40</i>
5.1.4	<i>Bewertung des ÖBS durch die Befragten.....</i>	<i>43</i>
5.1.5	<i>Bewertung der Erwerbsperspektiven</i>	<i>47</i>

5.2	ERGEBNISSE DER QUALITATIVEN BEFRAGUNG	48
5.2.1	<i>Der ÖBS aus Sicht der Beschäftigten</i>	48
5.2.1.1	Überaus positive Gesamteinschätzung des ÖBS.....	48
5.2.1.2	Einige kritische Äußerungen der Betroffenen zum ÖBS	52
5.2.1.3	Der ÖBS im Vergleich zu anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten	54
5.2.1.4	Exkurs: Fallbeispiele	55
5.2.2	<i>Der ÖBS aus Sicht der Träger</i>	59
5.2.3	<i>Der ÖBS aus der Sicht anderer beteiligter Akteure</i>	64
6	ZUR ZWISCHENBILANZ DES BERLINER ÖBS	68
6.1	ENTWICKLUNG DER ÖBS-BESCHÄFTIGUNG IM ZEITVERLAUF.....	68
6.2	ERREICHUNG DER ZIELGRUPPEN.....	70
6.3	WERTHALTIGE ARBEIT IM GESELLSCHAFTLICHEN INTERESSE	72
6.4	ZUSÄTZLICHKEIT DER TÄTIGKEITEN	81
6.5	STEUERUNG DES ÖBS – ZUM ZUSAMMENWIRKEN DER BETEILIGTEN AKTEURE	83
6.5.1	<i>Ein Kompromiss ...</i>	83
6.5.2	<i>...mit Perspektiven?</i>	85
6.6	ZUR FINANZIERUNG DES ÖBS	86
7	FAZIT	88
7.1	SPEZIFISCHE FORM DER ARBEITSMARKTPOLITISCHEN BESCHÄFTIGUNGSFÖRDERUNG.....	88
7.2	AUSGESTALTUNG DES ÖBS.....	90
7.3	ÖBS ALS (INFRA-) STRUKTURPOLITIK	91
7.4	DIE SICHT DER BETROFFENEN.....	92
7.5	DIE SICHT DER LOKALEN AKTEURE	93
7.6	STEUERUNG DES ÖBS.....	95
7.7	LANGFRISTIGKEIT DER BESCHÄFTIGUNG.....	96
7.8	FORTSETZUNG DER DEBATTE.....	96
8	LITERATUR	98
9	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	107
10	ANHANG	108
	FRAGEBOGEN ZUR STANDARDISIERTEN BEFRAGUNG.....	108

0 Einleitung

Das Forschungsteam Internationaler Arbeitsmarkt (FIA) ist mit einer wissenschaftlichen Zwischenbilanz des Öffentlich geförderten Beschäftigungssektors in Berlin (im Folgenden: ÖBS) beauftragt worden. Im Zentrum der Bestandsaufnahme sollten vor allem folgende Fragen stehen:

- Gelingt es, mit den durch den ÖBS geschaffenen Beschäftigungsmöglichkeiten, die gesellschaftliche Teilhabe und die Beschäftigungsperspektiven für bisher arbeitslose Personen zu erhöhen? Entsteht mit dem ÖBS ein gesellschaftlicher Nutzen für die Stadt Berlin?
- Wie erfolgt die organisatorische Umsetzung des ÖBS? Welche Schwierigkeiten sind im Rahmen der Implementation des ÖBS aufgetreten und welche Lösungen sind dafür gefunden worden?
- Was spricht für die Fortsetzung des Programms bzw. wo, warum und wie sollte ggf. „nachgesteuert“ werden, um die selbst gesetzten Ziele besser erreichen zu können?

In der hier vorliegenden Bilanzierung werden Erfahrungen bei der Umsetzung des ÖBS bilanziert und beobachtete Wirkungen beschrieben. Die Analyse beschränkt sich nicht nur auf die Frage, ob mit dem ÖBS die von den politischen Akteuren selbst gesetzten Ziele erreicht wurden, sondern schließt die Frage nach möglichen Alternativen mit ein.

Der Bericht gliedert sich wie folgt:

Zunächst werden in *Abschnitt 1* die empirischen und methodischen Grundlagen dieser Kurzexpertise erläutert.

Abschnitt 2 befasst sich mit den politischen Diskussionen im Vorfeld des Berliner ÖBS.

Im *Abschnitt 3* wird die Konzeptentwicklung zum Berliner ÖBS zusammenfassend dargestellt.

Abschnitt 4 ist der Beschreibung des Berliner ÖBS gewidmet. Darin werden seine Ziele und die genutzten Instrumente sowie das Verfahren seiner Umsetzung dargestellt.

Abschnitt 5 basiert auf den von FIA durchgeführten empirischen Untersuchungen. Hier werden die Ergebnisse der schriftlichen Befragung von ÖBS-Beschäftigten und die Ergebnisse der qualitativen Interviews mit am ÖBS beteiligten Akteuren zusammengefasst.

In *Abschnitt 6* wird eine vorläufige Zwischenbilanz des ÖBS gezogen. Schwerpunkte sind dabei die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten, die Werthaltigkeit der Tätigkeiten und die Steuerung des ÖBS. Darüber hinaus werden Modellrechnungen der SenIAS zur Finanzierung des ÖBS dargestellt.

Abschnitt 7 bildet das Fazit des Berichts, in dem die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst und weitergehende Fragen thematisiert werden.

Das Projektteam möchte sich bei allen interviewten Personen herzlich bedanken.

1 Zum methodischen Vorgehen

Der hier vorliegende Bericht stützt sich auf Literatur- und Dokumentenanalysen, auf eine standardisierte schriftliche Erhebung bei im ÖBS beschäftigten Personen und auf insgesamt 45 ausführliche qualitative Interviews mit am ÖBS beteiligten Akteuren.

Die *Literatur- und Dokumentenanalyse* bezog sich zum einen auf die Rekonstruktion des Konzepts des Berliner ÖBS, zum anderen auf dessen Umsetzung. Es oblag dem Projektteam zunächst, die konzeptionellen Grundlagen des Berliner ÖBS aus unterschiedlichen Debattenbeiträgen zu rekonstruieren, um daraus übergreifende und akteursunabhängige Kriterien seiner Bewertung abzuleiten. Zusätzlich wurde dabei auf Ergebnisse der Arbeitsmarktforschung zurückgegriffen. In Bezug auf die Umsetzung des ÖBS wurden Dokumente analysiert, die entweder in veröffentlichter Form vorliegen oder dem Projektteam von unterschiedlichen Akteuren zur Verfügung gestellt wurden, wie z. B. Statistiken zum ÖBS, Projektlisten, Flyer von Trägern und Einzelprojekten u. ä.

Eine *standardisierte schriftliche Erhebung bei ÖBS-Beschäftigten* wurde im Spätsommer 2009 durchgeführt. Dazu wurde eine zufällige Bruttostichprobe von 500 Teilnehmer/inne/n gezogen, die repräsentative Ergebnisse erlaubt. Basis der Stichprobe war die Liste mit aktuellen Teilnehmer/inne/n an Maßnahmen des ÖBS im April 2009. Um ggf. bestehende Unterschiede zwischen den mit Beschäftigungszuschuss (BEZ) und Kommunal-Kombi (KK) geförderten Personen ermitteln zu können, wurde eine in Bezug auf diese Merkmale proportional geschichtete Stichprobe gezogen, d. h. die Stichprobe beinhaltet 74 % ÖBS-Beschäftigte, die mit Beschäftigungszuschuss gefördert wurden (N=371) und 26 % ÖBS-Beschäftigte, die durch das Bundesprogramm Kommunal-Kombi gefördert wurden (N=129).

Bei den BEZ-Maßnahmen wurden die Projekte nach der Größe (unter 5 Teilnehmer/innen, 5 bis unter 10 Teilnehmer/innen und 10 und mehr Teilnehmer/innen) eingeteilt. Danach wurde – jeweils bezogen auf das zuständige JobCenter - bestimmt, wie viele Teilnehmer/innen aus dem jeweiligen Segment gezogen werden mussten, um eine sowohl nach Projektgröße als auch nach Zuordnung zu den JobCentern proportionale Stichprobe der ÖBS-Beschäftigten zu erhalten. Dann wurden nach dem Zufallsprinzip (mittels Zufallszahlen) Projekte ausgewählt. Aus diesen Projekten wurden jeweils alle teilnehmenden Personen für die Stichprobe berücksichtigt bis die jeweils erforderliche Anzahl der Personen in dem entsprechenden Segment erreicht wurde.

Bei den Kommunal-Kombi-Maßnahmen wurden ebenfalls die Projekte zunächst nach ihrer Größe (unter 5, 5 bis 10, 11 bis 20, 21 bis 50 und über 50 Teilnehmer/innen) eingeteilt. Als zweites Auswahlkriterium wurde in diesem Fall die Kategorie (Typ der Maßnahme im Hinblick auf das Handlungsfeld) gewählt. Aus den entsprechenden Segmenten wurden nach der bereits für den BEZ beschriebenen Logik die Teilnehmer/innen für die Stichprobe gewählt.

Mit diesem Vorgehen konnte eine repräsentative Auswahl der Grundgesamtheit gebildet werden, d. h. die Projektstruktur des ÖBS ist der Stichprobe der Grundgesamtheit entsprechend abgebildet. Für die Träger gilt dies jedoch nur bedingt: Je mehr Projekte ein Träger hat, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, mit Teilnehmer/inne/n in der Stichprobe vertreten zu sein.

Der standardisierte Fragebogen¹ enthielt neben einer Vielzahl von Fragen zur aktuellen Tätigkeit im Berliner ÖBS auch Fragen zur bisherigen Erwerbsbiografie, zur Einkommenssituation der ÖBS-Beschäftigten sowie zur Bewertung der Förderung durch den ÖBS im Vergleich zu anderen arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen. Der gedruckte Fragebogen wurde zusammen mit einem Anschreiben an die zu befragenden ÖBS-Teilnehmer/innen und einem frankierten Rückumschlag kuvertiert. Diese Kuverts wurden mit einer Aufschrift versehen, welche sowohl das Projekt als auch das Förderinstrument (Beschäftigungszuschuss bzw. Kommunal-Kombi) enthielt, so dass eine stichprobengemäße Zuordnung der zu befragenden Personen erfolgen konnte. Die Verschickung erfolgte über die vom Land Berlin mit der Umsetzung des ÖBS beauftragte Gesellschaft Comovis an die Träger, die ihrerseits die einzelnen verschlossenen Umschläge an die zu befragenden Teilnehmer/innen aushändigen sollten.

Das Forschungsteam erhielt insgesamt 291 von den Teilnehmer/innene/n des ÖBS ausgefüllte Fragebögen, die auswertbar waren². Bei 500 versandten Fragebögen entspricht dies einem Rücklauf von 58 %. Von den 291 Fragebögen waren 215 von ÖBS-Beschäftigten, die über BEZ gefördert werden (74 %), ausgefüllt und 76 Fragebögen wurden von Personen beantwortet, die über KK gefördert werden (26 %). Dies entspricht präzise den Anteilen beider Förderinstrumente in der Stichprobe.

¹ Der vollständige Fragebogen findet sich im Anhang dieses Berichts.

² Aussortiert wurden insgesamt knapp 100 Fragebögen, die uns entweder außerhalb der Stichprobe (durch die Weitergabe von Kopien von Originalfragebögen) oder über die Träger vermittelt (und nicht direkt von den Teilnehmer/inne/n selbst) zugeschickt worden sind.

Der relativ hohe *Rücklauf* verweist auf das große Interesse der Träger und der ÖBS-Beschäftigten an einer Bilanzierung der Ergebnisse des Berliner ÖBS. Dieses Interesse zeigte sich darüber hinaus auch darin, dass in vielen Fällen nicht nur die vorgegebenen standardisierten Fragen beantwortet wurden, sondern die Fragebögen mit zusätzlichen Anmerkungen und Erläuterungen versehen wurden. Im Einzelfall wurden den Fragebögen auch Briefe mit ausführlichen Schilderungen und Kommentaren beigelegt. Diese Zusatzinformationen wurden gesondert erfasst und gingen ebenfalls als empirische Erhebungsergebnisse in die Auswertungen ein.

Der *qualitative Teil* der Expertise basiert auf *leitfadengestützten Interviews* mit am ÖBS beteiligten Akteuren. Befragt wurden:

- ÖBS-Beschäftigte aus verschiedenen Projekten des ÖBS, die unterschiedliche Handlungsfelder betreffen,
- Vertreter/innen von arbeitsmarktpolitischen Trägern, die im Rahmen des ÖBS Projekte umsetzen,
- Verantwortliche für den ÖBS in ausgewählten Berliner Bezirken,
- Vertreter/innen der Kammern (Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer),
- Vertreter der Wirtschaft (UVB - Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e. V.),
- Vertreter/innen der Gewerkschaften (DGB und ver.di),
- Mitarbeiter/innen der JobCenter und der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit Berlin-Brandenburg,
- für den ÖBS zuständige Personen in der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales des Landes Berlin,
- für den ÖBS zuständige Personen bei der mit der Umsetzung des ÖBS-Programms beauftragten Institution (Comovis).

Insgesamt wurden 45 Interviews durchgeführt. Die Interviews dauerten jeweils ca. eine bis eineinhalb Stunden. Sie wurden digital aufgezeichnet, teiltranskribiert und inhaltsanalytisch ausgewertet. Mit den Ergebnissen der quantitativen und qualitativen Erhebungen liegt ein komplexes empirisches Material vor, auf das sich die hier vorliegende explorative Studie stützt.

2 Politische Diskussionen im Vorfeld des Berliner ÖBS

2.1 Arbeitsmarktpolitische Beschäftigungsförderung – eine Idee mit wechselnden Konzepten

Anders als die Beschäftigungspolitik, welche vor allem auf die Beeinflussung des Gesamtniveaus und der Gesamtstruktur der Beschäftigung gerichtet ist, verfolgt die Arbeitsmarktpolitik das Ziel, Ausgleichsprozesse am Arbeitsmarkt zu befördern, d. h. das Angebot an und die Nachfrage nach Arbeitskräften in eine Balance zu bringen. Dass dabei auch Beschäftigung schaffende Instrumente eine Rolle spielen, ging ursprünglich auf die Idee der „Überbrückung“ von Beschäftigungstälern im konjunkturellen Zyklus und auf die Flankierung von Veränderungen in der (regionalen) Wirtschaftsstruktur zurück. Die Idee eines (dauerhaften) sozialen Arbeitsmarktes ist demgegenüber erst jüngeren Datums.

Beschäftigung schaffende Instrumente der Arbeitsmarktpolitik können in Abhängigkeit von den dem Ungleichgewicht zwischen Arbeitsangebot und –nachfrage zugrunde liegenden Ursachen idealtypisch ganz unterschiedliche Ziele verfolgen:

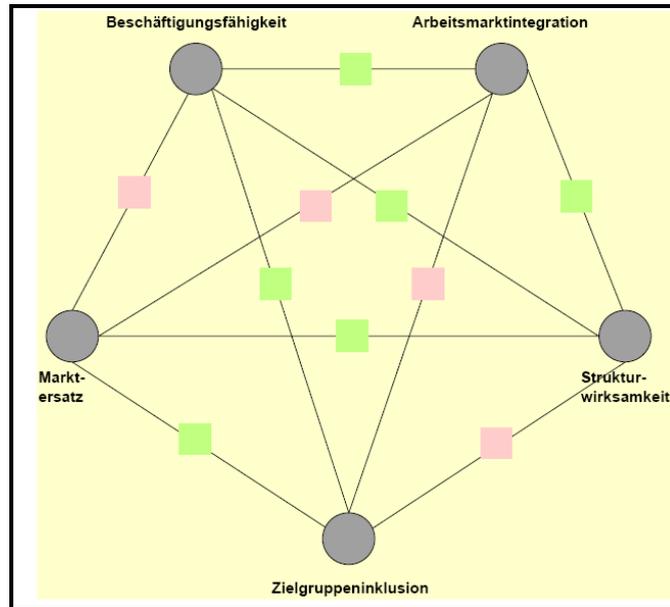
- Erstens kann es darum gehen, konjunkturell oder strukturell bedingte Beschäftigungstäler zu überbrücken, indem temporär aus Mitteln der Arbeitsmarktpolitik finanzierte Ersatzarbeitsplätze geschaffen werden.
- Zweitens kann arbeitsmarktpolitische Beschäftigungsförderung zur Zielgruppenförderung eingesetzt werden, da es relativ unabhängig von der Arbeitsmarktlage Personen gibt, die aufgrund fehlender oder unzureichender beruflicher Qualifikationen, ungenügender Kompetenzen, gesundheitlicher Einschränkungen oder besonderer Lebenslagen relativ schwer in Arbeit vermittelbar sind und ein hohes Risiko aufweisen, längerfristig oder gar dauerhaft arbeitslos zu bleiben. Inzwischen ist wissenschaftlich unstrittig, dass auch allein durch eine lange Arbeits- oder Erwerbslosigkeit ein spezifischer Förderbedarf entstehen kann.
- Drittens können Beschäftigung schaffende Maßnahmen auch zum Test der Arbeitsbereitschaft eingesetzt werden.

Arbeitsmarktpolitische Beschäftigungsförderung kann darüber hinaus aber auch weiteren Zielen dienen. So wurde Arbeitsmarktpolitik in der Vergangenheit beispielsweise auch zu regional- und strukturpolitischen Zwecken eingesetzt, indem Beschäftigungsmaßnahmen zur Verbesserung der regionalen Infrastruktur konzipiert wurden.

In der Praxis wird beim Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen in der Regel nicht zwischen den drei genannten sehr unterschiedlichen Zielsetzungen unterschieden, zumal für diese unterschiedlichen Ziele faktisch die gleichen Förderinstrumente eingesetzt werden. Die Praxis der Arbeitsverwaltung orientiert tendenziell auf „Maßnahmeplanung“, wobei häufig Maßnahmen organisiert werden, die mehrere der genannten Ziele miteinander verbinden. Wenngleich dies im Einzelfall gelingen mag, ist es in der Regel jedoch schwerlich möglich, in einer Maßnahme alle genannten Ziele gleichermaßen zu verfolgen. Im Rahmen der Evaluation von Hartz I bis III zur Wirksamkeit der Instrumente hat das mit der ABM-Evaluation beauftragte Wissenschaftler/innen-Team begründet, dass es zwischen einigen der genannten Ziele mehr oder weniger starke Konfliktlinien gibt (Compass u. a. 2006: 75f.). Potenziell konfliktfrei gleichzeitig einlösbare Ziele einerseits sowie tendenziell konfliktbeladene Zielkombinationen andererseits sind in Abbildung 2.1 dargestellt.

Ungeachtet der zahlreichen Auffassungsunterschiede im Detail bestand und besteht sowohl in der sozialwissenschaftlichen Arbeitsmarktforschung als auch in der Arbeitsmarktpolitik weitgehendes Einvernehmen darüber, dass angesichts anhaltend hoher Arbeitslosigkeit und sich weiter verfestigender Langzeitarbeitslosigkeit zu einem problemadäquaten arbeitsmarktpolitischen Instrumentenmix auch solche Förderinstrumente gehören, die der temporären Schaffung öffentlich finanzierter Beschäftigungsmöglichkeiten dienen. So betonte das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in der Vergangenheit immer wieder die Notwendigkeit eines differenzierten Policy- und Instrumentenmixes, um den Schwierigkeiten auf dem bundesdeutschen Arbeitsmarkt problemadäquat begegnen zu können (vgl. u. a. Schnur et al. 2004).

ABBILDUNG 2.1: ZIELE UND ZIELKONFLIKTE IN DER BESCHÄFTIGUNGSFÖRDERUNG



Rot: potenziell konfliktträchtige Ziele;
 Grün: potenziell konfliktfreie Ziele

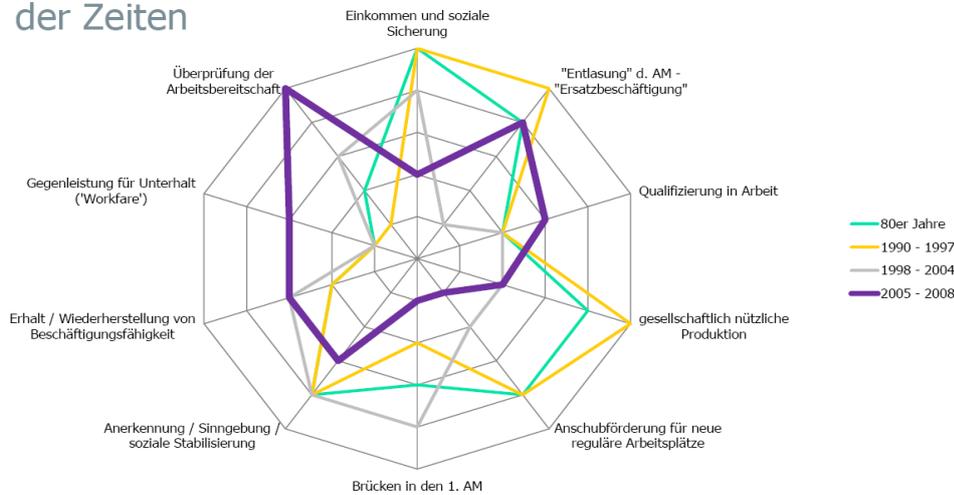
Quelle: COMPASS/IMU/SÖSTRA/PIW/Universität Hamburg (2006)

Allerdings haben sich die Ziele der arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsförderung im Zeitverlauf deutlich verschoben (vgl. Abbildung 2.2): Während in den 1990er Jahren im Zusammenhang mit der transformationsbedingten Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland die Ziele der Einkommens- und sozialen Sicherung, der Entlastung des Arbeitsmarktes (Schaffung von „Ersatzbeschäftigung“) und die Orientierung auf strukturpolitische Ziele (gesellschaftlich nützliche Produktion) im Zentrum der Förderung standen, verloren diese seit 1998 stark an Bedeutung. Seit Einführung des SGB II im Jahr 2005 verlagerte sich der Schwerpunkt arbeitsmarktpolitischer Beschäftigungsförderung vielmehr in Richtung „Workfare“³, während die Ziele sozialer Sicherung und der Brückenbildung in den ersten Arbeitsmarkt kaum noch Relevanz besitzen.

³ Unter Workfare versteht man ein arbeitsmarktpolitisches Konzept, welches den Bezug von Transferleistungen mit einer Verpflichtung zur Arbeitsaufnahme verknüpft, d. h. dafür eine „Gegenleistung“ verlangt (vgl. Spindler 2008a, Mohr 2009).

ABBILDUNG 2.2: ZIELVIELFALT DER BESCHÄFTIGUNGSFÖRDERUNG IM WANDEL

Zielsetzungen geförderter Beschäftigung im Wandel der Zeiten



Quelle: Knuth, Matthias (2009)

Bereits Mitte der 90er Jahre hatte sich eine breite Debatte über einen so genannten Zweiten Arbeitsmarkt entfaltet. Es ging dabei um die Frage, ob die traditionelle Arbeitsmarktpolitik unter den Bedingungen eines hohen allgemeinen Beschäftigungsdefizits nicht ergänzt werden sollte um komplexere Zielstellungen und Funktionen, neue Instrumente und Finanzierungsmechanismen. Während Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften und Kirchen sowie zahlreiche Arbeitsmarktforscher und -politiker stark für eine längerfristige quantitative und qualitative Ausweitung öffentlicher Beschäftigung plädierten, wurde von Wirtschaftsverbänden immer wieder auf deren angeblich schädliche Wirkungen verwiesen. Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut des DGB (WSI) und das Institut Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen (IAT) haben damals in verschiedenen Veröffentlichungen für einen Zweiten Arbeitsmarkt mit hohen qualitativen Standards plädiert (vgl. Bäcker et. al 1993, Bosch et al. 1994). Dieser sollte vollwertige Beschäftigungsverhältnisse umfassen, die sich lediglich durch die Art der Finanzierung, die generelle Befristung und die Zuweisung der Arbeitskräfte durch die Arbeitsverwaltungen von regulären Beschäftigungsverhältnissen unterscheiden (vgl. Wagner 1995: 211). Barloschky und Trube (2001) forderten angesichts der anhaltenden und sich verfestigenden Langzeitarbeitslosigkeit einen Paradigmenwechsel in der Arbeitsförderung mit dem Ziel, „Arbeit für alle zu neuen und fairen Bedingungen“ zu schaffen. Dabei - so ihr Vorschlag - müssten auch dauerhafte

Beschäftigungsmöglichkeiten für ansonsten irreversibel ausgegrenzte Arbeitslose in sozialen Betrieben und Beschäftigungsgesellschaften öffentlich gefördert werden.

Die Spezifik des in den genannten Beiträgen geforderten Zweiten Arbeitsmarktes liegt in seinem „*doppelten Betriebszweck*“: Sinnvolle Tätigkeit zur gesellschaftlichen (Wertschöpfung) sollen verbunden werden mit der (Wieder-) Erlangung bzw. dem Erhalt der beruflichen Qualifikation und Leistungsfähigkeit der im Zweiten Arbeitsmarkt Beschäftigten. Durch die geförderte Beschäftigung sollen Teilhabemöglichkeiten geschaffen und soziale Ausgrenzungs- und Verarmungsprozesse vermieden werden. Die hier beschriebene Grundidee des zweiten Arbeitsmarktes stand Pate bei der Konzipierung des Berliner ÖBS.

2.2 Forderungen zur Ausweitung öffentlich geförderter Beschäftigung durch eine Vielzahl gesellschaftlicher Akteure

Dem Berliner ÖBS gingen lange politische Diskussionen zur öffentlich geförderten Beschäftigung voraus, an denen sich Parteien, Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbände, Kommunen und andere arbeitsmarktpolitische Akteure beteiligten. Nicht nur die Konzepte, auch die Begrifflichkeiten waren dabei sehr unterschiedlich und reichten vom „öffentlich geförderten Beschäftigungssektor“ mit starker Orientierung auf Marktersatz bzw. Marktergänzung bis zum „sozialen Arbeitsmarkt“ mit dem Schwerpunkt der Integration von Zielgruppen.

Die *Bundesagentur für Arbeit*, der *Deutsche Städtetag*, der *Deutsche Landkreistag*, der *Deutsche Städte- und Gemeindebund* sowie die in der *Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege* zusammenarbeitenden Spitzenverbände haben 2004 in einer gemeinsamen Erklärung die Bedeutung der öffentlich geförderten Beschäftigung „als eines der zentralen Instrumente für die Integration von erwerbsfähigen Hilfeempfängern in den allgemeinen Arbeitsmarkt“ hervorgehoben (Bundesagentur für Arbeit u.a. 2004). Der *DGB* hat im Jahr 2004 gewerkschaftliche Eckpunkte zur öffentlich geförderten Beschäftigung formuliert (vgl. DGB-Bundesvorstand 2004) und betont dabei, dass öffentlich geförderte Beschäftigung möglichst in einen breiten regionalen Konsens eingebunden sein sollte. In einem Positionspapier aus dem Jahr 2006 (vgl. Buntenbach 2006) spricht sich der DGB für einen „ehrlichen zweiten Arbeitsmarkt“ aus. Durch einen einseitigen begrenzten Deckungsvermerk im Bundeshaushalt sollten passive Mittel (Arbeitslosengeld II) für aktive Maßnahmen nutzbar

gemacht werden. Anhand von Berechnungen wird gezeigt, dass eine geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung für die öffentliche Hand insgesamt nicht viel teurer ist als die Förderung von Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung. Der von der Bundesregierung berufene *Ombudsrat*, der die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt als unabhängiges Gremium begleiten sollte, hat in Bezug auf die arbeitsmarktpolitische Beschäftigungsförderung stärkere Aktivitäten und neue Modelle gefordert und für die Schaffung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsmöglichkeiten durch Bündelung der ohnehin zu verausgabenden finanziellen Mittel plädiert: „Es geht in diesem Modell darum, ohne zusätzliche Mittel durch Zusammenführung aller Finanzhilfen, die auch jetzt schon Langzeitarbeitslosen zufließen, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu schaffen.“ (Ombudsrat 2006: 25). Ähnlich argumentierte die *Diakonie*, die die Schaffung von Arbeitsangeboten anregte und dies mit einem „Passiv-Aktiv-Transfer“ ermöglichen wollte: „Der ‚Passiv-Aktiv-Transfer‘ soll die finanziellen Mittel, die haushaltstechnisch die ALG II Empfänger binden, in aktive Mittel für erwerbslose Menschen umwandeln.“ (Diakonisches Werk 2006: 8). Der Abbau regulärer Beschäftigung könne ausgeschlossen werden, „wenn Angebote generiert werden, die derzeit wegen der hohen Kosten und der deshalb fehlenden Nachfrage nicht angeboten werden.“ (Ebenda: 7f.). Der *Deutsche Verein* hat 2006 im Kontext der Diskussionen über die „JobPerspektive“ Positionen zu einem sozialen Arbeitsmarkt für Langzeitarbeitslose formuliert und diese 2007 präzisiert (vgl. Deutscher Verein 2006 und 2007). Öffentlich geförderte Beschäftigung wird sozialpolitisch für unabdingbar gehalten, allerdings angesichts möglicher negativer beschäftigungspolitischer Wirkungen explizit als „Ultima ratio“ bezeichnet. Der Deutsche Verein betont, dass öffentlich geförderte Beschäftigung nur „zusätzlich“ erfolgen darf und schlägt deshalb vor, dass die Arbeitsmarktakteure vor Ort gemeinsam und unter Berücksichtigung der Besonderheiten des regionalen Arbeitsmarkts über mögliche Beschäftigungsfelder beraten. Die *Fraktion BÜNDNIS 90/ Die GRÜNEN* (2006) hat in einem Antrag an den Bundestag gefordert, „ein verlässliches Segment öffentlich geförderter Beschäftigung mit dauerhaften sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen zu schaffen. Zur Umsetzung dieser Strategie zur langfristigen Förderung wurden ebenfalls die „Aktivierung passiver Leistungen“ und die Einrichtung lokaler Beiräte vorgeschlagen.

Diese keineswegs vollständige Darstellung der Diskussion⁴ zeigt, dass die Debatte zur öffentlich geförderten Beschäftigung spätestens mit Einführung des SGB II einen neuen Aufschwung erfuhr. Auch die Arbeitsmarktforschung beteiligte sich daran. So analysierten Koch und Kupka (2007) die potentielle Zielgruppe und stellten Überlegungen zur geförderten Beschäftigung für leistungsgeminderte Langzeitarbeitslose an. Da bei den meisten öffentlich geförderten Beschäftigungsformen die Kriterien des öffentlichen Interesses und der Zusätzlichkeit eine zentrale Rolle spielen und den Umfang der möglichen Beschäftigung vermutlich begrenzen würden, plädierten sie für die Prüfung marktnaher Einsatzmöglichkeiten. Mit ihrer wissenschaftlichen Expertise haben Koch und Kupka wichtige Argumente geliefert, die später in der „JobPerspektive“ aufgegriffen wurden.

Neben den oben aufgeführten befürwortenden Diskussionsbeiträgen gab es allerdings auch heftige Kritiker dieser Ideen. Zu diesen gehörten u. a. die *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* (BDA) und der *Zentralverband des Deutschen Handwerks* (ZDH). Aber auch unter den Befürworter/inne/n der öffentlich geförderten Beschäftigung gab es erhebliche Differenzen. Die Kontroversen entfalteten sich vor allem entlang der Fragen, wie umfangreich ein sozialer Arbeitsmarkt sein könnte, welche Instrumente dafür genutzt werden, wie die zu schaffenden Jobs finanziert und wie die Beschäftigungsbedingungen der Geförderten gestaltet werden sollten.

2.3 Die politische Diskussion zum ÖBS in der PDS / Linkspartei

Spätestens seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre wird die politische Diskussion über öffentlich geförderte Beschäftigung in der PDS / Linkspartei in breitem Umfang geführt. Bereits 1997 hatte die PDS im Bundestag einen *Antrag zur Einrichtung eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors* eingebracht (Gruppe der PDS 1997). Ausgehend davon, dass die Arbeitsplatzlücke allein durch wirtschaftliches Wachstum nicht zu schließen sein würde und dass industrielles Wachstum ökologisch problematisch sei, wird die Errichtung eines neuen öffentlichen Sektors im Bereich sozialer und ökologischer Dienste vorgeschlagen. Der ÖBS solle Aufgaben umfassen, die „weder marktgängig sind, noch zu den Pflichtaufgaben von Bund, Ländern und Gemeinden gehören“ und so verfasst sein, dass die Selbstorganisationsfähigkeit der Gesellschaft gestärkt wird. Die Vergabe von Mitteln soll auf der Grundlage regionaler Entwicklungskonzepte erfolgen. Zur Finanzierung wäre ein

⁴ Eine ausführlichere, gleichwohl ebenfalls nicht vollständige Darstellung findet sich bei Bug (2010).

„Fonds für soziale und ökologische Gemeinschaftsaufgaben“ zu schaffen. Dieser soll sich speisen aus Mehreinnahmen der Bundesagentur für Arbeit durch die Bindung des Arbeitgeberanteils zur Arbeitslosenversicherung an die Wertschöpfung des jeweiligen Betriebes (statt wie bislang an die Lohnsumme), aus einer Arbeitsmarktabgabe auf alle Erwerbseinkommen oberhalb des jährlichen steuerfreien Existenzminimums, aus Abgaben der vom ÖBS profitierenden Kommunen, aus Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt, aus Zinserträgen aus der Kreditvergabe an Projekte und Unternehmen des ÖBS und Einnahmen aus dem Interessenausgleich bei Massenentlassungen. Der Fonds solle – so der Vorschlag - als Anstalt des Öffentlichen Rechts gegründet und föderalistisch gegliedert sowie drittelparitätisch verwaltet sein.

Dieses PDS-Konzept des ÖBS war kein arbeitsmarktpolitisches, sondern vielmehr ein beschäftigungspolitisches Konzept. Reguläre und unbefristete Beschäftigung sollte aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, die durch zielgebundene Abgaben jährlich neu und zielbezogen für diesen Zweck bereit stehen sollten. Mit diesem ÖBS sollte der sozialökologische Umbau der Arbeitsgesellschaft flankiert werden. Durch die drittelparitätische Verwaltung sollte der ÖBS zudem zur Stärkung der „Selbstorganisationsfähigkeit der Gesellschaft“ beitragen. Im April 2002 führte die damalige PDS-Bundestagsfraktion einen *Kongress zum Thema ÖBS* durch, auf dem ein breites Spektrum an Fragestellungen – teilweise durchaus kontrovers - diskutiert wurde (vgl. Troost 2002). Bei aller Breite der Diskussion wurde deutlich, dass das von der PDS verfolgte Konzept des ÖBS letztlich etwas qualitativ Neues darstellt, nämlich einen Sektor zwischen Markt und Staat, der in hohem Maße durch Selbstorganisation, soziales Engagement, Alltagsnähe und nachbarschaftliche Kooperation geprägt ist (vgl. Knake-Werne 2002: 50 und 54). Es ging ausdrücklich um eine nachhaltige Beschäftigungs- und Strukturpolitik und weniger bis gar nicht um den Bereich der Arbeitsmarktpolitik.

In den 2007 verabschiedeten Programmatischen Eckpunkten der Linkspartei wird für die Etablierung von öffentlich geförderten Beschäftigungssektoren mit genossenschaftlichen Elementen plädiert, „die jene sozialen, kulturellen und ökologischen Bedürfnisse befriedigen, die weder der Markt noch der öffentliche Dienst abdecken.“ Dies wird inhaltlich explizit unterschieden von einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, „die sich auf diejenigen konzentriert, die besonders schlechte Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben.“ (Die Linke 2007).

3 Die Entwicklung des ÖBS-Konzepts im Land Berlin

3.1 Politische Initiative zum Passiv-Aktiv-Transfer

Die in Kapitel 2 beschriebenen Debatten bildeten den Hintergrund für das politische Konzept, das letztlich zum aktuell umgesetzten Berliner ÖBS führte. Allerdings hatten sich die Rahmenbedingungen grundlegend verändert: Die sogenannten „Hartz-Gesetze“ (Erstes bis Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt) vollendeten den Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik von einer „aktiven“ hin zu einer „aktivierenden“ Arbeitsmarktpolitik“ (vgl. Koch/Walwei 2005, Konle-Seidl 2005). Arbeitslosigkeit sollte nunmehr weitgehend unabhängig vom makroökonomischen Umfeld vor allem durch die Beeinflussung des individuellen Arbeitsmarktverhaltens Arbeitssuchender verringert werden. Dieser Politikwechsel ging einher mit einer skeptischen Kosten-Nutzen-Einschätzung klassischer Instrumente der Arbeitsförderung, insbesondere direkt Beschäftigung schaffender Maßnahmen, während Elemente von Workfare in der Arbeitsmarktpolitik gestärkt wurden (vgl. Spindler 2008a und b, Wolf 2008; Aust u. a. 2008).

Bereits im Jahr 2005 vergab die damalige Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin dazu eine Expertise. Dabei ging es um mehrere Ziele: Erstens die Schaffung uneingeschränkt sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse im öffentlich geförderten Arbeitsmarkt mit positiven Rückwirkungen auf alle Zweige der Sozialversicherung. Zweitens die Umwidmung der (passiven) Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II in (aktive) Leistungen zur Eingliederung in (öffentlich geförderte) Arbeit, und zwar nach dem Prinzip „Finanzierung von Arbeit statt Arbeitslosigkeit“. Drittens die Orientierung auf weitgehende Kostenneutralität für die öffentlichen Haushalte, d. h. Ausrichtung der Zuschüsse zugunsten dieser sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse im öffentlich geförderten Arbeitsmarkt an den so ersparten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (insbesondere des Arbeitslosengeldes II sowie der Kosten für Unterkunft und Heizung). Viertens die Vermeidung unerwünschter Rückwirkungen der so öffentlich geförderten Beschäftigung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Die Gutachter/innen entwickelten einen Vorschlag in Anlehnung an die Konstruktion der früheren Paragraphen 249h und 242s Arbeitsförderungsgesetz bzw. der früheren Paragraphen 272 bis 279 des

inzwischen revidierten Sozialgesetzbuches III. Der Vorschlag zielte im Wesentlichen auf eine breitere Einsatzmöglichkeit der im SGB II gesetzlich verankerten Arbeitsgelegenheit in der Entgeltvariante, die damals noch in allen Sozialversicherungszweigen – d. h. inklusive der Arbeitslosenversicherung - sozialversicherungspflichtig war. Zielgruppe der Maßnahmen sollten absehbar nicht auf dem regionalen Arbeitsmarkt vermittelbare Personen sein, die die erforderlichen Qualifikationen aufweisen und deren Beschäftigungsfähigkeit nicht erst hergestellt werden muss (FIA/PIW 2006). Der Vorschlag beinhaltete auch die den ÖBS-Konzepten eigene Orientierung auf Ausweitung gesellschaftlich erwünschter emanzipatorischer Potentiale. So sollten Hilfeempfangende ausdrücklich ermuntert werden, eigene Ideen und Konzepte für eine geförderte Beschäftigung zu entwickeln. Aufgrund einer tariflichen bzw. ortsüblichen Entlohnung in den Maßnahmen sollte verhindert werden, dass Standards im ungeförderten Arbeitsmarkt unter Druck geraten. Die in der Expertise angestellten Berechnungen zeigten, dass mit der gleichen Mittelverwendung, wie sie für eine Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung praktiziert wird, bereits tarifliche Vollzeitlöhne - allerdings nur im Bereich niedriger Qualifikation - gezahlt werden könnten. Damit wurde die prinzipielle Möglichkeit beschrieben, anstelle der Ein-Euro-Jobs kostenneutral sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu schaffen. Für höher Qualifizierte wäre hingegen mit gleichem Aufwand nur eine tarifkonforme Teilzeitbeschäftigung möglich. Bei zusätzlichem Einsatz von Ressourcen aus dem Eingliederungstitel und der Mobilisierung von weiteren Mitteln für die Kofinanzierung würden jedoch auch im höheren Qualifikationsbereich Vollzeittätigkeiten förderbar werden. Die entscheidende rechtliche Voraussetzung, um den vorgelegten Vorschlag umsetzen zu können, war die Schaffung der Möglichkeit zur Umwidmung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (hier des Arbeitslosengeld II) in Leistungen zur Eingliederung in Arbeit.

Unter dem Titel „Lohn ist besser als nur Hilfe. Arbeitslosengeld II und Ein-Euro-Jobs sichern zwar das Leben, führen aber nur selten auf den ersten Arbeitsmarkt“ veröffentlichte Senator Harald Wolf in der Frankfurter Rundschau vom 28. Dezember 2005 einen Diskussionsbeitrag, dessen Hauptthese lautete: „Grundsätzlich kann zusätzliche Beschäftigung, die im öffentlichen Interesse liegt und weder am Markt noch im Rahmen der öffentlichen Haushalte erbracht wird, ohne die diskriminierenden Formen und Wirkungen einer Arbeitsgelegenheit erbracht werden. Ihre Gestaltung als Arbeitsverhältnis mit Lohnzahlung statt Unterstützungsbezug wäre ohne finanziellen Mehraufwand möglich, gleichzeitig würden die negativen Wirkungen der MAEs vermieden werden.“ Daraus resultierte der Vorschlag, die ohnehin zu zahlenden Unterstützungsleistungen (Arbeitslosengeld II

und Kosten der Unterkunft), die im Fall der „Ein-Euro-Jobs“ gezahlten 1,50 € pro Stunde sowie die ohnehin zu zahlenden Sozialversicherungsbeiträge für Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung in Lohnzahlungen zu verwandeln. Für eine entsprechende Gesetzesänderung wurde ausdrücklich plädiert: „Als erster Schritt in Richtung Neuorientierung öffentlich geförderter Beschäftigung sollte im SGB II die ‚Kapitalisierung‘ der Unterstützungsleistung ermöglicht werden.“

3.2 Koalitionsvereinbarung 2006-2011: Einführung eines ÖBS in Berlin

In der Koalitionsvereinbarung von SPD und Linkspartei für die Jahre 2006 bis 2011 wurde für den Bereich des Arbeitsmarktes das Ziel definiert, „neben dem ersten und zweiten Arbeitsmarkt“ einen „öffentlich geförderten Beschäftigungssektor“ einzurichten, auf dem Menschen beschäftigt werden sollen, „die auf dem ersten Arbeitsmarkt keine Chance haben“ (Koalitionsvereinbarung 2006). Zur Umsetzung dieses Ziels sollten politische Initiativen für einen Passiv-Aktiv-Transfer unternommen werden - ggf. über eine Bundesratsinitiative des Landes Berlin. Angesichts der damals laufenden bundespolitischen Debatten über einen „dritten Arbeitsmarkt“ erklärten die Koalitionspartner, dass sich das Land Berlin im Fall seiner Einführung sofort daran beteiligen werde. Darüber hinaus hieß es: „Solange es eine bundesgesetzliche Öffnung im Sinne einer Zusammenfassung der aktiven und passiven Leistungen nicht gibt, wird das Land in Kooperation mit den Job-Centern auf der Grundlage der Arbeitsgelegenheiten mit Entgeltvariante ein eigenes Programm mit ca. 2.500 Förderfällen auflegen, in das landesseitig die vom Land zu tragenden Kosten der Unterkunft sowie ESF-Mittel als Kofinanzierung eingebracht werden.“

Die Grundzüge des geplanten ÖBS sind bereits im Frühjahr 2007 im Abgeordnetenhaus vorgestellt worden (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007). Laut Beschluss des Abgeordnetenhauses vom 26.4.2007 wurde der Senat aufgefordert, ein eigenes Programm mit ca. 2.500 Stellen zu schaffen, solange ein Bundesprogramm noch nicht beschlossen sei (Senat von Berlin: 2007: 1f.). Grundlage dafür sollten die Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante sein. „Dieses Programm sollte auf den Kriterien Freiwilligkeit, Entlohnung orientiert an tariflicher Bezahlung und einer mehrjährigen Laufzeit beruhen. Landesseitig werden in das Programm die vom Land zu tragenden Kosten der Unterkunft sowie ESF-Mittel als Kofinanzierung eingebracht.“ (Ebenda: 2) Das Programm sollte sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit maximal 30 Stunden pro Woche schaffen, die die Geförderten unabhängig von weiteren Transferleistungen machen

(Liebich 2006). Die Entlohnung sollte in Abhängigkeit von der Qualifikation differieren⁵ und die Stellenbesetzung sollte im Rahmen eines Bewerbungsverfahrens erfolgen, d. h. an das Prinzip der Freiwilligkeit gebunden sein. Zielgruppen für den ÖBS sollten Langzeitarbeitslose (1 Jahr ALG I- und 2 Jahre ALG II-Bezug) mit vielfältigen Vermittlungshemmnissen, ältere Erwerbslose und Erwerbslose mit gesundheitlichen Einschränkungen sein. Die Förderdauer sollte deutlich über 12 Monate hinausgehen und die Handlungsfelder im Bereich zusätzlicher Tätigkeiten im öffentlichen Interesse liegen. Außerdem sollte ein Ideenwettbewerb ausgeschrieben werden. Auswahl und Begleitung der Projekte sollte über einen Beirat erfolgen (Liebich 2006, Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007).

3.3 Exkurs: Das Scheitern des Berliner Vorschlags und die Entstehung neuer arbeitsmarktpolitischer Fördermöglichkeiten

Der Vorschlag zur „Aktivierung passiver Mittel“, d. h. zur Transformation von Arbeitslosengeld II inklusive der Kosten der Unterkunft, der Sozialversicherungsbeiträge und ggf. einer Trägerpauschale in Lohnkostenzuschüsse scheiterte daran, dass sich die dazu erforderlichen gesetzlichen Regelungen auf Bundesebene nicht durchsetzen ließen. Damit war der Weg zur Realisierung der in Abschnitt 3.1 beschriebenen Idee versperrt.

Parallel vollzogen sich jedoch ganz ähnliche Debatten, wenngleich mit stärkerer Ausrichtung auf einen sogenannten „dritten Arbeitsmarkt“, in dem es primär um die Beschäftigung besonders arbeitsmarktferner Gruppen ging. Während die IAB-Wissenschaftler/innen Koch und Kupka (2007) die Frage nach einer besonderen Form der Beschäftigungsförderung für leistungsgeminderte Langzeitarbeitslose vor dem Hintergrund der empirischen Analysen zum Verbleib von Menschen mit unterschiedlichen statistisch beschreibbaren vermittlungshemmenden Merkmalen im Leistungsbezug diskutierten, befasste sich eine vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) eingesetzte Koalitionsarbeitsgruppe mit der Entwicklung eines entsprechenden Konzepts. Unter dem Namen „*JobPerspektive*“ wurden Vorschläge entwickelt, die langzeitarbeitslosen Personen neue Beschäftigungschancen bieten sollten. Als Zielgruppe für die neuen Fördermöglichkeiten galten „Langzeitarbeitslose ohne Chancen auf dem regulären Arbeitsmarkt“

⁵ Ggf. könnte eine Stundenreduzierung erfolgen (Liebich 2006).

bzw. „Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen“ (vgl. Brandner 2007, Brandner/Laumann 2007). Hintergrund war die aufgrund praktischer Erfahrungen nahe liegende Vermutung, „dass es auch bei deutlich verbesserter Arbeitsmarktlage und optimal aufgestellter Arbeitsmarktpolitik mittel- bis langfristig nicht gelingen wird, tatsächlich alle Langzeitarbeitslosen in reguläre Beschäftigung zu integrieren.“ (Brandner 2007: 5). Arbeit sei aber von zentraler Bedeutung für ein selbstbestimmtes Leben: „Arbeit ist nicht nur Ort, sie ist Schlüssel zu gesellschaftlicher Teilhabe.“ (Ebenda). Bezug nehmend auf das Beispiel der Integrationsunternehmen⁶ plädierte man für einen marktnahen Einsatz. Aufgrund der „Arbeitsmarktferne“ der Zielgruppe sollte die Förderung auf einen längerfristigen Zeithorizont angelegt oder sogar dauerhaft möglich sein. Argumentiert wurde auch damit, dass geförderte Beschäftigung hohe Selbstfinanzierungseffekte habe und bei Berücksichtigung der Wertschöpfung durch diese Tätigkeiten die geförderte Beschäftigung fiskalisch betrachtet ggf. sogar wesentlich günstiger sei als der Bezug von Arbeitslosengeld II ohne Arbeit. Die Vorschläge der Koalitionsarbeitsgruppe zur „JobPerspektive“ mündeten schließlich in die Schaffung eines neuen arbeitsmarktpolitischen Instruments – des BEZ (Beschäftigungszuschuss). Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD brachten am 10. Juni 2007 einen entsprechenden Gesetzentwurf in den Deutschen Bundestag ein (Drucksache 16/5715). Nach Beschlussfassung durch Bundestag und Bundesrat trat das Zweite Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen – JobPerspektive rückwirkend zum 1. Oktober 2007 in Kraft.

Damit wurde das Instrument *Beschäftigungszuschuss* (BEZ)⁷ eingeführt. Mit dem BEZ wurde ein Instrument geschaffen, mit dem langzeitarbeitslose Personen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen perspektivisch sogar dauerhaft in tariflich entlohnte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (allerdings ohne Beitrag zur BA) eingegliedert werden können. Erstmals in der Geschichte der Arbeitsmarktpolitik wurde ein prinzipiell unbefristet einsetzbares Instrument geschaffen. Neu ist allerdings auch, dass eine Zugangsbedingung definiert wird, die auf einer langfristig negativen Integrationsprognose durch die Fachkräfte basiert.

⁶ Integrationsunternehmen oder Soziale Betriebe sind am Markt agierende Wirtschaftsunternehmen, die darauf spezialisiert sind, Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik in unbefristeten Arbeitsverhältnissen zu beschäftigen.

⁷ Dieser war ursprünglich durch § 16a und ist inzwischen durch § 16e SGB II geregelt.

Außerdem wurde in etwa zeitgleich mit der Einführung des BEZ das „*Bundesprogramm Kommunal-Kombi*“ aufgelegt, womit explizit „Arbeit statt Arbeitslosigkeit“ finanziert werden sollte⁸. Das Programm verfolgt explizit das duale Ziel, welches auch in den ÖBS-Debatten einen zentralen Platz einnahm, nämlich sowohl arbeitslosen Menschen durch die Förderung von Beschäftigung zu helfen als auch kommunale Strukturen und das soziale Kapital vor Ort zu stärken. Die Kostenneutralität der Fördermöglichkeiten - und damit die von verschiedenen politischen Akteuren geforderte „Umwidmung von Mitteln“ - wurde mit dem Kommunal-Kombi teilweise umgesetzt: „Der Bund stellt den Arbeitgebern die Mittel zur Verfügung, die er sonst im Rahmen der Arbeitslosigkeit des geförderten Arbeitnehmers eingesetzt hätte. Hinzu kommen Mittel aus dem europäischen Sozialfonds.“ (Bundesverwaltungsamt 2008: 2). Dennoch blieb die Finanzierung mit einem Zuschuss zum Bruttoarbeitsentgelt von maximal 500 Euro, zur Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge von maximal 200 Euro und einem zusätzlichen Zuschuss für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer/innen von 100 Euro pro Monat deutlich unter den faktischen Personalkosten. Es war folglich eine Kofinanzierung durch Dritte erforderlich, damit über das Programm Kommunal-Kombi Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden konnten.

Mit diesen politischen Entscheidungen waren die Rahmenbedingungen für eine mögliche Implementierung eines (wie auch immer ausgestalteten) ÖBS im Land neu definiert: Zwar war die eigentlich gewünschte Umwandlung passiver Mittel der Arbeitsmarktpolitik in Lohnkostenzuschüsse nicht möglich, dafür entstanden jedoch mit dem Beschäftigungszuschuss und dem Programm Kommunal-Kombi neue Förderinstrumente, die zusätzlich zu den weiter bestehenden arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten in SGB III und SGB II (ABM, Arbeitsgelegenheiten in Entgelt- und Mehraufwandsvariante) eingesetzt werden konnten.

⁸ Detaillierte Informationen dazu finden sich im Internet auf den Seiten des Bundesverwaltungsamtes.

4 Die Etablierung des Berliner ÖBS

Mit der Verabschiedung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des SGB II – Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen – JobPerspektive waren die Voraussetzungen dafür gegeben, dass das Land Berlin sich – wie in der Koalitionsvereinbarung verankert – an der bundespolitisch definierten Beschäftigungsförderung beteiligt. Die entsprechenden Beschlüsse sind zeitnah gefasst worden. Der Senat von Berlin hat noch im Oktober 2007 die Umsetzung des Bundesprogramms im Rahmen des Berliner ÖBS beschlossen (Senat von Berlin 2007a und b). Durch die Beteiligung an den Bundesprogrammen konnte die ursprünglich ins Auge gefasste Förderzahl von 2.500 Stellen deutlich erhöht werden. Ziel war es nunmehr, bis zum Jahr 2010 insgesamt 10.000 ÖBS-Arbeitsplätze zu schaffen.

4.1 Die Ziele des Berliner ÖBS

Mit dem ÖBS will der Berliner Senat (vgl. Senat von Berlin 2007b) öffentlich finanzierte Stellen für Langzeitarbeitslose schaffen und ihnen damit neue berufliche Perspektiven eröffnen. Gleichzeitig soll gesellschaftlich sinnvolle und notwendige Arbeit verrichtet werden, so dass der soziale Zusammenhalt und die soziokulturelle Infrastruktur der Stadt gestärkt werden. Zu den Zielsetzungen des Berliner gehören darüber hinaus, das Prinzip der Freiwilligkeit und die Langfristigkeit der Förderung zu gewährleisten.

Der ÖBS soll ausdrücklich „kein Billiglohnsektor“ sein. Grundsätzlich geht es um eine tarifliche Entlohnung, wobei der Berliner Senat zusätzlich eine Untergrenze einführt: Im ÖBS müssen mindestens 7,50 Euro pro Stunde und mindestens 1.300 Euro (Arbeitnehmer-Brutto) pro Monat verdient werden⁹. Nur bei Erreichung dieser Entgelthöhe wird die landesseitige Kofinanzierung zur Verfügung gestellt. Damit will der Berliner Senat nach eigenen Aussagen exemplarisch zeigen, „dass öffentlich geförderte Beschäftigung existenzsichernd sein kann.“ (Senatorin Bluhm auf den Seiten der Internetpräsenz des ÖBS). Außerdem wird auf diese Weise der politischen Forderung der Linkspartei nach einem Mindestlohn entsprochen. Schließlich ergibt sich die durch die ÖBS-Beschäftigung

⁹ Ausgenommen davon sind nur Beschäftigungsverhältnisse, die in Teilzeit eingerichtet werden müssen, weil die Beschäftigten aus persönlichen Gründen nur in Teilzeit arbeiten können.

angestrebte Ersparnis des Landes bei den Kosten der Unterkunft tendenziell erst dann, wenn durch das ÖBS-Entgelt die Unabhängigkeit von Transferleistungen des SGB II gesichert wird. Intendiert ist, dass zumindest alleinlebende Personen durch die Tätigkeit im ÖBS ihre Abhängigkeit von Transferleistungen des SGB II überwinden können. Die Vorgabe eines Mindestentgelts bedeutet allerdings gleichzeitig, dass Bereiche, in denen die Tariflöhne unterhalb von 7,50 Euro pro Stunde liegen, keine Förderung im Rahmen des ÖBS erhalten können.

Das Land definiert darüber hinaus bestimmte *Handlungsfelder* für die ÖBS-Tätigkeiten. Dadurch soll gewährleistet werden, dass ein gesellschaftlicher Mehrwert für die Stadt Berlin zielgerichtet in jenen Bereichen entsteht, wo ein entsprechender Handlungsbedarf gesehen wird. Bei der Projektauswahl sollen vorrangig solche Projekte gefördert werden, die in den folgenden politischen Schwerpunktthemen angesiedelt sind (vgl. Senat von Berlin 2007b: 3):

- neue Perspektiven einer älter werdenden Gesellschaft (z. B. Stärkung der Mobilität der Einzelnen, Sicherstellung des Abbaus von Barrieren, Ausweitung von Serviceangeboten für Seniorinnen und Senioren),
- Stärkung des sozialen Zusammenhalts (z. B. Nachbarschaftsarbeit, Verbesserung der sozialen Infrastruktur),
- Unterstützung der Integration von Migrantinnen und Migranten,
- Stärkung der kulturellen und schulischen Bildung.

Das Land Berlin verfolgt zwei unterschiedliche Förderansätze. Zum einen gibt es *bezirklich orientierte Projekte*, die mit den örtlichen Arbeitsmarktpartnern abgestimmt werden. Dabei sollen die Bezirklichen Bündnisse für Wirtschaft und Arbeit einbezogen werden. Zum anderen gibt es *gesamtstädtische Förderansätze*, die einer überbezirklichen Steuerung bedürfen.

Mit der Errichtung des ÖBS in Berlin ist gleichzeitig die politische Hoffnung verbunden, dass dies „Schule macht“ und so langfristig ein Weg zu einem Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik geöffnet wird: „Wir wollen perspektivisch, dass Ein-Euro-Jobs abgeschafft und die anderen Instrumente existenzsichernd gestaltet werden. Alle müssen die Möglichkeiten zu gesellschaftlicher Teilhabe haben – materiell und kulturell. Und wir wollen, dass alle ein Angebot für eine berufliche Perspektive erhalten.“ (Breitenbach/Schubert 2009: 4).

Implizit kann man dem Konzept entnehmen, dass es sich um ein längerfristiges Marktersatzkonzept handelt, d. h. mit dem ÖBS nicht ein konjunkturelles, sondern vielmehr ein strukturelles Arbeitsplatzdefizit in der Stadt ausgeglichen werden soll. Folgerichtig ist der ÖBS tendenziell auf Dauer angelegt. Bezogen auf die Ziele der arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsförderung verfolgt der ÖBS mehrere Ziele gleichzeitig: Marktersatz, d. h. Schaffung von Arbeitsplätzen, Zielgruppenförderung durch Konzentration der Mittel auf langzeitarbeitslose Personen sowie Förderung der (Infra-) Strukturpolitik der Stadt. Der ÖBS will explizit kein Workfare-Konzept sein: Für Maßnahmen, die die Arbeitsbereitschaft überprüfen sollen oder allein der Arbeitserprobung dienen, ist eine Landesförderung ausgeschlossen. In Bezug auf die Integration in ungeforderte Beschäftigung gilt, dass diese zwar erwünscht ist, aber nicht zu den primären Zielen des ÖBS gehört.

4.2 Die Gemeinsame Erklärung zum Berliner ÖBS

Im Oktober 2008 haben die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales des Landes Berlin, die Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit, die Industrie- und Handelskammer Berlin, die Handwerkskammer, die Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg, der Deutsche Gewerkschaftsbund Berlin-Brandenburg und die Liga der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege im Land Berlin eine „Gemeinsame Erklärung über den Öffentlich geförderten Beschäftigungssektor“ unterzeichnet¹⁰. Damit sollte das durch den Senat beschlossene Programm zum ÖBS faktisch zu einem gemeinsamen Anliegen der Berliner Wirtschafts- und Arbeitsmarktakteure gemacht werden, was für deren praktische Umsetzung und politische Begleitung von hoher Bedeutung ist. In der gemeinsamen Erklärung wurden die Ziele des ÖBS und seine Einsatzfelder bestätigt und teilweise präzisiert. Alle Unterzeichnenden verständigten sich auf das Ziel des ÖBS: „Beabsichtigt sind langfristige Beschäftigungsangebote zu tariflichen Bedingungen für Langzeitarbeitslose, die auf Grund von Vermittlungshemmnissen perspektivisch keine Integrationschancen auf dem ersten Arbeitsmarkt besitzen. Damit soll zugleich auch gesellschaftlich wichtige und sinnvolle Arbeit in dieser Stadt erledigt werden.“ Die unterzeichnenden Institutionen verpflichteten sich, sich dafür einzusetzen, „die bestehenden Möglichkeiten zur Eingliederung Langzeitarbeitsloser zu nutzen.“ Ausdrückliche Voraussetzung für die ÖBS-Förderung sei die

¹⁰ Der Wortlaut dieser Erklärung ist auf der Website des ÖBS zugänglich: http://www.oeps-berlin.de/media/de/gemeins_Erklaerung_oeps.pdf

Erbringung eines „gesellschaftlichen Mehrwerts“ für die Stadt Berlin, die in den genannten vier „politischen Schwerpunktthemen“ angesiedelt sind.

Explizit von einer ÖBS-Förderung ausgeschlossen wurden durch die Gemeinsame Erklärung Projekte aus den Bereichen Garten- und Landschaftsbau, Gebäudereinigung und Maler- und Lackiererarbeiten sowie Baumaßnahmen. Nicht förderfähig sollten auch Arbeiten mit einer gewerblichen Ausrichtung sein. In Ausnahmefällen könne eine Förderung auch in diesen Bereichen erfolgen, sofern nach Rücksprache mit dem Fachverband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau, der IHK oder der Handwerkskammer die Zustimmung dazu erteilt wird. Als weitere Voraussetzungen für die Förderung im Rahmen des ÖBS enthielt die Gemeinsame Erklärung die schon genannten Kriterien: die Arbeiten liegen im öffentlichen Interesse, die Tätigkeiten sind zusätzlich, die Teilnehmenden sind mindestens 25 Jahre alt, das Entgelt entspricht dem tariflichen bzw. ortsüblichen Niveau und liegt nicht unter 1.300 Euro (Arbeitnehmerbrutto) pro Monat.

Das Kriterium der *Zusätzlichkeit* wird in der Gemeinsamen Erklärung vergleichsweise ausführlich erläutert. In jedem Fall gehe es darum, eine Verdrängung oder Beeinträchtigung regulärer Beschäftigung durch den ÖBS zu vermeiden: „Aus diesem Grund darf die Schaffung neuer Arbeitsplätze, die Wiederbesetzung frei gewordener Arbeitsplätze, die notwendige Erweiterung des Personalbestandes, die Verlängerung befristeter Arbeitsverhältnisse oder eine sich daran anschließende unbefristete Einstellung nicht verhindert werden.“

Zur *Beteiligung der regionalen Akteure* wurde vereinbart, dass die Realisierung der Maßnahmen „im lokalen Konsens“ erfolgen sollte. Ein Koordinierungskreis wurde mit der Kontrolle der Einhaltung der Grundsätze beauftragt. Zu diesem Zweck sollten diesem Kreis quartalsweise Übersichten der eingerichteten Maßnahmen vorgelegt werden. Zusätzlich sollte bei der Implementierung von ÖBS-Stellen „in Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes“ gesichert werden, dass die Betriebsräte, Personalräte oder sonstigen gesetzlichen Mitarbeitervertretungen der Förderung zustimmen. Schließlich sollte zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen „eine Prüfung im Einzelfall in Bezug auf die wettbewerbsverzerrende Wirkung ... in den Jobcentern erfolgen.“

Mit dieser Erklärung haben sich die beteiligten regionalen Akteure sowohl auf wichtige Essentials der ÖBS-Förderung als auch auf eine Zusammenarbeit bei ihrer Begleitung im Rahmen des vereinbarten Koordinierungskreises verständigt. Dies war umso wichtiger, als IHK, HWK und UVB vorher in diversen Pressemitteilungen und Statements vor einer Ausweitung öffentlich geförderter

Beschäftigung gewarnt und statt dessen für eine stärkere Nutzung von Eingliederungszuschüssen an Betriebe plädiert hatten.

4.3 Die für den ÖBS genutzten Instrumente

Das Land Berlin hat sich in der Gemeinsamen Erklärung verpflichtet, zur Umsetzung des dualen Ziels des ÖBS „die zur Verfügung stehenden Instrumente“ zu nutzen¹¹. Das waren zur Zeit der Unterzeichnung die „JobPerspektive“ gem. § 16a SGB II (seit 1.1.2009 § 16e SGB II) mit dem Instrument Beschäftigungszuschuss und das Programm des Bundes „Kommunal-Kombi“.¹² Inzwischen vollzieht sich aufgrund veränderter Fördermöglichkeiten beim BEZ ein Wandel bei der Instrumentennutzung. Nunmehr sind auch Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante im Rahmen des ÖBS nutzbar.

4.3.1 Beschäftigungszuschuss (BEZ)

Der Beschäftigungszuschuss¹³ ist eigentlich als ein Beschäftigung begleitendes Instrument konzipiert¹⁴, wird aber durch die Kombination mit weiteren öffentlichen Mitteln und insbesondere durch die Komplettfinanzierung der ÖBS-Beschäftigung in Berlin aus öffentlichen Mitteln faktisch als ein Beschäftigung schaffendes Instrument eingesetzt. Wie oben dargestellt, ist die Nutzung des BEZ für den Berliner ÖBS eine pragmatische Entscheidung gewesen. Das Instrument ermöglicht eine Kofinanzierung durch das Land und die Etablierung von Beschäftigungsverhältnissen in jenen Bereichen, die für den ÖBS als zentrale Handlungsfelder definiert wurden. Durch die zur Etablierung von BEZ-Beschäftigungsverhältnissen notwendige Kofinanzierung, die das Land Berlin an bestimmte Kriterien bindet, verfügt das Land über gewisse Steuerungsmöglichkeiten, insbesondere im Hinblick auf die Tätigkeitsfelder. Die Kehrseite der Nutzung des arbeitsmarktpolitischen Instruments BEZ ist

¹¹ Damit hat sich das Land die notwendige Flexibilität erhalten, auf veränderte Rahmenbedingungen der arbeitsmarktpolitischen Förderung zu reagieren.

¹² Derzeit werden beide Instrumente im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales wissenschaftlich evaluiert.

¹³ Zu den Regelungen im Detail vgl. Bundesagentur für Arbeit 2010a.

¹⁴ Es geht ausdrücklich um einen „Ausgleich der zu erwartenden Minderleistung“ der geförderten Person. In der Statistik der Bundesagentur für Arbeit wird der BEZ auch in der Rubrik der Beschäftigung begleitenden Instrumente geführt.

jedoch, dass der Berliner ÖBS damit an die Förderzusagen der JobCenter gebunden ist, da die im ÖBS mit BEZ geförderten Personen die entsprechende Bewilligung der SGB II-Mittel nur von den Grundsicherungsstellen erhalten können. Hier liegen die Grenzen der Steuerungsfähigkeit des Landes in Bezug auf die Implementierung von BEZ-Beschäftigungsverhältnissen im ÖBS. Nur im Zusammenwirken von Land, Bezirken und JobCentern konnte der ÖBS mit Förderung durch den BEZ den vereinbarten Zielen entsprechend umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund war es von entscheidender Bedeutung, dass die Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit Berlin-Brandenburg im Rahmen der Gemeinsamen Erklärung in die Umsetzung und Begleitung des ÖBS eingebunden war.

Förderungsfähig nach § 16e SGB II sind solche Personen, die

- erwerbsfähige Hilfebedürftige sind, das 18. Lebensjahr vollendet haben und langzeitarbeitslos im Sinne des § 18 SGB III sind,
- in ihren Erwerbsmöglichkeiten durch mindestens zwei weitere in der Person liegende Vermittlungshemmnisse besonders schwer beeinträchtigt sind, wie z. B. fehlende schulische und/oder berufliche Qualifikation, mangelnde Sprachkenntnisse, gesundheitliche Einschränkungen, Wohnungslosigkeit,
- auf der Grundlage einer Eingliederungsvereinbarung für einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten betreut wurden und Eingliederungsleistungen nach SGB II erhalten haben,
- eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt voraussichtlich innerhalb der nächsten 24 Monate ohne die Förderung mit BEZ nicht aufnehmen können.

Mit dem BEZ können Arbeitsplätze mit einem Lohnkostenzuschuss in Höhe von bis zu 75 % des gezahlten tariflichen bzw. ortsüblichen Arbeitsentgelts zzgl. der Arbeitgeberbeiträge zur Renten- und Krankenversicherung gefördert werden. Die Förderdauer kann zunächst für bis zu 24 Monate gewährt werden, nach einer erneuten Prüfung der Integrationschancen in reguläre Beschäftigung soll die Förderung danach aber unbefristet erbracht werden. Dabei kann der BEZ gegenüber der bisherigen Förderhöhe um bis zu zehn Prozentpunkte vermindert werden, „soweit die Leistungsfähigkeit des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zugenommen hat und sich die Vermittlungshemmnisse verringert haben.“ Aufgrund der Konstruktion des BEZ als Beschäftigung begleitendes Instrument „kommen alle erwerbswirtschaftlich und nicht erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Beschäftigungsfelder in Betracht“ (BA 2007: 4). Darüber hinaus sind Zuschüsse zu den

sonstigen Kosten förderbar. Dies betrifft zum einen Kosten für eine begleitende Qualifizierung, wofür Pauschalen bis zu einer Höhe von 200 Euro monatlich für die Dauer von maximal 12 Monaten gewährt werden können, zum andern in besonders begründeten Einzelfällen einmalige Zuwendungen für besonderen Aufwand beim Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten.

Für die Nutzung des BEZ im Rahmen der ÖBS-Förderung ergeben sich aus den Förderbedingungen relevante Konsequenzen:

- Förderfähig sind grundsätzlich nur Personen mit erheblichen (attestierten) Vermittlungshemmnissen. Die Zielgruppe sind folglich jene Personen, die am schwersten in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind bzw. denen von Seiten der Fachkräfte in den JobCentern die vergleichsweise ungünstigsten Eingliederungschancen bescheinigt werden.
- Zumindest aus Sicht mancher JobCenter-Beschäftigter „konkurriert“ der ÖBS mit der privaten Wirtschaft um die Förderung mit dem BEZ, denn seit 1. April 2008 können auch private Wirtschaftsbetriebe den BEZ nutzen.¹⁵
- Sofern nach einer 24-monatigen Förderung von den JobCentern ein weiterer Förderbedarf attestiert wird, müssen die geförderten Beschäftigungsverhältnisse unbefristet weitergeführt werden, was für Beschäftigungsträger in der Regel nicht praktikabel ist, da die Kofinanzierung des Landes nicht unbefristet geleistet werden kann und die Träger meist nicht über eigene Mittel verfügen, die sie zur Kofinanzierung einsetzen könnten.
- Die JobCenter können arbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige unter Androhung von Sanktionen auf BEZ-Stellen vermitteln oder bei Abbruch der ÖBS-Beschäftigung Sanktionen verhängen, was dem für den ÖBS konzipierten Prinzip der Freiwilligkeit entgegen steht.
- Sozialversicherungsbeiträge werden nur für Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung geleistet. Der Beitrag zur Arbeitslosenversicherung ist nicht vorgesehen und wird vom JobCenter auch nicht übernommen. Sofern ÖBS-Beschäftigte, die mit BEZ gefördert wurden, im Anschluss an ihre ÖBS-Tätigkeit erneut arbeitslos werden, fallen sie bei Bedürftigkeit unmittelbar in den ALG II-Bezug zurück.

Dies bedeutet letztlich, dass die ÖBS-Beschäftigten nicht nur nach Eignung für die Tätigkeiten ausgewählt werden können, sondern zusätzlich eine nach strengen Kriterien erfolgende „BEZ-

¹⁵ Die Berliner Wirtschaft zeigte sich bislang allerdings eher wenig interessiert an der Nutzung des BEZ.

Förderwürdigkeit“ durch die JobCenter attestiert werden muss. Im Extremfall könnten Arbeitsplätze mit anspruchsvollen Tätigkeiten unbesetzt bleiben, weil es dafür im Pool der potentiell förderfähigen bzw. von den Fachkräften als förderfähig selektierten Personen keine passend qualifizierten ALG II-Beziehenden gibt. Zweitens dürfte auch die Förderhöhe – in Abhängigkeit von der attestierten Leistungsfähigkeit der geförderten Personen – variieren. Das Land Berlin hat sich hier eindeutig positioniert, indem die 75-prozentige Förderung durch die JobCenter eine Zugangsvoraussetzung für den ÖBS darstellt. Dies bedeutet, dass an ÖBS-Stellen interessierte langzeitarbeitslose Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen keine Chance auf ÖBS-Förderung haben, wenn ihre Leistungsfähigkeit relativ besser bewertet wird, d. h. von den Fachkräften in den JobCentern eine Förderung von weniger als 75 % der Personalkosten für notwendig erachtet wird.

Im Rahmen des ÖBS gewährt das Land Berlin im Rahmen einer Anteilsfinanzierung 25 % der Personalkosten, einschließlich der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung (ohne Arbeitslosenversicherung) und ergänzt damit den Bundeszuschuss der JobCenter in Höhe von 75% des Arbeitsentgelts (einschließlich der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung). Zusätzlich zum Personalkostenzuschuss ist die Finanzierung von Aufwendungen möglich, die im Zusammenhang mit der Durchführung der Beschäftigungsmaßnahmen entstehen (Sachkosten). Das Land finanziert in diesen Fällen einen Festkostenzuschuss. Dieser beträgt:

- 70 Euro für überwiegend kleine Maßnahmen, die in die Infrastruktur des Trägers eingebettet sind und keine weiteren Sachkosten benötigen,
- 140 Euro für Maßnahmen, die überwiegend in die Infrastruktur des Trägers eingebettet sind und durch die Art der Tätigkeit weitere teilnehmerorientierte Sachkosten benötigen,
- 200 Euro für Maßnahmen, die wegen ihrer Größe oder der zu verrichtenden Tätigkeit umfangreichere Sachkosten und / oder einen zusätzlichen Koordinierungs- bzw. Betreuungsaufwand haben.

4.3.2 Kommunal-Kombi

Der „Kommunal-Kombi“ ist ein seit 1. Januar 2008 laufendes Bundesprogramm zur Schaffung zusätzlicher sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze in Regionen mit besonders hoher und

verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit.¹⁶ Explizites Ziel ist es, auf diese Weise „Arbeit statt Arbeitslosigkeit“ zu finanzieren. In den Regionen mit einer Arbeitslosenquote von 15 % und mehr können Personen, die seit mindestens 24 Monaten arbeitslos sind und seit mindestens 12 Monaten ALG II beziehen, mit einem Lohnkostenzuschuss des Bundes in Höhe der Hälfte des Arbeitnehmer-Bruttoarbeitsentgelts (maximal 500 Euro, ggf. weitere 100 Euro, wenn die zu beschäftigende Person über 50 Jahre alt ist) gefördert werden. Zusätzlich können die Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers mit bis zu 200 Euro gefördert werden. Dieser Zuschuss kann für zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Arbeiten der Kommunen in einem voll sozialversicherungspflichtigen und tariflich bzw. ortsüblich entlohnten Beschäftigungsverhältnis mit einer Arbeitszeit von 30 Stunden pro Woche gewährt werden. Die Arbeitsplätze sollen vorrangig der Stärkung der kommunalen Strukturen dienen und das soziale Kapital vor Ort stärken, deshalb vorrangig bei Gemeinden, Städten und Kreisen angesiedelt sein, ggf. – mit Zustimmung der Kommune(n) – aber auch bei anderen Arbeitgebern. Die Förderung ist auf drei Jahre begrenzt. Das Bundesprogramm wird zentral durch das Bundesverwaltungsamt (BVA) in Köln umgesetzt, das auch über die Bewilligung der Mittel entscheidet. Seit April 2009 sind die personenbezogenen Zugangsvoraussetzungen zum Kommunal-Kombi gelockert und die Zahl der förderfähigen Regionen von 79 auf 101 erhöht worden. Seither können Personen gefördert werden, wenn sie 12 Monate (statt bislang 24 Monate) arbeitslos waren, und die Arbeitslosigkeitsschwelle für die Förderung ist von 15 % auf 10 % gesenkt worden.

Ursprünglich wollte das Land Berlin den Kommunal-Kombi nicht nutzen. So argumentierte Staatssekretärin Kerstin Liebich im Ausschuss für Integration, Arbeit, Berufliche Bildung und Soziales am 15. November 2007 (vgl. Abgeordnetenhaus 2007: 16), dass aufgrund der Existenz des zentralen Stellenpools kein weiteres Beschäftigungssegment im kommunalen Bereich aufgebaut werden solle. Auch sei das Programm für die Kommunen finanziell unattraktiv. Gleichwohl bleibe man für Veränderungen offen. Nachdem deutlich wurde, dass der geplante Umfang des Berliner ÖBS allein aus der Förderung des BEZ voraussichtlich nicht zu verwirklichen sein würde, wurde der Kommunal-Kombi als weiteres Förderinstrument im ÖBS Berlin akzeptiert (Senat von Berlin 2008: 2f).

Während in anderen Förderregionen in der Regel die 30-Stunden-Woche vorgegeben ist, wird beim Kommunal-Kombi in Berlin häufig die 38,5-Stunden-Woche vereinbart (Bundesregierung 2010: 6).

¹⁶ Anders als beim Beschäftigungszuschuss wird hier angenommen, dass die Arbeitslosigkeit in hohem Maße auf die Arbeitsmarktlage und nicht auf personenbezogene Vermittlungshemmnisse zurück geht.

Hintergrund dafür ist die Regelung, dass eine Abweichung von der vorgegebenen 30-Stunden-Woche dann möglich ist, wenn dadurch die Hilfebedürftigkeit beendet wird. „Da die Beendigung der Hilfebedürftigkeit eine grundlegende Zielrichtung des Berliner ÖBS ist, wurde in Vorabsprachen mit dem Bundesarbeitsministerium eine überwiegende Nutzung mit 40 Stunden wöchentlich vereinbart.“ (Senat von Berlin 2008: 3).

Die Nutzung des Bundesprogramms "Kommunal-Kombi" im Rahmen des ÖBS ist vorrangig für Projekte mit gesamtstädtischer Bedeutung vorgesehen. Bevorzugt sollen Projekte gefördert werden, die Eigen- oder Drittmittel einbringen können. Als Projektschwerpunkte für Förderungen mit dem Programm Kommunal-Kombi wurden u. a. genannt: Verkehrsbegleiter bei der BVG, Unterstützung von Schulstationen, Angebote für Seniorinnen und Senioren, Stärkung der Stadtteilzentren, Unterstützung der kulturellen Bildung und Angebote für Migrantinnen und Migranten (vgl. Senat von Berlin 2008: 4).

Das Land Berlin gewährt im Rahmen des ÖBS einen Zuschuss zu den Personalkosten einschließlich der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung in Höhe der Differenz zwischen dem Bundeszuschuss und den erforderlichen Personalkosten (Fehlbedarfsfinanzierung). Eine Förderung von Festbeträgen ist möglich, wenn Eigen- oder Drittmittel des Trägers genutzt werden können. Weiterhin können die notwendigen Projektdurchführungskosten gefördert werden.

Den Zielsetzungen des Berliner ÖBS kann mit dem Kommunal-Kombi sogar besser entsprochen werden als mit dem BEZ, da diese Beschäftigungsverhältnisse voll sozialversicherungspflichtig sind, also auch den Beitrag zur Arbeitslosenversicherung einschließen. Auch kann das Prinzip der Freiwilligkeit hier gewährleistet werden, da die JobCenter in die Stellenbesetzungsprozesse nicht involviert sind. Allerdings ist die ÖBS-Förderung über Kommunal-Kombi für das Land Berlin teurer als über BEZ, da die Zuschüsse des Bundes relativ niedrig sind.

4.3.3 Arbeitsgelegenheiten Entgeltvariante und BEZ-Förderung für Ältere bis zum Rentenbeginn

Im Jahr 2010 wurde deutlich, dass der BEZ nach § 16e SGB II aufgrund der Mittelzuteilung des Bundes für diesen Förderzweck und aufgrund der aktuellen Förderbedingungen nicht mehr für die Finanzierung des Berliner ÖBS genutzt werden kann. Hintergrund war zum einen, dass bei der

Verteilung der Eingliederungsmittel durch das BMAS bereits bestehende Mittelbindungen aus den Vorjahren nicht berücksichtigt wurden. Zum anderen wurde mit der Geschäftsanweisung der Bundesagentur für Arbeit Nr. 02 (BA 2010c) klargestellt, dass eine Förderung mit dem BEZ nur dann möglich ist, wenn der Arbeitgeber bereits zu Beginn des Beschäftigungsverhältnisses seine Bereitschaft erklärt, die betreffende Person dauerhaft zu beschäftigen. Eine auf Dauer angelegte Kofinanzierung kann das Land Berlin jedoch aus haushaltsrechtlichen Gründen nicht zusagen. Auch der Kommunal-Kombi war nicht mehr für Neueintritte in den ÖBS nutzbar, da Neuansträge für diese Förderung nur bis zum 31.12.2009 gestellt werden konnten. Um den Rückgang bei den Förderfällen teilweise auszugleichen, verfolgte der Senat zwei Handlungsansätze (Senat von Berlin 2010):

1. Zum einen sollte nun auch das Instrument der Arbeitsgelegenheit in der Entgeltvariante (AGH-E) nach § 16d SGB II für den ÖBS genutzt werden können. Voraussetzung dafür ist, dass in den AGH-E das für den ÖBS definierte Mindest-Arbeitnehmerbruttoentgelt von 1.300 Euro erzielt wird. Diese AGH-E-ÖBS-Stellen werden ebenfalls – wie im ÖBS üblich - nur mit Zustimmung des Bezirksamtes bzw. bei einem gesamtstädtischen Förderansatz mit Zustimmung einer fachlich zuständigen Stelle eingerichtet.

Die Berliner JobCenter fördern diese Maßnahmen auf Grundlage des SGB II abhängig vom Qualifikationsniveau der Teilnehmenden mit den monatlichen Sätzen 900 Euro, 1.100 Euro, 1.200 Euro und 1.300 Euro zuzüglich der darauf anfallenden Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung. Das Land finanziert die Differenz der bewilligten Personalkosten zu den jeweiligen tariflichen bzw. ortsüblichen Entgelten einschließlich der darauf anfallenden Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung sowie die erforderlichen Sachkosten.

2. Für bereits über BEZ im ÖBS geförderte ältere Personen wird die Möglichkeit einer längeren Förderung geschaffen. Dies betrifft jene Fälle, in denen eine (unbefristete) Weiterförderung aufgrund des nahtlosen Übergangs in die Altersrente nur bis längstens 2013 erfolgen muss. Unter diesen Bedingungen ist eine entsprechende Kofinanzierungszusage des Landes Berlin haushaltsrechtlich möglich. Von dieser Förderung können Personen ab dem 62. Lebensjahr profitieren, ebenso Personen ab dem 60. Lebensjahr, soweit sie die Voraussetzungen für einen Renteneintritt mit 63 Jahren erfüllen (Senat von Berlin 2008: 4). Die Kofinanzierung des

Landes umfasst in diesen Fällen bis zu 35 % der Personalkosten¹⁷ sowie die erforderlichen Sachkosten.

¹⁷ Dies bedeutet, dass eine mögliche Absenkung des Zuschusses durch die JobCenter nach der ersten Förderphase von 24 Monaten durch die Landesförderung kompensiert werden kann.

5 Der Berliner ÖBS aus Sicht der beteiligten Akteure

5.1 Die Ergebnisse der quantitativen Befragung

Die folgenden zusammenfassenden Analysen basieren auf der Auswertung der 291 auswertbaren Fragebögen aus der schriftlichen Befragung der ÖBS-Beschäftigten¹⁸. Basis war eine Stichprobe von 500 ÖBS-Beschäftigten, die eine repräsentative Auswahl aus der Grundgesamtheit bildeten. Der Rücklauf war mit 58 % sehr hoch (vgl. Abschnitt 1).

5.1.1 Soziodemografische Merkmale der Befragten

Unter den Antwortenden waren 53 % Männer und 46 % Frauen. 74 % der Antwortenden waren mit Beschäftigungszuschuss geförderte ÖBS-Beschäftigte, 26 % wurden mit Kommunal-Kombi gefördert. Dies entsprach genau den Anteilen in der Stichprobe. Während unter den BEZ-Geförderten Männer und Frauen jeweils zur Hälfte vertreten waren, überwog unter den mit Kommunal-Kombi (KK) geförderten Personen der Anteil der Männer (65 %).

Die Altersstruktur der Befragten ist in Tabelle 5.1 dargestellt. Der Zielsetzung des ÖBS entsprechend waren jüngere Personen unter den ÖBS-Beschäftigten kaum vertreten. Knapp zwei Drittel der ÖBS-Teilnehmer/innen waren 50 Jahre und älter, 37, 8 % waren 55 Jahre und älter. Die mit Kommunal-Kombi Geförderten waren durchschnittlich etwas jünger als die mit dem BEZ-Geförderten. Während 72 % der mit dem Beschäftigungszuschuss geförderten ÖBS-Beschäftigten 50 Jahre und älter waren, traf dies auf nur 42 % der mit Kommunal-Kombi Geförderten zu. Dies widerspiegelt den Umstand, dass ein fortgeschrittenes Alter offensichtlich in der Regel als Vermittlungshemmnis interpretiert wurde. Dies wurde in den qualitativen Interviews berichtet.

¹⁸ Der Fragebogen findet sich im Anhang dieses Berichts.

TABELLE 5.1: ALTERSSTRUKTUR DER BEFRAGTEN

Altersgruppen	Anteil in vH		
	Insgesamt	BEZ	KK
20 - < 25 Jahre	0,3	0	1,3
25 - < 30 Jahre	0,3	0,5	0
30 - < 35 Jahre	2,4	2,8	1,3
35 - < 40 Jahre	6,3	4,7	10,5
40 - < 45 Jahre	12,8	8,5	25,0
45 - < 50 Jahre	13,5	11,3	19,7
50 - < 55 Jahre	26,4	28,8	19,7
55 - < 60 Jahre	28,1	31,6	18,4
60 - < 65 Jahre	9,7	11,8	3,9
Insgesamt	100,0	100,0	100,0

Ein Blick auf den schulischen Abschluss der ÖBS-Beschäftigten (vgl. Tabelle 5.2) zeigt, dass nur drei Prozent der Geförderten keinen Schulabschluss haben. 27 % haben einen Hauptschulabschluss, 36 % haben einen Realschulabschluss bzw. die Polytechnische Oberschule (POS) abgeschlossen und immerhin 28 % haben Abitur. Weitere 5 % der Befragten verfügen über einen anderen Schulabschluss (z. B. Schulabschluss im Ausland). Beim Vergleich nach Förderinstrument zeigt sich, dass mit Kommunal-Kombi Geförderte etwas häufiger ein Abitur haben (33 % gegenüber 27 % bei BEZ) und relativ seltener über einen Hauptschulabschluss verfügen (17 % gegenüber 31 % beim BEZ).

TABELLE 5.2: SCHULABSCHLUSS DER BEFRAGTEN

Schulabschluss	Anteil in vH		
	Insgesamt	BEZ	KK
kein Schulabschluss	3,2	3,3	2,7
Hauptschule	27,4	31,0	17,3
Realschule/POS	35,8	33,3	42,7
Abitur o.ä.	28,4	26,7	33,3
anderer Abschluss	4,9	5,2	4,0
Insgesamt	100,0	100,0	100,0

Die Mehrheit der Befragten verfügt über einen beruflichen Abschluss. 54 % haben eine Berufsausbildung abgeschlossen, 10 % verfügen über einen Fachschul- und 24 % über einen

Hochschulabschluss. Nur 12 % der ÖBS-Beschäftigten sind ungelernrt. Die Unterschiede zwischen BEZ- und KK-Geförderten sind dabei marginal (vgl. Tabelle 5.3).

TABELLE 5.3: BERUFLICHER ABSCHLUSS DER BEFRAGTEN

Qualifikation	Anteil in vH		
	Insgesamt	BEZ	KK
kein Ausbildungsabschluss	12,4	13,5	9,2
Lehrberuf	53,7	53,1	55,3
Fachschulabschluss	9,9	9,7	10,5
Hochschulabschluss	24,0	23,7	25,0
Insgesamt	100,0	100,0	100,0

Die durchschnittliche Haushaltsgröße der Befragten betrug 1,7 Personen. Mehr als die Hälfte der ÖBS-Beschäftigten waren Singles, ca. ein Drittel lebten mit Partner/in im Haushalt (vgl. Tabelle 5.4). Mehr als ein Viertel der ÖBS-Beschäftigten gaben an, dass auch Kinder in ihrem Haushalt leben.

TABELLE 5.4: BEFRAGTE NACH HAUSHALTSTYP

Haushaltstyp	Anteil in vH		
	Insgesamt	BEZ	KK
Single	51,2	48,4	59,2
Mit Partner/in	32,0	34,0	26,3
Mit eigenen Kindern	25,4	25,6	25,0
Mit Kind/ern des Partners/Partnerin	1,4	1,4	1,3
Mit Eltern bzw. Vater oder Mutter	1,0	1,4	0
Mit Schwiegereltern/-teil	0,3	0,5	0
Nicht Verwandte	1,7	1,4	2,6

5.1.2 Arbeitsmarktbeteiligung vor der ÖBS-Förderung

Die im ÖBS beschäftigten Personen hatten fast alle bereits Erwerbserfahrung. 93 % der ÖBS-Beschäftigten gaben an, früher schon einmal auf dem ersten Arbeitsmarkt beschäftigt gewesen zu sein. Für 64 % der ÖBS-Beschäftigten, die schon einmal erwerbstätig waren, endete die letzte

Erwerbstätigkeit vor fünf oder mehr Jahren. 82 % hatten mindestens drei Jahre lang keine Beschäftigung mehr, bevor sie durch den ÖBS wieder erwerbstätig wurden (vgl. Tabelle 5.5). Durch den ÖBS werden folglich Langzeitarbeitslose erreicht, die schon lange nicht mehr erwerbstätig waren. 95 % der ÖBS-Beschäftigten bezogen unmittelbar vor Eintritt in die Förderung Arbeitslosengeld II.

TABELLE 5.5: ENDE DER LETZTEN ERWERBSTÄTIGKEIT

Zuletzt in ungeförderter Beschäftigung vor Jahren	Anteil in vH		
	Insgesamt	BEZ	KK
< 1 Jahr	0,7	1,0	0
ca. 1 Jahr	0,4	0,5	0
1 bis < 2 Jahre	5,5	7,0	1,4
2 bis < 3 Jahre	11,1	9,5	15,5
3 bis < 5 Jahre	18,5	19,0	16,9
5 oder mehr Jahre	63,8	63,0	66,2
Insgesamt	100,0	100,0	100,0

Mit 85 % der Befragten war ein großer Teil der ÖBS-Beschäftigten früher schon einmal in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme beschäftigt. Dies trifft auf BEZ-Geförderte mit 87 % etwas häufiger zu als auf KK-Geförderte, wo dies 76 % der Befragten angaben. Die früheren Maßnahmen waren vor allem Ein-Euro-Jobs (47 %) und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (39 %).

Im Vergleich mit anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen schneidet die ÖBS-Beschäftigung sehr gut ab: 93 % der Befragten antworteten, die Beschäftigung im ÖBS gefalle ihnen besser als die in anderen bisher absolvierten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (vgl. Tabelle 5.6). Die Tätigkeit im ÖBS wird aufgrund der längeren Laufzeit (36 %), der interessanteren, nützlicheren bzw. besser anerkannten Tätigkeit (30 %) und der besseren Bezahlung (27 %) als besser bewertet. Neun Prozent der Befragten sehen hingegen keinen qualitativen Unterschied zwischen ÖBS-Beschäftigung und anderen Maßnahmen. Nur ein sehr kleiner Teil der ÖBS-Beschäftigten bewertet den ÖBS im Vergleich schlechter als bisher absolvierte Maßnahmen.

TABELLE 5.6: VERGLEICH DER ÖBS-BESCHÄFTIGUNG MIT ANDEREN ARBEITSMARKTPOLITISCHEN MAßNAHMEN

	In vH
Die Tätigkeit im ÖBS gefällt mir besser , weil ...	
.... die Tätigkeit interessanter/nützlicher/besser anerkannt ist	29,8
.... die Stelle besser bezahlt ist	27,2
.... die Förderung eine längere Laufzeit hat	35,7
Die Tätigkeit im ÖBS gefällt mir schlechter , weil ...	
.... die Tätigkeit weniger interessant/nützlich/ anerkannt ist	0,8
.... die Stelle schlechter bezahlt ist	2,0
.... die Förderung eine kürzere Laufzeit hat	0,4
Die Tätigkeit im ÖBS gefällt mir weder besser noch schlechter als die frühere Tätigkeit in einer anderen Maßnahme.	9,0

5.1.3 Die Tätigkeit im ÖBS

Die Zugangswege der Befragten in den ÖBS waren sehr unterschiedlich: Mehr als ein Viertel der Personen wurde von ihrem Fallmanager bzw. ihrer Fallmanagerin im JobCenter angesprochen, ein reichliches Drittel hatte sich selbst um die Stelle bemüht, ein weiteres Drittel ist vom aktuellen ÖBS-Arbeitgeber bzw. Träger angesprochen worden. Bei den mit Kommunal-Kombi Geförderten ist der Anteil derjenigen, die sich selbst bemüht hatten, mit 55 % überdurchschnittlich hoch, während die mit BEZ geförderten ÖBS-Beschäftigten relativ häufiger den Zugang über die Initiative von Dritten - Fallmanager/inne/n und Arbeitgebern gefunden hatten.

Mit 55 % waren deutlich mehr als die Hälfte der Befragten bereits vor ihrer ÖBS-Beschäftigung schon einmal bei ihrem jetzigen Arbeitgeber beschäftigt. Dabei handelte es sich nahezu immer um eine Beschäftigung in einer (anderen) arbeitsmarktpolitischen Maßnahme. Dies war beim BEZ (63 %) deutlich häufiger der Fall als beim KK (29 %). Nur zwei Prozent der Beschäftigten waren vor ihrer ÖBS-Beschäftigung beim jetzigen Arbeitgeber ehrenamtlich tätig. Die hohen Anteile der bereits früher beim aktuellen Arbeitgeber Beschäftigten und der relativ hohe Anteil der Zugänge in den ÖBS über die Initiative des aktuellen Arbeitgebers dürften Ausdruck dessen sein, dass andere Instrumente (z. B. AGH in der Mehraufwandsvariante) in der vorzuschaltenden Aktivierungsphase genutzt wurden und / oder dass ein wechselseitiges Vertrauen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmer/inne/n bestand.

Die Arbeitsverträge sind bei den mit BEZ Geförderten überwiegend (zu 76 %) auf 2 Jahre befristet. Ein Fünftel der Arbeitsverträge weist eine kürzere Laufzeit auf, nur drei Prozent laufen nach Angaben der Befragten länger als 2 Jahre. Bei den mit Kommunal-Kombi geförderten ÖBS-Beschäftigten sind 87 % der Arbeitsverträge auf länger als zwei Jahre befristet, die meisten der Arbeitsverträge laufen genau 36 Monate (44 %).

Die reguläre (vereinbarte) Arbeitszeit liegt bei durchschnittlich 38,6 (BEZ-Geförderte) bzw. 36,0 (KK-Geförderte) Stunden pro Woche. Dabei streuen die vereinbarten Arbeitszeiten zwischen 30 und 41 Stunden. Beim BEZ dominieren die längeren vertraglichen Arbeitszeiten (88 % arbeiten 39 oder mehr Stunden), beim KK werden hingegen tendenziell kürzere Arbeitszeiten vereinbart (32 % arbeiten 30 Stunden, 54 % arbeiten 39 oder 40 Stunden).

Die qualifikatorischen Anforderungen der Tätigkeiten im ÖBS sind überwiegend passgerecht zu den Qualifikationen der darin Beschäftigten: 91 % geben an, dass ihre Qualifikation entweder weitgehend zu ihrer Tätigkeit passt oder sie ihre beruflichen Kenntnisse und Erfahrungen dabei nutzen oder sie in ihrer Tätigkeit ihre vorhandenen Qualifikationen ergänzen können (vgl. Tabelle 5.7). Acht Prozent der ÖBS-Beschäftigten fühlen sich jedoch unterfordert - bei mit dem KK Geförderten ist dieser Anteil höher als bei den mit BEZ geförderten ÖBS-Beschäftigten. 13 % der mit Kommunal-Kombi geförderten ÖBS-Beschäftigten fühlen sich entweder unter- oder überfordert. Bei den BEZ-Geförderten geben hingegen nur 6 % an, sich unterfordert zu fühlen, während eine Überforderung gar nicht angegeben wurde.

TABELLE 5.7: ANTWORTEN AUF DIE FRAGE: ENTSPRICHT IHRE JETZIGE TÄTIGKEIT IHREN BERUFLICHEN QUALIFIKATIONEN?

Entspricht Ihre jetzige Tätigkeit Ihren beruflichen Qualifikationen?	Anteil in vH		
	Insgesamt	BEZ	KK
Nein, ich fühle mich eher unterfordert.	8,2	7,0	11,8
Ja, weitestgehend.	31,9	33,2	27,6
Nein, jedoch kann ich viele meiner beruflichen Kenntnisse und Erfahrungen nutzen.	40,2	41,2	38,1
Nein, ich fühle mich gefordert, weil ich einiges dazu lernen muss.	22,3	22,5	22,4
Nein, ich fühle mich überfordert, weil ich vieles nicht gelernt habe.	0,7	0	2,6

80 % der befragten ÖBS-Beschäftigten hatten in ihrer ÖBS-Beschäftigung eine tätigkeitsbegleitende Qualifizierung bereits absolviert oder waren zum Zeitpunkt der Befragung in Qualifizierung (vgl. Tabelle 5.8). Dies war bei den mit dem Instrument BEZ geförderten Personen mit 86 % häufiger der Fall als bei ÖBS-Beschäftigten im Kommunal-Kombi (64 %). Die Antworten widerspiegeln hier vermutlich die unterschiedlich starken Vorgaben bzw. Anreize für die tätigkeitsbegleitende Qualifizierung der geförderten Personen. Überwiegend sind dies durch den Arbeitgeber bzw. die Träger veranlasste Qualifizierungen. Ca. ein Zehntel der ÖBS-Beschäftigten qualifiziert sich auf eigene Initiative parallel zur Erwerbstätigkeit (und finanziert dies selbst). 55 % der BEZ-Geförderten gegenüber nur 28 % der KK-Geförderten gaben an, dass die Qualifizierung im ÖBS vorgeschrieben sei. Die Qualifizierungen fanden überwiegend (zu mehr als 90 %) in der Arbeitszeit statt. Mehrheitlich (in knapp zwei Drittel der Fälle) erfolgte die Qualifizierung beim eigenen Arbeitgeber.

TABELLE 5.8: ANTWORTEN AUF DIE FRAGE: HABEN SIE IN IHRER JETZIGEN TÄTIGKEIT EINE BEGLEITENDE QUALIFIZIERUNG ABSOLVIERT ODER WERDEN SIE IM MOMENT TÄTIGKEITSBEGLEITEND QUALIFIZIERT?

	Anteil in vH		
	Insgesamt	BEZ	KK
Nein	19,6	13,7	36,0
Ja, alle ÖBS-Beschäftigten müssen sich qualifizieren.	47,9	54,9	28,0
Ja, mein Arbeitgeber hat eine Qualifizierung angeordnet.	27,3	28,4	28,0
Ja, ich qualifiziere mich auf eigene Initiative hin.	11,1	10,9	16,0

5.1.4 Bewertung des ÖBS durch die Befragten

Nahezu alle Befragten (98 %) gaben an, die Stelle im ÖBS gern angenommen zu haben. Die anderen zwei Prozent hätten lieber eine andere Stelle (außerhalb des ÖBS) gehabt, aber alle ÖBS-Beschäftigten wollten erwerbstätig sein. Dieser Befund belegt, dass eine ÖBS-Beschäftigung nicht als eine auf Zwang begründete Arbeitsaufnahme im Sinne von Workfare betrachtet wird. Es ist somit davon auszugehen, dass das angestrebte Prinzip der Freiwilligkeit weitgehend umgesetzt wurde, auch wenn dies aufgrund der Abhängigkeit von der Förderlogik des SGB II formal nicht garantiert werden konnte.

Die Bewertung der ausgeübten Tätigkeit ist in Tabelle 5.9 dargestellt. Die überwiegende Mehrheit der ÖBS-Beschäftigten sagt, dass die Arbeit ihnen Spaß macht. Für 84 % trifft dies zu, für 60 % trifft dies sogar „voll und ganz“ zu. Nur 5 % sagen, dies sei nicht der Fall.

TABELLE 5.9: ANTWORTEN AUF DIE FRAGEN ZUR BEWERTUNG DER AUSGEÜBTEN ARBEIT

	Trifft überhaupt nicht zu	Trifft nicht zu	Teils/teils	Trifft zu	Trifft voll und ganz zu
Die Arbeit macht mir Spaß.	1,4	3,4	11,0	23,8	60,3
Meine Arbeit wird gebraucht.	1,4	1,4	6,7	20,0	70,5
Die Arbeit ist eher eine Beschäftigungstherapie.	78,5	9,6	6,7	2,2	3,0
Meine Arbeit ist zwar nicht besonders interessant, aber es ist besser als arbeitslos zu sein.	64,6	11,7	7,3	7,3	9,1

90 % der Befragten sagen, dass ihre Arbeit gebraucht wird, weitere 7 % geben an, dass dies teilweise der Fall ist. Nur drei Prozent der ÖBS-Beschäftigten verneinen dies. Entsprechend sind 88 % nicht der Auffassung, es handele sich um eine „Beschäftigungstherapie“. Allerdings teilen 5 % der Befragten diese Auffassung und weitere 7 % finden, dass dies zumindest teilweise der Fall ist. Diese Daten dürften auf im Einzelfall vorhandene Defizite bei der Projektentwicklung und im Bewilligungsprozess verweisen. 16 % der ÖBS-Beschäftigten finden ihre Arbeit zwar nicht besonders interessant, finden aber, dass eine solche Beschäftigung besser sei als arbeitslos zu sein. Mehr als zwei Drittel (76 %) stimmen dieser Aussage hingegen nicht zu.

Diese Einschätzungen widerspiegeln eine hohe Zufriedenheit und eine hohe Identifikation mit der im ÖBS ausgeübten Tätigkeit durch die Beschäftigten. Es ist anzunehmen, dass dies u. a. auf die Orientierung des Landesprogramms auf werthaltige Tätigkeiten im gesellschaftlichen Interesse zurückzuführen ist.

In der Befragung wurden die ÖBS Beschäftigten danach gefragt, was sich durch die ÖBS-Beschäftigung verändert hat. Dabei wurde eine Reihe von Antwortmöglichkeiten vorgegeben, zu denen die Befragten angaben, in welchem Ausmaß diese Veränderungen für sie zutreffend sind (vgl. Tabelle 5.10). An der Spitze der durch den ÖBS hervorgebrachten positiven Veränderungen standen das Gefühl, gebraucht zu werden, das Finden von Anerkennung und der Stolz auf die eigene Leistung. Diese Items erreichten durchschnittlich einen Wert von 6,1 bzw. 6.2 auf einer Skala von 1 bis 7. Etwas niedrigere Zustimmungswerte (Durchschnitt 4,3 bis 5.5) erhielten die Aussagen: Ich kann den Alltag besser meistern. Ich habe mehr soziale Kontakte als früher. Ich sehe wieder Sinn in meinem Leben. Ich bin seltener krank. Ich habe weniger Zukunftsangst. Diese Veränderungen deuten auf vorher bestandene Defizite oder Problemlagen hin, welche jedoch offensichtlich für einen relevanten Teil

der ÖBS-Beschäftigten gar nicht bestanden hatten. Sehr geringe Zustimmungswerte (Durchschnitt zwischen 1,3 und 2,7) erhielten negative Bewertungen des ÖBS: Ich fühle mich überfordert. Ich habe jetzt zu wenig Zeit. Ich habe das Gefühl, nur benutzt zu werden. Ich fühle mich ausgebeutet. Ich finde meine Arbeit sinnlos. Ich mache das nur, weil ich sonst sanktioniert werde.

TABELLE 5.10: ANTWORTEN AUF DIE FRAGE: WAS HAT SICH SEIT DER AUFNAHME DER TÄTIGKEIT IM ÖBS FÜR SIE VERÄNDERT BZW. WAS TRIFFT IM MOMENT WIE STARK AUF SIE ZU?

Antworten auf die Frage: Was hat sich seit der Aufnahme der Tätigkeit im ÖBS für Sie verändert bzw. was trifft im Moment wie stark auf Sie zu? (Antworten auf einer 7er-Skala)	Top Two (trifft voll und ganz zu) in vH	Bottom Two (trifft gar nicht zu) in vH	Mittelwert
a) Ich bin stolz auf das, was ich leiste.	73,4	3,3	6,1
b) Ich fühle mich gebraucht.	81,8	1,7	6,2
c) Ich finde Anerkennung.	78,4	2,0	6,1
d) Ich kann den Alltag besser meistern.	53,1	14,8	5,1
e) Ich habe mehr soziale Kontakte als früher.	53,2	14,8	5,5
f) Ich sehe wieder Sinn in meinem Leben.	56,5	18,1	5,1
g) Ich bin seltener krank.	43,6	30,8	4,3
h) Ich habe weniger Zukunftsangst.	40,0	24,7	4,6
i) Ich fühle mich überfordert.	84,9	4,2	1,6
j) Ich habe jetzt zu wenig Zeit.	12,9	57,3	2,7
k) Ich habe das Gefühl, nur benutzt zu werden.	4,3	87,7	1,5
l) Ich fühle mich ausgebeutet.	5,3	85,5	1,6
m) Ich finde meine Arbeit sinnlos.	4,3	92,2	1,4
n) Ich mache das nur, weil ich sonst sanktioniert werde.	2,1	94,6	1,3

Kritischer wurde von den Befragten die Entgelthöhe bewertet. Zwar antwortete knapp die Hälfte der ÖBS-Beschäftigten, dass das Entgelt in etwa dem entspricht, was man erwarten kann. Aber 43,4 % halten es für zu niedrig, 6,7 % sogar für viel zu niedrig (vgl. Tabelle 5.11). Überdurchschnittlich häufig gaben Akademiker/innen an, dass sie das Entgelt für zu niedrig halten (zu 53 %).

TABELLE 5.11: BEWERTUNG DER ENTGELTHÖHE DURCH DIE BEFRAGTEN

Das Entgelt ist...	In vH
viel zu wenig	6,7
eher zu wenig	36,7
das, was man erwarten kann	48,4
eher großzügig	1,8
sehr großzügig	1,4
Kann ich nicht beurteilen	4,9
Insgesamt	100,0

Das monatliche Brutto-Entgelt aus der ÖBS-Beschäftigung beträgt durchschnittlich 1.348 Euro. Es lag bei den mit BEZ Geförderten mit durchschnittlich 1.353 Euro geringfügig höher als bei den mit Kommunal-Kombi Geförderten (durchschnittlich 1.334 Euro. Bei den ÖBS-Beschäftigten, die mit Beschäftigungszuschuss gefördert wurden, waren die Entgeltunterschiede relativ groß. Das niedrigste Entgelt lag bei 1.000 Euro¹⁹, das höchste bei 2.400 Euro. Demgegenüber lagen die Entgelte bei den mit Kommunal-Kombi Geförderten zwischen 1.300 und 1.600 Euro. Bei fast drei Viertel der Befragten (72 %) betrug das Entgelt genau 1.300 Euro Brutto (BEZ 68 %, bei KK 81 %). Das monatliche Netto-Entgelt wurde mit durchschnittlich 1.019 Euro angegeben.

Mit dem Eintritt in Erwerbstätigkeit hat sich die Einkommenssituation der Haushalte der ÖBS-Beschäftigten tendenziell verbessert (77 %) oder ist gleich geblieben (18 %). Für mehr als ein Fünftel (22 %) hat sich die Einkommenssituation sogar deutlich verbessert. Eine Minderheit von fünf Prozent gab hingegen eine Verschlechterung der Einkommenssituation an (vgl. Tabelle 5.12). Dies mag darauf zurückzuführen sein, dass durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und die Überwindung der Hilfebedürftigkeit ggf. Vergünstigungen entfallen, auf die man als ALG II-Bezieher/in Anspruch hat, wie z. B. auf das Sozialticket oder die Befreiung von GEZ-Gebühren.

¹⁹ Nur 5 % der BEZ-Beschäftigten gaben an, monatlich weniger als 1.300 Euro brutto zu erhalten. Dies waren Personen, die in Teilzeit beschäftigt waren.

TABELLE 5.12: VERÄNDERUNG DER EINKOMMENSITUATION DURCH DIE BESCHÄFTIGUNGSaufNAHME IM ÖBS

Die Einkommenssituation ist....	In vH
deutlich schlechter	1,4
etwas schlechter	3,8
genauso	17,6
etwas besser	55,0
deutlich besser	22,1
Insgesamt	100,0

Fast ein Viertel der ÖBS-Beschäftigten (23 %) muss trotz der Arbeitsaufnahme weiterhin (aufstockend) ALG II beziehen²⁰. Dies betraf bei Paaren 30 % und bei Alleinerziehenden sowie Haushalten mit Kindern 38 % der Befragten.

5.1.5 Bewertung der Erwerbsperspektiven

Die ÖBS-Beschäftigten wurden danach gefragt, ob sie weiterhin eine ungeforderte Beschäftigung suchen. Diese Frage bejahten rund zwei Drittel der Befragten. 33 % hingegen gaben an, derzeit nicht nach Arbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu suchen. Die nicht nach einer Stelle Suchenden waren tendenziell ältere Personen (Durchschnittsalter 53 Jahre).

Diejenigen, die aktuell keine Stelle suchten, wurden nach den Gründen dafür gefragt. Die Antworten auf diese Frage sind in Tabelle 5.13 dargestellt. Fast die Hälfte derjenigen ÖBS-Beschäftigten, die aktuell nicht nach Arbeit suchten, hofften auf die Verlängerung ihrer Stelle im ÖBS, mehr als ein Drittel sahen für sich keine Chance (mehr), eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden. Immerhin 7 % sehen sich aus gesundheitlichen Gründen nicht in der Lage, eine Arbeit auf dem regulären Arbeitsmarkt aufzunehmen. Ebenfalls knapp 7 % ist auf den baldigen Übergang in den Ruhestand orientiert.

²⁰ Dies kommt in der Regel dadurch zustande, dass noch Kosten der Unterkunft bezogen werden müssen.

TABELLE 5.13: GRÜNDE, WESHALB ÖBS-BESCHÄFTIGTE AKTUELL KEINE STELLE SUCHEN (BASIS: DIEJENIGEN, DIE AKTUELL KEINE BESCHÄFTIGUNG SUCHEN)

Warum suchen Sie keine ungeforderte Beschäftigung?	In vH
Sehe keine Chancen für mich auf dem 1. Arbeitsmarkt.	36,4
Ich hoffe auf eine Verlängerung meiner Stelle im ÖBS.	46,3
Ich gehe bald in den Ruhestand.	6,8
Ich suche eine Ausbildungs- oder Qualifizierungsmöglichkeit.	2,5
Ich möchte aus persönlichen Gründen nicht erwerbstätig sein	0,6
Ich fühle mich gesundheitlich nicht zu einer Erwerbstätigkeit in der Lage.	7,4

Für nahezu alle ÖBS-Beschäftigten (97 %) ist die Vorstellung, nach der ÖBS-Beschäftigung wieder arbeitslos zu werden, mit einer äußerst negativen Bewertung versehen. Für 72 % wäre es „sehr schlimm“, wieder arbeitslos zu werden, 25 % stimmten der Aussage zu: „Das wäre nicht gut, lässt sich aber nicht ändern.“ Diese Aussagen belegen, wie wichtig die Erwerbsarbeit für die Betroffenen ist und wie hoch ihre Erwartung bzw. Hoffnung in den ÖBS war bzw. ist.

5.2 Ergebnisse der qualitativen Befragung

5.2.1 Der ÖBS aus Sicht der Beschäftigten

5.2.1.1 Überaus positive Gesamteinschätzung des ÖBS

Ein zentrales Ziel des Berliner ÖBS ist die Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten für ansonsten aus dem Erwerbssystem ausgeschlossene langzeitarbeitslose Personen. Dafür, ob und in welchem Maße diese Ziele erreicht werden, sind letztlich die ÖBS-Beschäftigten selbst die besten Expert/inn/en. Die übergroße Mehrheit der ÖBS-Beschäftigten beschreibt, dass durch die Beschäftigung im ÖBS ihre Teilhabemöglichkeiten deutlich ausgeweitet wurden. Fast alle hoben den besonderen Wert von Arbeit hervor und berichteten aus ihrer persönlichen Erfahrung, wie schlimm es sei, arbeitslos und ausgeschlossen zu sein. Deshalb wird der ÖBS sehr positiv bewertet. Durch die Beschäftigung im ÖBS wurde – so fast alle der Befragten - wieder Teilhabe ermöglicht. Dabei wird deutlich, dass die Teilhabe durch Erwerbsarbeit an sich wichtig ist – und zwar selbst dann, wenn die Qualität der konkreten Beschäftigung in manchen Punkten nicht den Vorstellungen der Betroffenen entspricht. Exemplarisch soll eine 51jährige Journalistin zitiert werden, die aktuell in einem Verlag tätig ist: „Das

ist das Interessante an der Sache. Es ist für mich glaube ich, in erster Linie ein mentales Problem. Ich fühle mich nicht mehr ausgestoßen, ich fühle mich nicht mehr als Outlaw, ich fühle mich nicht mehr marginalisiert... Also, wenn man Hartz IV ist und immer diese Ein-Euro-Jobs angeboten bekommt, wenn man weiß, was man könnte... Man hat immer das Gefühl, das wird nicht gesehen, und man wird erniedrigt. Ich fühlte mich sehr erniedrigt, so als Schutt der Gesellschaft... Ich fühle mich jetzt wieder angelinkt, ich bin wieder irgendwo drin, ich fühle mich wieder anwesend in meinem Arbeitsfeld.“

Die erweiterten Teilhabemöglichkeiten der ÖBS-Beschäftigten widerspiegeln sich auch in den Antworten auf die Frage nach den wichtigsten Veränderungen, die mit dem Eintritt in den ÖBS verbunden waren²¹. Auf die Fragen, welches die wichtigste positive bzw. negative Veränderung im Zusammenhang mit der Aufnahme ihrer Tätigkeit im ÖBS ist, wurde die Frage nach der wichtigsten positiven Veränderung weitaus häufiger und auch umfangreicher beantwortet als die nach der wichtigsten negativen Veränderung. Dies zeigt, dass die positiven Aspekte augenscheinlich überwiegen. Aus den Kommentaren ist erkennbar: Die Teilnehmenden sind überwiegend einfach froh, zumindest für zwei bzw. drei Jahre Erwerbsarbeit und damit eine - zeitlich begrenzte - „kleine“ Perspektive zu haben. Das Inklusionselement Arbeit wirkt, auch unter den Umständen des ÖBS, und wird als sehr positiv empfunden.

Jedem/r fünften Befragten gilt Arbeit als Wert an sich, wie aus den Antworten „stehe im Arbeitsprozess“, „nicht mehr arbeitslos zu sein“, „wieder Arbeit zu haben“ oder schlicht „endlich Arbeit“ hervorgeht. Arbeit als solche ist positiv konnotiert, ohne dass es dazu einer zusätzlichen Begründung oder Erläuterung bedürfte. Der ÖBS wird faktisch zum Tor für den Wiedereintritt ins Arbeitsleben und wirkt als Instrument zur Geltendmachung von Arbeit als dem Integrationsmodus in unsere Gesellschaft schlechthin. Arbeit zu haben, wird in mehreren Antworten gleichgesetzt mit „Teilnahme am gesellschaftlichen Leben“ bzw. „Teilhabe am Leben“.

Der weitaus größte Teil der Befragten liefert indes zumeist eine kleine Ansammlung von verschiedenen Begründungen, wobei diese in ganz unterschiedlichen Kombinationen auftreten können. An erster Stelle derjenigen, die nähere Erläuterungen liefern, was ihnen die Arbeit im ÖBS bedeutet, steht der Aspekt der sozialen Kontakte und der Kommunikation mit anderen Menschen,

²¹ Diese Antworten sind zwar Bestandteil der schriftlichen Befragung gewesen. Da sie jedoch als offene Frage erhoben worden sind, werden sie in diesem Abschnitt behandelt.

wie aus Antworten wie „bin unter Menschen“, „soziale Kontakte“, „Kommunikation“ oder „bessere Sozialkontakte“ hervorgeht. Rund 25 Prozent äußern sich entsprechend.

Annähernd so viele (rund 23 Prozent) halten den Aspekt der Sinnstiftung, den sie durch die Tätigkeit erfahren, für besonders wichtig. Das Gefühl, „nützlich zu sein“ und wieder eine "Aufgabe“ zu haben, „sinnvoll“ beschäftigt zu sein oder einer Arbeit nachzugehen, „die Spaß macht und sinnvoll ist“, sind entsprechende Umschreibungen.

Knapp 20 Prozent der Befragten nennen die ihnen zukommende Anerkennung explizit als einen ihnen wichtigen Faktor bei der Beurteilung, was ihnen die Tätigkeit im ÖBS bedeutet. Aussagen wie sich „gebraucht zu fühlen“, „soziale Anerkennung“ und „eine positive Resonanz von den Kollegen“ zu erhalten, beschreiben sowohl die Bedeutung des respektvollen Umgangs in der konkreten alltäglichen Arbeit als auch das positive Empfinden, gesellschaftlich wichtige Arbeit zu verrichten.

Fast ebenso viele benennen den finanziellen Aspekt als positiv wirkenden Faktor. Dabei beschreibt rund die Hälfte dieser Gruppe den grundsätzlichen Umstand, wieder „eigenes“ bzw. „selbstverdientes“ Geld zu haben, was im Einzelfall „die Unabhängigkeit vom Partner“ mit sich bringt, oder ein „Gehalt zum Lebensunterhalt“ als besonders wichtig, während die andere Hälfte und damit gut 9% aller Befragten explizit eine finanzielle Verbesserung („mehr Geld“, höherer Lebensstandard“, „etwas mehr Geld als Ein-Euro-Job“) durch die ÖBS-Stelle hervorhebt.

Immerhin rund 12 Prozent äußern sich positiv darüber, eine sozialversicherungspflichtige und per Arbeitsvertrag geregelte Arbeit zumindest über einen gewissen Zeitraum zu haben, die zum einen eine gewisse „Sicherheit“ und „Planungssicherheit“ bietet, zum anderen mit einem Rechtsstatus („Urlaub und Lohnfortzahlung bei Krankheit“) und darüber hinaus mit Leistungen in die Rentenkasse („gut für die Rente“, „Rentenbeitrag“) einhergeht.

Jede/r Zehnte betont die Wichtigkeit der Zeitstrukturierung durch geregelte Arbeitszeiten, wie etwa die Antworten „Regelmäßigkeit im Tagesablauf“, „geregelter Tag“ oder „zeitlich geordneter Tagesablauf“ zeigen.

Fast genauso vielen ist die Aneignung von Wissen, die Sammlung „neuer Erfahrungen“ oder „Kenntnisse“ als auch die Möglichkeit der Fortbildung besonders bedeutend. Die verrichtete Tätigkeit ermöglicht demnach „Einblick und Qualifikation in anderen Berufsfeldern“, „neue Tätigkeit lernen“ oder „ein ständiges Lernen.“

Für 25 Befragte und damit rund 9 % ist die Beendigung des Hartz-IV-Bezugs bzw. die erlangte Unabhängigkeit vom Jobcenter, die mit der Beschäftigung einhergeht, ein besonderer Wert. Der ÖBS ist demnach „besser als Hartz IV“, man ist „raus aus Hartz IV“ bzw. „beim Jobcenter raus.“

Rund 8 Prozent betrachten ihre Beschäftigung im öffentlichen Beschäftigungssektor als eine Möglichkeit, ihre Qualifikation zu erhalten und „die eigenen Fähigkeiten einzubringen“, einhergehend mit einer gewissen Arbeitsmarktnähe zum ersten Arbeitsmarkt. Demnach „rückt der Arbeitsmarkt näher“ und liefert im Einzelfall gar die „Chance auf Festeinstellung“.

Dass die Beendigung der Langzeitarbeitslosigkeit positive Auswirkungen auf das psychische und physische Wohlbefinden hat, äußern rund 7 % der an der Umfrage Teilnehmenden. Neben dem Umstand, sich „geistig und körperlich besser“ zu fühlen oder „kein schlechtes Gefühl mehr“ zu haben, steigt „das Selbstwertgefühl“ und die „innere Zufriedenheit nimmt zu.“

Diese positive Grundeinschätzung spiegelt sich auch in den 15 mit ÖBS-Beschäftigten durchgeführten ausführlichen qualitativen Interviews wider. Sie lässt sich vor dem Hintergrund häufig langjähriger Arbeitslosigkeit und zahlreicher erfolgloser Bewerbungen bei der Arbeitssuche deuten. Rund die Hälfte der in den qualitativen Interviews Befragten ist vor der ÖBS-Beschäftigung zehn Jahre und länger ohne Arbeit auf dem ersten Arbeitsmarkt gewesen. In vielen Fällen wurde diese Arbeitslosigkeit lediglich durch Maßnahmen unterbrochen, darunter Weiterbildungen, Bewerbungstrainings und ABM.

Gerade deshalb verbanden die Betroffenen mit dem ÖBS erhebliche Hoffnungen. Man versuchte, über die ÖBS-Beschäftigung, Kontakte zu potentiellen Arbeitgebern zu knüpfen bzw. hoffte, sich in dem momentanen Arbeitsfeld so etablieren zu können, dass der Übertritt in ungeforderte Beschäftigung gelingt: Zwei der befragten Frauen setzten stark auf diese Chance: „Meine Chance auf Arbeit verbessert sich mit dem hier.“ „Ich habe das Gefühl, dass es das erste sinnvolle Projekt war, was ich mache. Also diese Art der Unterstützung, die bringt einfach was [...]. Ich weiß, dass ich wieder die Kraft habe, mich da durchschlagen zu können.“ Eine der befragten ÖBS-Beschäftigten äußerte in dem Interview, sie habe die „leise Hoffnung“, nach den drei Jahren der KK-Förderung als feste Angestellte in ihrer Einsatzstelle bleiben zu können oder zumindest für diesen Arbeitgeber eine freie Tätigkeit ausüben zu können. Viele gemeinnützige Träger haben inzwischen ein gewerbliches Pendant, über das Projekte mit Gewinnerzielungsabsicht abgewickelt werden können, so dass im

Idealfall Brücken in selbst tragende Beschäftigung gebaut werden könnten. Allerdings dürfte dies – gemessen an den vorliegenden Erfahrungen - nur für einen kleinen Teil der Geförderten möglich sein.

5.2.1.2 Einige kritische Äußerungen der Betroffenen zum ÖBS

Die Antwortmöglichkeit zur im Fragebogen der schriftlichen Befragung enthaltenen Frage, was die „wichtigste negative Veränderung im Zusammenhang“ mit der Tätigkeit im ÖBS darstellt, nutzen nur rund 71 % der Befragten, wobei 30 % dabei angeben, „keine“ oder „noch keine gefunden“. Damit äußern sich in der quantitativen Erhebung insgesamt nur 41 % der ÖBS-Beschäftigten überhaupt in irgendeiner Weise negativ zum ÖBS.

An erster Stelle der kritischen Äußerungen steht der Hinweis auf die Befristung des Arbeitsverhältnisses, wenn es etwa heißt „keine Festanstellung“, „Begrenzung auf drei Jahre“ oder „Befristung der Maßnahme“. Jede/r Zehnte äußerte sich entsprechend. In diesen Antworten spiegeln sich die hohe Bedeutung von Erwerbsarbeit – auch der im ÖBS – und der hohe Wert von Beschäftigungssicherheit für die Befragten wider. Sie würden lieber über längere Zeit im Rahmen einer ÖBS-Stelle beschäftigt sein als wieder arbeitslos zu werden, und sie empfinden die durch die Befristung gegebene Unsicherheit als belastend. In manchen schriftlichen Antworten und in den durchgeführten qualitativen Interviews wurde deutlich, dass ein Teil der ÖBS-Beschäftigten davon ausging, dass sie nach Ablauf der Förderfrist wieder arbeitslos werden würden und diesbezüglich keinerlei Illusionen hegten. Dies dürfte u. a. mit deren erwerbsbiografischen Erfahrungen, insbesondere wiederholter Maßnahmeteilnahme in der Vergangenheit zusammenhängen, könnte aber auch auf einer realistischen Einschätzung der Arbeitsmarktpolitik und der politischen Kräfteverhältnisse beruhen. Allerdings ging ein Teil der Befragten auch davon aus, dass sich mit der ÖBS-Beschäftigung Chancen auf eine dauerhafte Förderung eröffnen könnten. Hierzu scheint es insbesondere in der Anfangsphase des ÖBS eine Reihe von zu optimistischen Einschätzungen gegeben zu haben. Entsprechend groß war die dann folgende Enttäuschung, als klar war, dass – bis auf wenige Ausnahmen - nach der ersten Förderphase von 24 Monaten eine Weiterförderung nicht umsetzbar war.

An zweiter Stelle (9 % der Befragten) stand die Kritik am (zu niedrigen) Entgelt. Häufig wurde eine Diskrepanz zur erbrachten Arbeitsleistung gesehen („für Aufwand werde ich unterbezahlt“, „Schere zwischen Einkommen und Leistung ist irrsinnig groß“). Man stelle sich mit dem ÖBS-Gehalt nicht

besser bzw. teilweise sogar schlechter im Vergleich zum Bezug von Arbeitslosengeld II, weil „GEZ und Monatskarte selbst bezahlt werden müssen“ oder „Vergünstigungen (wie) Zahnersatz oder Rechtsbeistand (weg)fallen“. Der Vorzug, über eigenes Erwerbseinkommen zu verfügen, wird in finanzieller Hinsicht teilweise durch den Verlust sozialer Vergünstigungen geschmälert.

Mit großen Abstand (rund 6 Prozent) folgt als kritische Anmerkung die lange Arbeitszeit, die zum einen eine Reduzierung der Freizeit bedeute und zum anderen auch andere Tätigkeiten behindere („musste Ehrenamt in einem Verein niederlegen“) und die Erledigung der Sorgearbeit erschwert: „Dass ich so lange weg von meinem Sohn bin.“ Rund drei Prozent der Befragten äußerten, viel mehr Stress zu haben oder teilweise physisch oder psychisch zu stark gefordert zu sein. Zwei Prozent geben an, sich an ihrem Arbeitsplatz ausgebeutet oder diskriminiert bzw. stigmatisiert zu fühlen, wenn es etwa heißt „von Festangestellten wird man immer noch als minderwertig angesehen.“

Weitere kritische Äußerungen beziehen sich auf den Umstand, keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld nach SGB III erarbeiten zu können, „Ärger mit dem Jobcenter“ zu haben oder „zu wenig Erfolg in der Arbeit“.

Von den 15 in qualitativen Interviews befragten ÖBS-Beschäftigten äußerten sich drei Personen - allesamt Frauen - negativ zum ÖBS. Eine Interviewpartnerin kritisiert das Konzept: „Der ÖBS war politisch anders geplant. Es sollten feste Stellen geschaffen werden, es sollten Stellen geschaffen werden, die leistungsgerecht bezahlt werden [...] und das hat sich nicht realisiert.“ Außerdem fühlte sie sich aufgrund der äußerst negativ klingenden Zugangsvoraussetzungen zum BEZ (mehrere vermittlungshemmende Merkmale) stigmatisiert. Sie fasste diese Situation mit den Worten zusammen: „Ich muss ein bisschen bescheuert sein, um hier arbeiten zu können.“ Zwei weitere Frauen kritisieren ebenfalls den stigmatisierenden Charakter des ÖBS als Form des „zweiten“ Arbeitsmarktes: „Man sollte alles daran setzen, die Menschen wieder auf den ersten Arbeitsmarkt zu bringen.“ Kritisiert wird auch, dass vor allem die Maßnahmeträger Nutznießer des ÖBS seien: „Weil sie machen das meiste Geld, die großen Träger, aber auch die kirchlichen Organisationen stecken da drin, nur, das wollen die alle nicht hören.“ Besondere Kritik galt aber auch den Rahmenbedingungen des eigenen, sehr spezifisch ausgerichteten Projekts: Für ihre zeitintensive Arbeit seien sie viel zu schlecht bezahlt und müssten unter sehr stressbeladenen Bedingungen arbeiten.

5.2.1.3 Der ÖBS im Vergleich zu anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten

Die meisten der interviewten ÖBS-Beschäftigten verfügten auch über Erfahrungen mit der Förderung mittels anderer arbeitsmarktpolitischer Instrumente. In den Gesprächen wurde von den ÖBS-Beschäftigten in mehreren Fällen der Unterschied zu Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung ausdrücklich positiv hervorgehoben. Beim ÖBS handele es sich um einen „echten“ Arbeitsvertrag mit Urlaubsanspruch, Krankengeld und Rentenbeitragszahlungen. Dies wird als deutlicher Vorzug gegenüber den Ein-Euro-Jobs interpretiert. Allerdings wurde einschränkend darauf verwiesen, dass man als ÖBS-Beschäftigte/r weder Urlaubs- noch Weihnachtsgeldansprüche hat und nach Auslaufen des Vertrags aufgrund fehlender Absicherung in der Arbeitslosenversicherung wieder auf „Hartz IV“ angewiesen ist. Trotz „echtem Arbeitsvertrag“ wird der qualitative Unterschied zwischen ÖBS-Beschäftigung und regulärer Beschäftigung klar gesehen. Eine ÖBS-Beschäftigung gehört im Spektrum der Instrumente der aktuellen Arbeitsmarktpolitik zu den besseren Förderformen, sie stellt jedoch keine vollwertige Beschäftigung dar und birgt aufgrund der Befristung, der vergleichsweise niedrigen Entgelte und unvollständiger Absicherung in der Sozialversicherung auch erhebliche Prekaritätspotentiale, wenn der Schritt aus der ÖBS-Beschäftigung in reguläre Arbeit nicht gelingt.

Mehrere Befragte erklärten, im Vergleich zu ihrer vorherigen Beschäftigung in einer AGH mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Job) keine deutliche Verbesserung durch die Beschäftigung im ÖBS zu sehen. Ausschlaggebend für diese Einschätzungen war die finanzielle Situation. Das Einkommen aus der ÖBS-Beschäftigung ist mitunter kaum höher als die Summe aus ALG II und Mehraufwandsentschädigung bei Ein-Euro-Jobs. Gleichzeitig wurde aber darauf verwiesen, dass die ÖBS-Beschäftigung zwar kaum mehr Geld, dafür aber einen verbesserten Rechtsstatus und eine längere Beschäftigungsdauer bietet, was als Vorteil gesehen wird.

Im Rückblick schneidet aus Sicht der Interviewten im Vergleich der Förderinstrumente die (frühere) ABM am besten ab und wird auch besser bewertet als der ÖBS. Diese Meinung wurde vor allem von Akademiker/innen geäußert. Die ABM, so wie es sie vor Umsetzung der Hartz-Reformen gab, seien für die Betroffenen besser gewesen– vor allem wegen der besseren Bezahlung und weil man damit gleichzeitig wieder einen Leistungsanspruch bei der Arbeitslosenversicherung aufbauen konnte.²²

²² Seit 2004 ist eine Beschäftigung über ABM nicht mehr in allen Zweigen der Sozialversicherung versicherungspflichtig, seit 2005 erfolgt die ABM-Förderung durch qualifikationsabhängige pauschalisierte Zuschüsse.

Allerdings heben mehrere Befragte hervor, das seien „andere Zeiten, eine andere Situation“ gewesen. Insofern gewinnt der ÖBS unter den veränderten Rahmenbedingungen in der Arbeitsmarktförderung seine besondere Bedeutung und positive Wertschätzung.

5.2.1.4 Exkurs: Fallbeispiele

Beispielhaft sollen an dieser Stelle zwei der von uns befragten Personen mit Blick auf ihre ÖBS-Beschäftigung vorgestellt werden:

Das Beispiel Frau T.

Frau T. ist 55 Jahre alt. Sie ist allein stehend und hat zwei erwachsene Kinder.

Frau T. hat eine Ausbildung zum Betriebs- und Verkehrsfacharbeiter abgeschlossen und war im Laufe ihres Lebens bei unterschiedlichen Arbeitgebern beschäftigt: bei der Polizei, bei der Post und in einem Lohnbüro. Nach der Wende hatte sie zunächst Arbeit in einem Zeitungsladen.

Seit 2000 war Frau T. arbeitslos bzw. in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen beschäftigt, so in ABM und in verschiedenen Arbeitsgelegenheiten (Ein-Euro-Job und AGH/Entgeltvariante). Bei demselben Verein, bei dem sie die Arbeitsgelegenheiten absolvierte, ist sie jetzt auf einer ÖBS-Stelle tätig. Frau T. arbeitet dort sehr gern und hat, als sie auf die Zusage für diese Förderung wartete, dort ehrenamtlich weiter gearbeitet.

Frau T. fühlt sich in ihrer Tätigkeit anerkannt:

„Man wird gebraucht. Manchmal heißt es: Es geht nicht ohne dich.“

Auch die sozialen Beziehungen sind wichtig für sie.

„Das Positive ist, dass man mit Menschen zusammen kommt, dass man zuhause nicht versauert.“

Sie hat sich zuhause auch selbst beschäftigt. Aber jetzt kann sie mit Menschen reden.

Für Frau T. ist es wichtig, dass ihre Arbeit gebraucht wird und sie nun nicht mehr auf den Bezug von Transferleistungen angewiesen ist. Das ist eine deutliche Verbesserung gegenüber der Zeit, als sie arbeitslos war:

„Wenn man irgendwie auf eine Feier geht, man kann einfach mitreden. Ich habe schon das Gefühl gekriegt, Du bist zu nichts mehr zu gebrauchen. Du kannst ja nicht mehr mitreden.“ Sie hatte keine

Depressionen, aber es ging ihr nicht gut. Sie ist Kämpferin, sagt sie und kann sich beschäftigen, beispielsweise in ihrem großen Garten. Körperlich ging es vorher auch nicht schlecht, aber seelisch geht es ihr jetzt besser.

„Diese Maßnahme hier bedeutet mir sehr viel. Ich bin erst mal weg vom Jobcenter... Man hat eine Aufgabe. Ich bin für zwei Jahre gesichert... Ich würde auch fünf Jahre bleiben, wenn ich gesund wäre... Ich bin richtig froh. Als ich die ÖBS-Stelle bekommen habe, habe ich zu meinen Kindern gesagt: Kommt, wir stoßen an.“

Die Freude ist vor allem deshalb so groß, weil die Stelle zwei Jahre läuft, also deutlich länger als die anderen Maßnahmen, in denen sie bislang beschäftigt war. Natürlich würde Frau T. lieber auf dem so genannten ersten Arbeitsmarkt arbeiten. Aber dort konnte sie trotz vieler Bewerbungen keine Stelle finden. Sie glaubt, dass dies auch an ihrem Alter liegt. Manche Jobs kann sie nicht machen, weil sie sich körperlich dazu nicht in der Lage sieht, für andere ist sie nicht ausreichend qualifiziert.

Für Frau T. sind Details der Ausgestaltung des ÖBS (z.B. Urlaubsregelung usw.) nicht so wichtig.

„Hauptsache, ich habe meine Arbeit, alle sind zufrieden.“

Frau T. hält den ÖBS für sehr sinnvoll, gerade auch für die Stadt und die Menschen und glaubt, dass der ÖBS auch individuell schon Perspektiven gibt, trotz der Befristung der Stellen.

„Die Langzeitarbeitslosen lernen wieder, pünktlich zu sein, richtig den Arbeitsalltag zu schaffen. Dann hat man auch wieder mehr Mut und dann geht man vielleicht irgendwohin und fragt: ‚Suchen Sie Arbeitskräfte?‘ Mit Hartz IV fühlt man sich ja wie ein Mensch dritter Klasse.“

Sie hatte immer sehr ungern erzählt, dass sie Hartz IV bekommt, wenn sie die Leute nicht sehr nah kennt. Jetzt arbeitet sie und hat auch kein Problem zu sagen, dass es eine Maßnahme ist. Für sie ist es gut, eine Stelle zu haben. *„Das ist ein schönes Gefühl. Da fühlt man sich wieder mitten im Leben.“*

Auf die Frage, was es Negatives zum ÖBS zu sagen gibt, weiß sie für sich keine Antwort:

„Nö, sonst hätte ich mich ja nicht so darum beworben.“

Auf die Frage, wie es für sie weiter gehen wird, kann sie wenig sagen:

„Heute kann man doch gar nicht an die Zukunft denken. Heute sagt man, was habe ich heute.“

Vorzeitige Rente will sie nicht beziehen, solange sie gesund ist. *„Nee, ich will arbeiten.“* Sie würde die jetzige Arbeit gern auf Dauer machen wollen, aber sie weiß, das geht praktisch nicht. Der Verein lebt

von Spenden. *„Da kann ich nicht hoffen.“* Die einzige Hoffnung ist, dass die Politik *„ein neues Gesetz raus gibt und sagt, wir verlängern.“* Ansonsten gibt es anschließend wieder Hartz IV.

Ihr größter Wunsch ist es, eine unbefristete Stelle zu bekommen. *„Aber man ist ja schon froh, dass man so etwas (ÖBS, d. V.) kriegt.“*

Ihr Gehalt – 1.300 € brutto sind für sie „völlig okay“. Das Geld reicht ihr. Sie hat doppelt so viel wie vorher. Da sie in einem eigenen, kleinen Häuschen in einer ehemaligen Schrebergartenkolonie wohnt, bekam sie sehr wenig Arbeitslosengeld II, da sie sehr wenig KdU (Kosten der Unterkunft) benötigte. Sie war laut Jobcenter-Mitarbeiter „eine der billigen Kundinnen“. Sie hat ein altes Auto, was sie jetzt finanzieren kann. Sie ist froh, dass ihre Kinder groß sind und finanziell nicht mehr durch sie versorgt werden müssen.

Die Stelle im ÖBS hat sie aus ihrer Sicht nur bekommen, weil sie als Eigentümerin eines kleinen Hauses für neue Wasserleitungen zahlen musste und deshalb Schulden hatte. Sie wollte gern eine ÖBS-Stelle haben, musste aber bei ihrem Fallmanager im JobCenter um eine Zuweisung kämpfen:

„Ich musste kämpfen, so ist das nicht... Ich habe auch einen Netten, der hat immer gesagt: Sie sind so agil, Sie könnten doch auf den ersten Arbeitsmarkt. Meine Bewerbungen mache ich ja. Aber die Arbeitgeber, also wenn die schon mein Alter sehen, da habe ich keine Chance...“

“Ich habe da gesessen im JobCenter. Da waren ja einige Kriterien zu erfüllen gewesen. Ich meine, ich habe meine Schulden. [...] ‚Haben Sie denn Schulden?‘ fragte der Fallmanager. ‚Na klar, viereinhalb Tausend Euro‘. ‚Na, schönen Dank‘ sagt der Fallmanager dann.“

Das Beispiel Herr U.

Herr U. ist 55 Jahre alt. Nach der mittleren Reife machte er Ausbildungen als Werkzeugmacher und Tierpfleger.

Seit 2001 ist er arbeitslos, *„aber immer in Maßnahmen gewesen.“* Er lebt in einer Bedarfsgemeinschaft mit Ehefrau und Tochter. Die Familie erhält aufstockend Arbeitslosengeld II (Hartz IV).

Zum jetzigen Träger, einem Verein, kam er über eine ABM, die dann in eine Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung (MAE) und schließlich in eine ÖBS-Stelle umgewandelt wurde.

Herr U. ist sehr zufrieden mit dem Träger, vor allem in Abgrenzung zu anderen, reinen Beschäftigungsträgern. *„Da heißt es: Hauptsache, die Maßnahme ist voll, das Geld fließt.“* Seine Meinung zum jetzigen Träger: *„Was Besseres konnte mir gar nicht passieren.“*

Auch mit den Ehrenamtlichen im Verein versteht man sich gut. *„Und die Ehrenamtlichen freuen sich auch, die sind dankbar, die würden das gar nicht schaffen...Wer kümmert sich in Berlin schon um [...]?“*

Mit dem Jobcenter gab es keinen Stress. Allerdings ist nicht alles leicht zu verstehen. Erst hieß es *„Nee, nee, ein Jahr Pause.“* Und *„Das war Ihre letzte Maßnahme.“* *„Und in ihrem nächsten Atemzug sagte sie (die Fallmanagerin im JobCenter – d. V.): ‚Wenn Sie was vom ÖBS hören, dann können sie das machen.‘ Das ist manchmal schon etwas verwirrend.“*

Herr U. muss sich trotz ÖBS-Beschäftigung weiter bewerben, weil die Familie ergänzend Arbeitslosengeld II bekommt. *„Das mache ich nur, weil ich muss...Wo gibt es denn noch eine Stelle für uns, mit über 50?“*

Für Herrn U. ist es wichtig und ein gutes Gefühl, wieder Arbeit zu haben: *„Na, wenn ich einen treffe, ‚Was machst du denn, bist du immer noch Hartz?‘ Dann sage ich: ‚Nee, tut mir leid, ich hab jetzt einen Job.‘ Und dann gucken die! Dass das vom Amt ist, ist erst mal uninteressant. Ich hab’ Arbeit und da freuen die sich.“*

„Für mich persönlich ist das eine sehr gute Sache. Ich stehe früh auf, ich habe einen geregelten Arbeitstag und fahre danach nachhause und kann sagen, ich habe gut gearbeitet. Das ist eine gute Sache. [...]Und das könnte für mich ewig laufen, weil wenn man vorher wenig hatte und jetzt ein bisschen mehr hat, dann ist das eine gute Sache.“ Man erfährt Wertschätzung, auch durch Medien, die manchmal über die Projekte berichten. *„Und von Leuten, die die Hilfe in Anspruch nehmen, sowieso.“* Das ist viel besser als Hartz IV und viel besser als andere Maßnahmen, die er davor gemacht hat. *„Man weiß wieder, dass man arbeiten kann.“* Die Arbeit, die er jetzt macht, *„ist nicht Rumlullerei wie in vielen anderen Maßnahmen“.* Im Vergleich zu den so genannten Ein-Euro-Jobs (Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung) schneidet der ÖBS besser ab: Im ÖBS hat man Urlaub und Krankengeld. *„Wie eine richtige Arbeit. Das ist eine gute Sache dran.“*

Die Lebensqualität ist jetzt *„viel besser. Man hat nicht nur mehr Geld, sondern früher konnte ich nur von Hartz IV reden, jetzt kann ich über’n Job reden.“*

Sein körperliches Wohlbefinden hat sich auch verbessert.

Allerdings bedauert Herr U. sehr, dass die Tätigkeit zeitlich befristet ist. *„So geht es uns allen. In den zwei Jahren eignet man sich ja wieder einen anderen Standard an...und dann wird man nach diesen zwei Jahren wieder in das tiefe Loch reingeschubst, und dann ist man wieder ein Niemand, ein Nichts, eine Nummer unter vielen.“*

Es gibt viel Unsicherheit darüber, ob die Stelle weiterläuft. Im Arbeitsvertrag stehen nur zwei Jahre. *„Dann ist man noch älter und auf dem Arbeitsmarkt ist es noch schwieriger.“*

Außerdem gibt es kein Urlaubs- und Weihnachtsgeld.

Er würde die Arbeit gerne dauerhaft weitermachen, macht sich aber keine Illusionen, da der Verein das nicht tragen kann.

Herr U. bekommt 986 € netto durch die ÖBS-Stelle. Vom Jobcenter wird zusätzlich die komplette Miete bezahlt plus je 50 € für ihn und seine Frau, die Tochter bekommt nichts zusätzlich. *„Das ist nicht sehr viel mehr als ohne die Stelle, aber für mich zählt jede Mark und wir kommen auch besser zurecht. ... Man geht arbeiten und ich habe ein festes Gehalt.“*

Er bekommt etwas mehr als 1.300 € brutto, da er eine Leitungsfunktion hat. Damit hat er 300 € mehr als mit Hartz IV. Er glaubt zu wissen, dass er auf dem freien Markt nie wieder mehr verdienen kann. Allerdings: Trotz grundsätzlicher Zufriedenheit mit dem Verdienst weiß er, dass andere, die regulär arbeiten, unter sonst gleichen Bedingungen mehr verdienen. *„Im Gegensatz dazu ist das ein Hungerlohn, machen wir uns nichts vor.“*

Sein größter Wunsch ist gleichwohl, *„dass der Job weitergeht“*. Aber Gedanken will er sich gar keine machen: *„Nein, wenn ich meinen Vertrag lese, nicht. Das steht drin, 2010 ist mein Job zu Ende. Also hört da mein Blick auf.“* Schön wäre es, wenn der Job auf Dauer gestellt würde. *„Das muss ja nicht im ÖBS sein, das kann ja auch eine Dauerstelle im öffentlichen Dienst sein, aber es ist ja kein Geld da.“*

„Grundsätzlich Arbeit haben, das ist das Wichtigste. Wenn sie sinnvoll ist, dann ist das umso besser.“

5.2.2 Der ÖBS aus Sicht der Träger

Während der ÖBS für die langjährig tätigen professionellen Berliner Beschäftigungsunternehmen lediglich ein „neues Geschäftsfeld“ – wenn auch mit spezifischen Anforderungen - darstellte,

betraten im Rahmen des ÖBS eine Reihe von kleineren Trägern „Neuland“. Es war beabsichtigt, die Implementierung der ÖBS-Stellen breit zu streuen und auch solche potentiellen Arbeitgeber zu erreichen, deren Geschäftszweck nicht primär in der Qualifizierung und Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen liegt. Dies scheint insgesamt gelungen zu sein. In den zehn mit Trägern unterschiedlicher Größe und Branchenorientierung durchgeführten Interviews wurde das insgesamt große Engagement der Träger für die Beschäftigung und Qualifizierung der ÖBS-Beschäftigten deutlich. Gleichzeitig zeigte sich aber auch, dass der zu betreibende Aufwand dafür sehr groß ist und dass die Umsetzung des ÖBS durch die Träger von Unsicherheiten und Widersprüchen geprägt war.

Das Antragsverfahren stellt an sich schon hohe Anforderungen an die Träger. Insbesondere kleine Vereine und Initiativen, die nicht über entsprechend ausgebildetes professionelles Verwaltungspersonal verfügen, hatten erheblichen Aufwand zu betreiben, um jeweils alle notwendigen Papiere korrekt einreichen zu können. Mehrere interviewte Personen erklärten, dass sie diese Last nur deshalb auf sich nähmen, weil sie den langzeitarbeitslosen Personen in „ihren“ Einrichtungen die Chance auf eine (Weiter-) Beschäftigung geben wollten. Insbesondere bei den kleinen Trägern besteht in der Regel ein enges persönliches Verhältnis zwischen den „Arbeitgebern“ und den im ÖBS geförderten Personen. Dazu eine Geschäftsführerin eines Vereins im Interview: „Manchmal frage ich mich, warum ich mir das alles antue hier mit den Anträgen und Nachweisen und Nachfragen. Das ist der Wahnsinn! Wie viel Zeit ich damit verbringe, das können Sie sich nicht vorstellen... Aber dann mach' ich es doch immer wieder für die Leute hier und weil es ja auch wichtig ist.“

Während für die kleineren Träger häufig das Motiv konkreter personenbezogener Hilfe von zentraler Bedeutung für deren Engagement im Rahmen des ÖBS ist, stehen die professionellen Beschäftigungsträger angesichts eines ständigen Wandels der Arbeitsmarktpolitik und ihrer Instrumente immer wieder vor neuen unternehmerischen Herausforderungen. Da diese Träger in der Regel nicht über eine Grundfinanzierung verfügen, sind sie darauf angewiesen, ihre Personalkosten und ihre Infrastruktur aus den Regiekosten bzw. Maßnahmepauschalen zu decken. Sie benötigen eigentlich verbindliche Planungshorizonte, auch um das eigene professionalisierte Personal langfristig binden zu können, müssen aber in einer sich ständig wandelnden Förderlandschaft agieren. Dies beschrieb ein Trägervertreter wie folgt: „Da geht es darum, das Geschäft gut zu machen, Angebote zu bringen [...]. Geschäft heißt, die Träger bekommen einen Auftrag von den JobCentern und sie müssen diesen Auftrag mit den Teilnehmern des Langzeitarbeitslosenprogramms

dann durchführen. Die Träger sind ganz normale Wirtschaftsunternehmen, wenn man das mal ganz normal entkleidet von jeglicher Blume. Wirtschaftsunternehmen, die müssen rechnen. Die müssen sehen, dass sie das Geld für den Auftrag auch bekommen, um die Maßnahme auch durchführen zu können. Ein Teil des Geschäfts ist, dass sie wirtschaftlich denken.“ Für diese Träger war der ÖBS ein neues, weiteres und wichtiges „Geschäftsfeld“, das zudem durch die relativ langen Laufzeiten der Förderung attraktiv war. Unattraktiv und für die Träger problematisch war hingegen der Wegfall der Qualifizierungspauschale im zweiten Jahr der Beschäftigung. Ein Trägervertreter beklagte, fehlende Mittel für die Betreuung der ÖBS-Geförderten bedeuteten, dass die Mitarbeiter/innen unbezahlte Zusatzarbeit leisteten. Schließlich müssten die Teilnehmer/innen ja betreut werden – z. B. um Maßnahmeabbrüche zu vermeiden. Andere Träger verwiesen darauf, dass sie immer einen bestimmten „Maßnahmemix“ brauchen, um über die (bei den Instrumenten unterschiedlichen) Regie- und Betreuungspauschalen alle tatsächlich anfallenden Kosten decken zu können.

In Projekten des Kommunal-Kombi waren Fördermittel für Qualifizierung in der Regel nicht vorgesehen. Ein Träger berichtete, dass aus diesem Grund Qualifizierung „mit eigenen Ressourcen“ erfolgen musste. Auf die Frage, wie dies praktisch von statten ginge, antwortete er: „Na, wir probieren zum Teil aus den Ressourcen, die wir im Kommunal-Kombi haben, zu gucken, wo gibt es Leute, die bestimmte Sachen können, die bestimmte Sachen gut machen? Die wiederum probieren wir zu stärken und probieren, ihnen Mut zu machen und dies auch anderen vorzustellen und vorzutragen, um sich auch gegenseitig hier zu schulen.“

Der ÖBS wurde von allen interviewten Trägervertreter/inne/n als sehr sinnvoll angesehen – gerade vor dem Hintergrund, dass nach Verabschiedung der Hartz-Gesetze ansonsten im Wesentlichen nur noch die Ein-Euro-Jobs als Instrument der Beschäftigungsförderung zur Verfügung standen. Hervorgehoben wurde auch, dass hier eine bestimmte Gruppe von Langzeitarbeitslosen eine Chance bekommen hat, was positiv bewertet wurde. In den Interviews wurde deutlich, dass die vom Forscherteam aufgesuchten Träger mit großem Engagement daran gingen, Stellen für die ÖBS-Beschäftigung zu schaffen und dabei teilweise auch innovative Projekte entwickelten.²³ Als problematisch wurden allerdings von den meisten der Befragten die Voraussetzungen zum Einstieg in den ÖBS gesehen: „Das ganze Thema ist wie die Quadratur des Kreises. Auf der einen Seite eine Stärkung des sozialen Infrastruktur und auf der anderen Seite die Ansprüche an die Teilnehmer, was

²³ Die Befragung der ÖBS-Beschäftigten ergab insgesamt eine sehr hohe Zufriedenheit mit der Tätigkeit der Träger.

die können müssen und eben nicht mehr können dürfen.“ Ähnlich auch eine andere Aussage: „Problematisch ist es für uns als Träger. Unser Ziel ist es, die Menschen zu stabilisieren, sie aufzubauen, zu zeigen, sie haben Kompetenzen. Und beim ÖBS müssen Sie eigentlich genau das Gegenteil machen... Da muss man dann bei den Bewerbern die Schwächen herausstellen, so irgendwie. Das widerspricht meiner Arbeitsauffassung als Träger.“

Fast alle Träger klagten über das unterschiedliche Vorgehen der Berliner JobCenter und äußerten Unverständnis darüber, dass es nicht möglich zu sein scheint, ein landeseinheitliches Verfahren zu implementieren und einheitliche Standards für die Bewilligung zu etablieren.

Darüber hinaus wurde in den Trägerinterviews deutlich, dass es unter den Trägern Konkurrenz gibt. Gerade weil die JobCenter tendenziell nach formalen und weniger nach inhaltlichen Kriterien bewilligen, bedürfe es deshalb anderer Wege, um eine sinnvolle inhaltliche Steuerung vorzunehmen und beispielsweise zu verhindern, dass fünf, sechs oder sogar sieben Projekte mit gleichen Inhalten parallel laufen und auf dieselben Kund/inn/en zugehen. „Also, wenn dann die fünfte Institution bei dem Bäcker an der Ecke anfragt, ob man mal die Barrierefreiheit der Institution aufnehmen kann und diese fünf verschiedenen Institutionen das vielleicht auch noch mit sehr, sehr unterschiedlichen Qualitäten machen und auch in sehr unterschiedlichen Herangehensweisen dort ankommen, dann sagt der irgendwann: ‚Wissen Sie, ist ja eine schöne Idee, aber lassen Sie mich doch bitte in Ruhe. Das nervt.‘ Das war eine Erfahrung der vergangenen Jahre.“ In Bezug auf diese Fragen sei das Bundesverwaltungsamt anders vorgegangen und habe sich stärker mit den Inhalten der Projektanträge auseinandergesetzt. Hier müssten – so die Befragten – die Bezirke eine noch prägendere Rolle spielen²⁴, oder es müssten andere Formen der Verständigung und Abstimmung über sinnvolle Vorgehensweisen gefunden werden.

Auf die Frage nach der Bestimmung der Entgelte der ÖBS-Beschäftigten antworteten die Träger unterschiedlich. Einer der großen Träger verwies auf die Nutzung eines Tarifvertrags „ohne Tabelle“, der ausreichend Spielraum zur Definition von Entgelthöhen ließe. Andere gingen davon aus, dass es sich bei dem Mindestlohn von 1.300 Euro monatlich um eine einheitlich für alle vorgegebene Entgelthöhe handele. Häufig wurde – so der Eindruck – eher nach „Bauchgefühl“ vorgegangen, da die Träger nur in seltenen Fällen selbst tarifgebunden sind und es schwierig ist, „ortsübliche“ Entgelte für die jeweiligen Tätigkeiten zu ermitteln. „Also, es war so ein bisschen an dem Mindestlohn orientiert

²⁴ Die Rolle der Bezirke bei der inhaltlichen Begleitung des ÖBS ist in Berlin sehr unterschiedlich.

[...] und wir orientieren uns auch an dem, was bei ÖBS auch möglich ist.“ In manchen Fällen hatte es den Anschein, dass Träger den Lohn einfach pauschal mit 1.300 Euro an der vom Programm vorgegebenen Untergrenze ansetzen. Das – so ein Verantwortlicher eines Bezirks – „ist der negative Beigeschmack an dieser Regelung.“

Insbesondere die interviewten Vertreter/innen kleiner Träger übten teilweise Kritik daran, dass die von den ÖBS-Beschäftigten ausgeübten Tätigkeiten über die arbeitsmarktpolitische Förderung finanziert werden. Die Leiterin einer Beratungsstelle findet das Programm zwar gut, fordert aber, „diese Aufgaben als Regelarbeitsplätze anzubieten“. Es gebe eine Umwandlung „schon ganz, ganz lange, dass Aufgaben, die Pflichtaufgaben wären, die sind im Gesetz nicht als Pflichtaufgaben benannt, die werden schon seit Jahren über den öffentlichen Beschäftigungssektor, über Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen gesichert.“ Trotz teilweise intensiver und umfangreicher Bemühungen ist es den Trägern nur im Einzelfall gelungen, ÖBS-Stellen auf eine andere Finanzierungsgrundlage zu bringen und damit unabhängig von der arbeitsmarktpolitischen Förderung zu machen.

Die beim BEZ gesetzlich gegebene Möglichkeit einer dauerhaften Förderung kann von den Trägern in der Regel nicht genutzt werden, da die Stellen allein mit den Zuschüssen der JobCenter nicht durchfinanziert sind und die Landesförderung nur befristet erfolgt. Ein befragter Trägervertreter schildert am Beispiel der AGH-MAE (die eine deutlich kürzere Laufzeit haben als die 24 Monate dauernde BEZ-Förderung), was ein Projektende für die Beteiligten bedeutet: „Was kommt danach? Also, wo wir als Träger meistens auch sehr belastet sind, weil wir dann immer gefragt werden: ‚Was könnt ihr denn uns noch bieten? Können wir nicht noch weiter? Wir finden es toll, das Projekt. Wir würden gerne bei euch weiter arbeiten.‘, wo dann klar ist: Es wird eine Lücke geben. [...] Wenn ich mir das angucke, wie die Menschen zum Teil dann danach rausgehen, wenn sie dann ihre vierte, fünfte MAE-Maßnahme gemacht haben, auch mit sehr unterschiedlichen Erfahrungen bei den einzelnen Trägern, dann entsteht auch eine Ermüdung. Also, dann geht man auch nicht mehr neu motiviert in so etwas hinein.“ Um diese negativen Wirkungen zu vermeiden, forderte einer der befragten Bezirksvertreter: „Es macht doch keinen Sinn, Leute nach zwei Jahren wieder ins JobCenter zurück zu geben, wo sie keine anderen Chancen haben, als dann wieder in eine MAE geschickt zu werden. Dann soll man sich dauerhaft dazu bekennen, für diejenigen an dem Platz, wo sie angekommen sind, die Beschäftigung zu finanzieren.“ Dem standen andere Meinungen gegenüber,

wonach ein Rotationsverfahren in der Arbeitsmarktpolitik sehr sinnvoll sei: „Wenn man einen Teil der Leute dauerhaft beschäftigt, wird ein anderer Teil ausgeschlossen.“

Einer der Befragten verwies sehr offen auf ein Problem in der öffentlichen Kommunikation: „Da herrscht so ein bisschen Hysterie. Das liegt daran, weil die Träger in der öffentlichen Wahrnehmung... also wenn die sich positiv darstellen können, ist das eine interessante Sache. Aber es gibt so einen eindeutigen, einen sehr kritischen Blick auf die Träger als die Großverdiener in dieser Arbeitsfördermafia. Und wenn was in der Zeitung steht, dann irgendwelche Skandale, die aufgedeckt wurden oder Verallgemeinerungen.“

5.2.3 Der ÖBS aus der Sicht anderer beteiligter Akteure

Im Folgenden sollen die wichtigsten Fragen aus den qualitativen Interviews mit Vertreter/inne/n der Sozialpartner, der Kammern, der Bezirke, der Regionaldirektion der BA und der JobCenter zusammenfassend dargestellt werden. Die genannten Akteure spielen bei der Planung, Steuerung und Umsetzung des ÖBS in Berlin eine wichtige Rolle, ihre inhaltlichen Positionen und Wertungen sind von entscheidender Bedeutung für die öffentliche Wahrnehmung des ÖBS. Die befragten Akteure äußerten in den Interviews unterschiedliche bis gegensätzliche Auffassungen darüber, worin aus ihrer Sicht Ziele und Erfolgskriterien des ÖBS und seine Risiken bestehen. Die im Grundsatz unterschiedlichen Perspektiven auf den ÖBS sind nicht überraschend, sie ergeben sich weitgehend aus der jeweiligen Rolle und Verantwortung der Akteure.

Die IHK hatte bereits im Oktober 2007 ihre kritische Position zum ÖBS artikuliert (IHK 2007) und damit frühere Positionierungen von IHK, HWK und UVB inhaltlich bestätigt (IHK u. a. 2004). Hintergrund der kritischen Haltung der Wirtschaft, die teilweise auch von den Gewerkschaften geteilt wird, sind Befürchtungen, dass öffentlich geförderte Beschäftigung reguläre Arbeitsplätze verdrängen bzw. Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen könnte. Die Kammern haben ihre kritische Haltung zum ÖBS in der Tendenz beibehalten. Gleichwohl begleiten sie dessen Umsetzung durch Beteiligung an dem auf Landesebene eingerichteten Beirat, wobei das zentrale Interesse dabei darin liegt, Risiken des ÖBS für die Wirtschaft zu begrenzen. Demgegenüber nimmt der Verband der Unternehmerverbände Berlin-Brandenburg eine andere Position ein. Er unterstützt die Einrichtung des ÖBS und beteiligt sich aktiv an dessen Umsetzung. Nach Auffassung des UVB sollte die Wirtschaft öffentlich geförderte Beschäftigung aus sozialpolitischen Gründen unterstützen – „nicht zuletzt auch

deswegen, weil Betriebe damit von der Beschäftigung von Menschen entlastet wurden, die in der Wirtschaft nicht beschäftigungsfähig sind.“ (Abgeordnetenhaus 2010. 13). Die Position der Gewerkschaften ist ambivalent. Einerseits teilen sie die Befürchtungen der Kammern im Hinblick auf unerwünschte Verdrängungseffekte, andererseits plädieren sie aus sozialpolitischen Gründen für die Etablierung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose.

Die interviewten Vertreter/innen der Bezirke bewerteten den ÖBS unterschiedlich: Während ein Verantwortlicher den ÖBS als ein innovatives Instrument lobte und vor allem hervorhob, dass der Bezirk auf diese Weise Zugriff auf Ressourcen zur Entwicklung der sozialen Infrastruktur gewonnen habe, äußerte eine andere interviewte Person, dass der ÖBS letztlich nichts anderes sei als ein schillernder Begriff für ein ganz normales arbeitsmarktpolitisches Landesprogramm, das zudem schlecht gesteuert werde. In den Interviews wurde deutlich, dass auch der praktische Umgang mit den Möglichkeiten des ÖBS in den Bezirken sehr unterschiedlich ist. Während einige Bezirke die Etablierung des ÖBS durch Ideenwettbewerbe und eine systematische Planung, Steuerung und Begleitung der Projekte unterstützen, dazu ein kontinuierliches Monitoring einrichteten, eng mit den JobCentern und den lokalen Arbeitgebern zusammenarbeiten und über diese Aktivitäten Transparenz herstellen, ist die Begleitung des ÖBS in anderen Bezirken deutlich weniger systematisch und transparent.

In Bezug auf die Prüfung der ÖBS-Anträge im Hinblick auf ihre Inhalte („öffentliches Interesse“) und die Auswahl der am meisten förderungswürdigen Projekte durch die Bezirke waren die Herangehensweisen ebenfalls unterschiedlich. Nur teilweise wurden dazu formalisierte und transparente Verfahren etabliert. In den Interviews wurden auch Probleme angesprochen: Ein Bezirksvertreter konzedierte im Gespräch, dass es insbesondere im Bereich der Schulhausmeister und Schulhandwerker Verlagerungen bzw. Verdrängungseffekte durchaus gebe. Eine andere Bezirksvertreterin verwies auf das Problem, dass mitunter Projektanträge zwar von gemeinnützigen Trägern gestellt würden, dabei aber unklar sei, in welchen Einsatzstellen diese letztlich beschäftigt würden und deshalb eine Beurteilung der Zusätzlichkeit der Tätigkeiten im Einzelfall kaum möglich sei²⁵. In einem dritten Bezirk wurde auf das Risiko einer „Überförderung“ (Vergeudung öffentlicher Mittel durch nicht zielgenauen Einsatz) in bestimmten Bereichen verwiesen, weshalb eine verantwortungsvolle Prüfung durch den Bezirk nötig sei und auch vorgenommen würde.

²⁵ Seit 2009 sollen BEZ-geförderte ÖBS-Stellen nur noch beim Arbeitgeber direkt eingerichtet werden und nicht mehr bei Dritten (Einsatzstellen).

Die Arbeitsverwaltung und die JobCenter sehen den ÖBS eher aus der Perspektive der Umsetzung ihrer arbeitsmarktpolitischen Ziele bzw. Zielvorgaben. Daraus erwachsen sowohl Übereinstimmungen mit den Zielen des ÖBS (Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, Vermittlung in Erwerbsarbeit) als auch potentielle Konflikte (Auswahl der zu fördernden Personen, Mitteleinsatz pro Kopf, Ziel der nachhaltigen Integration in ungeförđerte Beschäftigung). Tendenziell kritische Einschätzungen des ÖBS durch Vertreter/innen der Regionaldirektion der BA ergeben sich teilweise aus dem „arbeitsmarktpolitisch geprägten“ Blick auf den ÖBS und den daraus resultierenden Bewertungskriterien. So wurde beispielsweise angemerkt, dass bei der Umsetzung des ÖBS die „Creme“ der Arbeitslosen gefördert wurde, was sich notwendigerweise aus den relativ anspruchsvollen Tätigkeiten ergab. Hier befanden sich die JobCenter in einer schwierigen Situation, da sie qua Amt und Gesetz dazu verpflichtet sind, die am stärksten arbeitsmarktfernen Personen für die BEZ-Förderung zu identifizieren, gleichzeitig aber mit den Wünschen der Träger bzw. Einsatzstellen konfrontiert waren, bestimmten (von den Trägern bzw. Einsatzstellen ausgewählten) Personen die Förderfähigkeit mit dem Maximalsatz von 75 % zu attestieren. Es wurde bedauert, dass der BEZ im ÖBS nur zu einer zeitlich begrenzten Beschäftigung der Geförderten führen kann. In diesem Kontext wurde Unverständnis darüber geäußert, dass das Land Berlin im Fall der Möglichkeit, die ÖBS-Stellen noch ein drittes Jahr aus Landesmitteln zu fördern, wiederum nur maximal 25 % der Personalkosten bereitstellen wollte²⁶.

Die im Grundsatz unterschiedlichen Perspektiven auf den ÖBS widerspiegeln sich folgerichtig in einer unterschiedlichen Gewichtung der Erfolgskriterien des ÖBS: Vermeidung von Verdrängung und Wettbewerbsverzerrung, Inklusion von langzeitarbeitslosen Personen, Verbesserung der soziokulturellen Infrastruktur der Stadt, Integration in ungeförđerte Beschäftigung usw. Darüber hinaus gibt es auch unterschiedliche Auffassungen im Detail. So haben beispielsweise Vertreter der Kammern darauf verwiesen, dass für einfache Jobs (Helfertätigkeiten) ein Entgelt von monatlich 1.300 Euro relativ hoch sei. Es sei auch nicht nachvollziehbar, warum es im ÖBS einen „Quasi-Mindestlohn“ geben sollte, wenn es einen solchen auf dem regulären Arbeitsmarkt bislang nicht gibt. Es sei nicht einsehbar, weshalb im ÖBS – anders als auf dem ungeförđerten Arbeitsmarkt - ein aufstockender ALG II-Bezug ausgeschlossen werden sollte. Auch Beschäftigte der JobCenter verwiesen darauf, dass 1.300 Euro für gering qualifizierte Tätigkeiten ein relativ hoher Lohn sei, der

²⁶ Dies war der Diskussionsstand zum Zeitpunkt der Erhebung. Inzwischen hat sich das Land Berlin in Bezug auf diese Frage anders positioniert, wenn es um die Weiterförderung mit dem BEZ für Ältere geht (vgl. Abschnitt 4.3.3).

in ungeförderter Beschäftigung auf dem Berliner Arbeitsmarkt häufig nicht zu erzielen sei. Hierin wurde ein gewisses Gerechtigkeitsproblem gesehen.²⁷ Andere Personen (Bezirksämter, JobCenter, Träger, Betroffene, Gewerkschaften) lobten ausdrücklich die Vorgabe, bei einer mit öffentlichen Geldern geschaffenen Beschäftigung Mindeststandards für die Entlohnung zu definieren.

Ein zentraler Streitpunkt, der immer wieder thematisiert wurde, ist die Einhaltung des Kriteriums der Zusätzlichkeit bei der Förderung. Gewerkschaftsvertreter und Akteure der Kammern machten wiederholt auf ein nicht quantifizierbares Ausmaß von Verdrängung regulärer (d. h. nicht geförderter) Beschäftigung und Verletzungen der Wettbewerbsneutralität aufmerksam. Kritisiert wurde, dass der Koordinierungskreis stets erst im Nachhinein über Maßnahmen informiert wird und somit durch die Beiratsmitglieder kein Veto zu Förderentscheidungen eingelegt werden kann. Nach Aussagen der Kammern und der Gewerkschaften sind die Angaben der Träger zu den Projekten zudem mitunter sehr unvollständig und erlaubten es nicht, sich ein ausreichend klares Bild über die Vorhaben zu machen. Aus diesem Grund habe man gefordert, dass die Maßnahmen auf Zusätzlichkeit überprüft werden, *bevor* sie genehmigt werden. Auch sollte dazu eine schriftliche Stellungnahme des Trägers nicht ausreichen, sondern eine Prüfung vor Ort erfolgen.

Nach Einschätzung von Kammern und Gewerkschaften gab es trotz der getroffenen Verabredungen bei der Umsetzung des ÖBS eine Reihe von Verstößen gegen diese Regeln. So identifizierten IHK, HWK und DGB bei einer Prüfung der dem Koordinierungskreis vorliegenden Maßnahmenliste (März 2009) 15 % der Maßnahmen als bedenklich. Zwar teilte die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales diese Beanstandungen nicht²⁸, gleichwohl sagte sie den Vertretern der Kammern und des DGB zu, eine genauere Beachtung der Gemeinsamen Erklärung sicherzustellen.

²⁷ Es scheint eine verbreitete Meinung zu sein, dass Entgelte in geförderter („unechter“) Beschäftigung immer niedriger sein müssten als Entgelte auf dem ungefördernten Arbeitsmarkt. Dies zeigt, wie stark die Hierarchisierung der Arbeitsmärkte bereits akzeptiert wird.

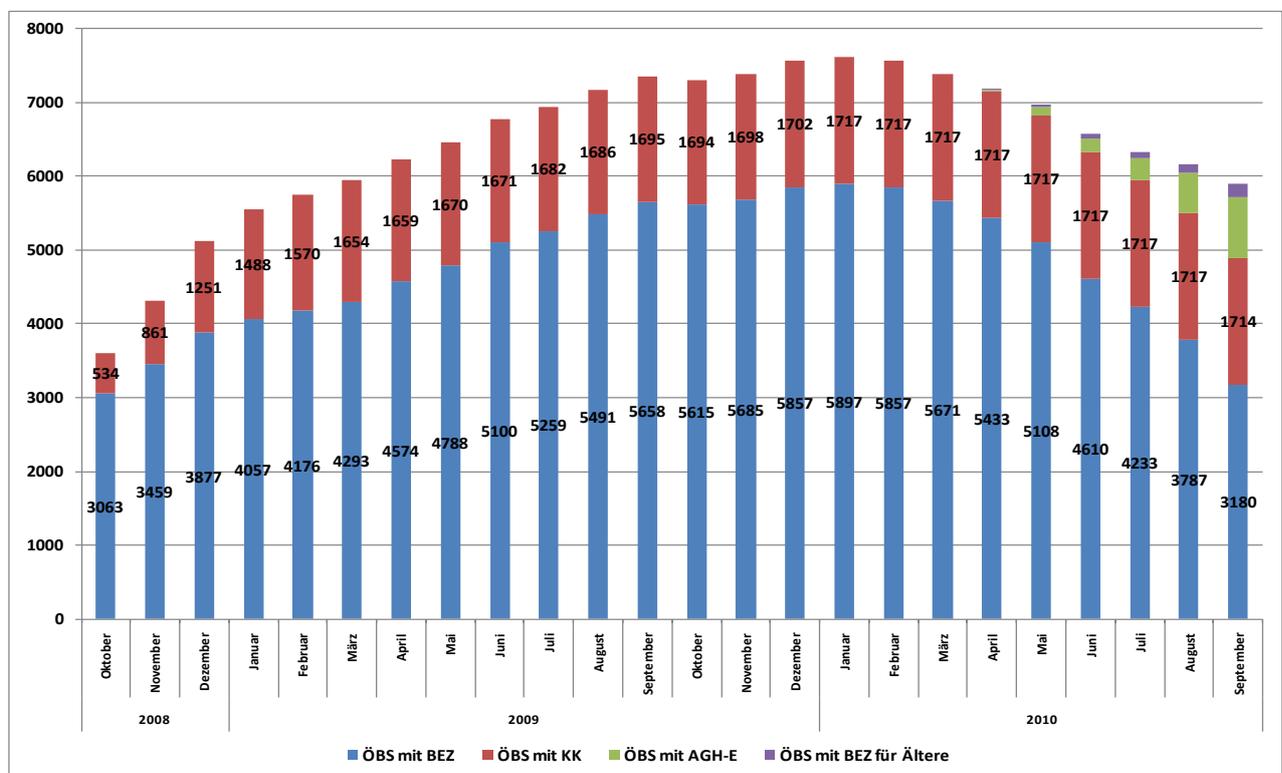
²⁸ Ein Teil der beanstandeten Projekte war bereits vor Verabschiedung der Gemeinsamen Erklärung eingerichtet worden.

6 Zur Zwischenbilanz des Berliner ÖBS

6.1 Entwicklung der ÖBS-Beschäftigung im Zeitverlauf

Mit der Etablierung des Berliner ÖBS es gelungen, in nennenswertem Umfang sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu schaffen. Die Zahl der ÖBS-Beschäftigten nahm zunächst kontinuierlich zu und erreichte im Januar 2010 mit 7.614 Personen ihren Höchststand. Seit diesem Zeitpunkt sinkt die Zahl der ÖBS-Beschäftigten kontinuierlich (vgl. Abbildung 6.1).

ABBILDUNG 6.1: ZAHL DER BESCHÄFTIGTEN IM BERLINER ÖBS NACH FÖRDERINSTRUMENTEN



Quelle: Comovis

Während die Arbeitsplätze im ÖBS zunächst vor allem mit dem Instrument Beschäftigungszuspruch geschaffen wurden, nahm ab dem vierten Quartal 2008 die Zahl der mit dem Kommunal-Kombi geförderten ÖBS-Stellen zu. Ursächlich dafür war der entsprechende Beschluss des Senats, nunmehr auch den Kommunal-Kombi als Instrument im ÖBS einzusetzen. Seit 1.1.2010 sind Zugänge zum

Programm Kommunal-Kombi jedoch nicht mehr möglich, weshalb die Zahl der mit Kommunal-Kombi geförderten ÖBS-Stellen seither konstant bleibt. Die Zahl der mit dem Beschäftigungszuschuss geförderten Stellen hingegen nimmt seit dem Erreichen des Höchststandes im Januar 2010 mit insgesamt 5.897 BEZ-geförderten Personen im ÖBS kontinuierlich ab. Dies liegt zum einen daran, dass seit Anfang 2010 für eine Reihe von Projekten die erste Förderphase ausläuft und eine Anschlussförderung eher die Ausnahme ist. Zum anderen ist es seit Anfang 2010 kaum noch möglich, Neubewilligungen per BEZ vorzunehmen. Die aus diesem Grund als Alternativen gefundenen neuen Fördermöglichkeiten – die AGH in der Entgeltvariante und die unbefristete Weiterförderung mit dem BEZ für Ältere (vgl. 4.3.3) – nehmen zwar seit April 2010 zahlenmäßig zu, können jedoch den Rückgang bei der BEZ-Förderung nicht kompensieren.

TABELLE 6.1: BESTAND AN TEILNEHMERN IN BESCHÄFTIGUNGSZUSCHUSS BEZOGEN AUF DIE ANZAHL DER ERWERBSFÄHIGEN HILFEBEDÜRFTIGEN UND ARBEITLOSEN IM JAHRESDURCHSCHNITT. DEUTSCHLAND 2009 (MIT FÖRDERINFORMATIONEN ZUGELASSENER KOMMUNALER TRÄGER)

Region	Bestand BEZ	Anzahl erwerbsfähige Hilfbedürftige (eHb)	Anteil in %	Bestand Arbeitslose im Rechtskreis SGB II	Anteil in %
	1	2	3	4	5
Schleswig-Holstein	1.092	167.353	0,7	72.109	1,5
Hamburg	779	142.689	0,5	54.299	1,4
Niedersachsen	2.322	463.466	0,5	201.960	1,1
Bremen	510	67.724	0,8	29.947	1,7
Nordrhein-Westfalen	9.686	1.156.657	0,8	556.407	1,7
Hessen	1.407	307.986	0,5	138.909	1,0
Rheinland-Pfalz	1.132	171.490	0,7	74.443	1,5
Baden-Württemberg	2.330	335.250	0,7	143.399	1,6
Bayern	2.698	350.806	0,8	151.335	1,8
Saarland	767	60.380	1,3	25.736	3,0
Berlin	5.408	439.376	1,2	191.401	2,8
Brandenburg	1.133	234.054	0,5	112.477	1,0
Mecklenburg-Vorpommern	739	179.637	0,4	82.930	0,9
Sachsen	2.155	387.676	0,6	189.773	1,1
Sachsen-Anhalt	1.741	263.474	0,7	118.470	1,5
Thüringen	1.317	179.742	0,7	83.905	1,6
Deutschland	35.216	4.907.759	0,7	2.229.498	1,6
Westdeutschland	22.724	3.223.801	0,7	1.450.543	1,6
Ostdeutschland	12.493	1.683.958	0,7	778.955	1,6
<i>ohne Daten aus XSozial für zkt</i>					
Deutschland	32.469	4.266.362	0,8	1.946.061	1,7
Westdeutschland	20.832	2.794.022	0,7	1.260.742	1,7
Ostdeutschland	11.637	1.472.340	0,8	685.319	1,7

Quellenhinweis: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigungszuschuss (BEZ)

© Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Leider gibt es bislang keine veröffentlichte Statistik, die einen Bundesländervergleich in Bezug auf die Nutzung des Beschäftigungszuschusses im gemeinnützigen Bereich ermöglicht. Daten liegen nur für die Nutzung des BEZ insgesamt vor. Wie aus Tabelle 6.1 ersichtlich, nahm das Land Berlin 2009 im Bundesländervergleich nach dem Saarland den zweiten Platz im Hinblick auf die Nutzung des BEZ ein:

1,2 Prozent aller erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und 2,8 Prozent aller Arbeitslosen im SGB II wurden in Berlin im Jahresdurchschnitt 2009 mit dem Instrument BEZ gefördert. Alle anderen Bundesländer weisen deutlich niedrigere BEZ-Förderquoten auf.

Von den jahresdurchschnittlich 5.408 Berliner Beschäftigten mit BEZ waren 2009 jahresdurchschnittlich 5.232 Personen oder 97 % im ÖBS tätig. Das bedeutet: Lediglich jahresdurchschnittlich 176 Personen wurden 2009 in Berlin außerhalb des ÖBS mit dem Beschäftigungszuschuss gefördert. In der privaten Wirtschaft spielte der BEZ in Berlin folglich nur eine marginale Rolle. Die Wirtschaftsunternehmen haben den Beschäftigungszuschuss so gut wie gar nicht nachgefragt, obgleich sowohl IHK als auch HWK ihre Mitglieder auf diese Fördermöglichkeit aufmerksam gemacht hatten. Ohne die landesseitige Kofinanzierung, die die Errichtung dieser Arbeitsplätze erst möglich gemacht hat, hätten folglich deutlich weniger Langzeitarbeitslose die Chance auf eine Beschäftigungsaufnahme gehabt.

Darüber hinaus zeigt die Statistik der BA, dass das Land Berlin mit 68,2 % im Ländervergleich²⁹ den höchsten Anteil an BEZ-Beschäftigung mit Qualifizierungsanteil aufweist. Auch dies ist ein überaus positives Ergebnis.

6.2 Erreichung der Zielgruppen

Durch den ÖBS werden Langzeitarbeitslose erreicht, die schon lange nicht mehr erwerbstätig waren (vgl. Abschnitt 5.1.2). Gleichzeitig verfügten die ÖBS-Beschäftigten aber über relativ gute formale Qualifikationen (vgl. Abschnitt 5.1.1).

Was das Vorhandensein mehrerer Vermittlungshemmnisse betrifft, so ist dies weitgehend allein schon durch die Zugangsvoraussetzungen für den BEZ gewährleistet. Dies betrifft die formal beschreibbaren bzw. von den JobCentern attestierten Vermittlungshemmnisse, die gegeben sein müssen, damit eine Förderung mit dem Beschäftigungszuschuss überhaupt möglich ist. Ob damit allerdings tatsächlich diejenigen Personen erreicht werden, die einer Förderung am dringendsten bedürfen, ist fraglich. Unsere Interviews haben ergeben, dass die Interpretation dessen, was ein in der Person liegendes „Vermittlungshemmnis“ ist, relativ flexibel gehandhabt wurde. Dies ist im

²⁹ Diese Angaben liegen nur für die Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) vor, nicht aber für die zugelassenen kommunalen Träger (zKT).

Hinblick auf das Konzept des ÖBS unkritisch und hat die Stellenbesetzung im ÖBS vermutlich erleichtert. Allerdings gab es diesbezüglich eine sehr unterschiedliche Praxis in den Berliner JobCentern.

Gerade weil im Berliner ÖBS anspruchsvolle werthaltige Arbeiten erledigt werden sollen, bestand und besteht ein Bedarf an Personen mit vergleichsweise guten Qualifikationen und breiten Kompetenzen. Bei der Auswahl der Personen interessierte die Träger allerdings weniger die formale Qualifikation, als vielmehr das Vorhandensein bestimmter für die Projekte relevanter Kompetenzen, wie z. B. Kommunikationsfähigkeit, Auffassungsgabe, Engagement. Dies sind in der Regel auch diejenigen Langzeitarbeitslosen, die sich selbst aktiv um Arbeits- und Fördermöglichkeiten bemühen und sich eigenaktiv bei Trägern vorstellen. Die Interviews zeigten, dass die Träger ihrerseits gern auf ihnen bereits bekannte Personen zurückgriffen, wenn sie diese als motiviert, engagiert und leistungsfähig in Erinnerung hatten: „Also, wir haben Menschen kennengelernt seit [... in anderen Projekten – d. V.], die wir jetzt für dieses Kommunal-Kombi-Projekt gezielt angesprochen haben, ob sie noch in der Arbeitslosigkeit sind, also, ob die Kriterien für sie zutreffen, und ob sie nicht Interesse haben, dann an diesem größeren Projekt dann teilzunehmen.“

Nach Auffassung der vom Forscherteam befragten Expert/inn/en wird im ÖBS eher die „Creme“ der Langzeitarbeitslosen abgeschöpft. Die Daten belegen allerdings auch, dass der weit überwiegende Teil der ÖBS-Beschäftigten *trotz* relativ guter formaler Qualifikation äußerst schlechte Beschäftigungschancen hatte. Wenn es bei der Auswahl der Personen tatsächlich eine „Bestenauslese“ gegeben haben sollte³⁰, so bleibt doch unbestritten, dass mit dem ÖBS solche Menschen erreicht wurden, die andernfalls kaum eine Chance auf einen Arbeitsplatz gehabt hätten.

In einer Reihe von ÖBS-Projekten sind ehemals langzeitarbeitslose Personen tätig, die erhebliche gesundheitliche Einschränkungen (Behinderungen, Suchtprobleme, psychische Krankheiten etc.) aufweisen, nur unzureichend Deutsch sprechen, über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen oder sich in schwierigen Lebenslagen befinden (z. B. Überschuldung). Solche Personen wurden überwiegend von professionellen Trägern eingestellt, die teilweise auf die Betreuung solcher Zielgruppen des Arbeitsmarktes spezialisiert sind. Exemplarisch soll aus einem Interview mit einem Träger zitiert werden: „Also, wir haben auch Menschen mit in die Maßnahme genommen, von denen wir wissen, dass sie in der Arbeit schwierig sein werden, wo wir aber hoffen, dass wir sie über diese

³⁰ Dies lässt sich allein anhand dieser Daten nicht abschließend beurteilen, ist aber angesichts der Ergebnisse der quantitativen und qualitativen Befragung als sehr wahrscheinlich anzunehmen.

drei Jahre so stabilisiert bekommen, dass einfach eine weitere Perspektive auch noch mal da ist und entstehen kann. Also, um ein Beispiel zu nennen: Es gibt eine Frau, eine Russland-Deutsche, die zusammen mit ihrem Mann angestellt wurde, die - obwohl sie seit zehn Jahren bereits hier in der Stadt lebt oder vielleicht sogar noch länger, 15 Jahre, glaube ich sogar – nach wie vor ganz, ganz schlecht deutsch spricht und das insofern für den Außendienst ganz, ganz schwierig ist. Wir haben diese Frau aber bewusst angestellt. Sie macht jetzt parallel ganz, ganz viel Deutschkurse, weil wir die Hoffnung haben, dass einfach bei ihr persönlich so eine Entwicklung stattfindet, dass es ihr später doch leichter fällt, in die Gesellschaft auch mit hineinzukommen. Ob sie wirklich eine reelle Chance hat, irgendwann auch in Zukunft am Arbeitsmarkt sich wiederzufinden - sie ist nun auch nicht mehr die Jüngste - das sei noch mal dahingestellt. Aber, dass sie die Chance hat, in dieser Gesellschaft anzukommen, das, finde ich, ist auch ein wichtiger Punkt.“

Diese Zielgruppenorientierung – so die Erfahrungen der Träger - lässt sich praktisch durchaus mit der Orientierung auf werthaltige Tätigkeiten vereinbaren. Man hat in vielen Fällen versucht, Kompatibilität herzustellen zwischen dem Einsatzgebiet bei ÖBS-Tätigkeiten und den personenbezogenen Vermittlungshemmnissen, d. h. man hat versucht, für diese Personen solche Einsatzgebiete zu finden, für die die jeweiligen tatsächlich bestehenden Hemmnisse nicht relevant sind. Außerdem gab es die Praxis, dass sich Maßnahmeteilnehmer/innen nach Ende der Förderung weiter ehrenamtlich beim Träger engagierten - in der Hoffnung, bei einer der nächsten -Maßnahme erneut berücksichtigt zu werden. Dies ist ebenfalls ein Weg, Kompatibilität zwischen Vermittlungshemmnissen und Einsatzmöglichkeiten herzustellen. In größeren Teams können komplementäre Qualifikationen und Kompetenzen für das Projekt erschlossen und durch begleitende Qualifizierung können vorhandene Defizite überwunden oder gemildert werden.

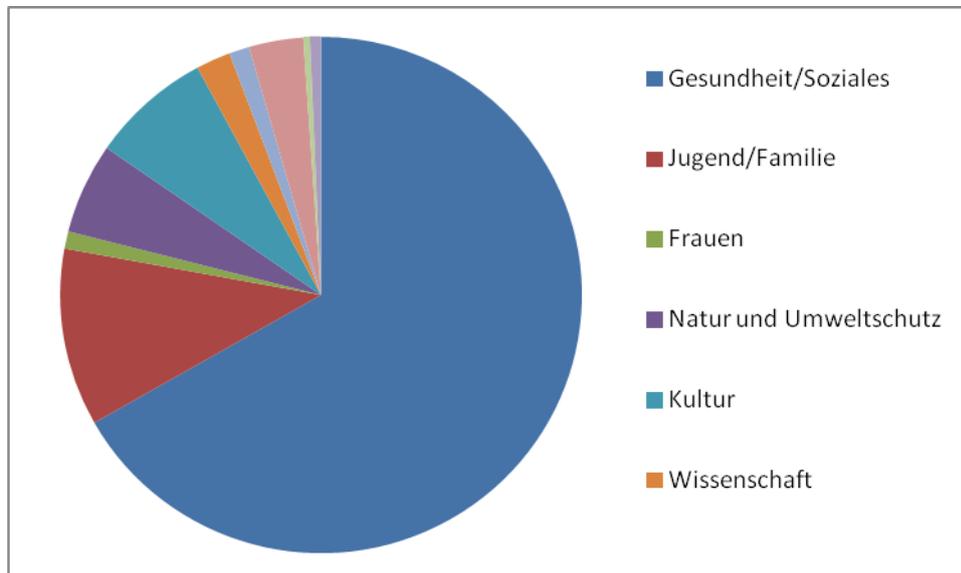
6.3 Werthaltige Arbeit im gesellschaftlichen Interesse

Der zweite Teil des „dualen Ziels“ öffentlich geförderter Beschäftigung liegt in der Verrichtung von gesellschaftlich nützlicher Arbeit bzw. Arbeit im öffentlichen Interesse. In § 261 SGB III (Förderungsfähige Maßnahmen) sind die entsprechenden Kriterien gesetzlich definiert: „Arbeiten liegen im öffentlichen Interesse, wenn das Arbeitsergebnis der Allgemeinheit dient. Arbeiten, deren Ergebnis überwiegend erwerbswirtschaftlichen Interessen oder den Interessen eines begrenzten Personenkreises dient, liegen nicht im öffentlichen Interesse. Das Vorliegen des öffentlichen

Interesses wird nicht allein dadurch ausgeschlossen, dass das Arbeitsergebnis auch den in der Maßnahme beschäftigten Arbeitnehmern zugutekommt, wenn sichergestellt ist, dass die Arbeiten nicht zu einer Bereicherung einzelner führen.“ An diesen Kriterien orientiert sollen durch den Berliner ÖBS das Zusammenleben gefördert und die soziokulturelle Infrastruktur der Stadt gestärkt werden.

Das Land Berlin hat mit den definierten Handlungsfeldern einen Rahmen abgesteckt, innerhalb dessen sinnvolle und zusätzliche Tätigkeiten im öffentlichen Interesse konzipiert und durchgeführt werden sollen. Die Auswahl dieser Handlungsfelder wurde von keiner der vom Forschungsteam interviewten Personen in Frage gestellt. Vielmehr wurde konstatiert und gewürdigt, dass das Land Berlin damit seine Verantwortung für die inhaltliche Bestimmung des ÖBS wahrgenommen hat. Kritik gab es jedoch im Einzelfall daran, dass die Umsetzung des ÖBS nicht strikt entlang dieser Handlungsfelder erfolgte. Eine Übersicht zu den ÖBS-Einsatzfeldern ist in Abbildung 2.2 dargestellt. Der Schwerpunkt der ÖBS-Tätigkeiten liegt im Bereich Gesundheit und Soziales.

ABBILDUNG 6.2: BESCHÄFTIGUNGSBEREICHE UND EINSATZFELDER DER ÖBS-BESCHÄFTIGTEN MIT BEZ-FÖRDERUNG (DEZEMBER 2009)



Quelle: Comovis

Die Erhebungen für diese Zwischenbilanz hatten weder das Ziel noch boten sie die Möglichkeit, einzelne ÖBS-Projekte in Bezug auf ihre Werthaltigkeit für die Stadt Berlin zu untersuchen. Es wurde jedoch exemplarisch der Frage nachgegangen, ob und inwiefern der ÖBS solche Potentiale enthält.

Dies soll beispielhaft an den folgenden Projekten und Initiativen gezeigt werden:

Mobidat - Informations- und Auskunftssystem für Menschen mit Behinderung

Mobidat arbeitet berlinweit und ist ein überwiegend mit Kommunal-Kombi gefördertes ÖBS-Projekt. Es steht in der Tradition der Behindertenselbsthilfe und basiert auf Absprachen mit dem Landesbehindertenbeauftragten in Berlin, der dieses Projekt unterstützt. Mobidat ist ein Informations- und Auskunftssystem für Menschen mit Behinderung. Die Beschäftigten von Mobidat suchen Einrichtungen auf und vermessen diese Einrichtungen bzw. untersuchen diese Einrichtungen (Sehenswürdigkeiten, Restaurants, Arztpraxen, Sport-, Freizeit- und Einzelhandelseinrichtungen) im Hinblick auf ihre barrierefreie Zugänglichkeit. Ergebnis des Projekts sind u. a. entsprechende Internetdatenbanken, die durch turnusmäßige Überprüfungen ständig aktuell gehalten werden und zurzeit Informationen zu ca. 30.000 Einrichtungen enthalten. Ziel ist es darüber hinaus, Einrichtungen dafür zu sensibilisieren, dass es gut und sinnvoll ist, barrierefreie Zugänge zu schaffen. Der Träger bietet außerdem Seminare und Schulungen rund um das Thema Barrierefreiheit in öffentlichen Einrichtungen an.

Das Projekt ist mit dem Landesbehindertenbeauftragten und der zuständigen Senatsverwaltung besprochen und danach konzeptionell entwickelt und im Hinblick auf den Bedarf an öffentlichen Mitteln für die Umsetzung des Projekts begründet worden. Das Bundesprogramm Kommunal-Kombi war in dieser Situation ein „Glücksfall“ (so der Träger), da auf diese Weise die Finanzierung sichergestellt werden konnte. Mobidat ist ein gutes Beispiel für eine Entwicklung von Projektideen in Zusammenarbeit der lokalen Akteure. Es entspricht vollständig den Zielen des ÖBS, werthaltige Arbeit für die Stadt Berlin und die Verbesserung ihrer sozialen Infrastruktur zu leisten. Es scheint sogar ein tendenziell einzigartiges Projekt zu sein, denn dem Träger ist nicht bekannt, dass es Vergleichbares in anderen Städten Deutschlands gebe. Insofern ist das Projekt im klassischen Sinne zusätzlich. Es handelt sich dabei um keine Pflichtaufgabe der Kommune, das Projekt könnte aber ebenso gut auch aus normalen Haushaltsmitteln finanziert werden. Die Förderung aus ÖBS-Mitteln ist ein Weg, diese Arbeiten finanzierbar zu machen, gleichwohl teilweise auch mit Problemen

verbunden: Es ist schwierig, solch ein (Dauer-) Projekt, das erhebliche Qualifikationen und Kompetenzen erfordert, mit kurzen Projektlaufzeiten und Personen mit schwierigem erwerbsbiografischen Hintergrund und in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen durchzuführen. Die Praxis zeigt, dass dies zu Qualitätsmängeln führt, die dem Erfolg des Gesamtprojekts abträglich sind.

Initiative KulturArbeit Berlin

Die Initiative KulturArbeit gehört zu den gesamtstädtischen Projekten des ÖBS. Die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales und die Senatskanzlei - Kulturelle Angelegenheiten beauftragten den 1989 gegründeten gemeinnützigen Träger Förderband e. V. mit der Umsetzung der Initiative KulturArbeit in Berlin, in deren Rahmen 2008 300 zusätzliche Arbeitsplätze in 212 Projekten im Kulturbereich geschaffen wurden. Die Initiative KulturArbeit in Berlin verfolgt vier Ziele:

- Verbesserung der strukturellen Arbeitsbedingungen von Künstlern, Erhöhung der Nachfrage nach künstlerischen Leistungen,
- Stabilisierung und nachhaltige Weiterentwicklung von kulturellen Initiativen, freien Trägern und Akteuren der Kulturwirtschaft, Kulturorganisationen und Kulturinstitutionen,
- Unterstützung von temporären künstlerischen und kulturellen Vorhaben,
- Unterstützung von Vorhaben der kulturellen Bildung.

Die insgesamt 300 Stellen, die das Land Berlin im Rahmen der Initiative KulturArbeit fördert, wurden öffentlich ausgeschrieben. Zur Auswahl der Projekte und zur Begleitung der Initiative wurde durch den Staatssekretär für Kulturelle Angelegenheiten ein Beirat berufen. Die Mitglieder des Beirats bringen unterschiedliche Kompetenzen und Erfahrungen aus den Feldern der Kulturvermittlung, der kulturellen Bildung, aus künstlerischen Arbeitszusammenhängen, der Kulturwirtschaft, der interkulturellen Arbeit usw. ein. Der Beirat hat im Jahr 2008 von 700 eingereichten Vorhaben mit insgesamt 1.455 Stellen die Förderung von 212 Vorhaben mit insgesamt 300 Stellen befürwortet. Auswahlkriterien war u. a., dass die Vorhaben nachhaltige Wirkungen erwarten lassen.

Die zusätzlichen Arbeitsplätze kommen vor allem kleineren Projekten und Initiativen zugute. Durch die ÖBS-Projekte der Initiative KulturArbeit fließen bis 2011 20 Mio. Euro zusätzlich in die

Kulturlandschaft des Landes Berlin. Eine Liste der Projekte mit Weblinks zu den Seiten der Projekte ist im Internet unter <http://www.berliner-kulturarbeit.de/index.php?section=projekte> abrufbar.

Erste Bilanzierungen der Arbeit liegen bereits vor. Eine Befragung im Herbst 2010 ergab, dass die übergroße Mehrheit der Projekte ihre Ziele erreichen konnten. In einem großen Teil der Projekte wurden neue Tätigkeitsfelder erschlossen bzw. konnten durch die Tätigkeit der Projekte das Angebot der jeweiligen Trägereinrichtungen ausgeweitet werden. Die Befragung zeigte jedoch auch, dass der Wunsch, einen großen Teil der über Kommunal-Kombi geförderten Mitarbeiter/innen zu übernehmen, kaum realisierbar ist. Von 239 Beschäftigten, die die Einrichtungen (Einsatzstellen) gern übernehmen würden, war nur für vier Personen eine Weiterbeschäftigung finanziell gesichert. Der Bedarf an Beschäftigung im Kultursektor dürfte noch weit größer sein.

Inbitec Archäologiepark

Das Institut für biologisch-medizinische Forschung und Technologie (INBITEC e. V.) ist ein gemeinnütziger Verein mit Anbindung an den Forschungscampus des Max-Delbrück-Centrums für Molekulare Medizin (MDC) in Berlin-Buch. Der Verein wurde 1992 von Wissenschaftler/inne/n und Ingenieur/inn/en der Akademie der Wissenschaften gegründet. INBITEC fördert den Wissenstransfer für neue zukunftsweisende Projekte. Im Rahmen des Berliner ÖBS wird bei INBITEC ein Projekt durchgeführt, das zum Ziel hat, eine Konzeption für den Aufbau eines gemeinnützigen Archäologie- und Klimaparks zu erarbeiten, um darauf aufbauend, die bauliche, gestalterische und räumliche Umsetzung des Projektes zu realisieren. Im Mittelpunkt der inhaltlichen Zielsetzung stehen die Darstellungen des Klimawandels, die Auswirkungen des Klimas auf die Umwelt und den Kulturwandel der Menschen. Für die Vermittlung dieser inhaltlichen Ausstellungsschwerpunkte werden auf dem ehemaligen Rieselfeldareal zwischen S-Bahntrasse und der Straße Am Sandhaus in Berlin-Buch dem historischen Umfeld angepasste Museumsbauten in eine mit vielen archäologischen Objekten, vegetationsgeschichtlichen Rekonstruktionen und Aktionsräumen gestaltete Parklandschaft gestellt. Mit umfangreichen Angeboten wie Vorträgen, Führungen, Einbaumfahren, Bogenschießen, archäologischen Experimenten, Ausgrabungen und einer gastronomischen Versorgung, kann der Archäologie- und Klimapark nach seiner Fertigstellung einen wichtigen Beitrag zur touristischen Aufwertung des Stadtteils Berlin-Buch leisten, so die Erwartung.

Der Archäologie- und Klimapark stellt eine Mischung aus Bildung, Naturerhalt und sozialem Nutzen dar, der gleichzeitig die regionale Wirtschaft stützt. So sollen Arbeitsgemeinschaften für Jugendliche zur Archäologie, Archäobotanik, Archäozoologie, Experimentalarchäologie, Klimageschichte und Ökologie aufgebaut werden. Sozial benachteiligte Jugendliche können in die Projektarbeit eingebunden werden. Gleichzeitig entstehen Möglichkeiten für ehrenamtliches Engagement interessierter Bürgerinnen und Bürger. Insgesamt wird die Identifikation mit der eigenen Region gestärkt.

Dieses Projekt hat nach Auslaufen der ersten Förderphase des BEZ einen erheblichen Aderlass erfahren und kann nun aufgrund der geringeren Personaldecke nur noch langsam vorangetrieben werden. Als Problem erweist sich zudem der Widerspruch zwischen dem innovativen Anspruch dieses Projekts und den damit verbundenen Anforderungen an die Beschäftigten einerseits und den Zugangsbedingungen in arbeitsmarktpolitische Beschäftigungsförderung, durch die das Projekt finanziert wird, andererseits.

Flexible Kinderbetreuung

Im Frauenzentrum Paula Panke e.V. wird flexible Kinderbetreuung durch ÖBS-Beschäftigte angeboten. Das Angebot richtet sich an allein erziehende Frauen und Männer und an benachteiligte Familien, die aufgrund ihrer Arbeitsverhältnisse einen Kinderbetreuungsbedarf haben, der über die öffentlich geförderte Regelbetreuung hinaus geht. Die Kinder werden vor und/oder nach den Öffnungszeiten der örtlichen Kinderbetreuungseinrichtungen in der häuslichen Umgebung betreut. Damit können die Kinder ihren Tagesrhythmus in der ihnen gewohnten Umgebung beibehalten. Die Nutzer/innen zahlen für diese Dienstleistung einen nach Einkommen gestaffelten Stundensatz (zwischen 2,50 und 4,50 Euro). Die Nachfrage nach dieser Dienstleistung ist hoch – auch weil sich viele daran Interessierte diese Dienstleistung aufgrund der niedrigen Preise leisten können. Die flexible Kinderbetreuung zu sozialverträglichen Preisen schließt somit eine Lücke auf dem Dienstleistungsmarkt.

Trotz großer Anstrengungen ist es nicht gelungen, Sponsoren für dieses Projekt zu finden, um von der ÖBS-Förderung zumindest teilweise unabhängig zu werden. Auch eine Finanzierung der ggf. auftretenden (kleinen) Lücke bei Fortsetzung der BEZ-Förderung mit niedrigerem Fördersatz ist durch die zufließenden Einnahmen, die sich durch die Bezahlung der Dienstleistung ergeben, kaum

abzudecken. Perspektiven könnten sich künftig aus der Verzahnung mit anderen öffentlich finanzierten Projekten ergeben, d. h. durch andere Formen der öffentlichen Finanzierung. Gegebenenfalls können die sozialverträglichen Kinderbetreuungsangebote auch durch eine Ausweitung der Dienstleistungspalette mit anderen (privaten) Aufträgen kombiniert werden, so dass höhere Einnahmen in benachbarten Tätigkeitsfeldern (Dienstleistungen für private Schulen und Kitas) möglich werden, so dass eine Teilfinanzierung der im öffentlichen Interesse liegenden Arbeiten aus diesen Einnahmen möglich wird.

Stadtteilmütter

Hierbei handelt es sich um ein vom Diakonischen Werk entwickeltes und bereits mit vielen Preisen ausgezeichnetes Integrationsprojekt für Frauen – vor allem für Frauen mit Migrationshintergrund. Die „Stadtteilmütter“ sollen andere (Migranten-) Familien im Stadtteil unterstützen. Die Themen dieser Unterstützungsarbeit sind vielfältig. Sie betreffen Fragen der Erziehung, der Bildung, der Gesundheit, zu Arbeit und Recht, Einwanderung, Sprache, kulturelle Fragen, Sexualität usw. Das Projekt hat einen doppelten Mehrwert: es umfasst zum einen die Vermittlung notwendiger und nützlicher Informationen an bis dato langzeitarbeitslose Frauen (Mütter) mit Migrationshintergrund und ihre Qualifizierung als Stadtteilmütter, zum anderen erlaubt es deren Beratungstätigkeit in vielfältigen sozialen, erzieherischen und gesundheitlichen Belangen in ihrem Bezirk.

Folgende Projektziele wurden vom Diakonischen Werk formuliert (Witt o. J):

- Förderung der Sprachfähigkeiten von Kindern und Eltern
- Ermutigung und Sensibilisierung der Eltern, ihre Erziehungsverantwortung aktiv wahrzunehmen
- Vorstellung der Arbeit der Kindertagesstätten und Werbung für den frühen Kitabesuch
- Wahrnehmung und Stärkung der Eigenpotenziale der Eltern
- Vermittlung konkreter Hilfen und Informationen für Familien im Kiez und Bezirk
- Förderung der Kommunikation und Interaktion zwischen Eltern und Kindern
- Stärkung des Selbstbewusstseins der Eltern im Umgang mit den Bildungseinrichtungen
- Qualifizierung und Förderung erwerbsloser Migrantinnen.

Die Stadtteilmütter sollen gerade solche Familien erreichen, die von sich aus eher nicht in Beratungsstellen gehen, d. h. in der Sozialarbeit als „schwer erreichbar“ gelten. Dies gelingt mithilfe dieses niedrigschwelligen Angebots offensichtlich recht gut, vor allem weil die Frauen aus dem gleichen Umfeld kommen.

Auch bei diesen Projekten handelt es sich um Tätigkeiten, die im öffentlichen Interesse liegen, nur öffentlich finanziert werden können und einen Beitrag zum sozialen Zusammenhalt leisten.³¹

Gemeindedolmetschdienst

Der Berliner Gemeindedolmetschdienst wird von der Landesarbeitsgemeinschaft für Gesundheitsförderung, Gesundheit Berlin e. V. getragen³². Der Gemeindedolmetschdienst (GDD) hilft, sprachliche Barrieren zu überwinden und die Kommunikation mit Migrant/inn/en zu erleichtern. Gedolmetscht wird bei Gesprächen zwischen Patient/inn/en und medizinischem Personal, bei Eltern-Lehrer-Gesprächen, in Beratungs- und Konfliktgesprächen usw. Bei Bedarf ist auch die Übersetzung schriftlicher Texte möglich. Neben den Sprachkenntnissen verfügen die Mitarbeiter/innen auch über das notwendige kulturspezifische Verständnis für persönliche Ängste und Vorbehalte, die im Umgang mit Ämtern und Beratungsstellen auftreten können. „Das kulturspezifische Wissen ist gerade in sensiblen Bereichen wie der Gynäkologie oder der Psychiatrie wichtig, denn gerade hier zeigt die Erfahrung, dass Patient/inn/en oft zu einer metaphernreichen Sprache greifen, die nur ein kundiger Sprach- und Kulturmittler entschlüsseln und anderen erklären kann.“ (Website des GDD) Wichtige Kompetenzen sind u. a. Herstellung von Vertrauen in der Gesprächssituation, Beherrschen der fachlichen Kommunikation (medizinisches Fachvokabular, sozialrechtliche Grundlagen usw.), professionelle Neutralität. Die Nutzer/innen des GDD äußern sich sehr zufrieden³³.

Der Bedarf an diesen Dienstleistungen ist wissenschaftlich belegt (vgl. u. a. Deininger/Brandt 2005; Direske 2007), wobei die Diskrepanz zwischen potenzieller und realer Nachfrage groß ist. Diesem Bedarf wird auf unterschiedliche Weise entsprochen – durch Rückgriff auf eigenes Personal (z. B. Ärzte, Rechtsanwälte, Lehrer/innen mit Migrationshintergrund und/oder Sprachkenntnissen und

³¹ Aus mehreren Interviews mit in solchen Projekten Beschäftigten ergibt sich jedoch die Frage, ob diese sehr anspruchsvollen Tätigkeiten mit arbeitsmarktfernen Personen gut durchführbar sind und ob dafür die Rahmenbedingungen des Projekts und die vom Träger praktizierte Art der Organisation des Projekts stimmig sind.

³² vgl. dazu die Internetpräsenz <http://www.gemeindedolmetschdienst-berlin.de/home.html> .

³³ vgl. dazu auch die Referenzen auf der Website des GDD

interkulturellen Kompetenzen), durch die Inanspruchnahme professioneller Dolmetscher und durch die Inanspruchnahme gemeinnütziger Anbieter dieser Dienstleistung. Um Letzteres geht es bei den entsprechenden ÖBS-Projekten. 2008 gab es beim Berliner Gemeindedolmetschdienst insgesamt 1.400 Einsätze im gemeinnützigen Bereich (Info-Dienst für Gesundheitsförderung 1/2009). Die Angebote umfassen dabei 12 Sprachen.

Die ÖBS-Förderung folgte einer Maßnahme, in der mit Mitteln des ESF Qualifizierungskurse für Gemeindedolmetscher/innen durchgeführt wurden, deren Erfolg in Evaluationen belegt werden konnte (Borde 2005a und b). Allerdings zeigten sich auch Probleme: „Die Ergebnisse der Evaluation zeigen, dass die Ausbildung der Gemeindedolmetscher/innen zwar erfolgreich war, der Prozess der Etablierung des Berufsbildes Gemeindedolmetscher/in jedoch langwierig ist und ein Umdenken in Institutionen im Hinblick auf die Anerkennung der soziokulturellen Vielfalt und die Partizipationsrechte von Migranten/innen sowie die interkulturelle Öffnung voraussetzt. Politische Entscheidungen und die Kooperation einer Vielzahl von Akteuren - die an der Etablierung und Sicherung neuer Strukturen mitwirken - sind nötig, um professionelle Dolmetschleistungen im Gesundheits- und Sozialwesen die Regel werden zu lassen und die Verbesserung der Chancen von Migrantinnen und Migranten auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen.“ (Brode 2005b: 5f.)

Dieses Projekt des ÖBS ist gezielt auf einen gesellschaftlichen Bedarf ausgerichtet, der sich für bestimmte Zielgruppen ausdrücklich nicht am Markt realisieren lässt. Im Rahmen des ÖBS werden die Dienstleistungen gegen einen Unkostenbeitrag von ca. 5 Euro angeboten. Am Markt üblich sind Honorare von 25 Euro (netto) für jede angefangene Stunde sowie eine Fahrkostenpauschale. Mit dem ÖBS-Projekt wird folglich solchen Familien, die die Kosten für eine entgeltliche Übersetzung nicht aufbringen könnten, der Zugang zu diesen Dienstleistungen erst ermöglicht. Dabei sind die Einnahmen des GDD aus den Unkostenbeiträgen nicht ausreichend, um diese Tätigkeiten in nennenswertem Umfang kofinanzieren zu können. Über andere Einnahmequellen verfügen die Projekte nicht. Faktisch bleibt damit die Notwendigkeit einer vollständigen Finanzierung aus öffentlichen Mitteln – in welcher Form auch immer.

Diese Beispiele belegen exemplarisch den gesellschaftlichen Nutzen, der durch ÖBS-Projekte erbracht wurde und wird. Sie zeigen allerdings auch, dass für eine solche Wertschöpfung eine Finanzierung aus öffentlichen Mitteln erforderlich ist. Der Bereich sozialer und kultureller

Dienstleistungen kann nicht auf Markteinkommen verwiesen werden, ohne dass die Qualität oder die Zugänglichkeit zu diesen Dienstleistungen beeinträchtigt wird. Eine Konkurrenz zu privaten Anbietern entsteht in diesen Bereichen in der Regel nicht. Wünschenswert wäre es, zur Verbesserung der kulturellen und sozialen Infrastruktur und zur Professionalisierung der angebotenen Dienstleistungen in diesem Bereich die Möglichkeiten für die Qualifizierung der Beschäftigten zu verbessern. Wie die Projekte zeigen, können langzeitarbeitslose Personen in die relativ anspruchsvollen Projekte integriert werden, sofern die Mischung der Beschäftigtenstruktur gewährleistet, dass sich Qualifikationen und Kompetenzen ergänzen und die Beschäftigten voneinander lernen können bzw. qualifiziertes Betreuungspersonal zur Verfügung steht.

6.4 Zusätzlichkeit der Tätigkeiten

Um Verdrängung und Substitution regulärer Beschäftigung zu vermeiden und Wettbewerbsverzerrungen durch die Nutzung geförderter Beschäftigung zu begrenzen, müssen die Projekte des ÖBS daraufhin geprüft werden, ob sie das Kriterium der Zusätzlichkeit erfüllen. In § 261 SGB III (Förderungsfähige Maßnahmen) sind die dazu notwendigen Voraussetzungen gesetzlich definiert. Danach sind Arbeiten zusätzlich, „wenn sie ohne die Förderung nicht, nicht in diesem Umfang oder erst zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt werden. Arbeiten, die auf Grund einer rechtlichen Verpflichtung durchzuführen sind oder die üblicherweise von juristischen Personen des öffentlichen Rechts durchgeführt werden, sind nur förderungsfähig, wenn sie ohne die Förderung voraussichtlich erst nach zwei Jahren durchgeführt werden.“ Zu sichern ist darüber hinaus auch die Wettbewerbsneutralität. Nach Aussagen der Bundesagentur für Arbeit kann Wettbewerbsneutralität u. a. dadurch sichergestellt werden, dass der Maßnahmeträger die von ihm angebotene Dienstleistung oder das Warenangebot auf sozial benachteiligte Personen begrenzt (Bundesagentur für Arbeit 2009: 8).

Die Definition der Zusätzlichkeit – so kritische Stimmen – bietet erheblichen Spielraum. Zusätzlichkeit lässt sich faktisch „in allen öffentlichen Bereichen durch Mittelkürzungen, Haushaltspläne und Rationalisierung des Personaleinsatzes bis zum Anschlag innerhalb von kürzester Zeit haushaltstechnisch produzieren.“ (Spindler 2008a: 369). „Vermutlich ist in Deutschland der Beschäftigungsabbau im gemeinnützigen und öffentlichen Bereich einfach zu weit getrieben worden.

[...] In einer solchen Abschwungphase entfaltet ein steigendes Förderangebot ebenfalls Verdrängungsfunktion.“ (Spindler 2008b: 77).

In den von den Autorinnen geführten Gesprächen wurde deutlich, dass den meisten der Beteiligten nicht klar ist, wie die in der Gemeinsamen Erklärung verabredeten Grundsätze in Bezug auf die Zusätzlichkeit der Beschäftigung im Prozess der Bewilligung der ÖBS-Projekte geprüft wird. Mehrere Interviewpersonen vermuteten, dass die Einhaltung der Kriterien der Zusätzlichkeit und des öffentlichen Interesses durch comovis geprüft wird. Andere wiederum glaubten, dass die Fachkräfte in den JobCentern die Projekte auf Förderfähigkeit nach ÖBS-Kriterien prüften. Der DGB und die Kammern sahen die Verantwortung für die Prüfung bei der zuständigen Senatsverwaltung und kritisierten, dass sie diese nicht oder nur ungenügend wahrnehme bzw. die Senatsverwaltung diese Aufgabe in unzulässiger Weise an comovis delegiert habe.

Nach dem zum Zeitpunkt der Befragung aktuellen Merkblatt von comovis sollten die JobCenter die Anträge bzw. Projektkonzepte hinsichtlich der Zusätzlichkeit der Arbeiten und der arbeitsmarktlichen Zweckmäßigkeit prüfen. Unsere Erhebungen ergaben jedoch, dass dies in der Praxis nicht der Fall war. Die Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit stellte den Autorinnen gegenüber klar, dass es nicht Aufgabe der JobCenter sei, dies zu kontrollieren. Schließlich handele es sich beim ÖBS bzw. bei der Einrichtung von BEZ-Stellen nicht um vom JobCenter geförderte Maßnahmen, sondern um bei Arbeitgebern eingerichtete Arbeitsplätze, auf die die JobCenter lediglich förderungsfähige Personen vermitteln (und nicht zuweisen!) würden – ähnlich wie auch auf andere offene Stellen auf dem Arbeitsmarkt.

Insgesamt ist der Berliner ÖBS in Bezug auf diese Frage nicht den Erfahrungen der Gemeinnützigen Arbeitsmarktprojekte (GAP) in Mecklenburg-Vorpommern gefolgt, wo die Projektentwicklung im Konsens aller beteiligten Akteure vorgenommen und somit Konflikte in Bezug auf die Förderfähigkeit bzw. Zusätzlichkeit und Zweckmäßigkeit von vornherein ausgeschlossen wurden: „Ein wichtiges Prinzip des Einstiegs in den ÖBS ist der regionale Konsens. Alle Projekte wurden in einem regionalen GAP-Beirat beraten und im Konsens beschlossen. Zu diesen Beiräten gehörten u. a. die Sozialpartner, Kommunen, Kammern, Kirchen und Wohlfahrtsverbände. Regionalentwicklung, so unsere Überzeugung, braucht Kooperation und Konsens. Sie braucht konstruktiven Streit, verträgt aber keine Kampfabstimmungen.“ (Holter 2002: 28).

Anders als im Vorschlag von Harald Wolf (2005) erfolgt bei der ÖBS-Förderung keine Überprüfung der „Zusätzlichkeit“ durch ausschreibungsähnliche Verfahren, die eine mögliche Verdrängung signalisieren könnten. Gleichzeitig haben die qualitativen Erhebungen ergeben, dass teilweise sogar mehrfach – in den Bezirken, durch Comovis und durch die JobCenter – zumindest implizit die Einhaltung von Zusätzlichkeit und Wettbewerbsneutralität geprüft wird, und zwar ohne expliziten Auftrag. Die Schlüsselstelle scheint hier bei den Bezirken zu liegen, die allerdings laut Merkblatt von comovis ihr Votum lediglich in Bezug auf das öffentliche Interesse abgeben sollten.

Die Kammern monierten, dass es beim ÖBS – anders als bei den AGH-MAE – keine positive Definition dessen gibt, was als unschädlich für die reguläre Beschäftigung angesehen wird, es also keine präzise Beschreibung von Maßnahme(type)n gibt, die genehmigt werden dürfen. Durch die Positivliste bei den AGH-MAE könnten JobCenter leicht erkennen, ob eine Maßnahme den verabredeten Bedingungen entspricht oder nicht. JobCenter können ohne weitere Rücksprachen alles bewilligen, was der Positivliste für AGH-MAE entspricht. Sofern es sich um Tätigkeiten handelt, die sich in einer „Grauzone“ befinden, wird dies in einem Gremium auf bezirklicher Ebene besprochen, d. h. das JobCenter muss immer nachfragen, sobald es sich um Tätigkeiten handelt, die nicht auf der Positivliste stehen. In diesen Fällen ist es erforderlich, eine Unbedenklichkeitsbescheinigung einzuholen. Die Kammern kritisierten, dass beim ÖBS erst im Nachhinein – nämlich dann, wenn im Koordinierungskreis die Projektlisten vorgelegt werden – festgestellt werden kann, ob und in welchem Ausmaß Projekte und Stellen gefördert werden, die ein Verdrängungsrisiko beinhalten. Es muss an dieser Stelle offen bleiben, wie eine Verbesserung im Verfahren bei der Bewilligung von ÖBS-Stellen erfolgen kann. Unstrittig scheint jedoch, dass eine solche Verbesserung erforderlich ist.

6.5 Steuerung des ÖBS – zum Zusammenwirken der beteiligten Akteure

6.5.1 Ein Kompromiss ...

Die „Papierlage“ zum ÖBS würde erwarten lassen, dass es sich um ein gemeinsames Projekt der Unterzeichner der Gemeinsamen Erklärung handelt. Es stellte sich jedoch sehr schnell heraus, dass eine solche Interpretation die Realität nicht trifft. Die Gemeinsame Erklärung muss vielmehr als ein Kompromiss angesehen werden, der als Ergebnis eines längeren kontroversen Diskussionsprozesses zustande gekommen ist. Zwischen den Unterzeichnern der Gemeinsamen Erklärung zum ÖBS gibt es

erhebliche Meinungsunterschiede in Bezug auf die Zweckmäßigkeit öffentlich geförderter Beschäftigung im Allgemeinen und in Bezug auf das Berliner Konzept des ÖBS im Besonderen. Dem liegen unterschiedliche Auffassungen darüber zugrunde, wie die bestehende Beschäftigungslücke geschlossen werden sollte und welche Rolle dabei den einzelnen Akteuren zukommt.

Der Grundkonflikt: Während es dem Land Berlin darum ging, das Projekt ÖBS zu ermöglichen und darin möglichst an die 10.000 öffentlich finanzierte und geförderte Arbeitsplätze zu errichten, verfolgten die Industrie- und Handelskammer sowie die Handwerkskammer vor allem das Interesse, mögliche negative Folgen des ÖBS für die private Wirtschaft zu begrenzen, ohne dass sie ein eigenes positives Interesse an der Ausgestaltung des ÖBS entwickelt hätten. Der ÖBS ist für die Kammern eher etwas, was sie zu tolerieren bereit sind, steht jedoch nicht für ein gut begründetes, arbeitsmarktpolitisches Ziel, für das sie mit eigenen Ideen und Aktivitäten streiten würden. Sie sehen eine Strategie zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit eher in der Stimulierung der regulären Beschäftigung durch entsprechende Anreizstrukturen und Arbeitgeberförderung, wobei letztere tendenziell außerhalb der klassischen Arbeitsmarktpolitik liegen sollten. So heißt es in einer Pressemitteilung der IHK zum ÖBS: „Die IHK Berlin sieht den vom Senat geplanten öffentlichen Beschäftigungssektor kritisch. ‚Besser wären niedrigere Einstellungsbarrieren verbunden mit gezielten Bildungs- und Weiterbildungsangeboten‘, betonte [...] IHK-Hauptgeschäftsführer Jan Eder [...] und fügte hinzu: ‚Im geplanten Landesbeirat und in den Beiräten der bezirklichen Jobcenter werden wir darauf achten, dass es tatsächlich zu keinen Verdrängungseffekten bei der regulären Beschäftigung kommt. Zudem werden wir uns dafür einsetzen, dass die neuen Fördermöglichkeiten künftig nicht einigen wenigen Projektträgern, sondern vor allem den Berliner Unternehmen zu Gute kommen.“ (IHK 2007)

Während also insbesondere Industrie- und Handelskammer sowie Handwerkskammer eine Orientierung auf den ersten Arbeitsmarkt präferieren, den ÖBS als Neuauflage der früheren ABM-Programme kritisieren und die damit verbundenen Risiken betonen, sehen andere Akteure (Bezirke, JobCenter, Wohlfahrtsverbände, Träger, Betroffene) keine Alternative dazu, mit öffentlichen Mitteln Beschäftigung zu schaffen und unterstützen deshalb das Konzept des ÖBS nachdrücklich. Die Gewerkschaften (DGB und ver.di) befürworten zwar das Anliegen des ÖBS, Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose zu schaffen, betonen jedoch auch die damit verbundenen Risiken für die Beschäftigten auf dem ungeforderten Arbeitsmarkt. Der Arbeitgeberverband UVB tritt in diesem Feld nicht nur als Sozialpartner, sondern (mittelbar) auch als

Träger auf und nimmt eine prinzipiell zustimmende Position zur öffentlichen Beschäftigungsförderung im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik ein.

Diese unterschiedlichen Auffassungen hinderten die Akteure nicht, gemeinsame Verabredungen zu treffen und wechselseitige Interessen zu respektieren. Dieser Kompromiss ist für den Berliner ÖBS zweifellos eine wichtige Basis und schafft den Raum für seine Implementierung. Allerdings ist dies eine Art Minimalkonsens. Eine pragmatisch-konstruktive Begleitung mit dem Ansinnen, jederzeit auf die Bremse zu treten, ist zweifellos suboptimal für die Entwicklung dieses wichtigen Politikfeldes.

6.5.2 ...mit Perspektiven?

Der Grundkonflikt im Pro und Kontra ÖBS ist derzeit in einem Kompromiss aufgehoben, der mit Verbotsschildern und einem (derzeit allerdings nur mit großem Zeitverzug und begrenzt funktionsfähigen) Alarmsystem ausgestattet ist, aber gleichwohl Spielraum für die Umsetzung des ÖBS lässt. Für die Autorinnen stellt sich die Frage, ob dem oben beschriebenen Grundkonflikt möglicherweise nicht so sehr dauerhaft unvereinbare Positionen als vielmehr (zumindest auch) Missverständnisse und Fehlinterpretationen zugrunde liegen.

Aus Sicht der Gutachterinnen ist das Ziel, primär reguläre Arbeitsplätze mit Mitteln der Beschäftigungs- und Qualifizierungspolitik zu schaffen und eine Verdrängung regulärer Beschäftigung durch öffentlich geförderte zu vermeiden, ebenso legitim, wie eine politische Strategie, die unter gegebenen Bedingungen öffentliche Mittel für die Finanzierung von Arbeit einsetzen will, anstelle damit Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Die entscheidende Frage dürfte deshalb eher sein, WIE beides gleichermaßen umsetzbar ist, welche Prinzipien dabei zu beachten sind usw. Diese durchaus nicht trivialen Fragen können u. E. nur in einer engen Zusammenarbeit der regionalen und lokalen Wirtschafts- und Arbeitsmarktakteure und Sozialpartner bearbeitet werden, was aber voraussetzt, dass alle Beteiligten am Erfolg dieses Vorhabens interessiert sind, sich dafür engagieren und nicht nur Schadensbegrenzung aus ihrer engen Einzelinteressenlage betreiben. Nach unserem Eindruck unterschätzen die Kritiker des ÖBS seine Potentiale im Hinblick auf sein „duales Ziel“, nicht nur die Arbeitsplatzlücke zu verringern, sondern auch zielgruppenorientierte Eingliederung zu ermöglichen. Auf der anderen Seite sollte nicht übersehen werden, dass es sich beim Berliner ÖBS – zumindest in seiner gegenwärtigen Ausgestaltung – faktisch nur um ein leicht verbessertes arbeitsmarktpolitisches

Programm handelt, das in die Logik aktivierender Arbeitsmarktpolitik eingebunden und mit erheblichen Risiken behaftet ist.

Ein strukturelles Problem könnte darin liegen, dass alle beteiligten Akteure eigene Interessen „im Spiel“ haben, zuweilen mit ideologisch aufgeladenen Vorbehalten argumentieren und somit nicht unabhängig agieren können. Auf diese Weise geraten Sachdebatten – gewollt oder ungewollt - schnell zu politischen Machtkämpfen, die bestenfalls in Kompromisse, kaum aber in eigentlich notwendige Arbeitsprozesse um neue Lösungen münden. Vor diesem Hintergrund möchten die Autorinnen die Frage nach der Zweckmäßigkeit einer unabhängigen Moderation der künftig anstehenden Debatten über die Fortentwicklung des Berliner ÖBS sowie nach der Aneignung andernorts gemachter Erfahrungen mit regionaler Arbeitsmarkt – und Beschäftigungspolitik aufwerfen.

6.6 Zur Finanzierung des ÖBS

Die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales erstellt periodisch Berechnungen zu den Kosten des ÖBS. In Tabelle 6.2 sind die tatsächlichen Gesamtkosten für eine mit Beschäftigungszuschuss im ÖBS geförderte alleinstehende Person dargestellt, die den Höchstsatz der Förderung (75 % der Personalkosten) erhält. Die Summe aus Personal- und Sachkosten beträgt 1.788 Euro monatlich. Zum Vergleich enthält die Tabelle die alternativ – d. h. ohne ÖBS-Förderung - anfallenden Kosten bei Bezug von Arbeitslosengeld II. Diese Kosten liegen bei nur 853 Euro monatlich. Die Förderung einer Stelle im ÖBS erfordert demnach Mehrkosten in Höhe von insgesamt 935 Euro monatlich. Davon abzuziehen seien jedoch Rückflüsse in öffentliche Haushalte durch Steuern und Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von insgesamt 447 Euro. Damit kostet ein solcher Förderfall im ÖBS die öffentliche Hand monatlich 488 Euro.

TABELLE 6.2: FÖRDERFALLKOSTEN DES ÖBS FÜR EINE ALLEINSTEHENDE PERSON - GESAMTVERGLEICH

Förderfallkosten ÖBS mit BEZ	monatlich	Leistungsanspruch des Arbeitslosen	Monatlich Einzelperson	-
Personalkosten Bund (75%) Arbeitgeberbrutto	1.230 €	Arbeitslosengeld II	359 €	
Personalkosten Land (25%) Arbeitgeberbrutto	418 €	Kosten der Unterkunft real	311 €	
Sachkosten Land	140 €	Renten- und Krankenversicherun g pauschal	183 €	
Gesamtausgaben	1.788 €	Gesamtanspruch	853 €	
		Differenz:	935 €	

Quelle: SenIAS 2009b: 3

In Tabelle 6.3 ist die gleiche Kostenrechnung nur für die für das Land Berlin relevanten Posten dargestellt. Da der BEZ vom Bund getragen wird, entstehen dem Land Berlin für diese BEZ-geförderte ÖBS-Stelle Kosten in Höhe von 558 Euro monatlich. Dem können jedoch ersparte Kosten der Unterkunft entgegengestellt werden, die ansonsten vom Land zu tragen wären, so dass das Land Berlin für diese ÖBS-Stelle lediglich Mittel in Höhe von 326 Euro monatlich aufzubringen hat. Berücksichtigt man die anteiligen Steuereinnahmen des Landes Berlin, so sinken die Kosten dieser ÖBS-Stelle für das Land Berlin auf 279 Euro monatlich.

TABELLE 6.3: FÖRDERFALLKOSTEN DES ÖBS FÜR EINE ALLEINSTEHENDE PERSON – VERGLEICH AUS DER PERSPEKTIVE DES LANDES BERLIN

Förderfallkosten ÖBS mit BEZ	monatlich	Leistungsanspruch des Arbeitslosen	Monatlich Einzelperson	-
Personalkosten Land (25%)	418 €	Kosten der Unterkunft Landesanteil (74,6%)	232 €	
Sachkosten Land	140 €			
Gesamtkosten	558 €	Gesamtkosten	232 €	
		Differenz:	326 €	

Quelle: SenIAS 2009b: 3

Nicht in die modellhafte Berechnung einbezogen sind weitere Faktoren, wie z. B. die im ÖBS getätigte Wertschöpfung, die Vermeidung von Folgekosten der Langzeitarbeitslosigkeit u. ä., wodurch die Nettokosten für die ÖBS-Förderung weiter sinken würden.

Diese Modellrechnungen der SenIAS belegen nochmals die bekannte Tatsache, dass öffentlich geförderte Beschäftigung erhebliche Selbstfinanzierungseffekte aufweist. Der ÖBS ist für das Land Berlin vor allem auch deshalb attraktiv, weil im Fall der Förderung mit dem BEZ der größere Finanzierungsanteil vom Bund übernommen wird. Im Fall der Förderung mit Kommunal-Kombi fallen die Wirtschaftlichkeitsrechnungen für das Land Berlin weniger günstig aus. Auch im Fall eines reinen Passiv-Aktiv-Transfers lägen die Nettokosten für das Land Berlin höher als im Fall der BEZ-Förderung.

7 Fazit

Der Berliner ÖBS verkörpert den praktischen Versuch, die seit Mitte der 90er Jahre insbesondere in der PDS/ Linkspartei geführte Diskussion zur Ausweitung qualitativ hochwertiger öffentlich geförderter Beschäftigung umzusetzen. Da die Bemühungen des Landes gescheitert waren, eine Umwidmung passiver Mittel der Arbeitsmarktpolitik in aktive (Lohnkostenzuschüsse) zu erwirken, waren die finanziellen Spielräume eng. Zur Mobilisierung von Finanzmitteln wurde auf die Förderinstrumente der Arbeitsmarktpolitik zurückgegriffen. Durch die landesseitige Kofinanzierung von Eingliederungsmitteln der Grundsicherungsstellen in Verbindung mit der Vorgabe qualitativer Standards sollte der ÖBS ein „Mittel zur Überwindung der Hartz-Gesetze“ (Breitenbach/Schubert 2008: 1) werden. Wenngleich der ÖBS manches seiner anspruchsvollen Ziele nicht erreichen konnte, lässt sich auf der Grundlage der vorgenommenen Erhebungen und Analysen zusammenfassend eine in der Tendenz positive Zwischenbilanz zum Berliner ÖBS ziehen.

7.1 Spezifische Form der arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsförderung

Der Berliner ÖBS trug und trägt dazu bei, Arbeitslosigkeit zu reduzieren und langzeitarbeitslose Personen in (befristete) Beschäftigung mit (teilweiser) Sozialversicherungspflicht zu bringen. Dies belegen die ca. 7.500 Stellen, die bis zum Jahreswechsel 2009/2010 durch die ÖBS-Förderung

geschaffen wurden. Auch wenn die Förderzahlen seit Anfang 2010 aufgrund veränderter Rahmenbedingungen in der bundesdeutschen Arbeitsmarktpolitik sinken und bisherige Förderzahlziele nach unten revidiert werden mussten, bleibt der positive Ertrag unbestritten: Ohne die Förderung der Beschäftigung durch das ÖBS-Programm des Landes Berlin hätten diese Arbeitsplätze entweder nicht entstehen können oder die Tätigkeiten hätten in qualitativ schlechterer Form (z. B. Ein-Euro-Jobs) durchgeführt werden müssen. Durch den ÖBS erhalten Langzeitarbeitslose eine (befristete) Beschäftigungschance.

Das Land Berlin hat die ÖBS-Förderung im Zeitverlauf mehrmals angepasst, um die angestrebten Förderzahlen zu erreichen. Während zunächst nur der Beschäftigungszuschuss als Förderinstrument im ÖBS vorgesehen war, wurde der ÖBS 2008 für die Förderung mit dem Kommunal-Kombi und 2010 für die Förderung mit Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante geöffnet. Inzwischen wird darüber diskutiert, ob das ÖBS-Programm künftig auch mit Bürgerarbeit umgesetzt werden kann. Als entscheidende Bedingung wurde und wird dabei jeweils die Aufstockungsmöglichkeit auf ein Mindestmonatsentgelt von 1.300 Euro genannt. Der Berliner ÖBS kann somit – wie von manchen der befragten Akteure formuliert – als besondere Form der Landesarbeitsmarktpolitik gesehen werden. Das Land Berlin hat mit der Implementation des ÖBS erreicht, dass arbeitsmarktpolitische Instrumente unter relativ besseren Beschäftigungsbedingungen eingesetzt werden.

Der ÖBS unterscheidet sich von anderen Formen arbeitsmarktpolitischer Beschäftigungsförderung vor allem dadurch, dass ein Mindestmonatsentgelt von 1.300 Euro (Arbeitnehmerbrutto) gewährt wird und dass die Tätigkeiten in vom Land Berlin definierten Handlungsfeldern bzw. Schwerpunktbereichen angesiedelt sind. Demgegenüber konnten andere ursprünglich diskutierte Ziele aufgrund der Anbindung an die Instrumente der Bundesarbeitsmarktpolitik nicht oder nur teilweise realisiert werden. Dazu gehören die volle Sozialversicherungspflicht der Arbeitsverhältnisse, die Langfristigkeit der Förderung und die Umsetzung des Prinzips der Freiwilligkeit. Verletzungen des Prinzips der Freiwilligkeit scheinen in der Praxis nur eine marginale Rolle gespielt zu haben, was vor allem daraus zu erklären ist, dass die Plätze im ÖBS sehr begehrt waren. Dem Forscherteam ist in den Gesprächen allerdings auch ein Fall berichtet worden, in dem eine Sanktion ausgesprochen worden ist, nachdem eine Frau die Arbeit im ÖBS aufgrund zu hoher Belastungen gekündigt hatte.

Der Berliner ÖBS unterscheidet sich andererseits auch sehr stark von dem durch die PDS/Linkspartei Anfang der 90er Jahre entwickelten beschäftigungspolitischen Konzept eines Dritten Sektors

zwischen Markt und Staat, in dem reguläre und unbefristete Beschäftigung zur Flankierung des sozialökologischen Umbaus der Arbeitsgesellschaft geschaffen werden sollte (vgl. Abschnitt 2.3).

7.2 Ausgestaltung des ÖBS

Ein Dilemma des ÖBS besteht darin, dass bei Nutzung des Instruments Beschäftigungszuschuss nur die am stärksten „arbeitsmarktfernen“ Personen förderfähig sind. Das Land Berlin hat die Konzentration auf diese Personengruppe zusätzlich dadurch verstärkt, dass nur solche Personen, für die die JobCenter den Höchstfördersatz von 75 % der Personalkosten bewilligen, in den Genuss der ÖBS-Förderung kommen können. Langzeitarbeitslose, denen die JobCenter durch die Bewilligung eines niedrigeren Fördersatzes etwas günstigere Beurteilungen erstellen, können hingegen trotz grundsätzlicher BEZ-Förderfähigkeit keine Stelle im Berliner ÖBS bekommen.

Durch die Nutzung des Beschäftigungszuschusses im Berliner ÖBS werden alle mit dem Instrument verbundenen Probleme auch im ÖBS wirksam: Die für die Förderung erforderliche negative Eingliederungsprognose kann stigmatisierend wirken. Problematisch ist, dass ihre geringen Integrationschancen als individuelles Merkmal ihrer Person definiert und nicht im Zusammenhang mit der zu geringen Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes betrachtet werden.

Der ÖBS soll explizit kein Niedriglohnsektor sein, sondern – zumindest für allein Lebende - ein existenzsicherndes Entgelt bieten, das es ermöglicht, von SGB II-Leistungen unabhängig zu werden. Dazu wird (im Fall der Vollzeitbeschäftigung) ein Mindestentgelt von 1.300 Euro pro Monat gewährt. Das Entgelt einer ÖBS-Beschäftigung soll außerdem dem tariflichen oder ortsüblichen Niveau entsprechen. Die Ermittlung dieses tariflichen oder ortsüblichen Entgelts ist jedoch nicht trivial, da im ÖBS vielfach solche Tätigkeiten verrichtet werden, für die es kein Pendant auf dem ungeforderten Arbeitsmarkt gibt. Auch ist der größte Teil der im ÖBS tätigen Arbeitgeber nicht tarifgebunden. Ob und wie die Vorgabe tariflicher bzw. ortsüblicher Entlohnung im ÖBS Wirksamkeit entfaltet, konnte in den Gesprächen nicht präzise ermittelt werden. Die Aussagefähigkeit der Gesprächspartner dazu war tendenziell begrenzt. Die Festlegung des Entgeltniveaus war meist nicht rekonstruierbar. Die Definition eines Mindestlohns durch das Land scheint häufig eher als Richtwert für die Entlohnung im ÖBS wahrgenommen worden zu sein: Rund drei Viertel der ÖBS-Befragten erhielten zum Zeitpunkt der Befragung ein monatliches Entgelt von genau 1.300 Euro.

Die überwiegende Mehrheit der ÖBS-Beschäftigten erhielt im ersten Jahr der Tätigkeit eine beschäftigungsbegleitende Qualifizierung. Dies war in vielen Fällen die entscheidende Voraussetzung dafür, dass die anspruchsvollen Tätigkeiten durch die ehemals langzeitarbeitslosen Personen überhaupt ausgeübt werden konnten. Die Beschäftigten beurteilten dies sehr positiv, zumal sie sich von der im ÖBS erworbenen Qualifizierung und Arbeitserfahrung künftig bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt versprechen.

Ein in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen häufig auftretendes Problem trifft auch auf den ÖBS zu: Es gibt ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen in Maßnahmen zu vermittelnde Arbeitslose und den Fachkräften im JobCenter, welches den Regeln der „aktivierenden“ Arbeitsmarktpolitik entspringt und die sogenannten „Kund/inn/en“ unter Androhung von Sanktionen mit Verhaltensforderungen konfrontiert, denen sie sich nur um den Preis des teilweisen oder vollständigen Entzugs ihrer Existenzmittel verweigern können. Gleichzeitig gibt es eine Abhängigkeit der Träger von den Förderzusagen der JobCenter und eine Abhängigkeit der Geförderten von den sie beschäftigenden Trägereinrichtungen. Letztere verfügen meist nicht über betriebliche Interessenvertretungen (Betriebs- / Personalräte bzw. Mitarbeiter/innen/vertretungen). In diesem Geflecht sind die ÖBS-Beschäftigten diejenigen mit der geringsten Verhandlungs- und Gestaltungsmacht. Wenngleich die ÖBS-Beschäftigten in der Regel über ein gutes Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnis berichteten, gab es doch Einzelfälle, in denen sich ÖBS-Geförderte rechtlos fühlten.

7.3 ÖBS als (Infra-) Strukturpolitik

Das selbst gesetzte „duale Ziel“, Langzeitarbeitslose in Erwerbstätigkeit zu bringen und dabei gleichzeitig Arbeiten zu erledigen, die gesellschaftlich nützlich sind und die soziokulturelle Infrastruktur der Stadt stärken, konnte mit der Umsetzung des Berliner ÖBS erreicht werden. Das Innovative am ÖBS besteht dabei darin, dass das Land über die Definition von Schwerpunktbereichen und die Implementation bezirksübergreifender gesamtstädtischer Projekte Einfluss auf die Einsatzfelder des ÖBS nahm.

Die Beschäftigten und die Träger brachten in den Interviews deutlich zum Ausdruck, dass die durchgeführten Tätigkeiten tatsächlich gebraucht werden. Dies wird auch durch die Nachfrage nach

den im ÖBS angebotenen Dienstleistungen belegt. Bestehende Einrichtungen konnten durch die ÖBS-Stellen ihre Angebote ausweiten, teilweise ergaben sich neue Formen der Kooperation. Durch den ÖBS konnten insbesondere Personen mit geringeren Einkommen Zugang zu soziokulturellen Dienstleistungen gewinnen. Die überwiegende Mehrheit der etablierten Projekte traf auch in der Öffentlichkeit auf große Zustimmung, was nicht zuletzt die zahlreichen Berichte in den Medien über das drohende Auslaufen sozialpolitisch wichtiger Projekte belegen.

Gerade weil die im Rahmen des ÖBS durchgeführten Projekte und Tätigkeiten einen hohen gesellschaftlichen Wert haben, stellt sich die Frage, ob sie in einem arbeitsmarktpolitischen Programm richtig platziert sind. Die hohen Planungsunsicherheiten und die Konzentration der Förderinstrumente auf arbeitsmarktfremde langzeitarbeitslose Personen bergen erhebliche Risiken für Umfang und Qualität der als gesellschaftlich notwendig und sinnvoll identifizierten Aufgaben. Diese Frage ist sowohl von den ÖBS-Beschäftigten als auch von den Trägern in den Interviews häufig thematisiert worden. Dabei wurde für eine Verstetigung der Aufgaben und Beschäftigung in diesen Bereichen durch Überführung in eine Regelfinanzierung plädiert.

7.4 Die Sicht der Betroffenen

Die befragten ÖBS-Beschäftigten bewerteten den ÖBS zum ganz überwiegenden Teil sehr positiv - vor allem weil sie auf diese Weise wieder in Erwerbstätigkeit gelangten und in vielen Fällen bereits lang andauernde Arbeitslosigkeit beenden konnten. Auch die Überwindung der Abhängigkeit von Transferleistungen (Arbeitslosengeld II) wird – wo dies gelang - als große Verbesserung empfunden.

Im Vergleich der ÖBS-Beschäftigung mit anderen aktuell verfügbaren arbeitsmarktpolitischen Instrumenten wird diese durch die Teilnehmenden tendenziell besser bewertet. Allerdings wird deutlich, dass diese Einschätzung vor dem Hintergrund der gegebenen Rahmenbedingungen erfolgt. So sei eine ÖBS-Stelle aus Sicht der Betroffenen zwar besser als ein Ein-Euro-Job, aber nicht besser als die früheren Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die bei ähnlich langer Laufzeit nicht nur höhere Entgelte erlaubten, sondern auch die volle Sozialversicherungspflicht boten. Gemessen an den ansonsten breit eingesetzten Ein-Euro-Jobs wird ein Arbeitsplatz im ÖBS in der Regel besser bewertet, obwohl sich die finanzielle Situation der Erwerbstätigen in Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung vom denen im ÖBS kaum unterscheidet. Was eine ÖBS-Beschäftigung

attraktiver macht, ist vor allem die Wertschätzung, die sich in einem normalen Arbeitsvertrag widerspiegelt. Insofern ist eine Beschäftigung im ÖBS den „Normalitätsbedingungen“ auf dem Arbeitsmarkt näher als eine AGH-MAE, wenngleich sie sich in vielen anderen Merkmalen von einem ungeforderten Beschäftigungsverhältnis unterscheidet.

Wenn von Seiten der Betroffenen Unzufriedenheit geäußert wird, dann bezieht sich diese zum größten Teil auf die Qualität der ÖBS-Beschäftigung. So sei die ÖBS-Beschäftigung befristet und böte überwiegend niedrige Entgelte, die teilweise gemessen an der in der Tätigkeit erbrachten Leistung und im Vergleich zu den Entgelten regulär Beschäftigter als deutlich zu niedrig angesehen werden. Bedauert wird auch, dass im ÖBS keine volle Sozialversicherungspflicht besteht. Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die zuweilen nicht zufriedenstellende Betreuung durch die Träger und die mangelnden Beteiligungsrechte der Beschäftigten sowie im Einzelfall auch Entscheidungen, die den Vorgaben des Landes nicht entsprechen (z. B. unfreiwillige Teilzeitarbeit mit Entgelten unterhalb von 1.300 Euro).

Insgesamt zeigt sich, dass sich die Kritik der Betroffenen tendenziell auf jene Punkte richtet, die vom Land Berlin selbst kritisch gesehen werden, aber angesichts der Nutzung der vorhandenen Instrumente des Bundes nicht anders geregelt werden konnten. Darüber hinaus betrifft die Kritik Sachverhalte, die auf eine suboptimale Umsetzung des ÖBS zurück gehen.

7.5 Die Sicht der lokalen Akteure

Die lokalen Akteure bewerten den ÖBS unterschiedlich. Tendenziell positiv ist die Bewertung derjenigen, die vom ÖBS profitieren. Neben den Beschäftigten sind dies vor allem die Bezirke und die Träger bzw. Einsatzstellen³⁴. Eher kritisch äußern sich hingegen die Kammern und die Gewerkschaften, die immer wieder das mit dem ÖBS verbundene Risiko thematisieren, dass reguläre Arbeitsplätze verdrängt bzw. Wettbewerbsbedingungen verzerrt werden. Der Arbeitgeberverband UVB betont demgegenüber die soziale Verantwortung für die Langzeitarbeitslosen und beteiligt sich durch eigene Projekte aktiv an der Umsetzung des ÖBS. Von Seiten der Regionaldirektion der BA und der JobCenter wird am ÖBS mitunter kritisiert, dass er zu stark auf dauerhaftes Einrichten in geförderter Beschäftigung und zu wenig auf die Integration in den regulären Arbeitsmarkt gerichtet

³⁴ Eine weitere Gruppe der Nutznießer ist in die Betrachtung nicht einbezogen worden: Die Kund/inn/en bzw. Adressat/inn/en der angebotenen Dienstleistungen.

ist. Die unterschiedlichen Perspektiven der lokalen Akteure ergeben sich überwiegend aus ihrer Interessensposition bzw. ihrer Verantwortungsfunktion auf dem Arbeitsmarkt. Insofern sind die unterschiedlichen Bewertungen wenig überraschend.

Die differenzierte Bewertung des ÖBS ist kein Makel. Letztlich widerspiegeln sich in allen genannten Positionen wichtige und berechtigte Anforderungen an den ÖBS. Wie auf die öffentlich geförderte Beschäftigung im Allgemeinen, so trifft auch auf den ÖBS im Besonderen zu, dass damit vielfältige (und nicht immer widerspruchsfreie) Ziele verfolgt werden (vgl. Abschnitt 2.1). Die Herausforderung besteht somit darin, die unterschiedlichen Sichtweisen der Akteure fruchtbar zu machen, um den ÖBS in seiner Multifunktionalität ausgewogen zu entwickeln. In der öffentlichen Auseinandersetzung in den Medien werden die Kontroversen jedoch oft einseitig dargestellt und auf ein Für oder Wider ÖBS reduziert.

Kontraproduktiv ist in diesem Kontext insbesondere die mitunter betriebene Trägerschelte. Das Land Berlin orientiert tendenziell darauf, die ÖBS-Stellen eher bei kleineren Arbeitgebern, d. h. bei gemeinnützigen Vereinen und Initiativen anzusiedeln, was teilweise auch gelang. Gleichwohl spielen auch die professionellen Beschäftigungsträger im ÖBS eine quantitativ bedeutsame Rolle. Diese stehen vor einer doppelten Herausforderung: Zum einen geht es um die qualitativ hochwertige Betreuung von ehemals langzeitarbeitslosen Personen in Maßnahmen des ÖBS, zum anderen um die ökonomische Sicherung der eigenen Unternehmen. Der ÖBS ist somit für diese Träger gleichermaßen soziales Projekt und unternehmerische Aufgabe. Letzteres ist im Konzept des ÖBS nicht explizit berücksichtigt. Wenn die Beschäftigung von Personen mit ÖBS-Förderung nicht durch die Einbettung in bestehende Strukturen (wie z. B. in privaten Unternehmen, wie es bei BEZ und KK eigentlich intendiert ist, oder bei bestehenden sozialen Institutionen und Verbänden) erfolgt, sondern vielmehr im Rahmen eigens dafür geschaffener Projekte, dann stellt sich die Frage nach den dabei zusätzlich erforderlichen infrastrukturellen Ressourcen und ihrer Finanzierung. Die Träger – insbesondere der Berliner Verband für Arbeit und Ausbildung (bvaa) - haben mehrfach darauf aufmerksam gemacht, dass die im ÖBS vorgesehenen Pauschalen für eine professionelle Betreuung nicht ausreichend sind.

7.6 Steuerung des ÖBS

Durch die für die Etablierung der Stellen notwendige Kofinanzierung konnte das Land Berlin steuernden Einfluss auf den ÖBS ausüben. So war die mit der Umsetzung des ÖBS beauftragte comovis GbR gehalten, Bewilligungen nur unter Einhaltung bestimmter Kriterien vorzunehmen.

Die Steuerungsmöglichkeit des Landes ist im ÖBS jedoch dadurch begrenzt, dass letztlich Dritte über den Einsatz der im ÖBS genutzten Instrumente entscheiden - die JobCenter über den Beschäftigungszuschuss und die Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante und das Bundesverwaltungsamt über den Kommunal-Kombi. Der ÖBS konnte folglich nur in dem Maße etabliert werden, wie die Bundesarbeitsmarktpolitik Mittel für die genannten Instrumente zur Verfügung stellte und die zuständigen Institutionen Bewilligungen aussprachen. In den Interviews wurde häufig auf den „Eigensinn“ der JobCenter verwiesen, der die Besetzung von ÖBS-Stellen erschwerte.

In Bezug auf die Etablierung der Handlungsfelder konnte das Land im Fall gesamtstädtischer Projekte in hohem Maße Einfluss ausüben. Ein Beispiel für ein durch die Senatsverwaltungen gemanagtes Vorgehen bei einem gesamtstädtischen Projekt ist die Initiative KulturArbeit Berlin mit 300 ÖBS-Stellen, die über den Träger Förderband e. V. abgewickelt wurden (vgl. Abschnitt 6.3). In diesem Fall wurde zur Auswahl der Projekte und zur fachlichen Begleitung des Vorhabens ein Beirat aus Berliner Expert/inn/en der verschiedensten Bereiche einberufen. Ausgangspunkt für dieses Vorhaben war eine Idee des Senats, die zusammen mit den Fachleuten aus der Kulturbranche entwickelt und umgesetzt wurde.

Für die bezirklich orientierten ÖBS-Projekte gibt es kein einheitliches Verfahren bei der Steuerung des ÖBS. Sowohl die Art der Organisation als auch die Transparenz der Auswahlprozesse ist von Bezirk zu Bezirk sehr unterschiedlich. Bislang ist es zumindest nicht typisch, dass ÖBS-Projekte durch die lokalen Akteure gemeinsam entwickelt und in das Antrags- und Bewilligungsverfahren eingebracht werden. Hier liegen derzeit noch ungehobene Potentiale.

Der auf Landesebene eingerichtete Koordinierungskreis, in dem die Unterzeichner der Gemeinsamen Erklärung vertreten sind, ist kein Steuerungsgremium im engeren Sinne. Er dient eher der Verständigung über grundsätzliche Fragen und hat diesbezüglich in der Vergangenheit auch gut funktioniert.

7.7 Langfristigkeit der Beschäftigung

Die angestrebte Langfristigkeit der Förderung im ÖBS konnte nur partiell – vor allem für Ältere mit BEZ-Förderung – erreicht werden. Allerdings sind ÖBS-Stellen auf Basis des BEZ und des Kommunal-Kombi allein schon durch die Ausgestaltung der Instrumente mit 24 Monaten (erste Förderphase BEZ) bzw. 36 Monaten (maximale Förderdauer KK) von längerer Dauer als die ansonsten breit genutzten AGH-MAE. Eine Beschäftigungsperspektive über diese Frist hinaus ist jedoch kaum zu erwarten, und im Fall der Förderung mit dem Instrument AGH-E dürften die Bewilligungszeiträume in der Mehrheit der Fälle deutlich unter 24 Monaten liegen.

Erste Erfahrungen mit ausgelaufenen BEZ-Verträgen bestätigen die Befürchtungen. Es zeigt sich, dass die Mehrheit derjenigen, die die erste Förderphase ausgeschöpft haben, inzwischen wieder arbeitslos ist und ALG II bezieht. Resignation und Ermüdung – sowohl bei den Betroffenen als auch bei den (kleinen) Trägern – sind unübersehbar. Den Projekten geht das in den letzten Jahren aufgebaute Know-how teilweise wieder verloren, Anschluss- oder neue Förderungen mit anderen Instrumenten (AGH Entgelt) erfordern einen hohen Antragsaufwand.

Nur wenige Träger sind in der Lage, eigene Finanzierungsanteile für eine Fortführung der Beschäftigung der ÖBS-Beschäftigten zu erschließen. Trotz engagierter Versuche ist es den meisten Trägern auch nicht gelungen, alternative Finanzierungsquellen für die Weiterbeschäftigung der ÖBS-Beschäftigten aufzutun. Immerhin berichten nahezu alle Träger von Übergängen einiger ihrer Beschäftigten in ungeforderte Erwerbsarbeit. Teilweise werden weiter die bekannten Verfahrensweisen praktiziert: Man verbleibt als „ehrenamtlich“ Tätige/r beim Träger und hofft gemeinsam auf die nächste Förderchance.

7.8 Fortsetzung der Debatte

Die dem Berliner ÖBS zugrunde liegende Idee basiert auf langjährigen Diskussionen über öffentlich geförderte Beschäftigung und gemeinnützige Arbeitsmarktprojekte. Diese Debatten waren weitreichender als das aktuelle Programm des Berliner ÖBS. Letzteres kann nur als Kompromiss verstanden werden zwischen langfristigen Beschäftigungs- und Gestaltungszielen einerseits und dem

aktuell politisch Machbaren andererseits. Der Kompromisscharakter des ÖBS, aus dem sich Teile seiner Unzulänglichkeiten erklären lassen, müsste offener kommuniziert werden, wenn es um die Weiterentwicklung und nicht nur um die Verteidigung des Erreichten gehen soll.

Für die weitere Diskussion sind zwei Ebenen zu unterscheiden:

Erstens geht es um die beschäftigungspolitische Debatte und die Frage, wie das Arbeitsplatzdefizit und die (Langzeit-) Arbeitslosigkeit überwunden werden können und welche Rolle dabei öffentlich finanzierte Beschäftigung in den verschiedenen Formen (öffentlicher Dienst, öffentliche Aufträge, öffentliche Förderung usw.) spielen kann und soll.

Zweitens geht es um die Frage der Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik – ihrer Ziele, ihrer Instrumente, ihrer Finanzierung usw. – und die Frage, ob, in welcher Form und in welchem Ausmaß Beschäftigung schaffende Maßnahmen in der Arbeitsmarktpolitik einen Platz finden sollen.

Auch wenn alternative Lösungen derzeit nicht in Reichweite scheinen, sollte in der politischen Diskussion die Frage nach den Alternativen zu einem stark arbeitsmarktpolitisch geprägten ÖBS nicht aus dem Auge verloren werden. Wenn der ÖBS mehr sein soll als eine Spielart der Umsetzung arbeitsmarktpolitischer Programme, bedarf es einer klareren Herausarbeitung derjenigen Elemente, die ihn davon unterscheidbar machen.

Von entscheidender Bedeutung sind Verständigungsprozesse unter den regionalen Arbeitsmarktakteuren, die idealerweise mittelfristig zu einem stärkeren Zusammenwirken in beschäftigungspolitischen Fragen führen sollten. Sinnvoll könnte ein Erfahrungsaustausch mit anderen Regionen sein, die bereits über längere Erfahrungen kooperativer Zusammenarbeit bei der Gestaltung des regionalen oder lokalen Arbeitsmarktes verfügen.

Schließlich sollte die Idee eines unabhängigen wissenschaftlichen Gremiums zur Begleitung der beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Strategieentwicklung geprüft werden.

8 Literatur

- Abgeordnetenhaus Berlin. Ausschuss für Integration, Arbeit, Berufliche Bildung und Soziales (2007): Wortprotokoll der 18. Sitzung vom 15. November 2007. Download: http://www.paritaet-alsopfleg.de/downloads/Mitgl/AKSoz/Offen_Wortprot.pdf
- Abgeordnetenhaus Berlin. Ausschuss für Integration, Arbeit, Berufliche Bildung und Soziales (2010): Wortprotokoll der 52. Sitzung vom 18. Februar 2010. Download: <http://www.parlament-berlin.de/adso/16/IntArbBSoz/protokoll/ias16-052-wp.pdf>
- Alt, Heinrich (2010): Das Konzept Bürgerarbeit – ein Erfolgsmodell? in: Soziale Sicherheit 3, S. 85-91. Download: http://www.bagarbeit-news.de/fileadmin/user_upload/BA_Alt_Buergerarbeit_0410.pdf
- Aust, Judith/Baethge-Kinsky, Volker/Bartelheimer, Peter/Müller-Schoell, Till/Wagner, Alexandra (2008): Arbeitsmarktpolitik: Nachsteuern oder neu orientieren? Anstöße zu einer überfälligen Debatte. Hg. von der Otto-Brenner-Stiftung und der Hans-Böckler-Stiftung, OBS-Arbeitsheft 55, Frankfurt/M. und Düsseldorf. Download: http://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/publikationen_pdf/AH55.pdf
- Bach Hans-Uwe/ Spitznagel, Eugen (1992): Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen – Entlastungswirkungen und Budgeteffekte, in: Brinkmann, Christian/Schober, Karen (Hg.): Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit im Zeichen des Strukturwandels, BeitrAB 163, Nürnberg, S. 207ff.
- Bach Hans-Uwe/ Spitznagel, Eugen (2000): Volkswirtschaftliche Kosten der Arbeitslosigkeit und gesamtfiskalische Budgeteffekte arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Heft 3, S. 513.
- Bäcker, Gerhard/ Schäfer, Claus/ Seifert, Hartmut/ Wagner, Alexandra (1993): „Zweiter Arbeitsmarkt- wozu?“ Thesenpapier des WSI, Düsseldorf, 13.9.1993.
- Barloschky, Katja/ Trube, Achim (2001): Höchste Zeit für einen Paradigmenwechsel im Arbeitsförderungsrecht, In: [Theorie und Praxis der sozialen Arbeit](#) Heft 2, S. 43-48.
- Berg, Frank (2002): Zur PDS-Diskussion um den öffentlich geförderten Beschäftigungssektor (ÖBS) in ostdeutschen Ländern. In: Troost, Axel: Massenarbeitslosigkeit bekämpfen – Arbeit eine Perspektive geben: Der öffentlich geförderte Beschäftigungssektor. ÖBS-Kongress der PDS-Bundestagsfraktion am 26. und 27. April 2002, Berlin, Haus am Köllnischen Park. Berlin, S. 110-114.
- Berliner Kampagne gegen Hartz IV (2006): Ein-Euro-„Jobs“ durch sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit ersetzen!, Download http://www.hartzkampagne.de/pdfs/konzept_eej_ersetzen_kurzfa_2006_06_23.pdf; Kurzfassung: http://www.hartzkampagne.de/pdfs/konzept_eej_ersetzen_lang_2006_06_23.pdf; Langfassung: http://www.hartzkampagne.de/pdfs/konzept_eej_ersetzen_lang_2006_06_23.pdf
- Birkhölzer, Karl/ Lorenz, Günther (1997): Der Beitrag sozialer Unternehmen zur Arbeitsbeschaffung in Deutschland. Der Bereich personenbezogene Dienstleistungen. Nr. 28 der Veröffentlichungsreihe der interdisziplinären Arbeitsgruppe „Lokale Ökonomie“ an der FU Berlin.
- Bode, Ingo (2005): Die Dynamik organisierter Beschäftigungsförderung. Eine qualitative Evaluation. Wiesbaden.
- Bomba, Rainer/ Kühnel, Sylvia (2009): „Bürgerarbeit“ - Ein innovatives Konzept zur Senkung von Arbeitslosigkeit. Bundesagentur für Arbeit, Regionaldirektionen Sachsen-Anhalt-Thüringen und Bayern (Hg.). Download: <http://www.arbeitsagentur.de/Dienststellen/RD-SAT/RD-SAT/A04-Vermittlung/Allgemein/pdf/Broschuere-aktuell-Buergerarbeit-pdf.pdf>
- Borde, Thea (2005a): Gemeindedolmetschdienst Berlin – Abschlussbericht zur Evaluation (unveröffentlicht).
- Borde, Thea (2005b): Evaluation des Gemeindedolmetschdienstes Berlin – Erfahrungen und Herausforderungen. Vortrag beim 11. Kongress Armut und Gesundheit 2005: Forum Migration – Zum

- Recht verstanden zu werden. Download: http://mighealth.net/de/images/c/c9/Evaluation_des_Gemeindedolmetscherdienstes_Berlin.pdf
- Bosch, Gerhard/ Frick, Frank/ Krone, Sirikit/ Weinkopf, Claudia (1994): Der Zweite Arbeitsmarkt: Perspektiven und Chancen. In: Daheim, Hansjürgen / Krahn, Karl / Schneider, Renate (Hrsg.): Standortfaktor industrielle Beziehungen: Abkehr von den traditionellen Arrangements? München: S. 49-71.
- Brandner, Klaus (2007): JobPerspektive. Arbeit für Langzeitarbeitslose ohne Chancen auf dem regulären Arbeitsmarkt. Papier vom 28. März, Download: <http://www.gabriele-loesekrug-moeller.de/imperia/md/content/bezirkhannover/mdbloessekrug-moeller/jobperspektive.pdf>
- Brandner, Klaus/ Laumann, Karl-Josef (2007): Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen, Download: http://www.lag-arbeit-hessen.net/fileadmin/user_upload/Brandner-Laumann-PapierEndfassung_0307.pdf
- Breitenbach, Elke/ Schubert, Katina (2009): Öffentlich geförderter Beschäftigungssektor – zwischen Markt und Staat. Ein Beitrag zur Überwindung von Hartz IV. rls standpunkte Nr. 2, Berlin. Download: http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Standpunkte_0902.pdf
- Buestrich, Michael (2008): Ein dritter Arbeitsmarkt - Wozu? Zweiter Arbeitsmarkt. Berlin.
- Bug, Arnold (2010): Ausweitung öffentlich geförderter Beschäftigung. Argumente, Standpunkte und Erfahrungen. Infobrief des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages. Aktenzeichen WD 6 – 3000-055/10, Berlin. Download: http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2010/oeffentlich_gefoerderte_beschaeftigung.pdf
- Bundesagentur für Arbeit (2007): Fachliche Hinweise zu § 16a „Leistungen zur Beschäftigungsförderung“. Fassung vom 17.10.2007. Download. <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A015-Oeffentlichkeitsarbeit/Publikation/pdf/Gesetztestext-16a-SGB-II-Leistungen-Beschaeftigungsfoerderung.pdf>
- Bundesagentur für Arbeit (2009): SGB II - Arbeitshilfe Arbeitsgelegenheiten (AGH) nach § 16d SGB II Stand: Juli 2009, Nürnberg, Download: <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A06-Schaffung/Publikation/GA-SGB-2-NR-21-2009-07-14-Anlage.pdf>
- Bundesagentur für Arbeit (2010a): SGB II – Arbeitshilfe. Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II – JobPerspektive. Stand: Mai 2010, Nürnberg, Download: <http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A06-Schaffung/Publikation/HEGA-05-2010-Arbeitshilfe-16e-SGB-2-Anlage.pdf>
- Bundesagentur für Arbeit (2010b): Bürgerarbeit – Wir finanzieren Arbeit statt Arbeitslosigkeit, Nürnberg. Download: www.arbeitsagentur.de/nn_29406/Dienststellen/RD-SAT/RD-SAT/A04-Vermittlung/Allgemein/Konzept-Buergerarbeit.html
- Bundesagentur für Arbeit (2010c): Geschäftsweisung Nr. 02 SGB II vom 26.01.2010. Download: http://www.bremerarbeit.de/data/BA_GA_Nr._02_vom_26.01.2010.pdf
- Bundesagentur für Arbeit. Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen (2007): Bürgerarbeit. Modellprojekt.
- Bundesagentur für Arbeit/ Deutscher Städtetag/ Deutscher Landkreistag/ Deutscher Städte- und Gemeindebund/ in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammenarbeitenden Spitzenverbände (2004): Gemeinsame Erklärung zur Gestaltung der öffentlich geförderten Beschäftigung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), Berlin. Download: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Kontrovers/WeiterentwicklungArbeitsmarktpolitik/Gemeinsame_Erklaerung.pdf

- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege/ Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft Integration durch Arbeit/ Evangelische Fachstelle für Arbeits- und Gesundheitsschutz/ Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e. V. (2010): Positionspapier „Mehr Teilhabe durch Arbeit. Mit klaren Rahmenbedingungen einen sozialen Arbeitsmarkt schaffen“. o. O. Download: http://www.paritaet-bayern.net/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=uploads/media/Positionspapier_oeffentlich_gefoerderte_Beschaeftigung_01.pdf&t=1280142828&hash=1c6cc2a39137846d2a756726a450b976
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2010): Interessenbekundungsverfahren zur Durchführung von Modellprojekten „Bürgerarbeit“. Berlin. Download: http://www.bmas.de/portal/44928/property=pdf/2010_04_30_interessenbekundungsverfahren_buergerarbeit.pdf
- Bundesrechnungshof (2006): Bericht an den Haushaltsausschuss und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO. Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Wesentliche Ergebnisse der Prüfungen im Rechtskreis des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, 19. Mai, Bonn. Download: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/docs/Bundesrechnungshof_SGBII.pdf
- Bundesrechnungshof (2008): Bericht an den Haushaltsausschuss und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch. Vermittlungstätigkeit (einschließlich Fallmanagement), Anwendung zentraler arbeitsmarktpolitischer Instrumente Bonn, 29.04.2008. Download: http://www.bagarbeit-news.de/fileadmin/user_upload/DST_Auszug_aus_BRH-Bericht_zu_SWL_und_AGH_08_05_08.pdf
- Bundesregierung (2008): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Klaus Ernst, Karin Binder, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Bericht des Bundesrechnungshofes über die Wirkungslosigkeit von Ein-Euro-Jobs, Deutscher Bundestag. Drucksache 16/9278, Berlin. Download: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/095/1609545.pdf>
- Bundesregierung (2009): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Markus Kurth, Elisabeth Scharfenberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/12797 – Sozialer Arbeitsmarkt, Deutscher Bundestag, Drucksache 16/13282. Berlin, Download: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/132/1613282.pdf>
- Bundesregierung (2010): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann, Klaus Ernst, Jutta Krellmann, Katrin Kunert und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/1622 – Erfahrungen und Perspektiven für das Bundesprogramm Kommunal-Kombi. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/1907, Berlin. Download: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/019/1701907.pdf>
- Bundesverwaltungsamt (2008). Bundesprogramm Kommunal-Kombi.
- Buntenbach, Annelie (2006): Positionspapier: Öffentlich geförderte Beschäftigung. Öffentlich geförderte Beschäftigung muss mehr als 1-Euro-Jobs sein – „Ehrlicher zweiter Arbeitsmarkt“ ist notwendig, Berlin. Download: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Kontrovers/HartzIV/dgb_ehrlicherzweiterarbeitsmarkt.pdf
- comovis (2009): Merkblatt Verfahren zur Beantragung und Abrechnung von Maßnahmen des Berliner öffentlich geförderten Beschäftigungssektors unter Nutzung der Beschäftigungszuschüsse nach § 16 e SGB II, Berlin. Download: http://www.oeps-berlin.de/media/de/Merkblatt_OEBS_2009_01.pdf
- COMPASS/IMU/SÖSTRA/PIW/Universität Hamburg (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente. Modul 1c: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Berlin, Bremen, Hamburg.

- Cramer, Ulrich (2007): Das Modell Bürgerarbeit in Sachsen-Anhalt. In: BBE (Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement) (Hg.), Engagement und Erwerbsarbeit. Dokumentation der Fachtagung am 8. und 9. November 2007 in Berlin, 146- 148.
- Dathe, Dietmar/ Hohendanner, Christian/ Priller, Eckhard (2009): Wenig Licht, viel Schatten – der Dritte Sektor als arbeitsmarktpolitisches Experimentierfeld. WZBrief Arbeit. Berlin. WZB. Download: http://bibliothek.wzb.eu/wzbrief-arbeit/WZbriefArbeit032009_dathe_hohendanner_priller.pdf
- Deeke, Axel (1994): Zwischen Anspruch und Wirklichkeit - 25 Jahre Arbeitsförderungsgesetz. In: Arbeitskreis AFG-Reform: Memorandum für ein neues Arbeitsförderungsgesetz. Düsseldorf, S. 49-285.
- Deiningner, Susanne/ Brandt, Stefanie (2005): Umfrage zur Verständigung mit nicht deutschsprachigen Patientinnen und Patienten an Berliner Krankenhäusern. Download: <http://www.gesundheitberlin.de/index.php4?request=search&topic=2101>
- Deutscher Gewerkschaftsbund. Bundesvorstand (2004): Öffentlich geförderte Beschäftigung mit oder ohne Arbeitnehmerrechte. Anforderungen des DGB, ISA. Informationen zur Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Berlin. Download: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/ Kontrovers/PrekaereBeschaeftigung/dgb1eurojobs.pdf
- Deutscher Gewerkschaftsbund. Bundesvorstand (2010): „Bürgerarbeit“ – öffentlich geförderte Beschäftigung oder Pflichtarbeit? arbeitsmarktaktuell Nr. 3, Berlin. Download: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/ Politikfelder/Arbeitsmarkt/Dokumente/%20%20%20%203-10%20Brgerarbeit.pdf
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (2006): Positionspapier des Deutschen Vereins zur Förderung der Integration von Langzeitarbeitslosen mit besonderen Vermittlungshemmnissen in Arbeit vom 6. Dezember 2006. Download: http://www.agjae.de/pics/medien/1_1170419868/DV_40-06_Oeffentl._gefoerd._Beschaeftigung.pdf
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (2007): Erste Vorschläge des Deutschen Vereins zur Ausgestaltung eines sozialen Arbeitsmarkts für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen vom 7. März 2007, Berlin. Download: http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/empfehlungen2007/pdf/Langzeitarbeitslose_mit_besonderen_V_ermittlungshemmnissen
- Diakonisches Werk (2006): Option sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Konzept zum Passiv-Aktiv-Transfer (PAT). 7. Juli 2006. Stuttgart: Diakonisches Werk. Download: http://www.neuearbeit.de/cmssystem/images/stories/PDF/beschaeftigungskonzept_diakonie.pdf
- Die LINKE (2007): Programm der Partei DIE LINKE (Programmatische Eckpunkte). Download: http://die-linke.de/partei/dokumente/programm_der_partei_die_linke_programmatische_eckpunkte/
- Direske, Carsten (2007): Die Sprache steht am Anfang vieler Schwierigkeiten. In: Forum sozialarbeit + gesundheit, Heft 3. Download: http://www.gemeindedolmetschdienst-berlin.de/fileadmin/user_upload/pdf/Forum_2007-3_Carsten_Direske.pdf
- Emmrich, Christina/ Feierabend, Ines/ Höhne, Andreas/ Köhne, Matthias/ Matz, Martin/ Mildner-Spindler, Knut/ Pohle, Dagmar/ Schöttler, Gabriele (2010): Offener Brief der BezirksbürgermeisterInnen und StadträtInnen an die Bundesministerin für Arbeit und Soziales Frau Dr. von der Leyen, Berlin. Download: <http://www.von-arbeit-leben.de/wortmeldungen/>
- Europäische Kommission (1995): Lokale Initiativen zur wirtschaftlichen Entwicklung und Beschäftigung.- Studien der Europäischen Union.- Luxemburg.
- FIA/PIW (2006): Öffentlich geförderte Beschäftigung mit den Mitteln der Grundsicherung für Erwerbsfähige (im Geltungsbereich des SGB II), unveröffentlichte Expertise im Auftrag der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen des Landes Berlin.

- Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN (2006): Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Markus Kurth, Dr. Thea Dücker, Britta Haßelmann, Christine Scheel und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN. Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren. Deutscher Bundestag – Drucksache 16/2652, Berlin. Download: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/026/1602652.pdf>
- Fraktion Die Linke (2009): Antrag der Abgeordneten Kornelia Möller, Dr. Barbara Höll, Werner Dreibus, Ulla Lötzer, Dr. Herbert Schui, Dr. Axel Troost, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE: 500 000 Arbeitsplätze – Existenzsicherung und öffentlich gefördert. Deutscher Bundestag - Drucksache 16/12682. Berlin. Download: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/126/1612682.pdf>
- Fraktionen der CDU/CSU und SPD (2007): Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen. Deutscher Bundestag – Drucksache 16/5717, Berlin. Download: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/057/1605715.pdf>
- Gemeinsame Erklärung über den Öffentlich geförderten Beschäftigungssektor, Berlin. Download: http://www.oeps-berlin.de/media/de/gemeins_Erklaerung_oeps.pdf
- Gruppe der PDS im Deutschen Bundestag (1997): Antrag der Gruppe der PDS: Einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor einrichten – Massenarbeitslosigkeit und ihre sozialen Folgen bekämpfen. Deutscher Bundestag, 13. Wahlperiode, Drucksache 13/7147. Download: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/13/071/1307147.pdf>
- Heinz, Christine/ Hense, Christine/ Koch, Susanne/ Osiander, Christopher/ Sprenger, Christian (2007): Modellversuch Bürgerarbeit. Zwischen Workfare und Sozialem Arbeitsmarkt. IAB- Forschungsbericht Nr. 14; Nürnberg. Download: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2007/fb1407.pdf>
- Hickel, Rudolf (2002): Öffentlich geförderter Beschäftigungssektor (ÖBS) – Grundlagen, Chancen und Restriktionen einer beschäftigungspolitischen Innovation. in: Troost, Axel: Massenarbeitslosigkeit bekämpfen – Arbeit eine Perspektive geben: Der öffentlich geförderte Beschäftigungssektor. ÖBS-Kongress der PDS-Bundestagsfraktion am 26. und 27. April 2002, Berlin, Haus am Köllnischen Park. Berlin, S. 10-19.
- Hohendanner, Christian (2009): Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung. Eine Analyse potenzieller Substitutionseffekte mit Daten des IAB-Betriebspanels. IAB-Discussion Paper 24. Nürnberg. Download: <http://doku.iab.de/discussionpapers/2009/dp2409.pdf>
- Holter, Helmut (2002): Gemeinwohlorientierte Arbeitsförderprojekte (GAP) – kein Patentrezept, aber patente Rezepte im Nordosten. In: Troost, Axel: Massenarbeitslosigkeit bekämpfen – Arbeit eine Perspektive geben: Der öffentlich geförderte Beschäftigungssektor. ÖBS-Kongress der PDS-Bundestagsfraktion am 26. und 27. April 2002, Berlin, Haus am Köllnischen Park. Berlin, S. 25-30.
- Holter, Helmut (2006): Diskussionsbeitrag zur Anhörung. In: Reader zur Anhörung der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag „Für eine Ausweitung und eine neue Qualität öffentlich finanzierter Beschäftigung“, Berlin, S. 23-24. Download: <http://dokumente.linksfraktion.net/pdfdownloads/7798338698.pdf>
- IHK Berlin (2007): Presseinformation der IHK Berlin vom 16. Oktober 2007. Download: http://www.berlin.ihk24.de/servicemarken/presse/presseinfo/archiv/Presseinformationen_2007/Presseinformationen_Oktober_bis_Dezember_2007/OeffentlicherBeschaeftigungssektor.jsp
- IHK Berlin/ HWK Berlin/ uvb Berlin-Brandenburg/ Maler- und Lackiererinnung Berlin/ Fachverband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau Berlin-Brandenburg e. V. (2004): Öffentlich geförderte Beschäftigung darf nicht zu Lasten von regulär Beschäftigten gehen. Pressemitteilung vom 9. August, Berlin.
- Institut für angewandte Wirtschaftsforschung e. V./ Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (2009): Programmbegleitende und abschließende Evaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi. Kurzfassung des Zwischenberichts zum 31. Mai 2009, Tübingen, Köln.

- Kabel, Marcel (o.J.): Evaluation Bürgerarbeit. Pilotprojekt Magdeburg. Abschlussbericht. Download: http://www.parietaet-lsa.de/pariweb/files/abschlussbericht_evaluation_burgerarbeit.pdf
- Kettner, Anja/ Rebien, Martina (2007): Soziale Arbeitsgelegenheiten. Einsatz und Wirkungsweise aus betrieblicher und arbeitsmarktpolitischer Perspektive. IAB Forschungsbericht. Nürnberg. Download: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2007/fb0207.pdf>
- Keupp, Heiner (2007): Wie viel Bezahlung verträgt das bürgerschaftliche Engagement? In: Hessisches Sozialministerium/LandesEhrenamtsagentur Hessen (Hg.) „Ohne Moos nix los?!“ Wie viel Bezahlung verträgt das bürgerschaftliche Engagement? Dokumentation.
- Knake-Werner, Heidi (2002): Der öffentlich geförderte Beschäftigungssektor (ÖBS) – Stadtteil- und Sozialgenossenschaften als Keimzellen von selbstbestimmtem Arbeiten und Wirtschaftsdemokratie. In: Troost, Axel: Massenarbeitslosigkeit bekämpfen – Arbeit eine Perspektive geben: Der öffentlich geförderte Beschäftigungssektor. ÖBS-Kongress der PDS-Bundestagsfraktion am 26. und 27. April 2002, Berlin, Haus am Köllnischen Park. Berlin, S. 46-54.
- Knuth Matthias / Wagner, Alexandra (1995): Arbeitsmarktpolitische Innovationen im ostdeutschen Transformationsprozess. In: Nolte, D. / Sitte, R. / Wagner, A.: Wirtschaftliche und soziale Einheit Deutschlands. Eine Bilanz, Bund-Verlag Köln, S. 288-309.
- Knuth, Matthias (1992): Eine Brücke zu neuen Ufern? Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS-Gesellschaften) in den neuen Bundesländern. In: Sozialer Fortschritt Heft 8: 177-183.
- Knuth, Matthias (1996): Drehscheiben im Strukturwandel. Agenturen für Mobilitäts-, Arbeits- und Strukturförderung. Berlin.
- Knuth, Matthias (2009): Ein geförderter Arbeitsmarkt ist unverzichtbar –aber für wen zu welchem Zweck? Impuls zur 30-Jahr-Feier des Jugendwerks Köln e. V., Köln, 27. Februar.
- Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) Landesverband Berlin und der Linkspartei.PDS (Die Linke) Landesverband Berlin für die Legislaturperiode 2006-2011. Download: <http://www.berlin.de/rbmskzl/koalitionsvereinbarung/>
- Koch, Susanne/ Walwei, Ulrich (2005): Schwerpunkt Arbeitsmarktreformen Partitur im Probenraum. In: IAB Forum, Nürnberg, Heft 1, S. 5-13.
- Koch, Susanne/ Kvasnicka, Michael/ Wolff, Joachim (2010): Ein neues Instrument als Ultima Ratio. IAB-Kurzbericht Nr. 2, Download: <http://doku.iab.de/kurzber/2010/kb0210.pdf>
- Koch, Susanne/Kupka, Peter (2007): Geförderte Beschäftigung für leistungsgeminderte Langzeitarbeitslose?, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): WISO-Diskurs vom März, Download: <http://library.fes.de/pdf-files/fo-wirtschaft/04389.pdf>
- Koch, Susanne/Kupka, Peter/Steinke, Joß (2009): Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe. Vier Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende. IAB-Bibliothek 315. Bielefeld. Bertelsmann.
- Konle-Seidl, Regina (2005): Lessons learned. Internationale Evaluierungsergebnisse zu Wirkungen aktiver und aktivierender Arbeitsmarktpolitik, IAB-Forschungsbericht Nr. 9/2005, Nürnberg. Download: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2005/fb0905.pdf>
- Land Berlin/ Arbeiterwohlfahrt Landesverband Berlin e. V./ Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Landesverband Berlin e. V./ GbR „LIGA der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in Berlin – Förderung und Weiterentwicklung von Projekten der sozialen Versorgung in Berlin“ (2005): LIGA-Vertrag Soziales. Download: http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-soziales/vertraege/liga/liga_vertrag.pdf?start&ts=1264601567&file=liga_vertrag.pdf

- Liebich, Kerstin (2006): Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren. Ein Programm für einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor (ÖBS). In: Forum Demokratischer Sozialismus. Download: http://www.forums.de/article/822.arbeit_statt_arbeitslosigkeit_finanzieren.html
- Liebich, Kerstin (2009): Mehr Stellen für den ÖBS. DIE LINKE. Berlin. Newsletter vom 11. Februar.
- Mohr, Katrin (2009): Von „Welfare to Workfare“? Der radikale Wandel der deutschen Arbeitsmarktpolitik. In: Bothfeld, Silke/ Sesselmaier, Werner /Bogedan, Claudia (Hg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft, Wiesbaden, S. 49 – 60.
- Ombudsrat (2006): Grundsicherung für Arbeitssuchende. Schlussbericht. Berlin. Download: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Kontrovers/HartzIV/ombudsratabschlussberichthartzIV.pdf
- Richter, Wolfgang/ Vellay, Irina (2009): Workfare – ein Standortfaktor für Europa? Nationale Umsetzungen der Lissabon-Strategie. Dokumentation der Tagung am 19. September 2008 in Dortmund. Workfare-Dienstpflcht-Hausarbeit Heft 3. Dortmund. Download: http://www.nachdenkseiten.de/upload/pdf/100122_Workfare_in_EU.pdf
- Runge, Brigitte/Vilmar, Fritz (1988): Handbuch Selbsthilfe, Frankfurt/Main.
- Schmachtenberg, Rolf (1999): Brandenburger Konzeption zur öffentlich geförderten Arbeit. In: Bildungswerk Weiterdenken in der Heinrich-Böll-Stiftung e. V. (Hg.): Öffentliche Beschäftigungsförderung in den neuen Bundesländern – Wege in die Zukunft ? Reader zur Fachtagung in Dresden, 10. Juni 1999, S. 81-85. Download: <http://archiv.weiterdenken.de/download/beschaeft.pdf>
- Schmid, Josef/ Kohler, Harald (2009): Neuer öffentlicher Beschäftigungssektor (ÖBS). Konzeptionelle und instrumentelle Grundlagen sowie Entwicklungs- und Anwendungsvorschläge für die Stadt Freiburg i. B. Download: http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2007-4-4-1.pdf
- Schnur, Peter/ Walwei, Ulrich/ Zika, Gerd (2004): Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit. Das Strategiebündel für mehr Beschäftigung - Was wurde aus den Vorschlägen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung von 1996? In: Hauptsache Arbeit. Newsletter Deutscher Studienpreis, Ausgabe 27, August S. 7-19.
- Schröder, Paul (2009): Bundesprogramm „Kommunal-Kombi“. „Neue Beschäftigung für 100.000 Langzeitarbeitslose“, Bremen.
- Schuldt, Karsten (1998): Machbarkeitsstudie zu einem öffentlichen Beschäftigungssektor in der Region Rostock. Rostock. BÜSTRO - Büro für Strukturforschung Rostock gGmbH und ISA Consult GmbH (Hg.). Download: <http://www.piw.de/doc/ab98-01.pdf>.
- Schuldt, Karsten/ Troost, Axel (2005): Möglichkeiten der Schaffung öffentlich geförderter Beschäftigung im Rahmen der Umsetzung des SGB II. Diskussionsvorschläge von Karsten Schuldt und Axel Troost, November 2005. Download: <http://dokumente.linksfraktion.net/pdfmdb/7703621332.pdf>
- Senat von Berlin (2007a): Mitteilung: Öffentlich geförderten Beschäftigungssektor umsetzen. Abgeordnetenhaus Berlin. Drucksache 16/0914. Download: <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/adis/citat/VT/16/DruckSachen/d16-0914.pdf>
- Senat von Berlin (2007b): Senatsbeschluss Nr. 730/2007 vom 16. Oktober, Berlin.
- Senat von Berlin (2008): Senatsbeschluss Nr. 1.323/2008 vom 24. Juni, Berlin.
- Senat von Berlin (2010): Senatsbeschluss Nr. S-2796/2010 vom 26. März, Berlin.
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2007): Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ramona Popp (Bündnis 90/ Die Grünen). Ausgestaltung und Zielsetzung des Modellprojektes eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors (ÖBS). Drucksache 16/10688, Berlin, Download: <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/adis/citat/VT/16/KIAnfr/ka16-10688.pdf>

- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2009a): Antwort auf die Kleine Anfrage Nr. 16/13021 vom 30.1.2009 über Öffentlich geförderte Beschäftigung in Berlin. Drucksache 16/13021, Berlin. Download: <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/adis/citat/VT/16/KIAnfr/ka16-13021.pdf>
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (2009b): Unterlage zur 69. Sitzung des Hauptausschusses vom 6. November 2009, Berlin.
- SÖSTRA GmbH (2002): Gemeinwohlorientierte Arbeitsförderprojekte im Arbeitsamtsbezirk Rostock. Eine Untersuchung ihrer regionalen und beschäftigungspolitischen Wirkungen. Berlin.
- Spindler, Helga (2008a): Arbeiten für die Grundsicherung. Schleichende Einführung von Workfare in Deutschland. In: Soziale Sicherheit 11: 365-372.
- Spindler, Helga (2008b): Fordern und Fördern zur Eingliederung arbeitsuchender Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit. Jg. 39, H. 1 70-80.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2009): Arbeitsmarkt in Zahlen. Beschäftigungszusammenschluss (BEZ). Sonderbericht 2008, Nürnberg. Download: http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/200812/iii5/bez_d.pdf
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2010): Arbeitsmarkt in Zahlen, Beschäftigungszusammenschluss (BEZ) Sonderbericht 2009, Nürnberg. Download: http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/200912/iii5/bez_d.pdf
- Steiner, Christine/ Hauss, Friedrich/ Böttcher, Sabine/ Lutz, Burkart (2008): Evaluation des Projektes Bürgerarbeit im 1. Flächenversuch in der Stadt Schmiedeberg. Forschungsberichte aus dem zsh 08-1, Halle. Download: http://www.zsh-online.de/fileadmin/PDF-Dokumente/08_1FB.pdf
- Troost, Axel (2002): Massenarbeitslosigkeit bekämpfen – Arbeit eine Perspektive geben: Der öffentlich geförderte Beschäftigungssektor. ÖBS-Kongress der PDS-Bundestagsfraktion am 26. und 27. April 2002, Berlin, Haus am Köllnischen Park. Berlin.
- Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e. V. –UVB (2009): Jahresbericht 2008: Verantwortung übernehmen – den Standort stärken. Berlin. Download: http://www.uvb-online.de/uvb/presse/hintergrund/UVB-Jb_08-Web.pdf
- Voelzkow, Helmut/ Heinze, Rolf G. (1996): Die ostdeutschen Beschäftigungsgesellschaften als Koordinierungsinstanzen zwischen Arbeitsmarktpolitik und regionaler Strukturpolitik. Eine wegweisende Innovation oder nur eine temporäre Übergangslösung im Transformationsprozess? In: WSI Mitteilungen 12: 736-744.
- Wagner, Alexandra (1995): Zweiter Arbeitsmarkt mit neuem Anspruch? In: Seifert, Hartmut: Reform der Arbeitsmarktpolitik. Köln. Bund-Verlag: 206-240.
- Werner, Bernd (2008): Auswirkungen von Ein-Euro-Jobs auf die mittelständische Wirtschaft in Hessen. Hessen Agentur GmbH (Hg.), Wiesbaden. Download: http://www.hessen-agentur.de/mm/mm001/738_ein_euro_jobs_Internetversion.pdf
- Witt, Tabea (o. J.): Der Name ist Programm. Das Projekt Stadtteilmütter. Download: <http://www.buergergesellschaft.de/praxishilfen/sozialraumorientierte-interkulturelle-arbeit/beispiele-gelungender-praxis/der-name-ist-programm/106581/>
- Wolf, Harald (2005): Lohn ist besser als nur Hilfe. Frankfurter Rundschau, 28. Dezember. Download: http://www.harald-wolf.net/article/320.lohn_ist_besser_als_nur_hilfe.html
- Wolf, Michael (2008): Hartz-IV-Sofortangebote als Workfare-Elemente. In: Soziale Sicherheit Heft 11, S. 373-379.

Wolff, Joachim/ Hohmeyer, Katrin (2006): Förderung von arbeitslosen Personen im Rechtskreis des SGB II durch Arbeitsgelegenheiten: Bislang wenig zielgruppenorientiert. IAB Forschungsbericht Nr. 10, Download: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2006/fb1006.pdf>

9 Abkürzungsverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
ABS-Gesellschaften	Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung
AGH E	Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante
AGH MAE	Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Jobs)
AGH	Arbeitsgelegenheiten
ALG II	Arbeitslosengeld II
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BEZ	Beschäftigungszuschuss
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BSI	Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen
EGZ	Eingliederungszuschuss
GAP	Gemeinwohlorientierte Arbeitsförderprojekte
HWK	Handwerkskammer
IHK	Industrie- und Handelskammer
KK	Kommunal-Kombi
MAE	Mehraufwandsentschädigung
ÖBS	Öffentlich geförderter Beschäftigungssektor
SAM	Strukturanpassungsmaßnahmen
SenIAS	Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch
SGB III	Sozialgesetzbuch Drittes Buch
ZDH	Zentralverband des Deutschen Handwerks

ANHANG: Fragebogen zur standardisierten Befragung

Fragebogen-Nr. B-1001

Ausfüllhinweise: Bitte machen Sie in das zutreffende Kästchen ein Kreuz oder tragen sie in die offenen Felder ein, was auf Sie zutrifft.

Bei Pfeilen(→) gehen Sie bitte weiter zu der angegebenen Frage.

1 Zugang zum ÖBS

1. **Wie haben Sie die derzeitige Arbeitsstelle erhalten oder gefunden?** (Q01)

- Mein persönlicher Ansprechpartner/Fallmanager bei der ARGE hat sie mir vorgeschlagen bzw. mich zugewiesen (1)
- Ich habe mich selbst um die Stelle bemüht (2)
- Mein jetziger Arbeitgeber/der Träger hat mich angesprochen (3)
- Ich bin auf andere Art zu dieser Stelle gekommen (4)

Wenn andere Art: wie? (Bitte beschreiben Sie kurz, wie Sie zu dieser Stelle gekommen sind.)

2. **Haben Sie die derzeitige Arbeitsstelle gern angenommen?** (Q02)

- Ja, ich habe die Stelle gern angenommen (1)
- Nein, ich hätte lieber eine andere Stelle (2)
- Nein, ich wollte zum jetzigen Zeitpunkt eigentlich (noch) keine Arbeit aufnehmen (3)

3. **Waren Sie vorher schon einmal bei Ihrem jetzigen Arbeitgeber tätig?** (Q03)

- Ja, in einer Maßnahme (ABM, SAM, Arbeitsgelegenheit oder ähnliches) (1)
- Ja, in Festanstellung (2)
- Ja, ehrenamtlich (3)
- Nein (4)

2 Aktuelle Tätigkeit im ÖBS

4. In welchem Bereich des ÖBS sind Sie tätig? (Q04)

- Serviceangebote für Seniorinnen und Senioren (1)
- Sozialer Zusammenhalt (z. B. Nachbarschaftsarbeit, soziale Infrastruktur) (2)
- Unterstützung von Migrantinnen und Migranten..... (3)
- Kulturelle und schulische Bildung (4)
- In einem anderen Bereich (5)

Wenn anderer Bereich: Bitte eintragen (oder kurz beschreiben)

5. Wie lange sind Sie schon auf Ihrer jetzigen Stelle im ÖBS beschäftigt? (Q05)

- Weniger als 6 Monate (1)
- 6 bis 12 Monate (2)
- Länger als 12 Monate (3)

6. Wie lange läuft Ihr Arbeitsvertrag für die jetzige Stelle im ÖBS insgesamt? (Q06)

- Er ist auf weniger als 24 Monate befristet → Frage 7 (1)
- Er ist auf 24 Monate befristet → Frage 8 (2)
- Er ist auf mehr als 24 Monate befristet → Frage 7 (3)

7. Wenn Arbeitsvertrag kürzer oder länger als 24 Monate: (Q07)

Wie viele Monate genau? Monate

8. Wie lange ist Ihre derzeitige reguläre Arbeitszeit? (Q09)

Meine Arbeitszeit beträgt , Stunden pro Woche

9. **Entspricht Ihre jetzige Tätigkeit Ihren beruflichen Qualifikationen?** (Q08)
(Bitte kreuzen Sie die für Sie am besten passende Aussage an)

- Nein, ich fühle mich eher unterfordert (1)
- Ja, weitestgehend (2)
- Nein, jedoch kann ich viele meiner beruflichen Kenntnisse und Erfahrungen nutzen (3)
- Nein, ich fühle mich gefordert, weil ich einiges dazu lernen muss (4)
- Nein, ich fühle mich überfordert, weil ich vieles nicht gelernt habe (5)

10. **Wie hoch ist Ihr aktuelles monatliches Entgelt?** (Q10)

Meine monatliches *Brutto*-Entgelt beträgt
 (laut Arbeitsvertrag, vor Abzug von Steuern und Versicherungen) Euro brutto (Q10a)

Oder:

Mein monatliches *Netto*-Entgelt beträgt
 (Auszahlung pro Monat)..... Euro netto (Q10b)

11. **Haben Sie in Ihrer jetzigen Tätigkeit eine begleitende Qualifizierung absolviert oder werden Sie im Moment tätigkeitsbegleitend qualifiziert?** (Q11)

- Nein → Frage 14 (1)
- Ja, alle ÖBS-Beschäftigten müssen sich qualifizieren. → Frage 12 (2)
- Ja, mein Arbeitgeber hat eine Qualifizierung angeordnet. → Frage 12 (3)
- Ja, ich qualifiziere mich auf eigene Initiative hin..... → Frage 12 (4)

12. **Wenn tätigkeitsbegleitend qualifiziert: Während der Arbeitszeit?** (Q12)

- Ja, während der Arbeitszeit (1)
- Nein, außerhalb der Arbeitszeit (2)

13. **Wenn tätigkeitsbegleitend qualifiziert: Wo findet die Qualifizierung statt?** (Q13)

- Direkt beim Träger (1)
- Bei einer anderen Institution oder anderem Träger 2

19. **Inwieweit stimmen Sie den folgenden Aussagen zu:**

(Q19a - d))

(Sie können mit den in den Kästchen zwischen „Trifft überhaupt nicht zu“ und „Trifft voll und ganz zu“ den Grad Ihrer Zustimmung ausdrücken. Bitte machen Sie in jeder Zeile ein Kreuz.)

	Trifft überhaupt nicht zu (1)	(2)	(3)	(4)	Trifft voll und ganz zu (5)
Die Arbeit macht mir Spaß	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Meine Arbeit wird gebraucht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Arbeit ist eher eine Beschäftigungstherapie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Meine Arbeit ist zwar nicht besonders interessant, aber es ist besser als arbeitslos zu sein	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

20. **Fühlen Sie sich in Ihrer Tätigkeit, vom Träger der Maßnahme und von Ihren Kollegen akzeptiert?**

(Q20a - d))

	Fühle mich akzeptiert (1)	Fühle mich nicht oder zu wenig akzeptiert (2)	Kann ich nicht beurteilen (3)	
In meiner Tätigkeit insgesamt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Q20a
Vom Träger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Q20b
Von Kollegen und Kolleginnen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Q20c
Von Kunden und Kundinnen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Q20d

21. **Was hat sich seit der Aufnahme der Tätigkeit im ÖBS für Sie verändert bzw. was trifft im Moment wie stark für Sie zu?** (Q21a-n)

(Sie können mit den in den Kästchen zwischen „Trifft überhaupt nicht zu“ und „Trifft voll und ganz zu“ den Grad Ihrer Zustimmung ausdrücken. Bitte machen Sie in jeder Zeile ein Kreuz.)

	Trifft überhaupt nicht zu (1)					Trifft voll und ganz zu (7)	
a) Ich bin stolz auf das, was ich leiste	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Ich fühle mich gebraucht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Ich finde Anerkennung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Ich kann den Alltag besser meistern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Ich habe mehr soziale Kontakte als früher	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Ich sehe wieder Sinn in meinem Leben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Ich bin seltener krank	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Ich habe weniger Zukunftsangst	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Ich fühle mich überfordert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) Ich habe jetzt zu wenig Zeit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k) Ich habe das Gefühl, nur benutzt zu werden .	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l) Ich fühle mich ausgebeutet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m) Ich finde meine Arbeit sinnlos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
n) Ich mache das nur, weil ich sonst sanktioniert werde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4 Auswirkungen auf das Haushaltseinkommen

Gemeint ist im Folgenden die Summe des Einkommens aller Personen Ihres Haushalts, also aller Personen, mit denen Sie zusammenleben.

22. **Wie hat sich die Einkommenssituation Ihres Haushalts durch die Aufnahme der ÖBS-Tätigkeit verändert?** (Q22)

	... deutlich schlechter als vorher (1)	... etwas schlechter als vorher (2)	... in etwa genauso wie vorher (3)	... etwas besser als vorher (4)	... deutlich besser als vorher (5)
Mit dem Geld stellt sich mein Haushalt ...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

23. **Müssen Sie trotz der Aufnahme Ihrer Beschäftigung im ÖBS aufstockend Arbeitslosengeld II beziehen?** (Q23)

Ja (1)

Nein (2)

24. **Wenn Sie einmal alle Einkünfte Ihres Haushaltes zusammenrechnen, wie hoch ist im Moment Ihr verfügbares Haushaltseinkommen?** (Q24)

(Ich meine damit die Summe der Erwerbseinkommen aller Haushaltsmitglieder, aller Sozialleistungen, wie z.B. Kindergeld, Krankengeld, Zuschüsse zur Unterkunft, Renten oder Pensionen und aller sonstigen Einkünfte nach Abzug von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen.)

Das monatliche Einkommen unseres Haushaltes beträgt ca. Euro

5 Perspektiven

25. **Suchen Sie weiterhin eine ungeforderte Beschäftigung?** (Q25)

Ja → Frage 27 (1)

Nein → Frage 26 (2)

26. **Wenn nein: Warum suchen Sie keine ungeforderte Beschäftigung?**

(Bitte kreuzen Sie alles Zutreffende an!)

Sehe keine Chancen für mich auf dem 1. Arbeitsmarkt Q261

Ich hoffe auf eine Verlängerung meiner Stelle im ÖBS Q262

Ich gehe bald in den Ruhestand Q263

Ich suche ein Ausbildungs- oder Qualifizierungsmöglichkeit..... Q264

Ich möchte **aus persönlichen Gründen** nicht erwerbstätig sein..... Q265

Ich fühle mich gesundheitlich nicht zu einer Erwerbstätigkeit in der Lage..... Q266

27. **Wie schlimm wäre es für Sie, wieder arbeitslos zu werden?** (Q27)

Das wäre sehr schlimm für mich (1)

Das wäre nicht gut, lässt sich aber nicht ändern (2)

Es macht keinen großen Unterschied, ob man arbeitslos ist oder im ÖBS beschäftigt (3)

Eigentlich wäre das sogar besser für mich (4)

6 Vergleich der ÖBS-Beschäftigung mit anderen Maßnahmen

28. **Waren Sie früher schon einmal in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme beschäftigt?** (Q28)

Ja → Frage 29 (1)

Nein → Frage 32 (2)

29. **Wenn ja: in welcher anderen Beschäftigungsmaßnahme waren Sie vor Ihrer Tätigkeit im ÖBS?**

(Bitte alles zutreffende ankreuzen!)

ABM (Arbeitsbeschaffungsmaßnahme) → Frage 31 Q291

SAM (Strukturanpassungsmaßnahme)..... → Frage 31 Q292

Maßnahme „Arbeit statt Sozialhilfe“ → Frage 31 Q293

Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Job) ... → Frage 31 Q294

In einer anderen Maßnahme → Frage 30 Q295

30. **Wenn in anderer Maßnahme: Können Sie die Maßnahme kurz beschreiben?** (Q30)

(Bitte eintragen)

31. **Wenn bereits an anderer Maßnahme teilgenommen: Wenn Sie Ihre jetzige Tätigkeit im ÖBS mit der früheren Maßnahme vergleichen, was trifft insgesamt zu?** (Q31)

Die Tätigkeit im ÖBS gefällt mir **besser**, weil ...

.... die Tätigkeit interessanter/nützlicher/besser anerkannt ist 1

.... die Stelle besser bezahlt ist (2)

.... die Förderung eine längere Laufzeit hat (3)

Die Tätigkeit im ÖBS gefällt mir **schlechter**, weil ...

.... die Tätigkeit weniger interessant/nützlich/ anerkannt ist (4)

.... die Stelle schlechter bezahlt ist (5)

.... die Förderung eine kürzere Laufzeit hat (6)

Die Tätigkeit im ÖBS gefällt mir **weder besser noch schlechter** als die frühere Tätigkeit in einer anderen Maßnahme.

7 Erwerbstätigkeit

32. **Waren Sie früher schon einmal auf dem ersten Arbeitsmarkt erwerbstätig?** (Q32)
- Ja → Frage 33 -1
- Nein → Frage 36 (2)
33. **Wenn früher Erwerbstätig: Wann endete Ihre letzte Erwerbstätigkeit?** (Q33)
- Vor weniger als einem Jahr (1)
- Vor ca. einem Jahr (2)
- Vor ca. 1 bis unter 2 Jahren (3)
- Vor ca. 2 bis unter 3 Jahren (4)
- Vor ca. 3 bis unter 5 Jahren (5)
- Endete vor 5 oder mehr Jahren (6)
34. **Wenn früher Erwerbstätig: Waren Sie voll- oder in Teilzeit erwerbstätig?** (Q34)
- Vollzeit (38 Stunden/Woche und mehr) (1)
- 30 bis unter 38 Stunden/Woche (2)
- 19 bis unter 30 Stunden/Woche (3)
- 12 bis unter 19 Stunden/Woche (4)
- Weniger als 12 Stunden/Woche (5)
35. **Wenn früher erwerbstätig: Wie hoch war Ihr monatliches Erwerbseinkommen?** (Q35)
(Bei Selbstständigkeit: Bitte Schätzung unter Brutto eintragen)
- Mein monatliches *Brutto*-Entgelt betrug
 (laut Arbeitsvertrag, vor Abzug von Steuern und
 Versicherungen) Euro brutto (Q35a)
- Oder:**
- Mein monatliches *Netto*-Entgelt betrug
 (Auszahlung pro Monat, ohne Überstunden und
 Sonderzahlungen wie Urlaubsgeld o.ä.) Euro netto (Q35b)

8 Bezug von Transferleistungen und andere Einkünfte

36. **Haben Sie unmittelbar vor Ihrer jetzigen Tätigkeit Arbeitslosengeld (I oder II) erhalten?** (Q36)

- Ich habe Arbeitslosengeld I bei der Agentur für Arbeit bezogen (1)
- Ich habe Arbeitslosengeld II („Hartz IV“) beim JobCenter bezogen (2)
- Ich habe Sozialhilfe bezogen (3)
- Nein, ich habe weder Arbeitslosengeld noch Sozialhilfe bezogen (4)

37. **Wie hoch war Ihr monatliches Haushaltseinkommen vor Ihrer jetzigen Tätigkeit?** (Q37)

(Ich meine damit die Summe der Erwerbseinkommen aller Haushaltsmitglieder, aller Sozialleistungen, wie z.B. Kindergeld, Krankengeld, Zuschüsse zur Unterkunft, Renten oder Pensionen und aller sonstigen Einkünfte nach Abzug von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen.)

Das monatliche Einkommen unseres Haushaltes betrug damals ca.... Euro

9 Allgemeine Angaben zur Person

Herzlichen Dank für Ihre bisherigen Mühen. Zum Abschluss haben wir noch einige kurze Fragen zu Ihrer Person.

38. **Alter?** (Q38)

Ich bin Jahre alt

39. **Geschlecht?** (Q39)

Männlich Weiblich

40. **Höchster beruflicher Abschluss?** (Q40)

- Keine abgeschlossene Berufsausbildung (1)
- Abgeschlossene Berufsausbildung (kaufmännischer oder gewerblicher Lehrberuf) (2)
- Abgeschlossene Fachschulausbildung (Schule des Gesundheitswesens o.ä.) (3)
- Abgeschlossene Hochschulausbildung (Berufsakademie, Fachhochschule, Universität) (4)

41. **Höchster schulischer Abschluss?** (Q41)

- Kein Schulabschluss (1)
- Hauptschulabschluss oder vergleichbarer Abschluss (9./10. Klasse) (2)
- Mittlere Reife bzw. POS oder vergleichbarer Abschluss (3)
- Fachhochschulreife bzw. Abitur oder vergleichbarer Abschluss (4)
- Anderer Abschluss (z. B. im Ausland) (5)

42. **Welche Personen leben außer Ihnen noch in Ihrem Haushalt?** (Q421-8)

- Keine, ich lebe alleine → Frage 45 Q421
- Mein Partner/meine Partnerin → Frage 45 Q422
- Meine Kinder → Frage 43 Q423
- Kinder meines Partners/meiner Partnerin → Frage 43 Q424
- Meine Eltern, mein Vater bzw. meine Mutter → Frage 45 Q425
- Schwiegereltern, Schwiegervater bzw. Schwiegermutter → Frage 45 Q426
- Sonstige verwandte Personen..... → Frage 45 Q427
- Nicht verwandte Personen..... → Frage 45 Q428

43. **Wenn Kinder im Haushalt: Anzahl der Kinder im Haushalt** (Q43)

Anzahl der Kinder unter 25 Jahren im Haushalt.....

44. **Wenn Kinder im Haushalt: Alter des jüngsten Kindes** (Q44)

Das jüngste Kind ist Jahre alt.

45. **Auf einer Skala von 1 (vollkommen unzufrieden) bis 10 (= vollkommen zufrieden): Wie zufrieden sind Sie insgesamt?** (Q45)

Vollkommen unzufrieden Vollkommen zufrieden

Herzlichen Dank für die Beantwortung der oben stehenden Fragen!
 Dies waren die für uns wichtigsten Fragen.
→ Bitte wenden!

Im Folgenden haben wir noch eine detailliertere Frage an Sie, die uns helfen sollen, Ihre Einkommenssituation vor und nach Aufnahme der Beschäftigung im ÖBS genauer zu erfassen. Wir möchten Sie ganz herzlich bitten, uns auch diese Fragen zu beantworten.

Wenn Sie es nicht genau wissen, dann schätzen Sie bitte die Zahlen.

46. Wie setzte sich das monatliche Haushaltseinkommen vor und nach Beginn der Beschäftigung im ÖBS zusammen? (Q251a - Q2513b)

(Bitte tragen Sie ein, wie viel Geld Ihr Haushalt aus den unten genannten Quellen im Monat vor Beginn der ÖBS-Beschäftigung bezog und heute bezieht. Bitte rechnen Sie bei jedem Posten die Einkünfte aller Haushaltsmitglieder zusammen.)

	Vor Beginn	Zur Zeit
1) Lohn/Gehalt aller Haushaltsmitglieder (netto, d.h. das, was ausgezahlt wurde bzw. wird; bei Arbeitslosengeldbezug: der Anteil am Entgelt, den Sie behalten durften)	□□□□	□□□□
2) Einkommen aus selbstständiger Arbeit	□□□□	□□□□
3) Arbeitslosengeld I	□□□□	□□□□
4) Arbeitslosengeld II (inklusive Zuschlag für Alleinerziehende u. ä.)	□□□□	□□□□
5) Zuschuss für die Kosten der Unterkunft für alle Haushaltsmitglieder (vom JobCenter)	□□□□	□□□□
6) Kindergeld (für alle Kinder).....	□□□□	□□□□
7) Zuschlag zum Kindergeld (Kinderzuschlag)	□□□□	□□□□
8) Wohngeld	□□□□	□□□□
9) Unterhalt (insgesamt)	□□□□	□□□□
10) Rente (inklusive Rente wegen Erwerbsminderung)	□□□□	□□□□
11) Krankengeld	□□□□	□□□□
12) Aufwandsentschädigung (z. B. für ehrenamtliche Tätigkeit oder bei Ein-Euro-Job).....	□□□□	□□□□
13) Weitere regelmäßige Einkünfte	□□□□	□□□□

Herzlichen Dank für Ihre Teilnahme und Ihre Unterstützung!
Wir wünschen Ihnen viel Glück bei der Verlosung und viel Erfolg bei Ihren weiteren Bemühungen!