

WISO

November 2009

Diskurs

Experten und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik



Ein-Euro-Jobs zwischen Anspruch und Realität aus Sicht der Maßnahmeteilnehmer und -teilnehmerinnen

Arbeitsgelegenheiten
und die Umsetzung der
Arbeitsmarktreformen

Gesprächskreis
Arbeit und Qualifizierung



Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung

Ein-Euro-Jobs zwischen Anspruch und Realität aus Sicht der Maßnahmeteilnehmer und -teilnehmerinnen

Arbeitsgelegenheiten
und die Umsetzung der
Arbeitsmarktreformen

Esther Schröder

Inhalt

Vorbemerkung	3
1. Einleitung	4
2. Arbeitsgelegenheiten im Zuge der Arbeitsmarktreformen	6
2.1 Arbeitsgelegenheiten de jure	6
2.2 Arbeitsgelegenheiten de facto	7
3. Ansprüche	12
3.1 Fördern und Fordern	12
3.2 Menschen in Arbeit bringen	14
4. Realitäten	16
4.1 Mehr Fall als Management	16
4.2 Eingesperrte Arbeitslosigkeit	28
5. Neue Wege in gute Arbeit	43
Literatur	46
Die Autorin	47

Diese Expertise wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von der Autorin in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

Vorbemerkung

Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung – umgangssprachlich auch Ein-Euro-Jobs genannt – sind quantitativ das bedeutendste Instrument der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Im Jahr 2008 wurden ca. 825.000 Eintritte in Arbeitsgelegenheiten gezählt – so viel wie nie zuvor. Nahezu 30% des Etats für Eingliederungsleistungen werden dafür verwandt. Insbesondere in Ostdeutschland ist diese Form öffentlich geförderter Beschäftigung weit verbreitet.

Nach dem Willen des Gesetzgebers sollen Arbeitsgelegenheiten dazu beitragen, Langzeitarbeitslose wieder an das Arbeitsleben, an einen strukturierten Tagesablauf und an die Erwartungen der Arbeitgeber heranzuführen. Die Tätigkeiten müssen zusätzlich sein und dürfen keine reguläre Arbeit verdrängen. Die Praxis sieht jedoch oftmals anders aus: Studien belegen, dass ein Großteil der Ein-Euro-Jobber die gleiche Arbeit verrichtet wie festangestellte KollegInnen. In einem Prüfbericht stellt der Bundesrechnungshof fest, dass Arbeitsgelegenheiten für viele Hilfsbedürftige wirkungslos bleiben und keinen messbaren Integrationsfortschritt erkennen lassen.

Die vorliegende Studie wählt einen anderen Zugang. Sie setzt sich zunächst kritisch mit dem Anspruch und der Wirklichkeit dieses Instruments auseinander und zeichnet nach, wie sich seine Bedeutung im Zeitverlauf gewandelt hat. Neben einer Bilanz der bisherigen Entwicklung stellt die Studie jedoch die Sicht der Betroffenen in den Mittelpunkt und beleuchtet die Maßnahmewirklichkeit aus ihrer Perspektive.

Dr. Esther Schröder, die Autorin der Studie, war arbeitsmarktpolitische Sprecherin der SPD-Fraktion im Landtag Brandenburg. Sie richtete dort ein „Hartz IV-Kontaktbüro“ ein, eine Anlaufstelle für arbeitssuchende Hilfeempfänger. Die hier vorgestellten Befunde basieren auf Gesprächen mit 50 Langzeitarbeitslosen. Die Studie

erhebt nicht den Anspruch auf Repräsentativität; sie spiegelt vielmehr subjektive Erfahrungen und Bewertungen durch die Menschen wider. Diese reichen von einer deutlichen Ablehnung dieses Instruments bis zur Zustimmung, die u.a. darauf beruht, dass Arbeitsgelegenheiten – wenn auch zeitlich begrenzt – die Isolation überwinden und zu einem geringen Hinzuverdienst führen. Dass sich die Aussicht auf „richtige Arbeit“ kaum verbessert, ist den Menschen immer bewusst. Sie leiden unter diesem Dilemma und unter der Perspektivlosigkeit ihrer Lage. Esther Schröder hat mit den Menschen u.a. über den Zugang zu Arbeitsgelegenheiten, über die Betreuung durch einen persönlichen Ansprechpartner und die Begleitung und Vermittlung während und nach der Maßnahme gesprochen. Die Aussagen sind ernüchternd. Sie zeigen z.B., dass die Vergabepaxis nur selten – wie eigentlich vorgesehen – auf einer Potenzialanalyse und einer Eingliederungsvereinbarung aufbaut, und eine Maßnahme – aus Sicht der Betroffenen – eher willkürlich, zufällig oder nur aufgrund des eigenen Engagements zustande kam.

Die Autorin nimmt keine schnellen Erklärungen und einfachen Schuldzuweisungen vor. Ihr geht es vor allem darum, Defizite zu benennen, konkrete Ansatzpunkte für Veränderungen aufzuzeigen und Denkanstöße für eine grundlegende Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung zu geben.

Wir danken Esther Schröder für ihr Engagement und für die Erstellung der Studie und wünschen uns, dass die Veröffentlichung dazu beiträgt, den bisher zu wenig beachteten Sichtweisen und Einschätzungen der Betroffenen mehr Aufmerksamkeit zu verschaffen.

Ruth Brandherm

Leiterin des Gesprächskreises Arbeit
und Qualifizierung

1. Einleitung

Die Arbeitsmarktpolitik steht vor immensen Herausforderungen. Die tiefste Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg, so sagen Forschungsinstitute unisono voraus, wird den Arbeitsmarkt mit voller Wucht treffen. Noch im Herbst 2008 kündeten die Daten vom Arbeitsmarkt von großem Optimismus: Menschen kommen aus der Arbeitslosigkeit wieder in Beschäftigung. Erstmals seit 16 Jahren sank in Deutschland die Zahl der registrierten Arbeitslosen nach guten Konjunkturjahren und im Ergebnis der eingeleiteten Arbeitsmarktrefor-men wieder unter die Drei-Millionen-Marke. Nunmehr rechnet die Bundesagentur für Arbeit (BA) mit vier Millionen Arbeitslosen am Ende des Jahres 2009; die OECD prognostiziert für das kommende Jahr sogar 5,1 Millionen. Vor allem wird mit einem starken Anstieg der Zahl erwerbs-fähiger Hilfebedürftiger gerechnet. Weil Anwart-schaftszeiten für beitragsfinanzierte Lohnersatz-leistungen in Beschäftigungsverhältnissen nicht mehr erreicht werden oder das Arbeitslosengeld I (Alg I) auf der Basis von Niedriglöhnen für die Existenzsicherung nicht mehr reicht, werden Arbeitsuchende schneller auf das Arbeitslosen-geld II (Alg II) angewiesen sein. Einmal in Grund-sicherung, immer in Grundsicherung? Das fragen sich die Betroffenen in Krisenzeiten, weil sie wis-sen, dass vom zurückliegenden wirtschaftlichen Aufschwung vorrangig die Alg I-Bezieher als Kunden der Arbeitsagenturen profitierten. Sie fra-gen sich, welche Förderleistungen sie von ihrer Arbeitsgemeinschaft (ARGE), ihrer Agentur für Arbeit in getrennter Aufgabenwahrnehmung (AaGAW) bzw. ihrem zugelassenen kommunalen Träger (zKT) erwarten können. Denn moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt werden insbe-sondere in Krisenzeiten gebraucht.

Schaut man in den Instrumentenkasten der Grundsicherungsträger und zieht die Erfahrungen der zurückliegenden Reformjahre heran, erwei-sen sich die Arbeitsgelegenheiten mit Mehrauf-wandsentschädigung (AGH MAE) – im Volks-mund Ein-Euro-Jobs – als die Maßnahme. Das, was ursprünglich im Zuge einer Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik konzeptionell gar nicht vorgesehen war, gleichwohl von der Politik als Begleitmusik aufgenommen wurde, ist heute das tonangebende Instrument in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Bundesweit wurden im Jahr 2008 etwa 825.000 Eintritte in Arbeitsgelegen-heiten gezählt, so viele wie in keinem Jahr zuvor. Die aktuellen Entwicklungen deuten auf neue Rekordzahlen am Ende des Jahres 2009. Wird mit der Flut von Arbeitsgelegenheiten der eingeschla-gene Reformkurs gehalten? Die Expertise geht diesem Interesse aus Sicht der Maßnahmeteilneh-mer nach. Hierzu bedarf es eines Abgleichs zwi-schen Anspruch und Realität.

Der Bundesrechnungshof und das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bun-desagentur für Arbeit (IAB) haben die Praxis von Arbeitsgelegenheiten aus amtlicher und betrieb-licher Perspektive untersucht. Erste Kritik an den Fördermaßnahmen klingt an. Prüfergebnisse und Studien sprechen über Einsparung von Arbeits-kräften für reguläre Aufgaben öffentlicher Träger, über Mitnahme von Fördermitteln, von weitest-gehender Wirkungslosigkeit für die geförderten Hilfebedürftigen, sogar von „Einsperreffekten“ und über negative Wirkungen auf das Wachstum sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

Verdrängung regulärer Beschäftigung? Ein-gesperrte Arbeitslosigkeit? Das alles passt nicht zum erklärten Ziel der Arbeitsmarktrefor-men.

Wenn die Perspektive vieler Arbeitsuchender, insbesondere für Langzeitarbeitslose, nur mehr noch Beschäftigung in der Arbeitslosigkeit auf Dauer bedeutet anstelle der erhofften Überwindung von Arbeitslosigkeit durch Vermittlung in reguläre Beschäftigung, sind das alarmierende Hinweise an Politik und Gesellschaft.

Amtliche und betriebliche Perspektiven sind notwendig, bei weitem aber nicht hinreichend für eine arbeitsmarktpolitische Bewertung von Arbeitsgelegenheiten. Unentbehrlich, weil authentisch, ist vielmehr die Sicht der Ein-Euro-Jobber selbst. Die vorliegende Expertise lässt sie ungeschminkt zu Wort kommen. Zeitzeugen, erwerbsfähige Hilfebedürftige aus dem Land Brandenburg, sprechen über ihre Erfahrungen mit gelegentlicher Arbeit. Im Vertrauen haben sie sich an das „Hartz IV-Kontaktbüro“ gewandt, eine Anlaufstelle, die ich als Mitglied des Landtages Brandenburg und als arbeitsmarktpolitische Sprecherin der SPD-Fraktion mit Beginn der Umsetzung der Arbeitsmarktreformen eingerichtet hatte. In den Jahren 2005 bis 2009 stand hier eine Hotline Arbeitsuchenden zur Verfügung, um Anfragen, Hinweise und auch politischen Protest los zu werden. Das Telefon klingelte nahezu täglich; nicht mehr zählbare Anrufe sowie eine Flut von Briefen und E-Mails gingen ein.

Die vielen Meinungsäußerungen zu den Leistungen der Grundsicherung führten zu 50 ausführlichen Gesprächen mit Langzeitarbeitslo-

sen, die ein- bis fünfmal in Arbeitsgelegenheiten beschäftigt waren. Die Befunde über die Anbahnung von Arbeitsgelegenheiten, über Zuweisung und Teilnehmerauswahl, über Betreuungs- und Vermittlungsaktivitäten während und nach der Maßnahme, über das Verhältnis zwischen Hilfebedürftigen und ihren persönlichen Ansprechpartnern in den Grundsicherungsstellen, über Motive zur Aufnahme einer Arbeitsgelegenheit, vor allem aber die generelle Bewertung solcher Maßnahmen und die Aussagen über berufliche Perspektiven im Anschluss daran sind vor allem für Ostdeutschland beispielgebend. Sie erfordern ein politisches Nachdenken darüber, ob wir mit Arbeitsgelegenheiten die notwendigen Reformen am Arbeitsmarkt tatsächlich befördern oder gar konterkarieren.

Menschen in Arbeit bringen. Weil dieser Slogan nicht nur im Interesse von Langzeitarbeitslosen, sondern unserer Gesellschaft nach wie vor gilt und politische Strategie bleiben muss, sind im dynamischen Reformprozess Instrumente im Bereich öffentlich geförderter Beschäftigung auf den Prüfstand zu stellen und neue Wege in gute Arbeit einzuschlagen. Um es mit den Worten eines Arbeitsuchenden zu sagen: „Ich bin nicht gegen Hartz IV. Ich bin nicht gegen Eingliederungsverträge. Ich bin nicht gegen Ein-Euro-Jobs. Aber ich will meinen Lebensunterhalt selbst verdienen. Ich möchte nichts geschenkt bekommen. Ich möchte richtige Arbeit haben.“

2. Arbeitsgelegenheiten im Zuge der Arbeitsmarktreformen

Im Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ waren Arbeitsgelegenheiten nicht vorgesehen. Öffentlich geförderte Beschäftigung findet in dem mehr als 300 Seiten umfassenden Konzept nur am Rande, in einem kurzen Absatz Erwähnung: „Wegen der fehlenden Aufnahmefähigkeit des ersten Arbeitsmarktes in strukturschwachen Regionen wird die öffentlich geförderte Beschäftigung zur Stabilisierung von Berufsbiographien und zum Entgegenwirken von Qualifikationsverlusten mittelfristig unverzichtbar bleiben. Auch für diejenigen Menschen, die den steigenden Anforderungen des Arbeitsmarktes nicht gewachsen sind, kann eine befristete, öffentlich geförderte Beschäftigung in begrenztem Umfang eine Alternative zur Arbeitslosigkeit sein.“¹ In Passfähigkeit zur Strategie einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik gelte es, das Integrationsziel im Auge zu behalten und die Marktersatzmaßnahmen so anzulegen, dass sie die langfristige und nachhaltige Eingliederung der Arbeitssuchenden in das Erwerbsleben verbessern. Schließlich steht die Vermittlung in reguläre Beschäftigung im Zentrum sämtlicher Eingliederungsleistungen.

2.1 Arbeitsgelegenheiten de jure

Gleichwohl fand im Zuge der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe das alte Instrument der Arbeitsgelegenheiten aus dem da-

maligen Bundessozialhilfegesetz (BSHG) Eingang in das neue System der Grundsicherung. Im BSHG waren die Arbeitsgelegenheiten insbesondere für junge Leute vorgesehen und in der Regel von vorübergehender Dauer. Sie waren als gemeinnützig und zusätzliche Arbeiten gesetzlich verankert und sollten für eine bessere Eingliederung des Hilfesuchenden in das Arbeitsleben geeignet sein.

Das neue Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) definiert Arbeitsgelegenheiten davon abweichend als im öffentlichen Interesse liegende, zusätzliche Arbeiten. Die Maßnahmen von heute sind damit weiter auslegbar im Vergleich zur früheren Gemeinnützigkeit.² Mit Bezug zum BSHG wurde geregelt, dass auch erwerbsfähige Hilfebedürftige für die Ausübung von Arbeitsgelegenheiten eine Entschädigung für Mehraufwendungen zuzüglich zum Arbeitslosengeld II erhalten, ein Arbeitsverhältnis aber nicht begründet wird. Aktuell sind Arbeitsgelegenheiten in § 16d SGB II geregelt als Eingliederungsleistungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige, die keine Arbeit finden können.³

Dem Reformkonzept einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik entsprechend legte der Gesetzgeber im Leistungsgrundsatz nach § 3 Satz 2 SGB II fest, dass vorrangig Maßnahmen eingesetzt werden sollen, „die die unmittelbare Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ermöglichen“. Somit sind Arbeitsgelegenheiten generell Ultima Ratio zuzuweisen. Gleichwohl wurde 2004 zu

1 Vgl. Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vom 16.08.2002, S. 61.

2 So dürfte das, was gemeinnützig ist, auch im öffentlichen Interesse liegen. Die Umkehrung aber gilt nicht. Denn nicht alles, was im öffentlichen Interesse liegt, ist per se auch gemeinnützig.

3 Sie stehen gesetzlich als Leistungen neben kommunalen Eingliederungsleistungen, wie Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung und Suchtberatung, dem Einstiegsgeld bei Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit, den Leistungen zur Eingliederung von Selbstständigen, dem Beschäftigungszuschuss, der Freien Förderung und der Förderung bei Wegfall der Hilfebedürftigkeit. Unterschieden werden Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (Fortzahlung Alg II inkl. Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung) und Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante (Zahlung Arbeitsentgelt an Stelle Alg II). Quantitativ überwiegt die Mehraufwandsvariante und sie allein ist in der vorliegenden Expertise Untersuchungsgegenstand der Gespräche mit den Maßnahmeteilnehmern.

Hochzeiten der Montagsdemonstrationen gegen Hartz IV auch als politisches Zugeständnis die Einrichtung von bundesweit 600.000 Arbeitsgelegenheiten in Aussicht gestellt.

2.2 Arbeitsgelegenheiten de facto

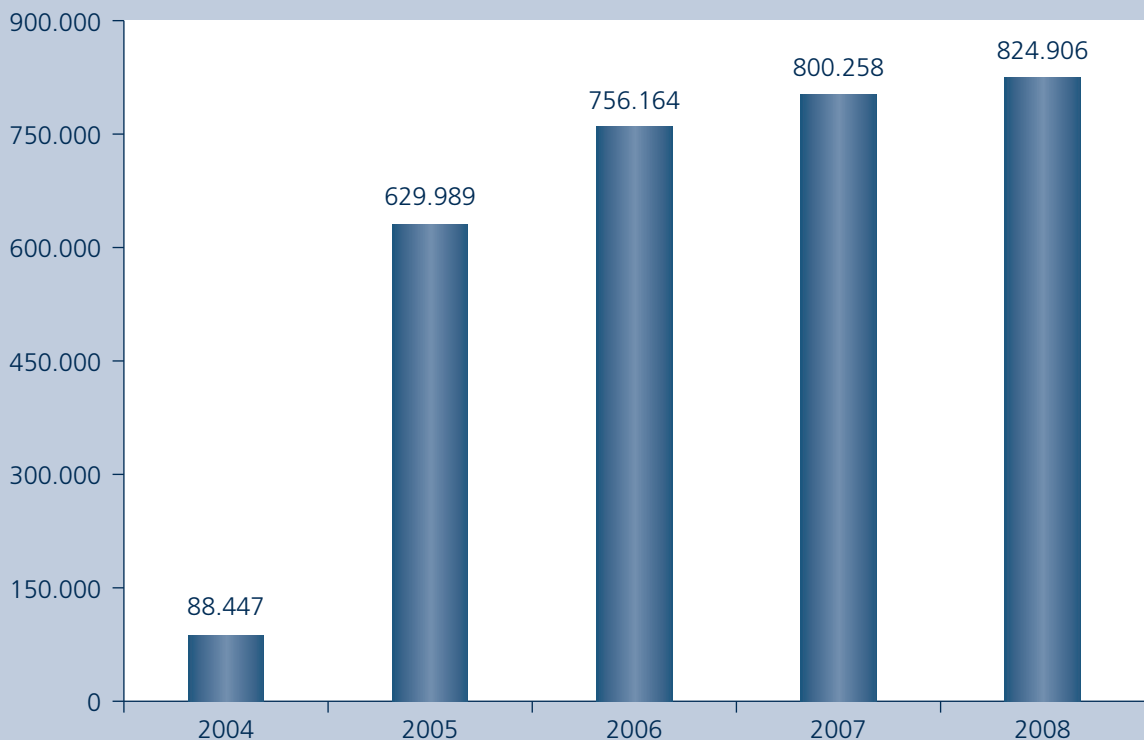
Arbeitsgelegenheiten boomen längst unabhängig von der wirtschaftlichen Konjunktur. In Deutschland wurden 2008 etwa 825.000 Eintritte in Arbeitsgelegenheiten erfasst, davon 765.578 (93 Prozent) mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Jobs). Mehr als 351.000 davon wurden in Ostdeutschland zugewiesen; vor allem hier sind Arbeitsgelegenheiten für Langzeitarbeitslose *die* arbeitsmarktpolitische Maßnahme schlechthin.

Seit Beginn der Umsetzung der Reformen steigt die Zuweisung von Arbeitsgelegenheiten Jahr um Jahr (Abbildung 1). Der Trend hält ungebrochen an. Im ersten Halbjahr 2009 wurden

bundesweit 424.681 Eintritte in Arbeitsgelegenheiten gezählt; Ende Juni 2008 waren es 406.294. Somit zeichnet sich für 2009 abermals eine Steigerung ab. Im Vergleich zu 2005 stieg die Zahl der Eintritte in Arbeitsgelegenheiten in 2008 um 31 Prozent. Nicht in Krisenzeiten, sondern in den Jahren der Wirtschaftsbelebung nahmen Arbeitsgelegenheiten ihren Aufschwung. Allein die ARGEN als Träger der Grundsicherung verausgabten 2008 deutschlandweit mehr als 1,4 Milliarden Euro für diese Maßnahmen. Das waren nahezu 30 Prozent des Gesamtetats für Eingliederungsleistungen im SGB II-Bereich. Für kein anderes Förderinstrument ist vergleichbar viel Geld eingesetzt worden. So lag der Mitteleinsatz für Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung in 2008 bei 670 Millionen Euro, der für Eingliederungszuschüsse bei 334 Millionen Euro (Tabelle 1). Sowohl die Eintrittszahlen als auch die Mittelverwendung aus dem Eingliederungsbudget zeugen davon, dass Arbeitsgele-

Abbildung 1:

Eintritte in Arbeitsgelegenheiten – Deutschland –



Quelle: Daten der Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 1:

Ausgaben für ausgewählte Eingliederungsleistungen im Bereich SGB II 2005 bis 2008

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	2005 in Mio. EUR	2006 In Mio. EUR	2007 in Mio. EUR	2008 In Mio. EUR
Arbeitsgelegenheiten	1.104,5	1.381,2	1.321,5	1.405,7
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	354,7	470,9	407,6	444,4
Trainingsmaßnahmen	157,5	164,1	163,3	184,0
Berufliche Weiterbildung	196,3	377,6	503,7	669,9
Eingliederungszuschüsse	145,7	316,7	408,2	334,7
Gesamtausgaben	3.124,7	3.840,8	4.221,4	4.792,2

Quelle: Daten der Bundesagentur für Arbeit (ohne zugelassene kommunale Träger)

genheiten Prima Ratio statt Ultima Ratio eingesetzt werden.

Die vorrangige anstelle der gesetzlich angezeigten nachrangigen Zuweisung von Arbeitsgelegenheiten erfolgt zu Lasten anderer arbeitsmarktpolitischer Instrumente. So traten 2007 im Bereich der Grundsicherung bundesweit lediglich 158.800 Arbeitsuchende in eine berufliche Weiterbildungsmaßnahme ein; im Jahr 2008 waren es 193.700 (Abbildung 2).⁴ Die in den Konjunkturjahren so dringend angezeigte Qualifizierungs- und Vermittlungsoffensive für erwerbsfähige Hilfebedürftige blieb aus. Auch andere Eingliederungsleistungen mit direkter Nähe zum regulären Arbeitsmarkt, wie der Vermittlungsgutschein, Eingliederungszuschüsse oder das Einstiegsgeld zur Förderung von Selbstständigkeit, kamen im Vergleich zu den Arbeitsgelegenheiten nur wenig zum Einsatz, entwickelten sich auf niedrigem Niveau noch rückläufig. Lediglich Trainingsmaßnahmen, meist außerbetrieblich organisiert und von nur sehr kurzer Dauer, erfuhren einen Aufwind. In der Regel haben erwerbsfähige Hilfebedürftige von ihren Grundsicherungsträ-

gern an Förderangeboten nicht viel mehr als Trainingsmaßnahmen und Arbeitsgelegenheiten zu erwarten.

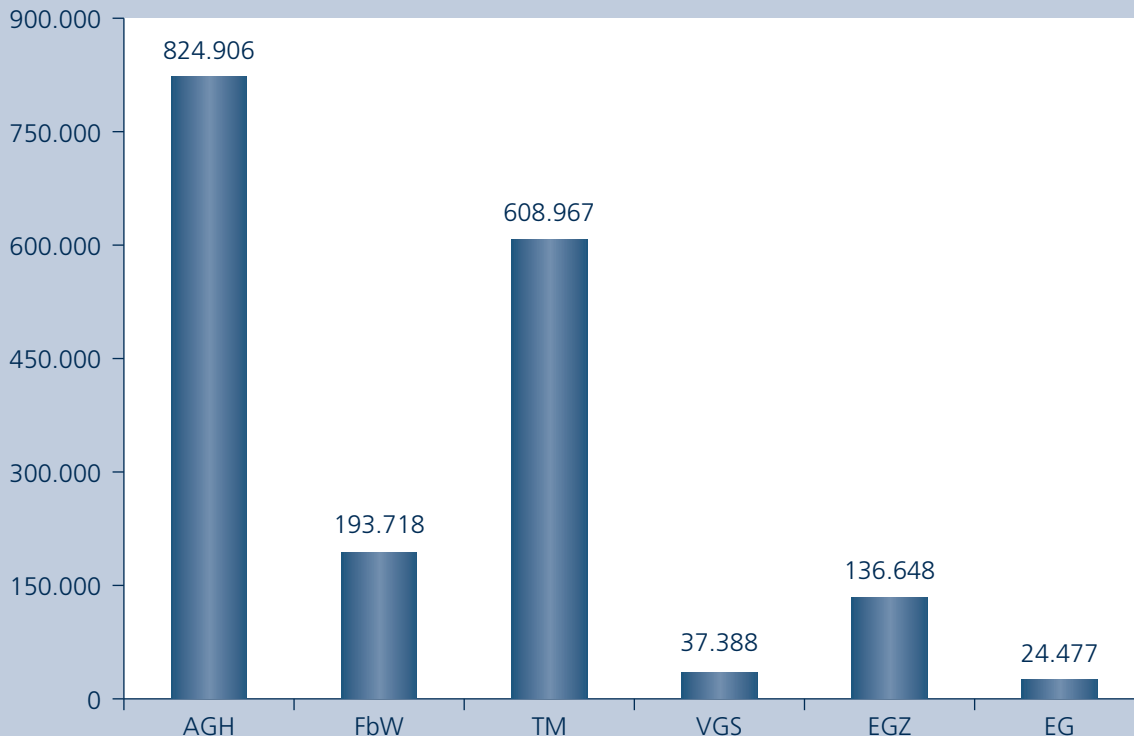
Die Bilanz des Instrumenteneinsatzes ist mehr als bloße Statistik. Hinter den Förderzahlen steht erlebter Alltag im Arbeitslosendasein. Und das bedeutet aus Sicht Erwerbsloser die Fortsetzung ihrer vor Jahren schon begonnenen Maßnahmenkarrieren: die zweite oder dritte Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (ABM), zwischendurch eine Umschulung, dann mal eine Strukturanpassungsmaßnahme (SAM), die x-te Trainingsmaßnahme, immer mal wieder eine Tätigkeit im Ehrenamt oder ein befristeter Minijob und neuerdings Arbeitsgelegenheiten in Folge.

Seit 2004 übernehmen Arbeitsgelegenheiten mehr und mehr zu neuen Konditionen den Part früherer ABM und ersetzen diese im Bereich der Grundsicherung nunmehr gänzlich.⁵ Exemplarisch für eine Substitution von ABM durch Arbeitsgelegenheiten steht die Entwicklung in Brandenburg. In den 1990er Jahren stand die Landesarbeitsmarktpolitik bundesweit wie keine andere für Beschäftigung schaffende Maßnahmen unter

4 Auch wenn im Jahr 2008 bei der Inanspruchnahme beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen eine durchaus positiv zu beurteilende Steigerung gegenüber dem Vorjahr um etwa 22 Prozent zu verzeichnen war und auch der Mitteleinsatz dafür erhöht wurde, änderte diese Entwicklung nichts Grundsätzliches am Missverhältnis beim Einsatz der Fördermaßnahmen für erwerbsfähige Hilfebedürftige.

5 Mit dem Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente sind seit dem 1. Januar 2009 Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Bezieher von Arbeitslosengeld II nicht mehr vorgesehen.

Abbildung 2:

Eintritte in ausgewählte Fördermaßnahmen (SGB II) 2008 – Deutschland –

AGH Arbeitsgelegenheiten (Ein-Euro-Jobs), **FbW** Förderung beruflicher Weiterbildung, **TM** Trainingsmaßnahmen, **VGS** Vermittlungsgutschein, **EGZ** Eingliederungszuschüsse, **EG** Einstiegsgeld (Existenzgründung)

Quelle: Daten der Bundesagentur für Arbeit

der Maxime: „Besser Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren“.⁶ In der Nachwendezeit schossen Arbeitsfördergesellschaften wie Pilze aus dem märkischen Boden. Viele von ihnen existieren noch heute als die größten „Arbeitgeber“ ihrer Region, nunmehr auch als Träger von Arbeitsgelegenheiten. Der flächendeckende Einsatz von ABM und SAM trug zwar auch in Brandenburg

zeitweise zu einer Entlastung des Arbeitsmarktes bei, führte aber langfristig nicht zu einer nachhaltigen Senkung der Arbeitslosigkeit (Abbildung 3).⁷ Erst wieder im stabilen Konjunkturaufschwung und im Zuge der Reformen am Arbeitsmarkt sank die Zahl der im Land registrierten Arbeitslosen seit 2004 merklich. Heute erreicht die Zahl der Arbeitsgelegenheiten in Brandenburg

6 Brücke in reguläre Arbeit, Erhalt Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitslosen, Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten als Marktersatz, Arbeit statt Arbeitslosigkeit, Beitrag zur Strukturentwicklung, Erhalt des sozialen Friedens, Brücke in Rente, sinkende Arbeitslosenquote als Ausweis einer Entlastung des Arbeitsmarktes: Alle diese Erwartungen waren an Beschäftigung schaffende Maßnahmen geknüpft. Ganze Argumentationsketten entstanden zur Rechtfertigung eines beitrags- und steuerfinanzierten zweiten Arbeitsmarktes mittels ABM und SAM.

7 Die frühere Brandenburger Arbeits- und Sozialministerin, Regine Hildebrandt (SPD), die wie keine andere für öffentlich geförderte Beschäftigung stand, meinte nach Jahren ihres politischen Engagements: „Für die Verhältnisse im Westen sind die ABM-Stellen sehr gut geeignet, doch für den Osten sind sie einfach das falsche Instrument.“ Vgl. Interview Berliner Zeitung „Ohne Arbeit geht der Mensch kaputt.“, 26.02.2000. Und bei ihrem Ausstieg aus der Politik räumte sie ein: „Wir haben nichts erreicht, nichts.“ Vgl. K. Finke/ R. Karchniwy (2002), S. 44.

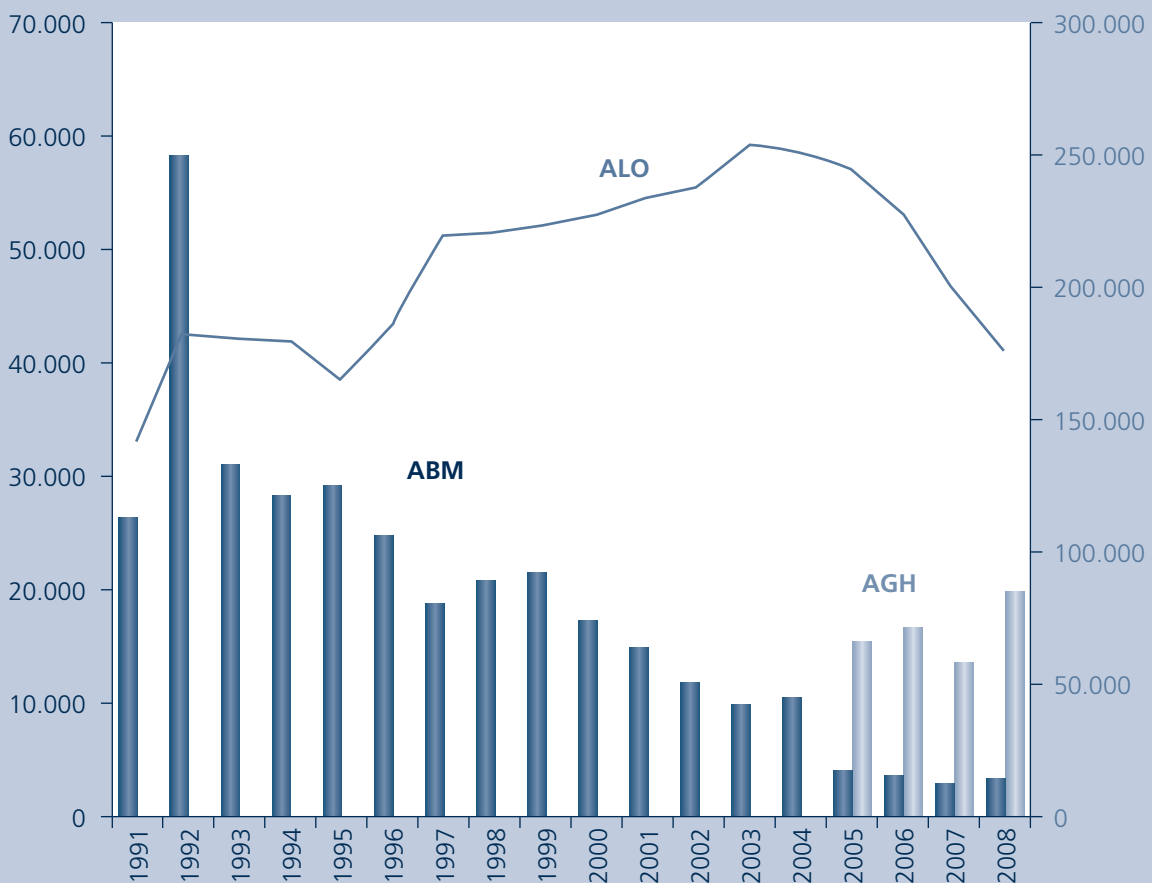
mit über 20.000 im Bestand das Ausmaß früherer ABM Mitte bis Ende der 1990er Jahre (Abbildung 3).

Schon frühzeitig im November 2004, als quantitativ der Tiefpunkt von ABM erreicht war, wurden im Land Brandenburg die Tätigkeitsfelder künftiger Arbeitsgelegenheiten ausgelotet und schriftlich in einer Gemeinsamen Initiative der Landesregierung und der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit festgehalten.⁸ In der Anlage der Initiative sind die etablierten Einsatzbereiche früherer ABM nunmehr als weit rei-

chende Tätigkeitsfelder für Arbeitsgelegenheiten aufgelistet: Betreuung von behinderten Menschen, Seniorenarbeit, Pflege, Mutter-Kind-Vorsorgeeinrichtungen, Reha-Einrichtungen, Krankenhäuser, Soziale Dienste, Integration von Zuwanderern, Förderung von freiwilligem Engagement, Tätigkeiten in Frauenhäusern, Schutzwohnungen, ambulanten Beratungen und Beratungsstellen nach dem Schwangerschaftskonfliktgesetz, Gesundheitsbereich, Kulturbereich, Einsatzbereich wissenschaftliche Einrichtungen, Tätigkeiten in Kindertagesstätten, Schulen, Jugend-

Abbildung 3:

Entwicklung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), Arbeitsgelegenheiten (AGH), Zahl der Arbeitslosen (ALO) – Land Brandenburg Jahresdurchschnittsbestand –



Quelle: Daten der Bundesagentur für Arbeit / eigene Berechnungen

8 Vgl. Gemeinsame Initiative zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung für Langzeitarbeitslose der Landesregierung Brandenburg und der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit vom 14.11.2004.

einrichtungen und Sportvereinen, Ländlicher Tourismus, Dorfentwicklung, Rückbau, Sanierungsarbeiten, Konversion, Naturschutz, Landschaftspflege, Umweltbildung/Lokale Agenda 21, Verbraucherschutz, Tierschutz, Landwirtschaft, Immissionsschutz, Stadtentwicklung und Wohnen, kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen, Verkehr, Straßenbauverwaltung, Kirchengemeinden.

Ist das, was wir beobachten, einfach nur die erneute Ausdehnung eines staatlich geförderten zweiten Arbeitsmarktes zur Erledigung kommunal nicht finanzierter öffentlicher Arbeit und damit für Langzeitarbeitslose tatsächlich die reine Fortsetzung von längst begonnenen Maßnahmekarrieren mit anderen Mitteln? Wie passt eine solche Entwicklung zu den Ansprüchen der angestrebten Arbeitsmarktreflexionen?

3. Ansprüche

3.1 Fördern und Fordern

Der Strategiewechsel von der aktiven zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik war vor allem verbunden mit dem Anspruch einer Balance von Leistung und Gegenleistung als durchgängiges Prinzip und dem Grundsatz, dass nicht Arbeitslosigkeit, sondern Arbeit sich lohnen soll. Der Grundsatz *Fördern und Fordern* zielt damit auf das Miteinander von staatlicher Verantwortung für Förderleistungen und gleichzeitig einzufordernder Eigeninitiative des Arbeitsuchenden. Verbesserte Dienstleistungsstrukturen und daraus resultierende passfähige Förderangebote sollen Eigeninitiativen auslösen, Wahl- und Handlungsoptionen bieten und eigene Integrationsleistungen der Arbeitsuchenden hervorrufen bzw. unterstützen. Im Gegenzug sichert ein integriertes System von Beratung, Betreuung, Vermittlung und materiellen Leistungen die individuellen Integrationsbemühungen bis hin zur Aufnahme von Beschäftigung und deren Stabilisierung ab. Die Verständigung über realistische Arbeitsmarktperspektiven ist in den Mittelpunkt zu rücken, festgehalten in einer schriftlichen, verbindlichen und gerichtsfesten Eingliederungsvereinbarung, gestützt auf ein Profiling zur Ermittlung persönlicher Stärken und Defizite. Soweit das Konzept.

Vor allem verbindet sich damit der Anspruch, die aktivierenden Maßnahmen zur Integrationsförderung verstärkt auf jene Arbeitslosen zu konzentrieren, „die ein beträchtliches Risiko tragen, keine oder nur eine unterwertige Beschäftigung zu finden“.⁹ Somit gilt, dass insbesondere die als schwer vermittelbar eingestuften Arbeitsuchenden eben nicht von vornherein als hoffnungslose

Fälle abzustempeln sind. Im Gegenteil: Ihnen wird im Konzept einer modernisierten Arbeitsförderung die besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Voraussetzung hierfür ist ein vertrauensvolles Kundenverhältnis zwischen den Arbeitsuchenden und ihren persönlichen Ansprechpartnern bzw. Fallmanagern in den Grundsicherungsstellen. „Die Arbeitslosigkeit muss aus der Anonymität heraus wieder ein Gesicht bekommen.“, hieß es.¹⁰ Ziel war es, die alte Förderung von der Stange zu überwinden und stattdessen maßgeschneiderte Integrationsleistungen anzubieten, vorrangig zur Herausbildung von Qualifikation und Beschäftigungsfähigkeit in strikter Orientierung an den konkreten Möglichkeiten der Arbeitsaufnahme. Zu den im Eingliederungsplan festzuhaltenden Maßnahmen können nachrangig auch Arbeitsgelegenheiten gehören.

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) erarbeitete unter Beteiligung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) die „Arbeitshilfe Arbeitsgelegenheiten (AGH)“ und formulierte darin Ansprüche an die eigene Geschäftspolitik in den ARGEn bzw. AAgAW. Die Arbeitshilfe enthält fachliche Hinweise als verbindliche Weisungen zur Rechtsauslegung und Empfehlungen zur Umsetzung des §16d SGB II.¹¹ Als die grundlegenden Fördervoraussetzungen für Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante (MAE) werden die Nachrangigkeit, das öffentliche Interesse und Zusatzlichkeit der Arbeiten, die Wettbewerbsneutralität und keine Verdrängung regulärer Beschäftigung sowie die arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeit beansprucht. Im Sinne eines Förderns und Forderns erwerbsfähiger Hilfebedürftiger konzentrieren sich die Anforderungen an die ar-

⁹ Vgl. Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vom 16.08.2002, S. 48.

¹⁰ Ebenda. S. 86. Dabei sollen sich beide Seiten „auf gleicher Augenhöhe“ begegnen. Arbeitsberater oder Fallmanager sollten nicht mehr als 150 erwerbsfähige Hilfebedürftige und deren Bedarfsgemeinschaften betreuen, um zu gewährleisten, dass Arbeitsuchende tatsächlich auch individuelle Zuwendung erfahren und eben nicht mehr anonym unter vielen als Nummer oder Akte behandelt werden.

¹¹ Die erste „Arbeitshilfe AGH“ wurde im September 2005 vorgelegt, nach kritischen Hinweisen des Bundesrechnungshofes und der Interne Revision überarbeitet und mit einer beim BMAS gebildeten „Begleitarbeitsgruppe Zusatzjobs“ erörtert. Mittlerweile liegt die 4. Änderungsversion mit Stand Juli 2009 vor.

beitsmarktpolitische Zweckmäßigkeit auf die Eingliederungsvereinbarung und die Maßnahmeinhalte (Übersicht 1).

Im Zuge der Rechtmäßigkeit bei der Leistungserbringung werden den Grundsicherungsstellen über die Arbeitshilfe weitere Weisungen

zur Eingliederungsvereinbarung, zur Zuweisung der Maßnahmeteilnehmer, zu den Betreuungs- und Vermittlungsaktivitäten während der Maßnahme und im Anschluss daran erteilt (Übersicht 2). Darüber hinaus wird den Grundsicherungsstellen empfohlen, während einer laufenden Ar-

Übersicht 1:

Arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeit –

Fachliche Hinweise als verbindliche Weisungen gemäß „Arbeitshilfe AGH“ der BA

Eingliederungsvereinbarung

Die Teilnahme an einer AGH MAE erfolgt grundsätzlich auf der Basis einer Potenzialanalyse und einer individuell mit dem Teilnehmer vor Maßnahmeeintritt abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarung.

Maßnahmeinhalte

Die Maßnahmeinhalte sind an den Bedarfslagen der identifizierten Zielgruppen auszurichten und auf die individuellen Erfordernisse und Bedürfnisse der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen abzustimmen. Die Maßnahmeinhalte müssen zumindest mittelbar zur Aufnahme einer Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt hinführen („erste Stufe einer Integrationsleiter“).

Übersicht 2:

Eingliederungsvereinbarung und Zuweisung –

Fachliche Hinweise als verbindliche Weisungen gemäß „Arbeitshilfe AGH“ der BA

Eingliederungsvereinbarung

Unter Beachtung der Nachrangigkeit sind AGH MAE als zweckmäßiges Modul einer ganzheitlichen Betreuungs-/Integrationsstrategie anzusehen und dementsprechend gezielt einzusetzen. AGH MAE können einen Teilschritt in einer Integrationskette darstellen.

In der gemeinsam mit dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zu erarbeitenden Eingliederungsvereinbarung ist auf die Bedeutung und geplante Ausgestaltung der AGH MAE innerhalb der individuellen und auf die Bedarfsgemeinschaft abgestimmten Strategie zur beruflichen und sozialen Integration hinreichend konkret einzugehen.

Zuweisung

Die mit der Zuweisung in eine AGH MAE verfolgten Ziele sind dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen von der ARGE/AAGAW zu erläutern und zumindest stichwortartig zu dokumentieren. Es ist darzulegen, welches individuell unter Berücksichtigung der persönlichen und fachlichen Eignung auf den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bezogene Eingliederungskonzept mit der Maßnahme verfolgt wird (Integrationsstrategie).

Betreuungs-/Vermittlungsaktivitäten

Die Maßnahmeteilnehmer sind während der Maßnahme in die Betreuungs-/ Vermittlungsaktivitäten der ARGE/AAGAW weiter einzubinden. Die ARGE/AAGAW entwickelt frühzeitig, spätestens unmittelbar im Anschluss an die Beendigung der Maßnahme eine Strategie zum weiteren Eingliederungsprozess unter Berücksichtigung der in der AGH MAE erworbenen oder vertieften Fähigkeiten und Kenntnisse und wertet die hierzu verfügbaren Informationen aus. Die Ergebnisse sind zu dokumentieren.

beitsgelegenheit mit den Maßnahmeteilnehmern regelmäßig Vermittlungs- und Beratungsgespräche zu führen.

Der allgemeine Reformanspruch von *Fördern und Fordern* sowie die konkreten fachlichen Hinweise und Empfehlungen zur Umsetzung von Arbeitsgelegenheiten werden im Abschnitt 4.1 konfrontiert mit den Aussagen von Maßnahmeteilnehmern über ihre Eingliederungsvereinbarungen, über das Zustandekommen ihrer Arbeitsgelegenheit, über das Verhältnis zu ihrem persönlichen Ansprechpartner in der Grundsicherungsstelle sowie über Betreuung und Vermittlung während und nach der Maßnahme.

3.2 Menschen in Arbeit bringen

Das ambitionierte Ziel, in absehbarer Zeit endlich auch in Deutschland wieder Vollbeschäftigung zu erreichen, stellt an die Arbeitsförderung besondere Ansprüche von Vorausschau und Vorsorge. Neue Anforderungsprofile der Wirtschaft bedürfen neuer Qualifikationsprofile der künftig Beschäftigten. Beide Profile in Übereinstimmung und zueinander zu bringen, ist Aufgabe moderner Vermittlungssysteme und Anspruch an eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik. Schon einmal, vor 40 Jahren, kennzeichnete die Politik in Deutschland den Kurswechsel am Arbeitsmarkt als „einen Weg von der Absicherung bei Arbeitslosigkeit hin zu rechtzeitig vorbeugenden Maßnahmen“.¹² Während es heute um die Wiederherstellung von Vollbeschäftigung geht, ging es damals bei der Verabschiedung des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) im Jahr 1969 um die Sicherstellung erreichter Vollbeschäftigung. In Ergänzung einer wachstumsfördernden Wirtschaftspolitik wurde primär auf berufliche Fortbildung und Umschulung gesetzt. Öffentlich geförderte Beschäftigung, vornehmlich in Gestalt von ABM, war dieser Strategie untergeordnet. Worin bestand die ABM-Philosophie? Vor allem zielte sie

auf Entlastungen am Arbeitsmarkt durch Reduzierung einer *Restarbeitslosigkeit* und auf ein kurzfristiges Überbrücken konjunktureller Schwächen. ABM waren nicht gerichtet auf einen längerfristigen und groß dimensionierten Ausgleich struktureller Arbeitsplatzdefizite oder gar gedacht als Instrument zum Abbau einer zu erwartenden Massenarbeitslosigkeit.¹³ Aus damaliger Sicht sollten Marktersatzmaßnahmen temporär die Arbeitsfähigkeit, vor allem aber die Qualifikationen von Arbeitssuchenden auch in beschäftigungslosen Zeiten aufrecht erhalten und Brücken bauen, bis sich der allgemeine Arbeitsmarkt wieder als rettendes Ufer anbieten würde. Offensichtlich aber ließ sich im Laufe der Zeit die Grundphilosophie mit dem vorhandenen Instrumentarium nicht durchhalten, insbesondere nicht in Zeiten zunehmender Sockelarbeitslosigkeit. Fürsorge und Nachsorge rückten angesichts von Massenarbeitslosigkeit zwangsläufig in den Mittelpunkt.

Einen anschaulichen Beleg dafür liefert die Entwicklung in Ostdeutschland. Leidlich mussten die Menschen, die zur Wendezeit ihren Arbeitsplatz verloren, in den Folgejahren erfahren, dass auch nach vielen Fördermaßnahmen eine reguläre Arbeit nicht in Reichweite lag. Der Gedanke, die Folgen eines massiven Strukturumbruchs durch Arbeitsförderung abfangen zu können und die vielen frei gesetzten Arbeitskräfte auf neue Beschäftigung in gewandelten Wirtschaftsstrukturen vorzubereiten, griff kaum. Zum einen nicht, weil sich die Hoffnung nicht erfüllte, dass die in nicht wettbewerbsfähigen Branchen und Regionen verloren gegangenen Arbeitsplätze wieder in neuen Branchen und Regionen entstehen würden. Zum anderen aber auch deshalb nicht, weil sich im System von Arbeitsförderung ein Eigenleben entwickelte. Ein überdimensionierter zweiter Arbeitsmarkt entstand, der mit der vor 40 Jahren gesetzlich angelegten Brückenfunktion nichts mehr zu tun hatte. 1992 waren bundesweit 466.000 Menschen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beschäftigt; 83 Prozent davon im

12 Vgl. auch für nachfolgende Anmerkungen über Grundzüge des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) u.a. Ausführungen bei Lampert, H. (1989) oder Kühl, J. (1982).

13 Vgl. IAB-Forschungsbericht Nr. 5/2006, Nürnberg.

Bundesgebiet Ost. Hier wurde das in Zeiten von Vollbeschäftigung entwickelte Instrument auf radikale Strukturumbrüche und flächendeckende Arbeitskräftefreisetzung angewendet. Das konnte nur schief gehen, jedenfalls gemessen am Anspruch, Menschen damit wieder in reguläre Arbeit zu bringen. Denn jetzt galt es, sich den Bedingungen einer *Restbeschäftigung* zu stellen. In der Regel führte mit Hilfe öffentlich geförderter Beschäftigung kein Weg aus der Erwerbslosigkeit und der Abhängigkeit von Lohnersatzleistungen heraus, vor allem nicht für Langzeitarbeitslose.

Der Anspruch an eine Brückenfunktion besteht heute ausdrücklich nicht mehr (Übersicht 3). Öffentlich geförderte Beschäftigung, im SGB II – Bereich nach dem Wegfall von ABM nunmehr allein als Arbeitsgelegenheiten in den beiden Varianten, soll auf die Heranführung an den allgemeinen Arbeitsmarkt, die Förderung der „sozialen“ Integration, das Aufrechterhalten bzw. die Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit zielen, Hinweise liefern für Strategien zur Arbeits-

aufnahme und zumindest vorübergehend Beschäftigung mangels Alternativen ermöglichen. Anfänglich war in der Arbeitshilfe noch vermerkt, dass Arbeitsgelegenheiten auch Ausdruck einer Gegenleistung der Hilfeempfänger für die Unterstützung durch die Solidargemeinschaft sein sollen. Immer jedoch ist passfähig zum Kurs der Reformpolitik davon auszugehen, dass der öffentlich finanzierte zweite Arbeitsmarkt keine Dauerbeschäftigungsverhältnisse in Erwerbslosigkeit schafft, sondern immer auch perspektivisch zum Gelingen einer Einmündung in reguläre Arbeit beiträgt.

Der allgemeine Reformanspruch *Menschen in Arbeit bringen* sowie die konkreten Ziele von öffentlich geförderter Beschäftigung werden im Abschnitt 4.2 konfrontiert mit Bewertungen von Arbeitsgelegenheiten durch die Maßnahmeteilnehmer selbst, ihren Aussagen zur Motivation bei der Zuweisung der Maßnahmen und zu den beruflichen Perspektiven im Anschluss an die eigene Arbeitsgelegenheit.

Übersicht 3:

Ziele von öffentlich geförderter Beschäftigung gemäß „Arbeitshilfe AGH“ der BA

1. Die vorrangige Zielsetzung von öffentlich geförderter Beschäftigung ist die (Wieder-) Heranführung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen an den allgemeinen Arbeitsmarkt. Sie dient insbesondere dazu, einerseits die „soziale“ Integration zu fördern als auch die Beschäftigungsfähigkeit aufrecht zu erhalten bzw. wiederherzustellen und damit die Chance zur Integration in den regulären Arbeitsmarkt zu erhöhen. Außerdem trägt sie dazu bei, die Qualität im Bereich sozialer Dienstleistungen zu steigern und bestehende gesellschaftliche Problemlagen zu mindern.
2. Öffentlich geförderte Beschäftigung vermittelt Erkenntnisse über Eignungs- und Interessenschwerpunkte einschließlich Qualifikationen sowie Motivation und Arbeitsbereitschaft und liefert somit wichtige Hinweise für die Integrationsarbeit.
3. Öffentlich geförderte Beschäftigung kann auch dazu beitragen, insbesondere bei hoher Arbeitslosigkeit entsprechend den Problemschwerpunkten der regionalen und beruflichen Teilarbeitsmärkte Arbeitslosigkeit abzubauen und zumindest vorübergehend eine Beschäftigung zu ermöglichen.

4. Realitäten

Zu ihren Erfahrungen befragt wurden in einem ausführlichen Gespräch 50 Langzeitarbeitslose aus dem Land Brandenburg, die gemäß SGB II als erwerbsfähige Hilfebedürftige Arbeitslosengeld II beziehen und denen seit 2004 mindestens eine Arbeitsgelegenheit zugewiesen wurde.¹⁴ Es bestand bei den Befragten eine große Bereitschaft und eigenes Interesse, über ihre Erfahrungen Auskunft zu geben, sich insbesondere der Politik mitzuteilen. Das Einverständnis zur Verwendung der persönlichen Angaben in anonymisierter Form liegt von allen Gesprächspartnern vor. Die Anonymität ist gewährleistet durch den geänderten Anfangsbuchstaben des Nachnamens; das Alter und die Berufsqualifikation sind authentisch. Nicht wenige der Befragten meinten sogar, sie hätten nichts zu verschweigen und nichts dagegen, wenn ihre Informationen und Erfahrungen auch unter Nennung ihres vollen Namens die Öffentlichkeit erreichten.

So ergab sich eine quasi Zufallsauswahl, die zwar nicht den Anspruch auf Repräsentativität erhebt, gleichwohl den Anspruch, Empfängern von Grundsicherungsleistungen Gehör zu verschaffen und politisch zu überdenken, ob wir mit Marktersatzbeschäftigung noch Kurs halten und dem Kernanliegen der Arbeitsmarktreformen gerecht werden. Die Aufnahme der für die Veröffentlichung ausgewählten 50 Erfahrungsberichte erfolgte in den Jahren 2007 bis 2009. Alle Informationen wurden im persönlichen Gespräch zwischen der Landtagsabgeordneten und den Arbeit-

suchenden am Wohnort der Befragten, im Potsdamer Landtagsbüro oder per Telefonat erhoben. Die Notizen erfolgten handschriftlich in einem einheitlichen Interview-Leitfaden.

50 Interviews sind dokumentiert; die Anzahl schien ausreichend, da sich die Berichte im Kreis drehten aufgrund ähnlicher Erfahrungen und übereinstimmender Einschätzungen.

4.1 Mehr Fall als Management

„Wonach gehen die da bei der Vergabe der Ein-Euro-Jobs? Wird da gewürfelt?“, fragt sich Frau K. An drei Arbeitsgelegenheiten hat sie schon teilgenommen und hält die Vergabepaxis für undurchsichtig. Und nicht nur sie. Dass jede Maßnahme grundsätzlich auf einer individuellen Potenzialanalyse und einer Eingliederungsvereinbarung basieren soll, kommt vielen Teilnehmern nicht in den Sinn. Elf Befragte gaben an, eine solche Vereinbarung nicht zu kennen bzw. noch nie unterschrieben zu haben (Übersicht 4a).

Hilfebedürftige, die im Besitz einer oder mehrerer Eingliederungsvereinbarungen sind, äußern sich über Inhalt und Qualität ihres Vertrages in der Regel distanziert, zuweilen äußerst kritisch. Den Gesprächen nach haben sie sich nicht wirklich mit dem dort Geschriebenen identifiziert. Schon gar nicht verstehen sie ihre Eingliederungsvereinbarung als Eintrittskarte in die Arbeitsgelegenheit. Man unterschreibt die Verein-

¹⁴ Sie gehören zu den vielen Arbeitssuchenden, die sich im Zeitraum von 2005 bis 2009 mit den unterschiedlichsten Anliegen Rat suchend an das „Hartz IV-Kontaktbüro“ der SPD im Brandenburger Landtag gewandt haben. Weit über tausend Gespräche zur veränderten Lebenssituation in der Langzeitarbeitslosigkeit wurden in den zurückliegenden Jahren geführt. Nahezu täglich klingelte die Hotline, gingen Briefe und E-Mails ein mit Anfragen, Meinungsäußerungen, auch Protesten zur Arbeitsmarktreform. Im Mittelpunkt der Gespräche standen die Regelleistungen einschließlich der Kosten für Unterkunft und Heizung sowie die Leistungen der Arbeitsförderung. Zunehmend meldeten sich Langzeitarbeitslose, die über ihre erste, zweite, dritte oder schon vierte Arbeitsgelegenheit berichteten. Die Sachverhalte zu den Maßnahmen, vor allem Informationen zur Zuweisung, Durchführung, zu den Inhalten der Tätigkeiten und zur Motivation bei der Aufnahme von Zusatzjobs, glichen sich. Ziel war es, dem Thema intensiver nachzugehen über ausführliche Gespräche, die mehr Zeit boten als normale Beratungen.

Übersicht 4a:

Über unbekannte Eingliederungsvereinbarungen

Frau R. (45, Köchin): „Was für ein Ding?“

Frau B. (62, Küchenhilfskraft): „Irgendwas habe ich mal unterschrieben.“

Frau G. (45, Maschinenführerin): „Was ist das schon wieder? Ich glaube, ich habe da mal was abgeschlossen.“

barung, weil man muss. Auch ist eine gewisse Gleichgültigkeit herauszuhören. Oft sehen sich Hilfebedürftige durch den Vertrag weder gefördert noch gefordert. Viele fühlen sich nicht wirk-

lich in die Pflicht genommen oder gezwungen, wenn sie ihren Vertrag als einen „Witz“ oder gar als eine „Ausgliederungsvereinbarung“ bezeichnen (Übersicht 4b).

Übersicht 4b:

Über bekannte Eingliederungsvereinbarungen

Herr K. (47, Bautischler):

„Mehrere Eingliederungsvereinbarungen habe ich abgeschlossen, jeweils nach einem Jahr erneuert. Die enthalten nur allgemeinen Inhalt. Ein paar Sachen nur sind auf mich zugeschnitten.“

Herr B. (52, Maurer):

„Die sehen doch alle gleich aus. Und es steht eigentlich nichts drin.“

Frau B. (52, Elektronikfacharbeiterin):

„Ausgliederungsvereinbarung.“

Frau R. (48, Facharbeiterin für Papierverarbeitung):

„Die bringt mir nichts.“

Frau F. (42, Zerspanerin):

„Zwei Eingliederungsvereinbarungen habe ich zwischendurch abgeschlossen. Aber die sind nichts wert.“

Frau H. (54, Textilfachverkäuferin):

„Regelmäßig unterschreibe ich. Das bringt gar nichts, überhaupt nichts.“

Frau P. (50, Betriebs- und Verkehrstechnikerin):

„Immer nur, wenn eine Maßnahme anstand, ist eine Vereinbarung zustande gekommen. Das gibt mir gar nichts.“

Frau K. (46, Textiltechnikerin):

„Das bringt nichts. Da ist nichts Konkretes festgelegt.“

Frau A. (37, Damenmaßschneiderin):

„Ich habe schon mehrere Eingliederungsvereinbarungen unterschrieben. Eigentlich gibt mir das nicht viel. Das ist doch nur die Absicherung fürs Amt. Wenn man genauer liest, ist das Fordern mehr als sie helfen.“

„Davon halte ich nichts. Jedenfalls so, wie es bei mir gelaufen ist.“, sagt Herr P. Und damit weist er auf Unzulänglichkeiten beim Zustandekommen der Vereinbarungen. Häufig stehen Eingliederungsvereinbarungen vor allem deshalb in der Kritik, weil sie ohne jedes persönliche Gespräch zustande kamen, nach der Devise: Vorla-

ge, Durchlesen, Unterschrift. Auch wurden Vereinbarungen postalisch zugestellt mit der Bitte um Unterzeichnung und Rücksendung. Einige Maßnahmeteilnehmer berichten, dass bei ihnen der Vertragsabschluss erst erfolgte, als die Maßnahme sich schon anbahnte oder bereits lief (Übersicht 4c).

Übersicht 4c:

Über den Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen

Herr P. (39, Physiotherapeut):

„Erpresservertrag. Ohne Rücksprache wurde mir der Vertrag vorgelegt. Entweder Unterschrift oder Sanktion. Davon halte ich nichts. Jedenfalls so, wie es bei mir gelaufen ist.“

Frau P. (50, Betriebs- und Verkehrstechnikerin):

„Das gibt mir gar nichts. Vorlage, Durchlesen, Unterschrift. So ist das gelaufen.“

Herr L. (26, Einzelhandelskaufmann):

„Einmal habe ich eine Eingliederungsvereinbarung unterschrieben. Die ist mir ohne Vorgespräch zugeschickt worden mit der Bitte um Unterschrift und Rücksendung.“

Frau S. (30, Wirtschaftsassistentin):

„Die Beraterin ist mit mir den Text durchgegangen. Ich habe unterschrieben und das war's.“

Herr G. (42, Maler/Lackierer):

„Zwei Eingliederungsvereinbarungen habe ich abgeschlossen. Vorlage und Unterschrift. Inhaltliches wurde nicht besprochen. Dafür hat sich meine Beraterin keine Zeit genommen.“

Frau E. (28, Fachkraft im Gastgewerbe):

„Zwei Eingliederungsvereinbarungen habe ich unterzeichnet. Die haben sich überschritten. Die eine lief bis November 07, die andere ab Oktober 07. Mein Berater gab mir einen Ausdruck, den ich mir durchlesen sollte und forderte die Unterschrift.“

Herr S. (39, Landmaschinenschlosser):

„Der Wisch wurde mir unter die Nase gehalten. Fördern stand unten, Fordern ganz oben.“

Frau W. (44, Textilfacharbeiterin):

„Ohne Gespräch wurde die Vereinbarung geschlossen und auch erst dann, als der Ein-Euro-Job schon anstand.“

Frau M. (44, Konfektionärin):

„Eine Eingliederungsvereinbarung erhielt ich erst, als bekannt war, dass die Zuweisung in den Ein-Euro-Job erfolgte.“

Frau D. (44, Eisenbahntransporttechnikerin):

„Eingliederungsvereinbarungen habe ich schon mehrmals abgeschlossen, jeweils nur, als schon feststand, dass der Ein-Euro-Job kommt. Zuerst habe ich den Vertrag mit dem Träger unterzeichnet, dann erst die Eingliederungsvereinbarung.“

Herr Z. (54, Koch):

„Eine Eingliederungsvereinbarung habe ich unterschrieben. Aber erst, als der Ein-Euro-Job schon lief.“

Das alles spricht nicht für die Einlösung des Anspruchs, wonach Arbeitsgelegenheiten grundsätzlich auf einer mit dem Hilfebedürftigen erarbeiteten Eingliederungsvereinbarung basieren. Wenn Verträge, wie von den Befragten dargestellt, zustande kommen, fehlt ihnen jede Ausrichtung an den Bedarfslagen der Arbeitsuchenden und jede Abstimmung auf individuelle Erfordernisse und Bedürfnisse. Von vornherein ist ihnen das Partnerschaftliche abzusprechen. Vermisst wird der persönliche Eingliederungsfahrplan, in dem Arbeitsgelegenheiten als Schritt in einer Integrationskette erkennbar sind. Jedenfalls sind Bedeutung und Ausgestaltung ihrer Arbeitsgelegenheit vielen Maßnahmeteilnehmern nicht hinreichend durch die Eingliederungsvereinbarung vermittelt.

Als ein bemerkenswerter Befund der Befragung ist festzuhalten, dass Arbeitsgelegenheiten nicht in erster Linie als eine von den Grundsicherungsträgern initiierte Förder- oder Fördermaßnahme zugewiesen wurden. Vielmehr kamen sie durch die Eigeninitiative der Arbeitsuchenden zustande. Die Suche und Vorsprache bei Maßnahmeträgern bzw. hartnäckiges Drängen beim Berater in der ARGE oder Optionskommune waren in vielen Fällen ausschlaggebend für die Aufnahme einer Arbeitsgelegenheit (Übersicht 5a). So sind häufig nicht die zu Aktivierenden, sondern die Aktiven in Arbeitsgelegenheiten beschäftigt. Weil Arbeitsuchende aktiv auf der Suche nach jedweder Beschäftigung sind, erhalten sie die Zuweisung. Und viele sehen sich durch die Maßnahme auch nicht gefordert oder unter

Übersicht 5a:

Über die Anbahnung von Arbeitsgelegenheiten – Eigeninitiative, Selbstsuche

Frau W. (44, Textilfacharbeiterin) gab immer wieder selbst den Anstoß, sprach beim Berater und bei verschiedenen Maßnahmeträgern vor. Ehrenamtlich arbeitete sie schon geraume Zeit als Aufsicht in einer Kirche. Mit dem Geschäftsführer einer Beschäftigungsgesellschaft kam sie überein, dieses Ehrenamt umzumünzen in eine Arbeitsgelegenheit. Der Geschäftsführer traf alle notwendigen Absprachen mit dem Amt für Grundsicherung; die Zuweisung kam dann zeitnah per Post.

Herr N. (53, Schlosser) bemühte sich selbst aktiv um eine Maßnahme. Ein Nachbar gab ihm den Tipp, bei einer Beschäftigungsgesellschaft vorstellig zu werden. Mit dieser kam er schnell überein; die Zuweisung kam dann ohne Gespräch per Post vom Amt für Grundsicherung.

Frau D. (44, Eisenbahnerin) nutzte ihre persönlichen Kontakte zu einem Maßnahmeträger, bei dem sie früher schon in einer ABM beschäftigt war. Die Beschäftigungsgesellschaft führt Listen, in die sich Arbeitsuchende als Interessenten für eine Arbeitsgelegenheit eintragen können.

Lange kämpfte **Frau F. (55, Facharbeiterin im Malerhandwerk)** um eine Maßnahme. Jeden Monat war sie im Amt, um sich vormerken zu lassen. Sie verwies darauf, dass andere doch auch Arbeitsgelegenheiten erhalten. Und bei Maßnahmeträgern sprach sie vor. In der Lokalpresse schließlich stieß sie auf das Angebot eines Bildungsträgers. Erst nachdem sie dann schon eine Woche in der Maßnahme war, kam die schriftliche Zuweisung vom Amt für Grundsicherung.

Frau R. (42, Textilfacharbeiterin) drängte im JobCenter auf eine Fördermaßnahme und ließ sich für eine Arbeitsgelegenheit vormerken. Vor der zweiten Maßnahme erklärte sie ihrer Beraterin, dass ihr Sohn bald Jugendweihe hätte und sie den Hinzuverdienst dringend bräuchte. Und sie will sich wieder um eine Arbeitsgelegenheit kümmern, sobald die übliche Wartezeit zwischen den Maßnahmen abgelaufen ist.





Frau R. (48, Facharbeiterin für Papierverarbeitung) beschwerte sich bei ihrem Vermittler im Job-Center darüber, dass immer nur die anderen Ein-Euro-Jobs erhalten würden, nur sie nicht. Ein bisschen habe es gedauert; dann erhielt sie die gewünschte Zuweisung per Post. Etwa 60 Arbeitsuchende stellten sich beim Maßnahmeträger vor.

Hier muss was passieren, dachte sich **Frau F. (42, Zerspanerin)**. Sie sagt, sie ist den Leuten im Job-Center auf den Geist gegangen. Denn sie hatte von einer Freundin gehört, dass die Diakonie Ein-Euro-Jobs vergibt. Einen solchen wollte sie auch. Sie erhielt die gewünschte Zuweisung. Später nahm sie Kontakt zu einer Arbeitsfördergesellschaft auf, bei der sie früher schon einmal eine ABM hatte. Man nahm sie in eine Warteliste auf. Ohne Rücksprache mit dem JobCenter erhielt sie dann die Zuweisung per Post, später auch die in ihre dritte Maßnahme. Bei dem vierten Ein-Euro-Job hat sie, wie sie sagt, Welle gemacht im JobCenter. Sie verwies darauf, dass Weihnachten vor der Tür stehe und sie das zusätzliche Geld bräuchte.

Auch **Frau R. (45, Köchin)** hatte von Bekannten gehört, dass ein Förderverein Arbeitsgelegenheiten vergibt. Sie wandte sich persönlich an den Träger und erhielt die Maßnahme.

Frau K. (46, Textilfacharbeiterin) stellte sich mangels Alternativen bei einer Beschäftigungsgesellschaft vor. Kurz darauf erhielt sie ein Angebot vom Maßnahmeträger. Dieser regelte die Formalitäten mit dem Amt für Grundsicherung. Nach der Maßnahme ließ sie sich bei der Beschäftigungsgesellschaft als Interessentin für weitere Arbeitsgelegenheiten eintragen. Es folgten zwei neue Angebote vom Träger.

Frau S. (54, Facharbeiterin für Textilreinigung) erkundigte sich im nahe gelegenen Schwimmbad nach Arbeit. Dort verwies man sie an die Kommune, von dort an die Diakonie. Hier erhielt sie das Angebot, im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit als Saisonkraft im Schwimmbad zu arbeiten. Die formale Zuweisung vom JobCenter folgte. Später knüpfte sie als aktive Freizeitsportlerin Kontakt zum Sportverein; dieser wiederum wandte sich an eine Beschäftigungsgesellschaft. Von dort erhielt sie dann die Zusage für ihre zweite Maßnahme als Betreuerin im Schulsport. Auch ihre dritte Arbeitsgelegenheit suchte sie sich selbst bei früheren Maßnahmeträgern.

Frau W. (46, Anlagenfahrerin) berichtet, dass in einem ihrer Beratungsgespräche im JobCenter auch mal über Arbeitsgelegenheiten gesprochen wurde. Die Zeit sei ran, meinte ihre Beraterin. Auf keinen Fall aber wollte Frau W. Grünarbeiten verrichten. Der Wunsch fand Berücksichtigung; eine entsprechende Zuweisung kam dann per Post.

Frau B. (62, Küchenhilfskraft) wurde kurz vor ihrem 60. Geburtstag im persönlichen Gespräch mit ihrem Berater eine auf drei Jahre angelegte Arbeitsgelegenheit angeboten. Dringend riet man ihr zur Maßnahme, um Abschlüge bei alternativer Frühverrentung vermeiden zu können.

Zwang gesetzt. Eher fühlen sie sich benachteiligt, wenn sie keine Arbeitsgelegenheit erhalten.

Wurde Arbeitsuchenden ohne ihr Zutun eine Arbeitsgelegenheit vom Grundsicherungsträger zugewiesen, wurden sie vom Angebot überrascht und erhielten es auf dem Postweg. Ein Vorgespräch war eher die Ausnahme (Übersicht 5b). Das Schreiben vom Amt beinhaltete die Mitteilung über den Vorstellungstermin beim Maßnahmeträger, darüber hinaus aber nur sehr wenige Informationen über die auszuführende Tätigkeit. Erst beim Träger der Arbeitsgelegenheit erfuhren die Maßnahmeteilnehmer Konkretes über die Arbeitsinhalte, hier erst erfolgte die Teilnehmerauswahl. Nicht selten auch mussten Arbeitsuchende von heute auf morgen in die Maßnahme eintreten. Aber selbst dann, wenn das Angebot sie überrollte und kaum verwertbare Informationen darüber vorlagen, standen die allermeisten der hier Befragten ihrer Arbeitsgelegenheit von vornherein aufgeschlossen gegenüber.

Arbeitsmarktpolitisch geradezu fahrlässig gab es Grundsicherungsstellen wichtige Kern- und Steuerungselemente des Fallmanagements aus der Hand, wenn Arbeitsuchende das Maßnahme-

angebot direkt vom Träger erhielten und dieser in Eigenregie Arbeitsinhalte und sogar die Höhe der Aufwandsentschädigung mit den Teilnehmern vereinbarte (Übersicht 5c). Solche Anbahnungen konterkarieren die Ansprüche der arbeitsmarktpolitischen Zweckmäßigkeit, denn die Maßnahmeninhalte sind dann nicht mehr gerichtet auf Bedarfslagen von Zielgruppen, individuellen Erfordernissen und Bedürfnissen und schon gar nicht auf die Aufnahme einer Beschäftigung am allgemeinen Arbeitsmarkt. Auch wenn zuvor geringfügig Beschäftigte dieselbe Tätigkeit allein durch die Geschäftsidee von Maßnahmeträgern dann in einer Arbeitsgelegenheit erledigen, hat das nichts mehr zu tun mit einer beanspruchten ganzheitlichen Betreuungs- und Integrationsstrategie. Arbeitsmarktpolitisch höchst bedenklich sind zudem jene Fälle, bei denen Kenntnisse und Fähigkeiten von Fachkräften am zweiten Arbeitsmarkt so hoch wertgeschätzt werden, dass sie auf Dauer von Maßnahmeträgern öffentlich gefördert beschäftigt werden und dem regulären Arbeitsmarkt fern bleiben. Arbeitsförderung wird so zum Eingliederungshemmnis.

Übersicht 5b:

Über die Anbahnung von Arbeitsgelegenheiten – Zuweisung

Für **Frau E. (43, Chemiefacharbeiterin)** kam die Zuweisung völlig überraschend. An einem Dienstag klingelte das Handy. Das JobCenter bestellte sie telefonisch zum Vorstellungsgespräch beim Maßnahmeträger am darauf folgenden Tag. Erst dort wurde sie über die Arbeitsinhalte informiert. Einen Tag später begann die Maßnahme.

Frau K. (39, Lagerfacharbeiterin) erhielt das Angebot überraschend per Brief vom JobCenter, ohne jedes Vorgespräch. 20 Arbeitsuchende stellten sich in großer Runde beim Maßnahmeträger, einer Arbeits- und Beschäftigungsgesellschaft, vor. Diese übernahm die Auswahl der in Frage kommenden Maßnahmeteilnehmer.

In der Zuweisung für **Frau E. (28, Fachkraft im Gastgewerbe)** war lediglich „Soziale Dienste“ als Tätigkeit vermerkt. Näheres erfuhr sie erst beim Träger der Maßnahme.

Herr B. (53, Maurer) erhielt mit zeitlichem Abstand zwei Zuweisungen. Er stellte sich beim jeweiligen Maßnahmeträger vor und lehnte beide Angebote ab. Seine Beraterin im JobCenter erhob keine Einwände. Sanktionen wurden ihm zu keiner Zeit angedroht.

Übersicht 5c:

Über die Anbahnung von Arbeitsgelegenheiten – Maßnahmeträger

Frau P. (49, Schleiferin) nahm im Herbst 2004, als die ersten Ein-Euro-Jobs in Rede standen, gerade an einer Trainingsmaßnahme teil. Im Kurs wurden Listen verteilt, in die man sich als Interessent für eine Arbeitsgelegenheit eintragen konnte. Während der Maßnahme hat sie den Kontakt zum Träger ausgebaut. Dieser hat sie dann immer wieder angerufen und beschäftigt, wenn wieder eine Maßnahme genehmigt wurde.

Frau S. (58, Maschinenbauzeichnerin) erhielt ohne Vorgespräch im JobCenter ein Maßnahmeangebot von einem Arbeitsförderverein. Der Kontakt bestand aufgrund einer früheren ABM. Dort war sie noch registriert.

Unerwartet erhielt **Herr D. (45, Installateur)** einen Brief von einer Arbeitsfördergesellschaft. Diese bot ihm eine Arbeitsgelegenheit an. Seine Daten waren dem Maßnahmeträger ohne sein Wissen vom Amt für Grundsicherung übermittelt worden. Weil er seine Arbeit ordentlich erledigte, habe sich die Fördergesellschaft nach Auslaufen der Maßnahme beim Amt um Verlängerung der Arbeitsgelegenheit bemüht. Mit Erfolg.

Herr S. (30, IT-Systemkaufmann) arbeitete ehrenamtlich in einem von der Kirche getragenen Jugendclub. Der Träger habe beim Amt für Grundsicherung Druck gemacht. So wurde aus dem Ehrenamt öffentlich geförderte Beschäftigung.

Im Zuge der Arbeitsmarktreform wurde die gemeinnützige Arbeit nach BSHG von **Frau P. (49, Schleiferin)** in eine Arbeitsgelegenheit nach SGB II umgewandelt. Das habe alles der Chef von der Diakonie organisiert. Der Träger, bei dem sie als zuverlässige Arbeitskraft registriert war, setzte sich immer wieder für eine neue Maßnahme ein. Mit der Anbahnung ihrer nunmehr vier Arbeitsgelegenheiten hatte das JobCenter immer nur mittelbar zu tun.

Herr W. (49, Dreher) fand beim Pfarrer eine geringfügige Beschäftigung als Heizer und Handwerker in der Kirche. Die Arbeit wurde umgewandelt in eine Arbeitsgelegenheit, als sich ein Bildungswerk als Maßnahmeträger anbot.

Die beanspruchte Einbindung von Arbeitsgelegenheiten in ein Eingliederungskonzept ist mehr Theorie denn Praxis. Die befragten Teilnehmer berichteten nicht darüber, dass ihnen die Maßnahme ausführlich begründet wurde. Auch wurde in der Regel zu den Zielen der Arbeitsgelegenheit nichts erläutert oder dokumentiert. Die festgestellten Defizite werfen generelle Fragen auf zum Verhältnis zwischen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und ihren persönlichen Ansprechpartnern in den Grundsicherungsstellen.¹⁵ Zu-

nächst beklagen sich die Befragten massiv darüber, dass sie gar keinen festen persönlichen Ansprechpartner hätten, weil ihre Berater in den Grundsicherungsstellen ständig wechselten (Übersicht 6a). Wenn seit 2005 für Arbeitsuchende bereits die dritten, vierten, fünften oder noch mehr Ansprechpartner zuständig sind, kann per se von einem Kunden- und Vertrauensverhältnis nicht ausgegangen werden. Man ist sich fremd, es mangelt an der Kontinuität bei der Beratung, Betreuung und Vermittlung. Damit entfällt die

¹⁵ Wohl wissend, dass es sich bei den Meinungsäußerungen der Langzeitarbeitslosen um einseitige, subjektive Einschätzungen und Darstellungen handelt, die nicht im Einzelnen auf ihren Gehalt überprüfbar sind, zeugen die Aussagen sowohl von einem Klima des Miteinanders als auch Gegeneinanders in den Grundsicherungsstellen.

Übersicht 6a:

Über die persönlichen Ansprechpartner – Ständiger Wechsel

Herr B. (52, Maurer) ist sehr unzufrieden über die Beratung und Betreuung im JobCenter. Zehn Ansprechpartner hatte er schon. Die sind fachlich inkompetent und menschlich von oben herab. Das Gespräch bei seiner Beraterin dauert in der Regel eine viertel Stunde. Immer wieder musste er seinen Lebenslauf neu vorlegen und immer wieder Erklärungen zu seiner Berufsbezeichnung abgeben.

Wohl nach dem Rotationsprinzip, so vermutet **Herr Z. (54, Koch)**, sind ihm die vielen Berater im JobCenter zugeordnet worden. Jedes viertel Jahr eine neue Person, jedes Mal immer wieder neu die gleichen Fragen. Den Weg zum JobCenter ist er leid. Ein Gespräch dort dauert höchstens eine viertel bis halbe Stunde. Die Kenntnisse seiner Berater beschränkten sich auf auswendig gelernte Gesetze; der Rest stehe im Computer. Ein junges, schnöseliger Berater habe ihn von oben herab behandelt. Und er hat das Gefühl, dass man sich mit Menschen in seinem Alter sowieso nicht mehr beschäftigt. Die Durchsicht am Computer und das Mitteilen von Rechten und Pflichten – mehr erlebe er nicht.

Frau N. (53, Eisenbahnerin, Bankkauffrau, Ingenieurin) sitzt im Grundsicherungsamt ihrem bereits siebenten Berater gegenüber. Auf einer Zensurenkala von eins bis sechs erteilt sie ihren Ansprechpartnern die Gesamtnote 5,9. Alle seien fachlich nicht auskunftsfähig. Jedes Mal habe es neue Berechnungen gegeben, die sie nicht mehr nachvollziehen kann. Auch den menschlichen Umgang bezeichnet sie als hässlich. Ein intensives Eingliederungsgespräch habe noch nie jemand mit ihr geführt.

Frau S. (30, Wirtschaftsassistentin) hatte schon etliche Berater. Zweimal im Jahr wechselt ihr persönlicher Ansprechpartner im JobCenter. Sie beklagt sich darüber, dass sie immer wieder von vorn anfangen muss, alles zu erzählen. Ihren derzeitigen Berater kann sie nicht einschätzen, da sie erst einmal Kontakt zu ihm hatte. Von der Beraterin zuvor war sie nicht begeistert. Etliche Jahre älter als sie sei sie gewesen und frech aufgetreten.

Frau F. (42, Zerspanerin, Verkäuferin) hatte so etwa zwölf Ansprechpartner. Da wisse einer vom anderen nichts. Doll ist das nicht, meint sie. Von keinem fühlte sie sich richtig beraten. Die würden nur da sitzen und ihre Texte runter leiern. Aber in Arbeit bringen die einen nicht, meint sie. Immer müsse sie alles von vorn erzählen, wohl damit ihre Berater ihre Stunden im JobCenter rumbringen können.

Frau A. (40, Kindergärtnerin) hat noch nie Angebote von ihrem JobCenter erhalten. Ganz viele Berater hatte sie schon, wie viele genau, kann sie nicht sagen. Jedes halbe Jahr, wenn wieder eine Einladung zum Gespräch kam, saß ein neuer Ansprechpartner vor ihr. Ab und zu werden ihre vorzulegenden sieben Bewerbungen kontrolliert. Der eine habe es gemacht, der andere nicht. Einige Berater würden auch den Menschen sehen, andere nur die Kundennummer. Und immer wieder fragt sie sich nach einem halben Jahr, wer wohl als nächstes für sie zuständig sein wird. Neuerdings verfügt sie über eine Identifikationsnummer, mit der sie sich in das System des JobCenters einloggen kann. So ist sie weg vom Amt und erspare sich den Meldetermin.

Frau B. (62, Küchenhilfskraft) hatte seit ihrer letzten Fördermaßnahme vor zwei Jahren keinen Kontakt mehr zum Berater im JobCenter. In den letzten Jahren hatte sie schon viele Ansprechpartner und mit ihnen viel Ärger. Vor allem beklagt sie sich darüber, dass immer wieder Anträge und Papiere im JobCenter verloren gingen.





Für **Herrn W. (49, Dreher)** seien schon vier oder fünf Berater zuständig gewesen. Und er äußert sich unzufrieden über den ständigen Wechsel. Jedes Mal war da ein anderer, der nichts von mir wusste. Anfangs habe er den Umgang mit ihm als unpersönlich empfunden; jeweils zwei Arbeitsuchende haben zeitgleich in einem Büro vorgesprochen. Er beklagt sich über die fehlende Diskretion. Mit seiner jetzigen Beraterin aber sei er zufrieden.

Frau K. (46, Facharbeiterin für Textiltechnik) beklagt, dass nun schon die vierte Beraterin für sie zuständig ist. Dort würde strikt gewechselt, damit keine persönlichen Kontakte entstehen, meint sie. Unterschiedliche Erfahrungen hat sie im Amt für Grundsicherung gemacht. Zwar räumt sie ein, dass die Mitarbeiter sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten Mühe geben. Aber über die fachliche Beratung ist sie total sauer. Denn sie erhält in der Regel keine Antworten auf ihre Fragen. Ihre Beraterin sei nie auskunftsfähig und rufe immer andere Mitarbeiter um Hilfe an. Auch ein Profiling habe sie nur als Lacher erlebt. Eine halbe Stunde hat sie mit der Beraterin über Stärken und Schwächen gesprochen; dabei sei aber nichts herausgekommen.

Für **Frau S. (54, Facharbeiterin für Textilreinigung)** waren schon fünf Ansprechpartner im JobCenter zuständig. Sie klagt über den ständigen Wechsel. Alles in allem seien die Berater freundlich; nur das Personal an der Anmeldung reagiere oft zickig. Die zwei Bewerbungen pro Monat, die sie nachweisen muss, würden gar nicht kontrolliert werden. Das stehe alles nur auf dem Papier; ob es stimmt, interessiere doch gar keinen.

Herr L. (26, Einzelhandelskaufmann) fühlt sich von seinem JobCenter allein gelassen. Von dort käme keine Hilfe und auch den menschlichen Umgang empfindet er als das unterste Niveau. Ständig wechseln seine Ansprechpartner; fünf Berater hatte er schon. Ein Beratungsgespräch habe anfangs noch etwa eine halbe Stunde gedauert, heute nur noch wenige Minuten.

Grundvoraussetzung für ein funktionierendes Fallmanagement. Hilfebedürftige beklagen sich darüber, immer wieder alles neu erzählen zu müssen, verloren gegangene Unterlagen wieder beizubringen. Sie fühlen sich nicht selten weiterhin als Akte oder Nummer; Arbeitslosigkeit bleibt gesichtslos. Die mit dem permanenten Personalwechsel verbundenen Diskontinuitäten verhindern die Entwicklung von Partnerschaften für den gemeinsamen Kampf gegen Arbeitslosigkeit.

Aus Sicht der hier befragten erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mangelt es vor allem an der konkreten Hilfe bei der Suche nach regulärer Arbeit. Einige betonen, dass sie zwar ganz gut mit ihren Beratern auskämen, dass diese nett seien. Oft im gleichen Atemzug aber beklagen sie die fehlende konkrete Unterstützung in Form von Stellen- und Förderangeboten (Übersicht 6b).

Häufig wird Kritik geübt an der mangelnden Kompetenz der persönlichen Ansprechpartner in den Grundsicherungsstellen, vor allem dann, wenn Fragen zur Leistungsgewährung unbeantwortet bleiben. Aber auch der Einladungsrythmus, die Dauer, der Verlauf und die Inhalte der Gespräche werden kritisiert. Viele sprechen von seltenen Kontakten und nur sehr kurzen Begegnungen, die mehr formal als persönlich verlaufen. Oder Arbeitsuchende klagen über eine mangelnde Zuwendung, wenn sie beschreiben, dass der Blick ihres Gegenübers mehr auf den Computer als auf sie gerichtet ist. Einige der Befragten fühlen sich nicht auf Augenhöhe mit ihren Beratern. Dieses Manko resultiert wohl ein Stück weit aus Resignation auf beiden Seiten. Die Bandbreite der von den Hilfebedürftigen vorgenommenen Beurteilung ihrer Berater reicht von Akzeptanz

Übersicht 6b:

Über die persönlichen Ansprechpartner – Akzeptanz bis Zufriedenheit

Frau R. (42, Textilfacharbeiterin für Chemiefasern, Verkäuferin) findet ihre Beraterin okay. Da ist auch noch kein Wechsel erfolgt. Gemeinsam sei man bemüht um Arbeit.

Auch **Frau S. (46, Chemielaborantin)** ist mit ihrer Ansprechpartnerin sehr zufrieden. Sie sei fachlich kompetent und menschlich in Ordnung. Und weil die Beraterin sie kennt, weiß sie um die Eigenbemühungen bei der Suche nach Arbeit.

Frau R. (45, Köchin, Garten- und Landschaftsgestalterin) erhielt von ihrer Beraterin die Zusicherung, dass sie sich meldet, wenn sich etwas ergibt. Jedes halbe Jahr findet ein Gespräch im Amt für Grundsicherung statt. Ihre persönliche Ansprechpartnerin bewertet sie als einwandfrei, weil sie sich um eine Arbeitsgelegenheit für Frau R. bemüht. Ein Stellenangebot am ersten Arbeitsmarkt habe ihr aber noch nie vermittelt werden können.

Herr T. (54, Diplom-Bauingenieur) spricht jedes halbe Jahr im JobCenter vor. Den Rhythmus bestimmt sein Berater. Mit ihm, einem jungen Mann Mitte 30, sei er zufrieden. Den könne er akzeptieren, weil er nicht so von oben herab ist. Außerdem habe sein Berater einen guten Ton, ist auskunftsfähig und erkenne seine Lage an.

bis Zufriedenheit auf der einen und Unzufriedenheit bis Ablehnung auf der anderen Seite, wobei die Kritik überwiegt (Übersicht 6c). Vor allem ältere Hilfebedürftige fühlen sich oft gerade von sehr jungen Mitarbeitern in den Grundsicherungsstellen überhaupt nicht verstanden und können leichter mit Beratern ihrer Generation über persönliche Belange und ihre Probleme in der Langzeitarbeitslosigkeit sprechen. Hierauf sollte bei der Verteilung von Zuständigkeiten im JobCenter oder im Amt für Grundsicherung stärker geachtet werden. Denn nur eine angenehme Gesprächsatmosphäre ermöglicht ein sich Öffnen überhaupt erst.

Hinsichtlich der Betreuungs- und Vermittlungsaktivitäten während der Maßnahmen wird die Praxis den formulierten Ansprüchen nicht gerecht. Denn in der Regel ruhen diese während der laufenden Maßnahme. Diesbezüglich sind die Aussagen der Befragten klar und einhellig. Mit dem Tag der Aufnahme einer Arbeitsgelegenheit werden Langzeitarbeitslose nicht mehr als solche in der Statistik der Grundsicherungsträger geführt. Nach Auskunft der befragten Maßnahmeteilnehmer scheint es, als seien sie im Förderzeit-

raum für ihre Berater und Vermittler nicht mehr existent (Übersicht 7). 42 der 50 Befragten gaben an, während der laufenden Maßnahme keinen Kontakt zu ihrem persönlichen Ansprechpartner gehabt zu haben. Lediglich sechs Befragte bejahten den Kontakt. Dazu kam es, wenn sie sich über ihre Maßnahme beschwerten oder um Verlängerung des noch laufenden Jobs beim Grundsicherungsträger ersuchten. Eingebunden in Betreuungs- und Vermittlungsaktivitäten der Grundsicherungsstellen waren sie aber nicht. Hier fallen Anspruch und Realität gänzlich auseinander. Auch im Anschluss an die Maßnahme waren grundsätzlich keine Auswertungs- und Beratungsgespräche vorgesehen. In den allermeisten Fällen fand kein Austausch über den Verlauf und über Ergebnisse der Maßnahme statt. 37 der 50 Befragten gaben an, noch nie über ihre Maßnahmen in den Grundsicherungsstellen gesprochen zu haben. In der Arbeitsgelegenheit erworbene Fähigkeiten und Kenntnisse wurden nicht dokumentiert und ausgewertet und folglich auch keine darauf basierende weitere Eingliederungsstrategie entwickelt.

Übersicht 6c:

Über die persönlichen Ansprechpartner – Unzufriedenheit bis Ablehnung

Frau S. (58, Maschinenbauzeichnerin) hat ihre vierte Beraterin. Zumeist saßen ihr im JobCenter sehr junge Mitarbeiter gegenüber, die über wenig menschlichen Umgang und wenig Lebenserfahrung verfügten. Die jungen Beraterinnen könnten sich nicht in die Lebenslage ihrer Generation hineinversetzen. Sie fühlt sich überfahren und meint, ihr werde im Beratungsgespräch reines Schulwissen entgegengehalten.

Frau Z. (45, Ingenieurökonomin) erhielt noch nie von ihrem JobCenter ein Stellenangebot. Mehrmals habe sie diesbezüglich vorgesprochen, Wünsche geäußert und nach Weiterbildungsmaßnahmen gefragt. Doch ihr Berater, ein ungehaltener junger Mann, sei darauf überhaupt nicht eingegangen.

Für **Herrn N. (53, Schlosser)** waren bisher zwei Berater zuständig. Der erste sei unmöglich gewesen. Herr N. vergleicht ihn mit einem Schließer im Knast. Jedenfalls habe dieser ihn nicht zu Wort kommen lassen. Mit seinem jetzigen Ansprechpartner mache er bessere Erfahrungen. Dieser habe ihm eine Weiterbildung organisiert und auch die Übernahme der Maßnahmekosten veranlasst.

Frau H. (54, Textilfachverkäuferin) beobachtet kritisch, dass im Amt für Grundsicherung immer mehr Mitarbeiter eingestellt werden. Das bringe doch nichts. Mit der Arbeit ihres Amtes ist sie äußerst unzufrieden. Ihre Beraterin sei nicht in der Lage, ihr ein Angebot zu unterbreiten. Die Frau sei zwar lieb und nett, aber es käme nichts rüber. Frau H. fragt sich, wozu die Frau da eigentlich sitzt. Sie habe sich auch schon beim Vorgesetzten ihrer Ansprechpartnerin beschwert. Doch auch dieser hätte sich nicht gekümmert. Nun vermutet sie, dass man sie im Amt schon auf dem Kieker habe. Sie ist unzufrieden und meint, der Landrat hat sich da einen eigenen Clan geschaffen. Aber in Arbeit vermittelt würden die Leute dort nicht.

Drei Berater hatte **Frau P. (50, Betriebs- und Verkehrstechnikerin)** schon im JobCenter. Der menschliche Umgang mit den Arbeitslosen sei katastrophal. Die Ansprechpartner würden immer nur auf Paragraphen pochen und jeder Bescheid sei falsch. Auf Veränderungen werde nicht schnell reagiert. Ihre Unterlagen, mit denen sie ihre Eigenbemühungen nachweisen muss und auch will, würden gar nicht kontrolliert. Nur ab und zu werde sie danach gefragt.

So richtig einschätzen kann **Frau E. (28, Fachkraft im Gastgewerbe)** ihre zwei Berater nicht. Man rede immer nur, da sei nichts Herzliches oder Persönliches. Es kommt ihr so vor, als würden ihre Ansprechpartner nur einen gelernten Text aufsagen. Oft traut sie sich nicht, ihre Fragen im JobCenter zu stellen. Denn sie geht davon aus, dass sie sowieso nicht die Informationen erhält, die sie benötigt. Fünf Bewerbungen legt sie monatlich als Beleg ihrer Eigenbemühungen vor; kontrolliert würden die aber nicht.

Herr G. (51, Eisenbahner) meint, im Westen laufe das alles viel besser. Als er zeitweilig in den alten Bundesländern lebte, sei er dort qualifiziert im JobCenter betreut worden. Im Westen habe er einen wirklich menschlichen Umgang mit Arbeitslosen erlebt; schon bei der Anmeldung sei man auskunftsfähig gewesen und die Formulare wurden gemeinsam ausgefüllt. Ganz anders sähe es jetzt aus. Hilfe gäbe es keine in seinem JobCenter. Die Mitarbeiter hätten keine Ahnung. Sehen Sie zu, wie Sie Ihre Unterlagen ausfüllen: Das sei hier der Tenor. Und da wisse einer vom anderen nichts. Herr G. fragt sich, warum er überhaupt noch zum JobCenter gehen soll. Schließlich habe man dort keine Arbeitsangebote für ihn. Das Schlimme sei, meint er, dass er immer allein mit seiner Beraterin ist. So gäbe es keine Zeugen, wenn diese sich im Ton vergreift.

Übersicht 7:

Über die Begleitung, Betreuung und Vermittlung während und nach der Arbeitsgelegenheit

Niemand habe sich für die Arbeitsgelegenheit von **Frau A. (37, Damenmaßschneiderin)** im Grundsicherungsamt interessiert, weder im Verlauf noch nach Beendigung der Maßnahme.

Auch **Herrn B. (52, Maurer)** hat noch nie jemand im JobCenter nach den Inhalten seiner nunmehr fünf Arbeitsgelegenheiten befragt. Eine Verständigung über die Maßnahme oder eine Auswertung habe es nie gegeben.

Frau S. (58, Maschinenbauzeichnerin) wandte sich im Verlauf ihrer Maßnahme selbst an ihre Beraterin und verwies auf Abweichungen zwischen der im Zuwendungsbescheid ausgewiesenen und tatsächlich ausgeübten Tätigkeit. Von Seiten des JobCenters wurde die Arbeitsgelegenheit nicht begleitet und auch nicht ausgewertet. Über ihre Beschwerde habe sich die Beraterin lediglich eine Notiz im Computer gemacht, mehr sei nicht passiert.

Auch mit **Frau D. (44, Facharbeiterin für Eisenbahntransporttechnik, Gärtnerin für Zierpflanzenbau)** wurde im Amt kein intensives Gespräch über ihre beiden Arbeitsgelegenheiten geführt. Niemand habe sich während der Maßnahmen um sie gekümmert. Auch vor Ort ließ sich niemand vom Amt sehen.

Ebenso lief es bei **Frau F. (55, Facharbeiterin im Malerhandwerk)**. Es gab keinen Kontakt zum Amt für Grundsicherung. Es wurde vorher nichts besprochen und hinterher nichts ausgewertet.

Auch für die fünf Arbeitsgelegenheiten von **Herrn K. (47, Bautischler)** habe sich nie jemand interessiert. Rein gar nichts sei im JobCenter besprochen worden. Das A und O sei doch vielmehr, dass er aus der Arbeitslosenstatistik raus ist, meint er. Der Rest interessiere doch sowieso keinen Menschen.

Zu keiner ihrer Fördermaßnahmen habe **Frau S. (30, Wirtschaftsassistentin)** über ihre Erfahrungen sprechen sollen. Verwundert zeigt sie sich schon über die Frage nach einer solchen Auswertung.

Frau P. (49, Schleiferin) meint, da es keine Klagen von Seiten des Maßnahmeträgers über sie gegeben hätte, wäre ihre Vermittlerin im JobCenter wohl zufrieden gewesen. Gesprochen wurde über nichts.

Auch **Frau H. (54, Textilfachverkäuferin)** betont, ihre Beraterin im Amt für Grundsicherung hätte sich nie für die Maßnahme interessiert. Dabei habe der Maßnahmeträger ihr und dem Amt Beurteilungen ausgehändigt.

Frau P. (50, Betriebs- und Verkehrstechnikerin) lacht laut auf bei der Frage nach Rücksprache und Auswertung über ihre drei Arbeitsgelegenheiten. Nein, ein Gespräch darüber habe im JobCenter überhaupt nicht stattgefunden.

Auch die Maßnahme von **Frau M. (55, Facharbeiterin für Schreibtechnik und Bürokommunikation)** wurde nicht begleitet. Es sollten immer Leute vom JobCenter kommen, hieß es. Aber gekommen sei niemand.

Frau R. (45, Köchin, Garten- und Landschaftsgestalterin) sei lange nach ihrer Maßnahme einmal von ihrer Beraterin gefragt worden, wie denn die Arbeitsgelegenheit so gelaufen sei und ob das Geld pünktlich gezahlt wurde.

Überhaupt kein Thema sei auch die Arbeitsgelegenheit von **Herrn G. (51, Eisenbahner)** im JobCenter gewesen. Nichts sei dort besprochen worden, obwohl es immer hieß, in nächster Zeit werde noch ein Gespräch geführt. Darauf wartet er heute noch.

Gerade der nicht eingelöste Anspruch hinsichtlich der Begleitung von Maßnahmen, weiterer Betreuung und Vermittlung wiegt arbeitsmarktpolitisch besonders schwer. Denn er steht im eklatanten Widerspruch zu den formulierten Zielstellungen eines Fallmanagements und damit zum Kernelement der Reformen am Arbeitsmarkt. Arbeitsgelegenheiten werden so eben nicht gezielt als ein Modul in einer individuellen Förderkette eingesetzt.

4.2 Eingespernte Arbeitslosigkeit

Die beschäftigungs- und sozialintegrativen Wirkungen von öffentlich geförderter Beschäftigung stehen seit Jahren im Fokus und auf dem Prüfstand von Arbeitsförderung. Dahinter steht das widersprüchliche Ansinnen, mit zusätzlicher Arbeit, die am Markt nicht nachgefragt wird und zugleich für die Beschäftigung schwer Vermittelbarer geeignet sein soll, Chancen auf reguläre Arbeit zu erhöhen. Wie soll, wie kann Arbeitsmarktfertige Arbeitsmarktnähe befördern? Zu klären ist, ob diese Ziele auch handlungsleitende Motive der Maßnahmeteilnehmer zur Aufnahme einer Arbeitsgelegenheit sind.

Von den 50 Befragten konnten zehn ihrer Arbeitsgelegenheit nur Positives abgewinnen, sieben von ihnen stehen den Maßnahmen ausschließlich kritisch bis ablehnend gegenüber. Ganz überwiegend jedoch schwanken Langzeitarbeitslose zwischen Für und Wider, sind in ihrer Meinungsbildung über Arbeitsgelegenheiten hin- und hergerissen. Wenn die Fördermaßnahmen eindeutig bejaht und angenommen werden, dann überwiegen in der Argumentation ganz klar zwei Motive: Zum einen versprechen sich Langzeitarbeitslose mit der Arbeitsgelegenheit die Überwindung von Isolation. Man kommt raus und ist wieder unter Leuten, so das am häufigsten gehörte Argument. Zum anderen wird von den Hilfebedürftigen die auf das Alg II nicht angerechnete Mehraufwandsentschädigung als Hinzuverdienst geschätzt, weil gebraucht (Übersicht 8a).

Grundsätzlich abgelehnt werden Arbeitsgelegenheiten nur selten. Dieser Befund korreliert mit dem der hohen Eigeninitiative zur Teilnahme an einer Maßnahme. Wenn Langzeitarbeitslose die Fördermaßnahme kritisieren, beklagen sie eine Bereinigung der Arbeitslosenstatistik oder verweisen allgemein auf Gefahren des Lohndumpings und auf Verdrängung regulärer Beschäftigung (Übersicht 8b). Einen Zwang zur Aufnahme der Maßnahme monierte nur eine der hier Befragten; sie räumte ein, das Angebot allein aus Angst vor Streichung oder Kürzung der Regelleistung angenommen zu haben.

In der Regel sehen erwerbsfähige Hilfebedürftige in ihren Maßnahmen Positives wie Negatives (Übersicht 8c). Die Antworten fallen ambivalent aus; einige der Befragten widersprechen sich auch selbst in ihren Einschätzungen. Für den Moment war die Maßnahme okay, um dem tristen Arbeitslosendasein zu entfliehen, um raus zu kommen, wieder unter Menschen zu sein und über etwas mehr Geld für die Existenzsicherung zu verfügen. Das gilt, solange die Arbeitsgelegenheit läuft. Doch wenn das Ende der Maßnahme nach sechs Monaten naht, dominiert wieder Perspektivlosigkeit. Wie geht es danach weiter? Eine Frage, die viel zu oft unbeantwortet bleibt.

Obwohl sie an die Tätigkeit in der Arbeitsgelegenheit selbst wenig Ansprüche stellen, klagen Langzeitarbeitslose mitunter auch über stumpfsinnige und überflüssige Maßnahmen, darüber dass eine Tätigkeit im erlernten Berufsfeld sinnstiftender wäre, dass Arbeitsgelegenheiten dauerhaft auch stigmatisieren und diskriminieren und dass sie sich im Lebenslauf nicht gut machen. Sie meinen zudem, dass sie mit der Maßnahme vom regulären Arbeitsmarkt ferngehalten werden, eine Eingliederung über eine solche Maßnahme sowieso nicht gelingt, nie und nimmer daraus ein fester Arbeitsplatz wird. Und sie beklagen, dass sie sich in einem Teufelskreis befinden, aus dem Trott nicht herauskommen.

Mit zunehmender Häufigkeit der Teilnahme an Arbeitsgelegenheiten schwinden Zustimmung und Selbstwertgefühl, wenn der Anschluss fehlt.

Übersicht 8a:

Über Arbeitsgelegenheiten – Pro**Frau F. (50, Sekretärin):**

„Man kommt sich nicht ganz nutzlos vor. Denn es geht uns eben nicht nur ums Geld, wie immer im Fernsehen behauptet wird. Es geht um Arbeit.“

Frau K. (39, Lagerfacharbeiterin):

„Die Arbeit hat mir Spaß gemacht. Ich bin wenigstens raus gekommen und musste nicht den ganzen Tag zu Hause sitzen.“

Herr N. (53, Schlosser):

„Ein-Euro-Jobs sind besser als rumsitzen.“

Frau M. (44, Konfektionärin, Näherin):

„Die Arbeit hat Spaß gemacht. Ich bin raus gekommen. Jeder sitzt in seiner Hütte. Arbeitslose sind doch froh über jeden Pfennig mehr. Für mich war das Geld gut.“

Frau F. (42, Zerspanerin, Verkäuferin):

„Ich kann nichts Negatives sagen. Für mich ist es gut, mehr als 100 Euro zusätzlich zu haben. Und man ist unter Leuten und hat was zu tun. Ich hoffe auf einen festen Job. Der ist aber nicht aussichtsreich. Ansonsten bin ich mit 1,30-Jobs immer zufrieden.“

Frau H. (54, Textilfachverkäuferin):

„Andere lächeln ja darüber. Mir hat die Arbeit Spaß gemacht. Ich habe etwas mehr Geld gehabt. Man kommt raus, verblödet nicht ganz zu Hause. Sonst wird man krank.“

Frau R. (45, Köchin, Garten- und Landschaftsgestalterin):

„Die Arbeit war sehr schön und hat Spaß gemacht. Alle waren sehr zufrieden mit mir. Ein-Euro-Jobs sind Arbeiten, die gemacht werden müssen. Ich selbst hatte Glück mit meiner Maßnahme. Ich bin froh, wenn ich unter Leuten bin. Auch wenn es nur vier Stunden sind. Seelisch und moralisch hilft es. Und die paar Euro Zuverdienst helfen weiter.“

Frau B. (62, Küchenhilfskraft):

„Mein Berater meinte: Ich kann Sie nicht dazu zwingen. Raten würde ich Ihnen dazu. So haben Sie weniger Abschläge bei der Rente. Ich hoffe, dass es noch bis 65 Jahre geht. Dann habe ich wenigstens keine Abzüge. Ich bin zufrieden. Ich bin wieder unter Leuten und kann ein bisschen was machen. Den ganzen Tag zu Hause sitzen, wollte ich auch nicht.“

Frau K. (46, Facharbeiterin für Textiltechnik):

„Ein-Euro-Jobs sind dann eine sinnvolle Aufgabe, wenn beide Seiten was davon haben. Ich habe Glück gehabt. Ich habe ja das gekriegt, was ich wollte. Die Arbeit hat Spaß gemacht.“

Herr G. (51, Eisenbahner):

„Ein-Euro-Jobs würde ich immer machen. Das ist für mich kein Thema. Nur muss die Maßnahme ein bisschen Sinn und Verstand haben. Und Werkzeug muss man haben. Es ist doch eine Menge zu tun.“

Übersicht 8b:

Über Arbeitsgelegenheiten – Contra**Frau N. (53, Eisenbahnerin, Bankkauffrau, Ingenieurin):**

„Der Ein-Euro-Job ist keine Arbeit. Allein die Träger werden bezahlt. Die Motivation ist bei einem Euro nicht groß. Man ist nichts, hat nichts zu sagen. Das ist rausgeschmissenes Geld. Dafür habe ich kein Verständnis. Ich kann das nicht mehr hören, wenn andere sagen: Da komm ich wenigstens raus. Ich will auch raus. Aber anders. Ich will aus dem Sumpf herauskommen. Ich will Arbeit und keine Almosen.“

Frau E. (43, Chemiefacharbeiterin, Fachverkäuferin):

„Ein-Euro-Jobs sind großer Käse. Das bringt doch nichts.“

Frau Z. (45, Ingenieurökonomin):

„Ich dachte, ich muss das jetzt durchziehen. Jeder denkt doch, dass sofort die Geldleistung gestrichen wird. Man rechnet doch mit der Angst und Unwissenheit von Arbeitslosen. Ich kam mir immer vor wie Mensch zweiter Klasse. Gebracht hat es mir gar nichts.“

Frau H. (52, Facharbeiterin für Textiltechnik, Tischlerin):

„Ein-Euro-Jobs vernichten Arbeitsplätze. Reines Geldeinsparen ist das. Die Löhne gehen dadurch immer mehr runter.“

Frau A. (40, Kindergärtnerin):

„Ein-Euro-Jobs sind reine Beschäftigungstherapie und eigentlich nicht notwendige Arbeit. Das ist ganz doll unfair gegenüber anderen Firmen. Warum gibt man den Leuten nicht richtige Arbeit? Zwei Drittel der MAE sind doch weggenommene Arbeitsplätze und Statistikfälschung. MAE machen neue Arbeitslose.“

Herr B. (53, Maurer):

„Von Ein-Euro-Jobs halte ich persönlich gar nichts. Der Staat hat damit das ganze Lohngefüge durcheinander gebracht.“

Herr P. (39, Physiotherapeut):

„Man kriegt leichter jetzt einen Parkplatz beim Arbeitsamt. Von der Bezahlung ist das moderne Sklaverei. Die Betriebe stoßen sich gesund und Arbeitsplätze werden vernichtet.“

Übersicht 8c:

Über Arbeitsgelegenheiten – Pro und Contra**Frau A. (37, Damenmaßschneiderin):**

„Ich habe mich über die Mitteilung gefreut, weil ich schon eine ganze Zeit zu Hause war. Wenn man dann wieder eine Arbeit kriegt, freut man sich ja doch, wieder unter Leuten zu sein und rauszukommen.“

„Aber vom Geld her ist es ein bisschen wenig.“

Herr B. (52, Maurer):

„Ich habe mich gefreut über die Beschäftigung.“

„Eine Perspektive wäre gut. Jetzt hoffe ich auf irgendeine Lösung.“

Frau S. (58, Maschinenbauzeichnerin):

„Ich bin froh, unter Menschen zu sein. Das hier ist mehr Hobby.“

„Die bisherigen Maßnahmen haben mich aber auch vom regulären Arbeitsmarkt ferngehalten. Alles ist sinnlos. Eine Maßnahme in meinem Berufsfeld, wo ich weiterhin aktiv sein könnte, wäre besser.“

Herr H. (52, Instandhaltungsmechaniker):

„Ich habe nichts gegen Ein-Euro-Jobs. Doch sie sollten so umgesetzt werden, wie im Gesetz verankert.“

„Meine Perspektive ist gleich Null. Als über 50-Jähriger erhält man sowieso keine Maßnahme oder Einstellungszusage mehr.“

Frau B. (52, Elektronikfacharbeiterin, Kauffrau):

„Die Arbeit hat Spaß gemacht.“

„Das sind die größten Arbeitsplatzvernichter normaler Tätigkeiten. Früher wurde alles von normalen Arbeitskräften erledigt, heute gehen Ein-Euro-Jobs vor feste Beschäftigung. Ich habe das Gefühl, das Ganze ist ein gutes Geschäft für die Träger.“

Herr S. (30, IT-Systemkaufmann):

„Ein-Euro-Jobs sind eine Variante, um von zu Hause wegzukommen.“

„Das Ziel, hierüber Leute wieder auf den ersten Arbeitsmarkt zu bringen, wird verfehlt. Ich habe noch von keinem gehört, dem dies gelungen ist.“

Herr K. (62, Schlosser):

„Die Arbeit macht Spaß.“

„Die Mehraufwandsentschädigung ist eine schlechte Motivation. Den Menschen werden Arbeiten zugemutet, die mit der Menschenwürde nicht vereinbar sind. Das ist diskriminierend.“

Frau W. (44, Textilfacharbeiterin, Floristin):

„Mir wäre sonst zu Hause die Decke auf den Kopf gefallen. Wenigstens war ich immer mal wieder für ein halbes Jahr unter der Haube.“

„Die Ein-Euro-Jobs haben mir eigentlich nichts gebracht.“





Frau D. (44, Eisenbahntransporttechnikerin):	
„Ich komme raus, habe Kontakt zu Menschen. Ich habe das Gefühl, gebraucht zu werden. Ich stelle mich besser mit Hartz IV und Maßnahmen als im 375-Euro-Job.“	„Ich hangle mich von Maßnahme zu Maßnahme. Das ist ja nicht wirklich eine Perspektive. Ein halbes Jahr MAE ist ein Scherz. Danach ist der Kopf wieder unten. Ich fühlte mich ausgenutzt ohne Ende.“
Herr Z. (54, Koch):	
„Wegen der Geldfrage waren die Maßnahmen für den Moment nicht schlecht. Faul ist hier keiner. Alle bemühen sich.“	„Ein-Euro-Jobs sind keine gemeinnützige Arbeit, sondern arbeitsplatzschädigend. Moderne Sklavenarbeit ist das. Es wäre gut, wenn diese stumpfsinnige Arbeit endlich ein Ende hätte. Doch es wird wohl bei 1,30 bleiben.“
Frau F. (55, Facharbeiterin im Malerhandwerk):	
„Ich würde alles machen. Alg II-Empfänger brauchen den Hinzuverdienst.“	„Das sind aber auch billige Arbeitskräfte. Es bleibt nichts übrig. Ich hätte mir gewünscht, dass aus dieser Maßnahme ein richtiger Arbeitsplatz entsteht. So waren ja die Maßnahmen auch von unserem Herrn Hartz gedacht. Leider sieht die Realität anders aus.“
Herr L. (26, Einzelhandelskaufmann):	
„Ich habe interessante Einsichten gewonnen.“	„Weiter gekommen bin ich nicht, weil ich nicht in meinem Beruf gearbeitet habe.“
Herr K. (47, Bautischler):	
„Das ist schon eine besondere Art der Eingliederung in den Arbeitsmarkt.“	„Für das Amt bin ich raus aus der Arbeitslosenstatistik. Das ist das A und O. Der Rest interessiert doch keinen Menschen. Mit MAE wird auch viel Schindluder getrieben. 1,30 reicht nicht. Man sollte das auf 1,50 erhöhen.“
Frau W. (46, Anlagenfahrerin):	
„Als ich von der Maßnahme erfuhr, habe ich gar nicht lange überlegt. Gut war es, von zu Hause rauszukommen.“	„Schlecht ist, dass nichts draus gemacht wird. Warum können nicht die Besten für eine Festanstellung genommen werden?“
Frau R. (42, Chemiefacharbeiterin, Verkäuferin):	
„Schön, dass man das machen kann. Ich finde das nicht verkehrt. Die Leute kommen raus und lernen Neues kennen. Ich habe das gern gemacht und war sehr glücklich.“	„Doch die Zeit ist immer so schnell vorbei. Wenn man sich gerade an die Menschen gewöhnt hat, muss man wieder raus. Ich war traurig, als die Maßnahme auslief.“



**Herr S. (39, Landmaschinenschlosser):**

„Ich kann jedem nur raten, einen Ein-Euro-Job zu machen. Man ist raus aus der Bude und hat wieder ein soziales Umfeld. Und schön ist auch der 130-Euro-Zuverdienst. Bei einem 165-Euro-Job hätte ich wegen der Anrechnung weniger.“

„Ich komme aus dem Schweinetrott nicht mehr heraus. Ein-Euro-Jobs bringen nicht viel. Jedenfalls ist man danach nicht fest beschäftigt.“

Herr L. (58, Schlosser):

„Ich war froh, raus zu sein. Zu Hause fällt mir die Decke auf den Kopf. Der größte Vorteil ist der Hinzuverdienst. Die zusätzlichen Euro zur Miete sind wichtig.“

„Nach einem halben Jahr ist wieder alles vorbei und es besteht kein Anschluss. Mehr Kontinuität wäre gut: Drei Jahre 1,50 bis 2,50 Euro Aufstockung wären okay.“

Herr B. (54, Elektriker):

„Die Arbeit hat Spaß gemacht. Viele Leute sind froh, dass sie überhaupt arbeiten können. Viele in Hartz IV vereinsamen und sind krank. Man resigniert und zieht sich zurück. Jeder ist dankbar für ein bisschen mehr Geld.“

„Aber es besteht auch die Gefahr, dass feste Arbeitsplätze dadurch wegfallen. Ein-Euro-Jobs sind auch Sklavenarbeit. Die Leute knien sich rein, als ob sie 15 Euro statt 1,50 kriegen würden.“

Frau R. (37, Geflügelfleischerin):

„Ein-Euro-Jobs helfen zwar für kurze Zeit. Ich habe die Arbeit gern gemacht.“

„Eigentlich sind das doch richtige Halbtagsjobs, die von der Stadt bezahlt werden sollten. Doch stattdessen werden wir für 1,30 Euro ausgenutzt. Ich komme nicht aus dem Teufelskreis heraus. Ein-Euro-Jobs sind Ausnutzerjobs und machen Arbeitsplätze kaputt. Wenn du nicht mitmachst, wirst du bedroht. Das Wichtigste ist, dass wir raus aus der Statistik sind.“

Frau O. (28, Fleisch- und Wurstverkäuferin):

„Ich habe mich gefreut. Da hat man Glück, endlich was zu kriegen. Ein-Euro-Jobs sind gut, weil es monatlich mehr Geld gibt. Man ist unter Leuten und sitzt nicht zu Hause rum.“

„Lieber jedoch würde ich gern in meinem Beruf arbeiten.“

Frau R. (48, Facharbeiterin für Papierverarbeitung):

„Man macht es eben, damit man mehr Geld hat.“

„Die Arbeit ist in Ordnung, aber nicht die Bezahlung. Doch eigentlich nimmt man anderen doch die Arbeit weg.“

Frau S. (30, Wirtschaftsassistentin):

„Irgendwo war es schon gut, dass ich ein bisschen Geld dazu bekommen habe.“

„Das macht sich im Lebenslauf nicht gut. Da mal gearbeitet, dort mal ´ne ABM oder einen Ein-Euro-Job. Richtige Arbeit wäre natürlich viel besser. Wenn ich eine feste Stelle habe, bin ich auch ganz schnell raus aus den Ein-Euro-Jobs.“





Frau P. (49, Schleiferin):

„Einige schimpfen. Andere sind zufrieden, dass sie was haben. Ich bin zufrieden, wenn ich das habe. Wenn ich beschäftigt bin und nicht zu Hause sitze. Ein Minijob bringt mir nichts. Da komm ich mit Hartz IV und einem Ein-Euro-Job besser.“

„Besser wäre es aber, wenn eine Firma die Arbeit machen würde und ein bis zwei feste Stellen geschaffen werden. Doch so ist nach einem halben Jahr wieder Schluss. Was soll man machen?“

Frau P. (50, Betriebs- und Verkehrstechnikerin):

„Ein-Euro-Jobs sind Strohhalme für die Menschen und vielleicht die Chance, irgendwo reinzukommen.“

„Im Moment bin ich ratlos, was die Zukunft betrifft.“

Frau E. (28, Fachkraft im Gastgewerbe):

„Ich brauche das Geld für die Kinder. Und so hatte ich wenigstens für ein halbes Jahr noch was. Ein-Euro-Jobs sind praktisch wegen des Zuverdienstes ohne Anrechnung.“

„Eigentlich war das ja kein freiwilliges Vorstellungsgespräch. Auf dem Bescheid steht ja hinten drauf, dass sonst die Leistungen gekürzt werden. Davor hatte ich Angst. Diese Art von Arbeit ist doof wegen des ständigen Wechsels. Ich habe dabei das Gefühl, jeder ist ersetzbar. Einer geht, einer kommt. Mir hat es nicht viel gebracht. Praktischer wäre eine Festanstellung. Eigentlich verdienen nur das Arbeitsamt und die Betriebe daran.“

Frau S. (46, Chemielaborantin):

„Ich habe den Hinzuverdienst gebraucht, weil ein paar Tage Urlaub schon gebucht waren.“

„Ein-Euro-Jobs sind ein Mittel zur Schönung der Statistik. Ich habe noch keinen Ein-Euro-Jobber getroffen, der in den ersten Arbeitsmarkt gekommen ist. Alle waren danach wieder auf der Straße. Die sollten doch lieber mit dem Geld Arbeitsplätze schaffen, so dass das Geld nicht an Träger, sondern direkt an Arbeitslose geht. Oder man vergibt Ein-Euro-Jobs nur noch mit einer danach unbefristeten Anstellungsgarantie. Mit jeder laufenden Maßnahme verliert man immer mehr das Selbstwertgefühl.“

Frau M. (55, Facharbeiterin für Schreibtechnik):

„Anfangs hatte ich Bedenken. Dann habe ich mir gesagt: Mensch, das machst du jetzt einfach, um unter Menschen zu sein. Eine gute Truppe waren wir. Alle haben mitgezogen.“

„Die Maßnahme war einfach aus. Damit hatte sich das. Damit war ich wieder auf der freien Wildbahn. Das ist Ausnutzung des Menschen durch den Menschen. Alle leben nur noch von Praktikanten und Ein-Euro-Jobbern. Ich hätte schon längst einen 400-Euro-Job angenommen. Aber das rechnet sich nicht durch die Fahrtkosten.“





Herr W. (49, Dreher):	
„Ich kämpfe um Weiterarbeit. Ich mache laufend Druck, weil ich es zu Hause nicht aushalte. Mir fällt die Decke auf den Kopf. Grausam ist das. Das ist das Letzte.“	„Arbeit ist doch da. Ich begreife nicht, warum ich mich für 1,30 abrackern muss und Arbeiten mache, die auch Firmen ausführen müssten. Wenn ich das ein Jahr lang mache, dann muss man Menschen doch fest einstellen.“
Frau G. (45, Maschinenführerin):	
„Ein-Euro-Jobs sind besser, als zu Hause zu sitzen. So eine Möglichkeit ist nicht schlecht.“	„Doch ein richtiger Job wäre besser, wo man aus Hartz IV rauskommt.“
Frau S. (54, Facharbeiterin für Textilreinigung):	
„Die Arbeit hat Spaß gemacht.“	„Aber wir waren auch nur Dreckputtel für andere. So schön wie der Ein-Euro-Job ist, ist er trotzdem nur Ausnutzung. Wir machen zusätzliche Arbeit. Daraus wird aber nie eine Arbeitsstelle entstehen. Wir werden nur ausgenutzt. Die Gemeinde hätte auch jemanden einstellen können, hat aber Geld gespart.“
Herr T. (54, Diplom-Bauingenieur):	
„Ich sehe das positiv. So hat Bürger X, Y wenigstens wieder einen Einstieg, wenn man sonst kein Glück hat. Man wird wieder mit fremden Mitbürgern konfrontiert und arbeitsmäßig entsteht wieder ein Gefühl und Rhythmus. Außerdem kann man doch über 100 Euro mehr froh sein.“	„Jedoch sollten Arbeitsgelegenheiten nicht so eingesetzt werden, dass offizielle Arbeitsplätze weggenommen oder gelöscht werden.“
Herr D. (45, Installateur, Baufleischer):	
„Die Möglichkeit einer MAE wurde öfter mal erwähnt. Nach dem Motto: So können Sie mal zeigen, ob Sie noch früh aufstehen können. Ein-Euro-Jobs sind auf jeden Fall besser, als zu Hause rumzuhocken. Schließlich gibt es im Neubau auch nicht viel, was man tun kann. Ich bin wieder unter Menschen. Man sieht immer mal was anderes. Meine Motivation und die vieler anderer stimmen. Die meisten Älteren stehen freiwillig auf.“	„Ich wünschte mir jedoch mehr öffentlich geförderte Projekte mit Nutzen. Da muss was Besseres herauskommen. Viele Arbeiten haben nichts mit dem ersten Arbeitsmarkt zu tun. Beispielsweise die Grünarbeiten, bei denen Steine von Moos und Gras frei gekratzt werden oder die Arbeiten auf Müllkippen sollten unterbleiben.“



**Herr G. (42, Maler, Lackierer):**

„Man freut sich, dass man wieder arbeiten kann. Man lebt nicht so dahin. Der Alltag ist weg gewesen. Wenn die Maßnahme ausläuft, muss man sich wieder umhören und bewerben. Irgendwo wird es schon mal wieder eine MAE oder eine ABM geben. Ich glaube nicht, dass ich lange zu Hause sein werde. Ich bin ja vielseitig.“

„Nur vom Geld her ist es nicht doll. 180 Euro: Das ist grad so an der Grenze. Da ist wenig Luft drin. Eine leichte Erhöhung wäre gut. Das Geld müsste angepasst werden. Wir sind am Existenzminimum. Das ist zu wenig. Denn schließlich wird alles teurer. Da bringt der Zuverdienst nicht so viel. 300 Euro wären ein besserer Anreiz. Die Arbeitslosen sind erst mal weg vom Markt und gehören nicht mehr zu den drei Millionen in Nürnberg. Viele Leute sind beruhigt und der Staat kann sich damit rühmen, was getan zu haben.“

Langzeitarbeitslose beklagen, dass sie als Maßnahmeteilnehmer aus der Arbeitslosenstatistik herausgerechnet werden, ihre Stadt oder Gemeinde mit einem florierenden zweiten Arbeitsmarkt Kosten spart und Maßnahmeträger mit ihnen ein gutes Geschäft machen. Dann fühlen sie sich als beschäftigte Arbeitslose auch ausgenutzt. Eine oft gehörte Frage lautet: Warum wandelt man Arbeitsgelegenheiten nicht um in Festanstellung, in eine länger und besser bezahlte richtige Arbeit?

Wenn Langzeitarbeitslose ihre eigene Situation durchrechnen, kommen sie nicht selten zu dem Schluss, dass sich die Aufnahme eines Minijobs im Vergleich zur Regelleistung plus Mehraufwandsentschädigung nicht lohne. „Für einen Bezieher von ALG II ist es daher individuell durchaus rational, sich nicht um eine reguläre Beschäftigung zu bemühen bzw. seine Suchanstrengungen zu reduzieren und in der Arbeitslosigkeit zu verbleiben.“¹⁶

Die Motive zur Aufnahme von Arbeitsgelegenheiten aus der Sicht erwerbsfähiger Hilfebedürftiger sprechen dafür, dass die Maßnahmen mehr der Überbrückung von Zeit in der Arbeitslosigkeit als der Überwindung von Arbeitslosigkeit

dienen. Wie geht es mir besser in der Arbeitslosigkeit? Aber nicht: Wie geht es mir besser ohne Arbeitslosigkeit? Arbeitsuchende erwarten nicht, dass die Maßnahmen sie einer Wiedereingliederung in reguläre Arbeit näher bringen. Befragt man die Maßnahmeteilnehmer nach ihren beruflichen Plänen, Zielen, Hoffnungen und Wünschen, schlägt einem ein hohes Maß an Desorientierung entgegen. Die wenigsten haben ein klares Ziel vor Augen. Und mitnichten sind es nur die Älteren, denen die Perspektive fehlt. Unabhängig vom Lebensalter sind die Allermeisten ohne Plan, ohne Strategie. Von den 50 Befragten haben 28 gar keine Ideen bzw. nur sehr vage Vorstellungen (Übersicht 9a). Zwei Befragte nutzten die Maßnahme als letzte Station ihres Erwerbslebens zum Übergang in die Rente. 13 Befragte hoffen fest auf weitere Maßnahmen öffentlich geförderter Beschäftigung (Übersicht 9b). Sieben Befragte gaben an, auf der Suche nach einer Stelle am ersten Arbeitsmarkt zu sein, wobei auch hier wenig konkret geantwortet wurde (Übersicht 9c).

Völlig unabhängig vom Alter, vom Geschlecht und auch von der Qualifikation haben viele Maßnahmeteilnehmer den Fortgang ihres

¹⁶ Vgl. zu negativen Arbeitsanreizeffekten von Ein-Euro-Jobs Schmid, G. (2005), S. 46f.

Arbeitslebens schon aufgegeben (Übersicht 9a). Den erlernten Beruf längst aus den Augen verloren, glauben sie nicht mehr an eine Festanstellung und fühlen sich allein gelassen. Nur noch Blindbewerbungen auf irgendwelche Jobs werden en masse geschrieben und versandt. Die meisten bleiben ohne Resonanz seitens der Arbeitgeber. Wenn Langzeitarbeitslose beliebig und ziellos nach Arbeit suchen, ist der Misserfolg vorprogrammiert. Zudem werden nebulöse Existenzgründungen oder Weiterbildungen avisiert, ohne dass dazu das Beratungsgespräch mit dem persönlichen Ansprechpartner im JobCenter oder Grundsicherungsamt gesucht wird. Auch liegen mögliche Jobs in Westdeutschland für viele außerhalb der vorstellbaren Reichweite. Als typische Vermittlungshemmnisse werden genannt: Alter, Gesundheit, flexible Kinderbetreuung, fehlender Führerschein, kein Auto. Von älteren Langzeitarbeitslosen wird die Arbeitsgelegenheit geschätzt als quasi berufliche Endstation vor dem Renteneintrittsalter. Sie bietet die Chance, ein letztes Mal noch dem tristen Arbeitslosendasein zu entfliehen. Damit verbinden sich wichtige Erfahrungen und Gefühle: noch einmal etwas hinzuverdienen, noch einmal gesellschaftlich aktiv sein, noch einmal gebraucht werden und doch noch den direkten Übergang von Arbeit in den Ruhestand zu schaffen. Hier und nur hier greift die Brückenfunktion von Arbeitsgelegenheiten.

Gehen Langzeitarbeitslose davon aus, dass ihnen der Zugang zum ersten Arbeitsmarkt auf Dauer verwehrt bleibt, hoffen sie auf Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt: eine erneute Arbeitsgelegenheit, vielleicht doch noch einmal eine ABM oder sogar eine geförderte dreijährige sozialversicherungspflichtige Beschäftigung über die Teilnahme am Förderprogramm „Kommunal-

Kombi“ (Übersicht 9b). Diesen Weg verfolgen keineswegs nur die Älteren, die vermeintlich sowieso Chancenlosen. Arbeitsmarktpolitisch höchst bedenklich ist, wenn bereits 40–45-Jährige für sich nur mehr noch eine Alternative in öffentlich geförderter Beschäftigung sehen. So verkümmert das nötige Engagement zur Aufnahme regulärer Arbeit mit der Zeit. Einmal registriert und vorgemerkt im Personalpool für den zweiten Arbeitsmarkt, verbleiben dort auch die Qualifizierten und Arbeitswilligen. Bestenauslese am zweiten Arbeitsmarkt aber schmälert ihre Chancen am ersten Arbeitsmarkt.

Selbst bei denen, die versichern, intensiv nach regulärer Arbeit bzw. Ausbildung zu suchen, klingen die Vorhaben oft vage (Übersicht 9c). Stehen Vorstellungsgespräche und Einstellungen in Aussicht, verdanken dies die hier Befragten oft ihrer hartnäckigen Eigeninitiative. Hilfe vom Grundsicherungsträger wird in der Regel nicht mehr erwartet. Wenn Langzeitarbeitslose erklären, dass sie für einen Job auch bereit wären, aus Brandenburg abzuwandern, klingt das eher nach einem Lippenbekenntnis denn nach einem handfesten Vorhaben. Ein Umzug wurde von keinem der Befragten ernsthaft erwogen. Zu groß sind die Unsicherheiten darüber, was einen in der Fremde erwartet. Zu schwer wiegen die Bedenken über prekäre Beschäftigungsverhältnisse, die befristet auch in Westdeutschland schnell wieder in die Arbeitslosigkeit führen könnten. Und zu stark ist die Bindung an die Region, in der man aufgewachsen ist, früher einmal gearbeitet hat und heute noch lebt. Vor allem die Älteren fühlen sich hier gebunden. Und auch eine durch laufende Fördermaßnahmen gewissermaßen abgefederte Erwerbslosigkeit befördert das Bleiben.

Übersicht 9a:

Über berufliche Perspektiven nach der Arbeitsgelegenheit – Ohne Strategie

Frau A. (37, Damenmaßschneiderin) hat bezüglich ihrer beruflichen Perspektiven keine konkreten Vorstellungen. Sie überlegt und zieht vorsichtig eine Existenzgründung in Betracht. Regelmäßig bewirbt sie sich auch um Hilfsarbeiten in ihrer Region.

Herr S. (30, IT-Systemkaufmann) denkt nach seiner Maßnahme im Sozialbereich an eine Umschulung zum Sozialpädagogen.

Bald endet für **Herrn B. (52, Maurer, Baumaschinist)** die fünfte Arbeitsgelegenheit. Er hofft auf irgendeine Lösung. Er hört sich um, studiert die Stellenanzeigen in Zeitungen.

Frau S. (58, Maschinenbauzeichnerin, Teilkonstrukteurin) überlegt, ob sie nicht hätte doch besser die „58er-Regelung“ unterschreiben sollen. Ihre Arbeitsfördermaßnahmen hätten sie vom regulären Arbeitsmarkt nur ferngehalten, meint sie.

Für **Herrn H. (52, Instandhaltungsmechaniker, Ingenieurökonom)**, so scheint es, ist Grundsicherung längst zur Lebensform geworden. Keine Eigeninitiative, kein Fördern und Fordern ist erkennbar.

Ein fester Arbeitsplatz: Das ist immer noch der größte Wunsch von **Frau K. (39, Lagerfacharbeiterin)**. Doch den fehlenden Führerschein aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen bezeichnet sie als das größte Hemmnis. Eine Perspektive ohne Arbeitslosigkeit ist nicht erkennbar.

Nichts Bleibendes resultiert für **Frau B. (52, Elektronikfacharbeiterin, Kauffrau für Bürokommunikation)** aus ihren drei Arbeitsgelegenheiten. Sie glaubt nicht mehr an eine Festanstellung. So viele Versuche hat sie schon vergeblich unternommen.

Frau Z. (45 Ingenieurökonomin) hat ihren erlernten Beruf längst aus den Augen verloren. Sie ist bereit, auch als Reinigungskraft zu arbeiten oder wie früher als ungelernzte Arzthelferin. Bei der IHK hat sie sich nach entsprechenden Anpassungsmaßnahmen erkundigt. Doch da ist noch das Problem der mangelnden Mobilität, weil sie kein Auto besitzt. So ist sie in die Nähe des Bahnhofs umgezogen, um zu einer möglichen Arbeit schnell nach Berlin zu kommen. Sie versichert, weiter dranzubleiben und sich zu kümmern.

Eine Wiedereingliederung in reguläre Arbeit ist auch für **Frau H. (52, Facharbeiterin für Textiltechnik, Tischlerin)** nicht im Ansatz erkennbar, auch keine Strategie von Fördern und Fordern.

Auch bei **Frau W. (44, Textilfacharbeiterin, Floristin)** ist keine Eingliederungsstrategie erkennbar. Doch sie will wieder im Erwerbsleben integriert sein. Nach ihren Erfahrungen in der Arbeitsgelegenheit kann sie sich auch vorstellen, beruflich umzusatteln in die Tourismusbranche. Darüber hat es im Amt für Grundsicherung aber noch keine Gespräche gegeben. Sie will sich aber auch wieder um öffentlich geförderte Beschäftigung bemühen.

Frau F. (55, Facharbeiterin im Malerhandwerk) weiß nicht, wie es weitergehen soll. Und resigniert fragt sie, warum denn nichts für die Leute geschaffen werde. Sie betont, dass sie immer arbeiten möchte. Gleichwohl ist ein konkreter Integrationsplan nicht einmal im Ansatz erkennbar.

Frau W. (46, Anlagenfahrerin) sieht beruflich schwarz für sich. Sie wünscht sich mehr Kontinuität in den Förderstrukturen und bleibe trotz alledem ein positiv denkender Mensch.

Auch **Frau R. (42, Textilfacharbeiterin für Chemiefasern, Verkäuferin)** gibt ihren größten Wunsch nicht auf, doch noch einmal Arbeit zu bekommen. Egal, was. Hauptsache ist, sie könne in ihrer Region arbeiten, denn in die westlichen Bundesländer würde sie nicht gehen.





Herr L. (58, Schlosser) hat jede Hoffnung auf Festanstellung in seinem Beruf längst aufgegeben. Er meint, in seinem Alter ist es schwer, noch irgendwo reinzukommen.

Herr B. (54, Elektriker) ist durch eine Erkrankung an der Wirbelsäule nur noch eingeschränkt vermittlungsfähig. Er sieht keine Chancen mehr auf Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt.

Frau N. (53, Betriebs- und Verkehrseisenbahnerin, Bankkauffrau, Ingenieurin) hat das Gefühl, dass ihr das Leben zugeschnürt werde. Sie sieht nach all ihren Bemühungen um Arbeit keine Möglichkeit mehr, sich in ihrer Region um eine Stelle zu bewerben. Resigniert blickt sie in die Zukunft, die sie beruflich nicht mehr zu haben meint.

Nach ihren zwei Arbeitsgelegenheiten würde **Frau O. (28, Fleisch- und Wurstverkäuferin)** auch eine dritte Maßnahme gern annehmen. Einer Arbeitsaufnahme am regulären Markt stehen ihrer Einschätzung nach vor allem das Kinderbetreuungsproblem und der fehlende Führerschein entgegen. Sie bewirbt sich nur noch dort, wo sie auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln zur Arbeit gelangen kann. Nicht nur Stellen als Verkäuferin, sondern auch Hilfsarbeiten im Altersheim oder in der Gastronomie sucht sie. Doch auch dort werde Schichtarbeit gefordert, die wiederum einer flexiblen Betreuung ihres Kindes bedarf.

Frau R. (48, Facharbeiterin für Papierverarbeitung) möchte richtige Arbeit. Aber sie sieht für sich kaum noch Chancen. Sie verfügt weder über ein Auto noch über einen Führerschein und sieht darin ein wesentliches Defizit. Angebote erhielt sie von ihrem JobCenter als Reinigungskraft auf Probe in Westdeutschland. So etwas lehnt sie ab.

Frau E. (28, Fachkraft im Gastgewerbe) bewirbt sich überall dort, wo sie mit öffentlichen Verkehrsmitteln hinkommt. Der Knackpunkt ist jedoch immer wieder die Kinderbetreuung, die mit der Aufnahme von Schichtarbeit nicht vereinbar ist. Trotzdem bewirbt sie sich um Stellen im erlernten Beruf, aber auch um Hilfsarbeiten.

Ständig schaut **Frau A. (40, Kindergärtnerin – ungelernt –)**, die handwerklich und in Sprachen begabte Frau, im Internet nach Stellenangeboten. Einfach irgendwas machen will sie. Doch eine Arbeit muss auch mit dem Betreuungsaufwand für ihren behinderten Sohn vereinbar sein. Sie sucht nach Teilzeitarbeit, erhalte aber vom JobCenter keinerlei Hilfe.

Frau S. (46, Lebensmittelchemielaborantin, Chemisch-technische Assistentin, Facharbeiterin für Postverkehr, Callcenter-Agentin) hofft nach wie vor auf Festanstellung, wenigstens auf eine halbe oder viertel Stelle. Dabei hat sie die Tätigkeit im Auge, die sie gerade im Rahmen ihrer Arbeitsgelegenheit ausübt. Doch mit jeder laufenden Fördermaßnahme schwindet auch ihr Selbstwertgefühl.

Wenn man einmal raus ist, meint **Frau M. (55, Facharbeiterin für Schreibtechnik und Bürokommunikation)**, bleibt man auf der Strecke. Sie möchte gern arbeiten und noch ein bisschen leben. Schließlich habe sie immer gearbeitet und es hat ihr Spaß gemacht. Einen 400-Euro-Job hat man ihr angeboten. Doch der würde sich wegen der Fahrtkosten nicht rechnen. Sie weiß nicht, was noch kommen soll. So vielen geht es so. Sie sieht kaum mehr Positives.

Frau R. (45, Köchin, Garten- und Landschaftsgestalterin) hofft, dass sie irgendwann, irgendwo wieder einmal ein paar Stunden arbeiten kann. Froh wäre sie darüber. Doch sie hegt nicht mehr viel Hoffnung, da in ihrer Region nicht einmal mehr Saisonkräfte gesucht werden.

Herr W. (49, Dreher, Baumaschinist) hat jede Hoffnung auf reguläre Arbeit schon längst aufgegeben. Wegen eines früheren Bandscheibenvorfalles stehen seine Chancen schlecht. Da ist nichts zu machen, meint er.





Frau G. (45, Maschinenführerin – Teilfacharbeiterin –) sieht für sich keine Chancen mehr auf reguläre Arbeit. In den letzten Jahren hatte sie immer wieder mit gesundheitlichen Problemen zu kämpfen. Ihr Rentenanspruch sei abgelehnt worden.

Frau S. (54, Facharbeiterin für Textilreinigung, Agrochemikerin – Teilfacharbeiterin –) hört sich überall nach Arbeit um. Doch eine berufliche Zukunft sieht sie gar nicht mehr und verweist auf ihr Alter. Richtige Arbeit gibt es kaum noch, meint sie. Das gehe doch alles unter der Hand weg. Heute bräuchte man mehr Beziehungen als früher.

Herr T. (54, Diplom-Bauingenieur) rechnet nicht mehr mit legitimer Arbeit, wie er sagt. In seinem Beruf habe er keine Chancen mehr. Auch die Bewerbungen in Westdeutschland seien ohne Erfolg gewesen. Derzeit laufen mehrere Bewerbungen für Hilfsarbeiten in der Metallbranche.

Herr G. (51, Eisenbahner) will arbeiten. Doch er sieht wenige Möglichkeiten für Bewerbungen in seiner Region. Nun will er es mit Zeitarbeit probieren. Sein JobCenter kümmere sich nicht, beklagt er.

Herr K. (62, Schlosser, Agraringenieur) sieht seinem Renteneintritt mit gemischten Gefühlen entgegen. Seine dreijährige Arbeitsgelegenheit als Brücke dahin weiß er zu schätzen.

Auch **Frau B. (62, Küchenhilfskraft – ohne Berufsausbildung –)** wird bald in den Ruhestand gehen. Sie hofft, bis dahin weiter öffentlich gefördert beschäftigt zu sein.

Wenn erwerbsfähige Hilfebedürftige über ihre Erfahrungen in der Arbeitsgelegenheit sprechen, über ihre Motive zur Aufnahme einer solchen Maßnahme und über berufliche Perspektiven im Anschluss daran, sind Befreiung aus der Isolation und der Hinzuverdienst für den Moment das Positive. Langfristig jedoch überwiegt das Negative, wenn die angestrebte Integration in reguläre Beschäftigung nach wie vor nicht gelingt. Erlebte Maßnahmekarrieren über viele Jahre haben aus der Sicht von Langzeitarbeitslosen den zweiten Arbeitsmarkt etabliert als Parallelwelt zum ersten Arbeitsmarkt. Das Ziel, öffentlich geförderte Beschäftigung solle heranzuführen an den allgemeinen Arbeitsmarkt, wird nicht mehr beansprucht. Zwar fördern Arbeitsgelegenheiten die „soziale“ Integration; ob sie aber eine Aufrechterhaltung oder gar Wiederherstellung von Beschäftigungsfähigkeit tatsächlich ermöglichen und damit Integrationschancen erhöhen, ist äußerst fraglich. Nicht einmal die Motive der Arbeitssuchenden selbst legen eine solche Vermu-

tung nahe. Zudem sind die Maßnahmen häufig einfache Tätigkeiten, die noch häufiger nichts mit der Berufsqualifikation der Maßnahmeteilnehmer zu tun haben und auch nicht an frühere berufliche Tätigkeiten anknüpfen. Nur in Ausnahmefällen beinhalteten Arbeitsgelegenheiten Qualifikationsmodule. Erkenntnisse über Motivation und Arbeitsbereitschaft liefern allein schon die zahlreichen Eigeninitiativen von Hilfebedürftigen bei der Suche nach einer Arbeitsgelegenheit. So nehmen zumeist die Aktiven und nicht die zu Aktivierenden an den Maßnahmen teil. Insbesondere werden auch über eine Bestenauslese am zweiten Arbeitsmarkt aktive Fachkräfte rekrutiert, die sich jedoch mit jeder neuen Maßnahme immer weiter weg vom allgemeinen Arbeitsmarkt entfernen. Arbeitsgelegenheiten in Folge ermöglichen zwar vorübergehend oder schon dauerhaft Beschäftigung, führen aber keineswegs, auch nicht mittelbar, aus der Arbeitslosigkeit und der Hilfebedürftigkeit heraus.

Übersicht 9b:

Über berufliche Perspektiven nach der Arbeitsgelegenheit – Öffentlich geförderte Beschäftigung

Frau F. (50, Sekretärin) arbeitet in einem Minijob. Den Weg zurück in feste Vollzeitbeschäftigung sieht sie für sich nicht mehr. Sie ist bereit, jederzeit wieder auf eine Arbeitsgelegenheit zurückzugreifen.

Frau E. (43, Facharbeiterin für Chemische Produktion, Fachverkäuferin) hat sich bei ihrer Stadtverwaltung als Interessentin für den „Kommunal-Kombi“ vormerken lassen und hofft auf eine dreijährige öffentlich geförderte Beschäftigung.

Eine Beschäftigung für wenigstens zwei oder drei Jahre wünscht sich **Frau M. (44, Konfektionärin, Näherin)**. Auch an einer Arbeitsgelegenheit würde sie jederzeit wieder teilnehmen.

Nach drei ABM und zwei Arbeitsgelegenheiten ist **Frau D. (44, Facharbeiterin für Eisenbahnsporttechnik, Gärtnerin für Zierpflanzenbau)** nun für drei Jahre im „Kommunal-Kombi“ öffentlich gefördert beschäftigt. Schon seit vielen Jahren übt sie die immer gleiche Tätigkeit öffentlich gefördert aus. Ein Ende ihrer Maßnahmekarriere ist nicht in Sicht. Zwar hat sie für reguläre Arbeit auch schon einmal an Abwanderung aus der Region gedacht; aber die Familie zieht nicht mit. Für 375 Euro könnte sie in der Gärtnerei arbeiten. Doch mit Grundsicherung plus Mehraufwandsentschädigung stelle sie sich finanziell besser.

Herr Z. (54, Koch) wünscht sich einen gut bezahlten Job. Es müssten ja nicht gleich 2.000 bis 3.000 Euro im Monat sein, meint er. Doch er sieht keine Chance auf Festanstellung. Sein Alter sei das Hemmnis. Aber auch Schichtarbeit könne er wegen gesundheitlicher Einschränkungen nicht mehr leisten. Außerdem seien die angebotenen Stellen in seinem Beruf nicht auskömmlich. Und er meint, dass es wohl für ihn bei Arbeitsgelegenheiten bleiben werde.

Herr K. (47, Bautischler) hofft darauf, dass er seine langjährige öffentlich geförderte Arbeit doch noch in Festanstellung bei der Stadt leisten könne. Wenn das nicht klappt, bleibt aus seiner Sicht nur mal wieder eine Arbeitsgelegenheit oder eine ABM.

Herr S. (39, Landmaschinenschlosser) meint, er käme aus dem Schweinetrott nicht mehr heraus. Und er ist überzeugt davon, dass wer in Hartz IV ist, abgeschrieben sei. Doch er bleibt dran und bemüht sich weiterhin um öffentlich geförderte Beschäftigung. In Bezug auf den ersten Arbeitsmarkt meint er, dass er vielleicht Arbeit findet, wenn der Zufall es wolle.

Frau F. (42, Zerspanerin, Verkäuferin) bewirbt sich auf alle möglichen Jobs, auch als Putze. Jedoch hegt sie nicht mehr viel Hoffnung. Ansonsten meint sie, wäre sie mit 1,30-Jobs immer zufrieden.

Frau P. (49, Schleiferin) fragt sich, was man noch machen soll. An eine Beschäftigung am regulären Arbeitsmarkt glaubt sie nicht mehr. Das muss man sehen, meint sie und räumt ein, sich noch keine großen Gedanken gemacht zu haben. Sie will das auf sich zukommen lassen. Ein Minijob bringe ihr nichts. Da stelle sie sich mit Hartz IV und einer Arbeitsgelegenheit besser.

Frau H. (54, Textilfachverkäuferin) möchte richtig arbeiten und schimpft über das blöde Hartz IV. Sie ist resigniert. Vom Amt erhalte sie keine Hilfe. Sie überlegt, wie sie wohl die Jahre bis zur Verrentung überbrücken könne. Bis zur nächst möglichen Bewilligung einer Fördermaßnahme muss sie eine Wartezeit in Kauf nehmen. Jetzt hofft sie auf den „Kommunal-Kombi“ und damit auf eine dreijährige öffentlich geförderte Beschäftigung. Wenn das nicht klappt, wisse sie nicht mehr weiter.





Frau P. (50, Facharbeiterin für Betriebs- und Verkehrstechnik) arbeitet seit 2005 in Fördermaßnahmen. Die Diakonie bemüht sich schon um die nächste Arbeitsgelegenheit. Die Wartezeit überbrückt sie wie gewohnt mit ehrenamtlicher Arbeit und mit einer Trainingsmaßnahme. Sie wisse aber, dass ihr das alles für den ersten Arbeitsmarkt nichts bringe.

Das mit der Arbeit sei alles schwierig, meint **Herr B. (53, Maurer)**. Er schaut in Zeitungen und ins Branchenbuch, sammelt Adressen und bewirbt sich dort. Jetzt hat er sich für den „Kommunal-Kombi“ vormerken lassen und hofft auf die Förderung eines dreijährigen öffentlich finanzierten Beschäftigungsverhältnisses.

Herr G. (42, Maler, Lackierer) meint, dass er alle Möglichkeiten von Bewerbungen um Arbeit in seiner Region ausgeschöpft habe. Die Abwanderung aus Brandenburg käme für ihn nicht in Frage. Noch nimmt er an einer Arbeitsgelegenheit teil und meint, danach nicht lange zu Hause zu sein. Denn schließlich kümmere sich die Beschäftigungsgesellschaft bereits um eine neue Maßnahme für ihn.

Übersicht 9c:

Über berufliche Perspektiven nach der Arbeitsgelegenheit – Reguläre Beschäftigung

Herr N. (53, Schlosser, Maschinen- und Anlagenfahrer) erwirbt über eine Fördermaßnahme den Schweißpass. Wenn er diesen in der Tasche hat, will er sich wieder in den Niederlanden um Arbeit bemühen, wo er früher schon einige Monate beschäftigt war. An einen richtig bezahlten Job in seiner Region glaubt er nicht mehr. Vielleicht ergibt sich wieder eine Arbeitsgelegenheit. Grundsicherung plus Mehraufwandsentschädigung, das würde ihm auch reichen.

Herr L. (26, Einzelhandelskaufmann) engagiert sich bei der Suche nach einer Anstellung in seinem Beruf. Und er zieht auch in Betracht, für einen gut bezahlten Job seine Heimat zu verlassen. Mit Hilfe vom JobCenter rechnet er nicht.

Herr P. (39, Physiotherapeut) schaut sich weiter nach Arbeit in seinem Berufsfeld um. Auch nach Westdeutschland würde er gehen, obwohl er eigentlich in seiner Region bleiben will.

Frau R. (37, Geflügelfleischerin – Teilfacharbeiterin –) möchte einen richtigen Job mit allem, was dazu gehört: Urlaub, Anrechnung für die Rente und Schutz bei Krankheit. In einem Altenpflegeheim hat sie sich beworben; ein Vorstellungsgespräch stünde bevor.

Frau S. (30, Wirtschaftsassistentin) bemüht sich um Arbeit, schaut sich auch in anderen Bundesländern um. Im Bürobereich hat sie fünf bis sechs Bewerbungen laufen.

Das große Ziel von **Frau K. (46, Facharbeiterin für Textiltechnik)** besteht im Erwerb eines neuen Berufsabschlusses. Die Voraussetzungen für die Ausbildung habe sie schon ausgelotet.

Herr D. (45, Installateur, Baufラスchner) fühlt sich fit für den Arbeitsmarkt. Doch potenzielle Arbeitgeber würden das anders sehen. Zurzeit läuft eine Bewerbung bei einer Baufirma in Wohnortnähe. Die Erfolgsaussichten kann oder will er nicht einschätzen. Er wünsche sich mehr öffentlich geförderte Projekte mit Nutzen und bemängelt, dass viele Arbeitsgelegenheiten nichts mit dem ersten Arbeitsmarkt zu tun haben. Gleichwohl würde er eine solche Maßnahme wieder annehmen. Auch bei einer Freiwilligenagentur habe er sich für ehrenamtliche Handwerkerarbeiten gemeldet, um Kontakte zur Wirtschaft zu knüpfen und einen Fuß in der Tür zu haben.

5. Neue Wege in gute Arbeit

Einmal mehr und deutlicher denn je offenbaren die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise, dass Arbeitslosigkeit für jeden Einzelnen persönlich, aber auch für die Gesellschaft zur sozialen Bedrohung wird. Wir können es uns nicht leisten, ihr mit Gleichgültigkeit oder Resignation zu begegnen. Darum stellen die ambitionierten Ziele, die Krise rasch zu überwinden und mittelfristig Vollbeschäftigung zu erreichen, nicht nur neue Anforderungen an die Finanz-, Wirtschafts- und Bildungspolitik, sondern erfordern insbesondere auch in der Arbeitsmarktpolitik neue Weichenstellungen. Ein Mehr an zu schaffenden Arbeitsplätzen in traditionellen Industrien, im Dienstleistungssektor, vor allem in der Gesundheits- und Kreativwirtschaft führen zu veränderten Anforderungsprofilen künftig zu besetzender Stellen und bedürfen entsprechend veränderter Bewerberprofile. Schlüsseltechnologien erfordern Schlüsselqualifikationen. Vorausschauende Arbeitsförderung ist aufgerufen, hierfür Vorsorge zu treffen, auch mit dem Potenzial heute Arbeitsloser als Beschäftigte von morgen. Unerlässlich in Zeiten der Erwerbslosigkeit ist es, die Arbeitsbereitschaft und die Beschäftigungsfähigkeit zu sichern und auszubauen, marktanforderungsadäquat fortzubilden und umzuschulen. Angesichts des schon spürbaren und künftig noch zunehmenden Bedarfs und Mangels an Fachkräften kommt es darauf an, Potenziale zu erkennen, Talente und Fähigkeiten nicht verkümmern zu lassen. Positivprofile statt Negativprofile sind gefragt. Denn Arbeitslose sind nicht prinzipiell eine Problemgruppe, auch Langzeitarbeitslose nicht. Immer geht es um Individuen mit Stärken und Schwächen. Arbeitslosigkeit hat viele Gesichter. Entscheidend ist, aus ihnen zu lesen und passfähige Integrationsstrategien abzuleiten. Dem Reformduktus von Fördern und Fordern folgend, kann nur ein auf die Person zugeschnittener Eingliederungsfahrplan dazu beitragen, berufliche Perspek-

tiven wieder zu eröffnen. Hierzu bedarf es einer praktizierten Partnerschaft zwischen den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und ihren persönlichen Ansprechpartnern in den Grundsicherungsstellen. Das Eingliederungsziel ist zu bestimmen und die dazu notwendigen Förderschritte gemeinsam festzulegen. Basis hierfür ist eine Kontinuität im Kundenverhältnis. Wenn Hilfebedürftige mit dem ständigen Wechsel ihrer Berater konfrontiert sind, ist das Gift für jedes moderne Fallmanagement. Endlich umzusetzen ist der avisierte Betreuungsschlüssel von 150 Arbeitsuchenden in der Zuständigkeit eines persönlichen Ansprechpartners. Die Personalfrage aber ist nicht nur eine quantitative, vielmehr noch eine qualitative. Fallmanagement setzt auf fachlich geschulte und auskunftsfähige Berater, ausgestattet insbesondere mit sozialer Kompetenz. Wenn erwerbsfähige Hilfebedürftige sich in ihrem JobCenter oder Amt für Grundsicherung nicht auf Augenhöhe, sondern von oben herab behandelt sehen, sich ausgeliefert fühlen und als Spitze des Eisberges ihrer Kritik Berater gar mit „Schließer im Knast“ vergleichen oder sich Zeugen bei Beratungsgesprächen wünschen, wird jede Hoffnung auf Problemlösung über Beratung und Betreuung zur Illusion. Ein solches Klima schließt die Erstellung eines gemeinsamen Integrationsplanes von vornherein aus. Noch immer gehen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende zeitlich, fiskalisch und personell viel zu viele Ressourcen bei Auseinandersetzungen um Regel- und Förderleistungen verloren und sind dem eigentlichen Vermittlungsprozess entzogen. Auch auf Seiten der Hilfebedürftigen schwinden dabei Kräfte, die dann für die intensive Jobsuche fehlen. Gemessen an den Fortschritten im Verantwortungsbereich der Agenturen für Arbeit steckt das Kundenverhältnis bei den Grundsicherungsträgern auch nach den Auskünften der hier befragten erwerbsfähigen Hilfebedürftigen noch in den Kinder-

schuhen. „Premium-Kunden“ in den Agenturen, „Discount-Kunden“ in den JobCentern? Den per se besseren Alg I-Kunden und schlechteren Alg II-Kunden gibt es nicht. Und so ist mit der anstehenden Neuregelung der Arbeitsgemeinschaften noch einmal grundsätzlich zu klären, ob eine solche Gruppierung der Arbeitsuchenden allein nach der Dauer der Arbeitslosigkeit beschäftigungspolitisch sinnvoll ist und ob ein geteiltes Vermittlungs- und Betreuungssystem eine breite Integration Benachteiligter tatsächlich befördert. Angesichts zweier Bewerbermärkte gegenüber einem Stellenmarkt ist dem Grundsatz sozialer Gerechtigkeit und Chancengleichheit folgend zu verhindern, dass erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ein Stigma anlastet und sie es sind, die in Konkurrenz um freie Arbeitsplätze von vornherein die schlechteren Karten haben. Ende September 2009 waren bundesweit 486.000 offene Stellen im Bestand der Bundesagentur für Arbeit registriert, davon 433.000 sofort zu besetzen. In den ersten drei Quartalen des Jahres 2009 wurden etwa 1,7 Millionen Vakanzen gemeldet. Auch und erst recht in Krisenzeiten ist der Fokus der Arbeitsförderung auf die Zusammenführung von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt zu richten. Dringend angezeigt ist eine Qualifizierungs- und Vermittlungsoffensive, die einer Mittelschichtung in den Eingliederungsbudgets der Arbeitsgemeinschaften und zugelassenen kommunalen Träger bedarf.

Die Dominanz von Arbeitsgelegenheiten im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende wird den hohen Anforderungen, die sich auch im Rahmen einer Weiterentwicklung der Arbeitsmarktreformen an moderne Dienstleistungen neu stellen, nicht gerecht. Der gesetzlich verankerte Anspruch von Ultima Ratio wird aktuell nicht eingelöst, gehört aber unbedingt realisiert. Arbeitsgelegenheiten sind stärker noch in den Kontext der Reformbewegung und der übergeordneten Zielstellung von Integration in reguläre Arbeit zu rücken. Wenn Maßnahmeteilnehmer über ihre Erfahrungen mit Arbeitsgelegenheiten sprechen, geben sie mit ihren Auskünften der Politik wichtige Hinweise. Der Tenor lautet: Man fühlt sich wohl, weil die Arbeit Spaß macht, Sinn stiftet und einen schmalen Hinzuverdienst er-

möglicht. Man fühlt sich ausgenutzt, weil die Konditionen nicht stimmen. Man fühlt sich integriert, weil man wieder rauskommt und gebraucht wird. Man fühlt sich hoffnungslos, weil die berufliche Perspektive im Anschluss an die Maßnahme fehlt.

Arbeitsgelegenheiten werden von Arbeitsuchenden grundsätzlich nicht als Chance gesehen, hierüber wieder den Berufseinstieg am allgemeinen Arbeitsmarkt zu schaffen. Es geht mehr um Versorgung in der Arbeitslosigkeit als um Vorsorge zur Überwindung von Arbeitslosigkeit. Das anfängliche Pro gegenüber Arbeitsgelegenheiten schlägt um in Contra, wenn am Ende einer oder vieler Maßnahmen wieder nur berufliche Perspektivlosigkeit und Desillusion stehen. Und oft zu hören sind dann Sätze wie diese: „Das macht sich im Lebenslauf nicht gut.“ „Eigentlich war ich weg vom Markt.“ „Und wieder war ich auf der Strasse.“ „Man verliert immer mehr das Selbstwertgefühl.“ „Ich will raus aus dem Teufelskreis.“ Aus Sicht Langzeitarbeitsloser stellen Arbeitsgelegenheiten als nunmehr einzige Form öffentlich geförderter Beschäftigung im Bereich der Grundsicherung die bloße Fortsetzung ihrer vor Jahren schon begonnenen Maßnahmekarrieren mit anderen Mitteln dar. Sie bauen keine Brücken in reguläre Arbeit; ein rettendes Ufer ist nicht in Sicht. Bestenfalls noch steht die x-te Maßnahme in Aussicht. Erwerbsfähige Hilfebedürftige räumen selbst ein, dass bei Aussicht auf immer fortwährende Beschäftigung in Arbeitsgelegenheiten ein Anreiz zum Verbleib in Arbeitslosigkeit bestehe, weil sich die Regelleistung plus Kostenerstattung für Unterkunft und Heizung plus Mehraufwandsentschädigung besser rechnet als die Aufnahme eines Mini- oder Midijobs. Marktersatzarbeit wird zur Dauerbeschäftigung. Doch damit werden keine Reputationen erworben, die bei der Jobsuche helfen und aus der Bedürftigkeit herausführen. Selbst das erhoffte Potenzial, über Arbeitsgelegenheiten individuelle Fähigkeiten, Kenntnisse, aber auch Hemmnisse für einen Übergang in den ersten Arbeitsmarkt zu identifizieren, bleibt weitestgehend ungenutzt, wenn eine professionelle Auswahl, Zuweisung, Begleitung und Auswertung ausbleibt. Die politischen Ansprüche sind noch immer unzureichend institutionalisiert. So lange

Arbeitsgelegenheiten vorrangig, en masse und losgelöst von jeder Eingliederungsstrategie zugewiesen werden, die Maßnahmeninhalte viel zu oft eben nicht an den Bedarfslagen einer identifizierten Zielgruppe ausgerichtet und auf die individuellen Erfordernisse und Bedürfnisse der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen abgestimmt sind, solange kein konkreter Zweck mit den Maßnahmen verfolgt wird, bleiben sie ein teures, ineffizientes Förderinstrument und konterkarieren das Kernanliegen der Reformen am Arbeitsmarkt. Nicht alles, was Arbeit schafft, ist sozial. Der Anspruch an gute Arbeit gilt auch für den zweiten Arbeitsmarkt.

Im Interesse einer zielgerichteten, effizienten und nachhaltigen Arbeitsförderung und bei Aufrechterhaltung der Reformansprüche an eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik, sind an Arbeitsgelegenheiten enge Kriterien zu stellen. Die Maßnahmen sind unter der Maßgabe der Ultima Ratio-Bedingung quantitativ zurückzufahren. Eine Zuweisung ohne Potenzialanalyse und echte Eingliederungsvereinbarung verbietet sich. Arbeitsgelegenheiten müssen eng begrenzt sein auf Zielgruppen mit persönlichen Vermittlungshemmnissen. Die Übertragung von Kernaufgaben des Fallmanagements an Maßnahmeträger ist auszuschließen. Die Maßnahmen sind eng zu begleiten, am Einsatzort zu kontrollieren und im Gespräch mit den Teilnehmern auszuwerten. Zudem darf gelegentliche Arbeit nicht zur Dauerbeschäftigung werden, vor allem nicht für Fachkräfte mittels einer Bestenauslese am zweiten Arbeitsmarkt. Und nicht zuletzt sind anspruchsvolle und sinnstiftende Maßnahmen zu initiieren, die eine ausbildungs- und berufsadäquate Beschäftigung ermöglichen und auch anspruchsvolle Qualifizierungsmodule vorhalten.

Neue Wege können aus der Erwerbslosigkeit in gute Arbeit führen, wenn ein funktionierendes Fallmanagement den Kurs bestimmt. Dabei verstellt das hier auf die Mikroebene gerichtete Interesse keineswegs den Blick auf die notwendigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Wirtschaftspolitik und Arbeitsmarktpolitik sind eng aufeinander abzustimmen, wenn es um die Zusammenführung von Stellen- und Bewerberprofile geht. Um Arbeitsvermittlung in Deutschland zu einer der leistungsfähigsten öffentlichen Institution zu entwickeln, braucht es wirtschaftlich stabile Unternehmen, die ihre vakanten Arbeitsplätze und den entsprechenden Personalbedarf in einem breiten Spektrum anzeigen. Daran ist eine bestmögliche Betreuung und Vermittlung auszurichten. Matchingprozesse am Arbeitsmarkt erfordern Höchstleistungen im Fallmanagement und Eingliederungsvereinbarungen als Fahrpläne in reguläre Beschäftigung. Die reformierte Arbeitsmarktpolitik muss sich daran messen lassen, wie sie diesen Kernaufgaben gerecht wird und es gelingt, insbesondere Arbeitsuchenden mit einem großen persönlichen Unterstützungsbedarf Vermittlungsangebote auf hohem Niveau zu unterbreiten.

Auch mit der Zuweisung von Arbeitsgelegenheiten gilt, das Ziel der Wiedereingliederung in reguläre Beschäftigung nicht aus den Augen zu verlieren. Maßnahmen öffentlich geförderter Beschäftigung gehören eingebunden in die Integrationsstrategie und sind dahingehend generell auf den Prüfstand zu stellen. Was sollen, was können sie leisten und was nicht? Neu zu diskutieren ist in diesem Kontext auch die Frage, ob und wenn ja für wen zweite oder dritte Arbeitsmärkte gebraucht werden, wie sie ausgestaltet und institutionalisiert sein müssen. Politisch ist vordergründig zu klären, was uns gesellschaftlich notwendige Arbeit wert ist und wie wir sie künftig als gute Arbeit organisieren.

Literatur

- Bellmann, Lutz/Hohendanner, Christian/Promberger, Markus (2006): Welche Arbeitgeber nutzen Ein-Euro-Jobs? Verbreitung und Einsatzkontexte der SGB II-Arbeitsgelegenheiten in deutschen Betrieben. IAB Nürnberg.
- Berliner Zeitung: Ohne Arbeit geht der Mensch kaputt. Vom 26.02.2000.
- Brinkmann, Christian/Caliendo, Marco/Hujer, Reinhard/Thomson, Stephen L. (2006): Zielgruppenspezifische Evaluation von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Gewinner und Verlierer. IAB Forschungsbericht 5/2006. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit: SGB II – Arbeitshilfe Arbeitsgelegenheiten (AGH) nach § 16d SGB II. Stand: 4. Änderungsversion Juli 2009.
- Bundesrechnungshof (2006), (2008): Berichte 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 vom 19.05.2006 und 29.04.2008.
- Finke, Kathrin/Karchniwy, Rainer (2002): „Erzählt mir doch nicht, dasset nich jeht!“ Aufbau Taschenbuch Verlag.
- Hartz-Kommission (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit vom 16.08.2002. Berlin.
- Hohendanner, Christian (2007): Verdrängen Ein-Euro-Jobs sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den Betrieben? IAB DiscussionPaper 8/2007. Nürnberg.
- Kettner, Anja/Rebien, Martina (2007): Soziale Arbeitsgelegenheiten. Einsatz und Wirkungsweise aus betrieblicher und arbeitsmarktpolitischer Perspektive. IAB Forschungsbericht 2/2007. Nürnberg.
- Koch, Susanne/Kupka, Peter/Steinke, Joß (2009): Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe. Vier Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende. IAB_Bibliothek 315. Nürnberg.
- Kühl, Jürgen (1982): Das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969. Grundzüge seiner arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Konzeption. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 3/82. Nürnberg.
- Lampert, Heinz (1989): 20 Jahre Arbeitsförderungsgesetz. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2/89. Nürnberg.
- Landesregierung Brandenburg, Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit (2004): Gemeinsame Initiative zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung für Langzeitarbeitslose vom 14.11.2004.
- Schmid, Günther (2005): Ein-Euro-Jobs: ein neuer arbeitsmarktpolitischer Irrweg? IAW-Report 2/2005, S. 35–48.
- Wolff, Joachim/Hohmeyer, Katrin (2008): Für ein paar Euro mehr. Wirkungen von Ein-Euro-Jobs. IAB-Kurzbericht 2/2008. Nürnberg.

Die Autorin

Dr. Esther Schröder

ist Diplom-Volkswirtin, hat in der Arbeitsmarktforschung promoviert und war von 2004–2009 arbeitsmarktpolitische Sprecherin der SPD-Fraktion im Landtag Brandenburg.



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Projekt Zukunft 2020

Deutschland 2020

Aus der Krise in eine soziale Zukunft

WISO Diskurs

Projekt Zukunft 2020

Zukunft 2020 – ein Modell für ein soziales

Deutschland

WISO Diskurs

Projekt Zukunft 2020

**Eine soziale Zukunft für Deutschland – Strategische
Optionen für mehr Wohlstand für alle**

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Kohäsion mit Defiziten

Das europäische Wachstumsmodell in der Krise

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

**Krisenzeiten: Was Schulden vermögen und was
Vermögen schulden**

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

Erste Priorität: Arbeitsplätze sichern!

**Zu den Perspektiven der Beschäftigten in der
Metallindustrie**

WISO direkt

Steuerpolitik

Mit mehr Transparenz zu einem gerechten

Steuersystem

WISO Diskurs

Arbeitskreis Mittelstand

**Mittelstandsförderung auf dem Prüfstand –
Erfolgskriterien gesucht**

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Verbraucher macht im Internet

WISO Diskurs

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

Eckpfeiler einer zukünftigen nachhaltigen

Verkehrspolitik

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

**Kurzfristige Auswirkungen der Finanzmarktkrise
auf die sozialen Sicherungssysteme und mittel-
fristiger Handlungsbedarf**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Grundstruktur eines universellen

Alterssicherungssystems mit Mindestrente

WISO Diskurs

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

**Europäische Dienstleistungsrichtlinie und
Beschäftigung in Handwerk und KMU –**

Beispiel Ostbayerische Grenzregion

WISO direkt

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Zukunftsfeste betriebliche Mitbestimmung

**Eine Herausforderung für Wirtschaft,
Gewerkschaften und Politik**

WISO direkt

Arbeitskreis Dienstleistungen

Arbeitsplatz Hochschule

**Zum Wandel von Arbeit und Beschäftigung in
der „unternehmerischen Universität“**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

**Übergänge in eine berufliche Ausbildung –
Geringere Chancen und schwierige Wege für
junge Menschen mit Migrationshintergrund**

WISO Diskurs

Frauen- und Geschlechterforschung

**Antworten aus der feministischen Ökonomie
auf die globale Wirtschafts- und Finanzkrise**

WISO Diskurs

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso