

# Rahmenbedingungen (guter) sozialer Arbeit am Beispiel Bremen

*Elke Heyduck*

Bremen wird immer wieder – besonders von den hiesigen Politikern – als bedeutender Industriestandort bezeichnet. Da ist was dran. Gleichwohl arbeiten deutlich mehr Menschen im Dienstleistungssektor und die sozialen Dienstleistungen sind dabei doppelt wichtig für die Kommunen: Sie organisieren Gesellschaft und Gemeinschaft, helfen Krisen zu bewältigen, tragen das, was die Kommune zu einem kleinen Sozialstaat werden lässt. Sie sind aber auch Träger eines wachsenden Beschäftigungsmarktes – und sollten uns als Arbeitnehmerkammer schon deswegen besonders interessieren. Zu Beginn werde auf eine eher seltene Erscheinung in Deutschland hinweisen: die Arbeitnehmerkammer.

Vorweg ein paar Worte zu dieser ‚Arbeitnehmerkammer‘, die in Deutschland leider nur eine seltene Erscheinung ist – im Gegensatz zur Situation bei unseren Nachbarn in Österreich und in Luxemburg. Bislang ist die Bremer Arbeitnehmerkammer – gemeinsam mit der saarländischen Arbeitskammer – alleine in der Bundesrepublik. Allerdings diskutieren sowohl Brandenburg als auch Thüringen über die Notwendigkeit von Arbeitnehmerkammern – hier natürlich vor allem aufgrund des geringen Organisationsgrades der Beschäftigten. In Bremen und dem Saarland hingegen erreicht der Organisationsgrad bei Gewerkschaften Höchstwerte. Bremen und das Saarland gehören bekanntlich zu den ärmsten Bundesländern im Föderalstaat. Die daraus folgende intensive Auseinandersetzung mit der Haushaltssituation der Länder und Kommunen verschafft der Arbeitnehmerkammer eine gewisse Expertise für eine weitere – zentrale – Rahmenbedingung guter sozialer Arbeit, nämlich die Ausstattung der öffentlichen Hand. Gleichwohl ist noch unklar, was eine Arbeitnehmerkammer eigentlich ist? Ich werde im Schnelldurchlauf über die Geschichte, die politischen Ziele und rechtliche Aufgabenstellung sowie über das „Doing“ der Arbeitnehmerkammer informieren.

## Was ist eigentlich eine Arbeitnehmerkammer?

Wie alles begann: Bereits 1921 verabschiedete der Bremische Gesetzgeber ein Gesetz über die Einrichtung einer Arbeiter- und einer Angestelltenkammer. 80 Jahre später (2001) war die Trennung von Arbeitern und Angestellten weitgehend aufgehoben und beide Kammern wurden in der Arbeitnehmerkammer zusammengeführt. Die Bremische Arbeitnehmerkammer gibt es also nicht erst seit gestern. Nein, vielmehr wird einem 100 jährigen Jubiläum entgegengefeiert. Dabei handelte es sich im Jahr 1921 nicht etwa um die tollkühne Idee einiger verbliebener Revolutionäre von 1918. Tatsächlich wurden erste Anträge auf Einrichtung von Arbeitnehmerkammern in der Bremischen Bürgerschaft – also dem Landtag – bereits zwischen 1888 und 1905 eingereicht. Und einer der politischen Väter der Arbeitnehmerkammern war dabei Friedrich Ebert. Bevor dieser der erste demokratisch gewählte deutsche Reichspräsident in Berlin wurde, war er auch Landtagsabgeordneter in Bremen.

Ausgangspunkt war damals und ist auch heute noch die Erkenntnis, dass – allgemein formuliert – das Wirtschaftsleben entscheidenden Einfluss auf die soziale, kulturelle und politische Entwicklung einer Gesellschaft und damit auf die Lebensverhältnisse der Menschen hat. Deshalb ist es von besonderer Bedeutung, dass politische Entscheidungen in Kenntnis der Situation und der Interessen der im Wirtschaftsleben Handelnden getroffen werden. Und das kann, mindestens nach bremischer und saarländischer Auffassung, nicht allein den Unternehmen und Unternehmern die Möglichkeit eröffnen, über ihre selbstverwalteten Industrie- und Handelskammern in wirtschaftlichen Fragen Einfluss auf staatliches Handeln zu nehmen – gleiches muss auch für die andere Gruppe im Wirtschaftsleben gelten, die Gruppe der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Arbeitnehmerkammer ist mithin die notwendige Konsequenz, die sich aus dem Grundgedanken der Wirtschaftskammern ergibt.

Ich will niemanden mit Fragen der Organisation der Kammer zu lange aufhalten – nur so viel: In den ehrenamtlichen Gremien arbeiten Gewerkschafter und Betriebsräte, mithin Repräsentanten der Arbeitnehmerschaft, die demokratisch gewählt wurden und dem Gemeinwohl verpflichtet sind. Getragen wird die Bremische Arbeitnehmerkammer von Ihren derzeit rund 380.000 Mitgliedern – das sind alle abhängig Beschäftigten im Land Bremen mit Ausnahme der Beamten. Diese finanzieren die Kammer mit einem Pflichtbeitrag von 0,15 Prozent ihres Bruttogehalts. Mitglieder der Kammer sind auch Arbeitslose, die zuvor ihren Arbeitsplatz in Bremen hatten.

Für eine Arbeitnehmerkammer Bremen ist das Serviceangebot von wesentlicher Bedeutung für die Akzeptanz. Der individuelle Nutzen muss für das einzelne Mitglied erkennbar sein. Deshalb stellt die Arbeitnehmerkammer ihren

Mitgliedern ein umfangreiches Beratungs- und Bildungsangebot zur Verfügung, das u.a. besteht aus:

- der Arbeitsrechts- und Sozialversicherungsrechtsberatung
- der Steuerberatung
- der Beratung zu Berufskrankheiten
- beruflichen Aus- u. Weiterbildungsangeboten
- politischen und allg. Bildungsangeboten.

Interessanter wird es wenn es darum geht, den Kern des gesetzlichen Auftrags umzusetzen, nämlich die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Interessen der Gesamtheit der Arbeitnehmer/innen zu vertreten. Nur ein paar Beispiele aus jüngster Zeit, die die Bandbreite der Themen sowie der Methoden illustrieren:

- Studie zur Effektivität der regionalen Arbeitsmarktpolitik, basierend auf Interviews mit Jobcenter Mitarbeitern, Arbeitslosen und Bildungsanbietern. Eine Studie, in der wir uns nachdrücklich für eine Förderung von Berufsabschlüssen anstelle kurzer Trainings einsetzen aber auch für eine Verbesserung der rechtlichen Position der Arbeitslosen.
- Öffentliche Diskussion mit Finanzministern bzw. -senatoren aus Hamburg, Thüringen und Bremen über die bevorstehenden Verhandlungen zum Länderfinanzausgleich – jetzt sind wir mittendrin und so richtig vielversprechend sieht es für Bremen grade nicht aus.
- Zum mittlerweile elften Mal haben wir im Herbst 2013 unseren Bericht zur sozialen Lage für Bremen veröffentlicht. Schwerpunkt diesmal: Wohnen in Bremen und Bremerhaven.
- Darin veröffentlicht wurde auch eine Befragung von Bremer Mieterinnen und Mietern zu ihrer finanziellen Belastung durch Wohnkosten – ausgelöst durch die bundesweite Debatte um steigende Wohnkosten und Engpässe auf dem Wohnungsmarkt, die wir durch die Befragung auch für Teilgruppen nachweisen konnten (Alleinerziehende, (ältere) Singles) und deren Ergebnisse mit dazu beitragen, dass wir in Bremen nun eine Mietpreisbremse für Bestandswohnungen haben.

### **Wodurch wird soziale Arbeit bestimmt?**

Wie an dieser Darstellung festzustellen ist, hängen viele der Themen der Bremer Arbeitnehmerkammer unmittelbar mit dem zusammen, was als Rahmen sozialer Arbeit bzw. guter sozialer Arbeit gelten kann. Ich werde mich im Folgenden auf

drei Felder beziehen, die alle gleich bedeutend sind für die Veränderung dieser Rahmenbedingungen und für die Notwendigkeit, sich intensiv mit diesen Entwicklungen auseinanderzusetzen. Diese Rahmenbedingungen werden und wurden zum Teil grundlegend neu gesetzt:

1. Durch eine Entwicklung des Sozialstaats und seiner Regelungen weg vom wohlfahrtsstaatlichen, teils aber auch nachsorgenden Charakter hin zu Aktivierung und Vorsorge. Leider ist der präventive Teil vielfach theoretisch geblieben. Durch den mit dem aktivierenden Sozialstaat verbundenen Abbau sozialer Leistungen sind aber auch soziale Risiken privatisiert worden, quasi den Einzelnen in die Schuhe geschoben worden.
2. Eine weitere wesentliche Rahmenbedingung wird durch die sog. Flexibilisierung des deutschen Arbeitsmarkts gesetzt, die in weiten Teilen eine Prekarisierung bedeutet. Soziale Arbeit wird davon „innerlich“ und „äußerlich“ bestimmt. Sie selbst ist Prekarisierungstendenzen ausgesetzt, vor allem aber ihre Klientel.
3. Nicht zuletzt wird soziale Arbeit entscheidend dadurch geprägt, dass Finanzierungsfragen die Debatte dominieren, z.T. aus ideologischen Gründen – der aktivierende Sozialstaat will auch betriebswirtschaftlich effektiv sein – z.T. aber auch schlicht, weil die öffentlichen Haushalte, insbesondere die vieler Kommunen, der Jobcenter und Arbeitsagenturen immer weniger imstande sind, ihren Aufgaben umfassend und angemessen nachzukommen.

Ich beginne mit der Entwicklung des Sozialstaats hin zum sog. „aktivierenden“ Sozialstaat. Dankenswerterweise kann ich mich dabei auf viele Publikationen des Bremer Politikwissenschaftlers Frank Nullmeier stützen, der hier am Zentrum für Sozialpolitik forscht und schon mehrfach auf unseren Veranstaltungen aufgetreten ist. Damit ist Bremen übrigens auch eine der verbliebenen Hochburgen der Sozialstaatsforschung, die ansonsten wissenschaftlich leider nicht mehr sehr hoch Kurs steht. Ich konzentriere mich auf die letzten fünfzehn Jahre sozialstaatlicher Veränderungen – wohl wissend, dass auch diese historisch zurückgehen auf politische Gemengelagen nach der Wiedervereinigung. Da sind zwar nicht ad hoc die blühenden Landschaften entstanden, gleichwohl wurde die „Sozialunion“ doch verhältnismäßig erfolgreich bewältigt. Allerdings durch eine deutliche Ausweitung der Mittel, die in den Sozialversicherungen verausgabt wurden und die am Ende die Folie für die daraufhin eintretende Sparpolitik im Sozialen wurde.

Der eigentliche Umbau des Sozialstaates fand Ende der 90er Jahre statt. Die Riesterreform im Rentensystem, das sogenannte Nachhaltigkeitsgesetz in der Rente, der Abschied von der sogenannten „Selbstkostendeckung“ nicht nur im

Gesundheits-, sondern auch im Sozialbereich, das Wettbewerbsstärkungsgesetz bei den Krankenkassen – und nicht zuletzt die Hartzgesetze I bis IV, die die Arbeitslosen- und Arbeitsmarktpolitik auf neue Füße stellten und die vor allem die Sozialhilfe bei Verzicht auf die Arbeitslosenhilfe grundsätzlich neu ausgestaltete. Mit den Beitragsreformen zu Rente und Krankenversicherung wurden in erster Linie Arbeitnehmer/innen belastet, paritätische Finanzierungswege zwischen Arbeitgeber/innen und Arbeitnehmer/innen wurden aufgelöst zugunsten einer einseitigen Belastung der Arbeitnehmer/innen. Echte Reformen wie z.B. eine Erwerbstätigenversicherung blieben aus. Stattdessen wurden mit den Argumenten der Nicht-mehr-Finanzierbarkeit aber auch der Reduzierung bzw. dem Verhindern des weiteren Anstieges der Lohnnebenkosten Versicherungssysteme um- und abgebaut.

Sehr deutlich wurde die neue Umverteilung der Risiken – weg von den Sozialversicherungen (jedenfalls auf den ersten Blick) und weg von den Arbeitgebern – in der Rentenpolitik. Das sog. Drei-Säulenmodell aus gesetzlicher, betrieblicher und privater Vorsorge individualisiert das Risiko einer lebensstandardsichernden Rente, für die nun alle einzeln und selber sorgen müssen. Dummerweise sind es diejenigen, die ohnehin aufgrund geringer Beschäftigungszeiten oder niedriger bzw. sehr niedriger Löhne künftig die finanzielle Kraft nicht aufbringen werden, private Vorsorge zu treffen. Und auch nicht, wie Generationen von abgesichert Beschäftigten vorher, durch den Erwerb z.B. von Wohnungseigentum das Risiko von Altersarmut in Grenzen halten können. Der Rentenbescheid, der regelmäßig auf die Notwendigkeit privater Vorsorge hinweist wg. der sog. Versorgungslücke, muss sich seltsam lesen, wenn man netto 1.000 Euro oder knapp drüber verdient. Und es werden ja bekanntlich mehr. Auch der Mindestlohn schafft hier rentenpolitisch übrigens keinerlei Abhilfe. Die gleichzeitige Einführung von Hartz IV, die den sozialen Abstieg ohne „Zwischenschritt“ in der Arbeitslosenhilfe beschleunigt, wurde damit zu einer realen Bedrohung auch langjährig Erwerbstätiger und Versicherter, inklusive der Drohung, auch das mühsam erworbene Eigentum noch verfrühstücken zu müssen. Renten- und Hartz-Reformen konnten nun auch – mindestens potentiell – Zugehörige der Mittelschichten treffen. Erst recht, wenn man sie gemeinsam mit der Heraufsetzung des Rentenalters, die für viele schlicht eine Rentenkürzung ist, betrachtet. Die Rente mit 63 und Ausnahmeregelungen beim Bezug von Arbeitslosengeld I für Ältere sind denn auch kleine Korrekturen am ansonsten unstrittigen Weg der Leistungseinschränkung.

Beides – Renten- und Arbeitsmarktpolitik – führte aber auch zur Rückkehr der Armutspolitik in die Sozialpolitik. Lebensstandardsicherung – wie sie in der Rentenpolitik und auch der Arbeitslosenversicherung bis dato als Leitlinie dominant war – wird Schritt für Schritt abgelöst durch eine Politik der Armutsvermei-

derung. Das ist die mehr oder weniger logische Konsequenz aus dem Leistungsabbau. Sozialpolitik soll sich, so Nullmeier zusammenfassend, um Mindestbedarfe kümmern (Nullmeier 2014: 16). Das Rentenbeispiel jedenfalls macht sehr deutlich, dass soziale Sicherheit und die Bewältigung einer sozialen Krise, zum Beispiel frühzeitiges und unfreiwilliges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, zur Aufgabe des Einzelnen geworden sind, der hoffentlich vorgesorgt hat.

### **Soziale Dienstleistung als Investition**

Dasselbe Schema findet sich auch in der bereits angesprochenen Arbeitsmarktpolitik. Der aktivierende Sozialstaat will – so jedenfalls die ursprüngliche Absicht – mit einer präventiv ausgerichteten Politik des Förderns und Forderns – die Menschen befähigen, aus eigener Kraft (wieder) am Marktgeschehen teilzuhaben. Wer mehr als drei Stunden am Tag arbeiten kann, gilt als erwerbsfähig und damit potenziell als auf dem Arbeitsmarkt vermittelbar, er gilt als aktivierbar. Damit werden aber auch soziale Dienstleistungen bei Bedürftigkeit, die zuvor in der Tendenz gewährt wurden, nun mehr und mehr als Investitionen begriffen, die von den Klienten – oder Kunden, wie sie jetzt genannt wurden – Gegenleistungen verlangten und sich am Ende auch rentieren sollten.

Soziale Leistungen stehen also zunehmend unter dem Druck, sich refinanzieren zu müssen. Daher ja auch immer mehr Untersuchungen zum „Return-of-Investment“ bei sozialen Projekten – von der Wohnungslosenhilfe bis zur inklusiven Beschulung Behinderter. Es ist nichts Neues, dass darin ein grundlegender sozialpolitischer oder vielmehr wertepolitischer Zielkonflikt für die soziale Arbeit steckt: Ist Rentabilität das Ziel von Sozialpolitik oder muss sie nicht vielmehr eine grundsätzliche und vorrangige Orientierung auf Hilfestellung haben? Die fiskalische Dimension ist dann eine abgeleitete, die nicht schaden kann, aber eben nicht ausschlaggebend ist. Ich verdeutliche dies an ein Bremer Beispiel: Eine Ausbildungsgarantie in Bremen soll künftig allen Jugendlichen, die das wollen, die Erlangung eines Berufsabschlusses ermöglichen. Da der Bremer Ausbildungsmarkt bei weitem nicht genug Ausbildungsplätze für die Jugendlichen zur Verfügung stellt, würde diese Ausbildung staatlich finanziert. Ein gutes, ein sehr gutes Ziel, weil wir hier in Bremen viel zu viele junge Menschen im Leistungsbezug haben, die keinen Berufsabschluss haben. Warum macht Bremen das? Um Jugendlichen das Recht auf berufliche Entfaltung nicht vorzuenthalten, um Ihnen den späteren andauernden Wechsel zwischen prekärer Beschäftigung und Hartz IV zu ersparen? Um Ihnen mit einer vernünftigen Ausbildung Mobilität auf dem Arbeitsmarkt und eigenständige Existenzsicherung zu ermöglichen? Oder um Geld zu sparen? Aus der ersten Pressemitteilung: „Eine solche Ausbil-

dungsgarantie wird ohne Frage Geld kosten. Wir sind diese Investition den jungen Menschen genauso schuldig, wie der langfristigen Leistungs- und Innovationsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Bremen. Außerdem werden sich die Mehraufwendungen auch finanziell für die öffentliche Hand bald lohnen. Dadurch spart die öffentliche Hand bei Sozialleistungen und kann merklich Mittel im Übergangssystem einsparen“. (Günthner/Reinken 2014)

Das klingt gut, vielleicht ist es sogar so, dass man hier Gutes tun kann *und* Geld spart. Aber was, wenn kein Geld gespart würde? Was, wenn die Umsetzung der Ausbildungsgarantie mehr Geld kostet als sie einspielt? Ist sie dann falsch? Ist sie dann nicht mehr gewollt? Ist sie dann nicht sozialpolitisch immer noch richtig? Wie auch immer: Die Ausbildungsgarantie – wenn sie gut umgesetzt wird – ist ein gutes Beispiel für den aktivierenden, investiven Sozialstaat, der Bildungs- und Sozialpolitik systematisch miteinander verknüpfen will. Auch die Ausweitung der Kinderbetreuung, der enorme Einsatz von Mitteln, um auch die Unter-Drei-Jährigen zu betreuen und im Sinne der Chancengleichheit zu fördern, ist ein solches Beispiel für präventive Sozial- bzw. Bildungspolitik, nach dem Motto: „lieber vorher Bildungspolitik als nachher (monetäre) Sozialpolitik“.

In anderen Bereichen, in denen gerade diese Verknüpfung angeblich reformauslösend war, blieb sie dagegen weitgehend aus. Ich spreche wieder von der Arbeitsmarktpolitik. Die Mittel der Agentur für Arbeit wurden drastisch gekürzt, Mittel für Umschulungen und abschlussbezogene Qualifizierungen damit ebenfalls, denn diese Maßnahmen waren teuer. Auch das sogenannte lebenslange Lernen oder auch altdeutsch die Weiterbildung wird weder staatlich noch betrieblich so finanziert, dass man tatsächlich von einer präventiven Bildungspolitik sprechen kann. Deutschland steht da im Übrigen auch im Vergleich sehr schlecht da. Weiterbildung ist weitgehend – auch hier – Sache des/der Einzelnen und wer arbeitslos ist, hat keineswegs ein Recht auf Qualifizierung. Nur: Was schützt einen Arbeitslosen – aber auch einen Arbeitnehmer am Markt! – besser gegen künftige oder längere Arbeitslosigkeit als ein Abschluss? Ohne Abschluss jedenfalls sieht es auf dem deutschen Arbeitsmarkt schlecht aus. Auch wurden Arbeitslose im Hartz IV System zwar Kunden genannt – eine Beziehung auf Augenhöhe zu ihrem Sachbearbeiter entstand dadurch aber nicht. Der Sachbearbeiter ist überarbeitet mit bis zu zweihundert Klienten/innen und die rechtliche Position des arbeitslosen Kunden so schwach, dass er – zum Beispiel – eine Weiterbildung nicht beanspruchen kann. Was wir in der Arbeitsmarktpolitik erleben, ist im Großen und Ganzen folgendes: Wer das Potenzial hat, vermittelt zu werden, bekommt auch entsprechende Angebote. Das ist gut für die Bilanz des örtlichen Jobcenters und seiner Mitarbeitenden, die nach Kennziffern beurteilt werden. Es ist auch gut für die Eingliederungsquote der Bildungsmaßnahme und damit für die Bildungsträger. Am Ende werden also diejenigen aktiviert, die

motiviert und leistungsfähig sind. Und die anderen? Die für die der Sozialstaat als die „bessere Hälfte“ der sozialen Marktwirtschaft erfunden wurde? Sie gehen unter Umständen leer aus, wenn sie nicht „aktivierbar“ sind.

Hier stolpert übrigens auch der aktivierende und zugleich effektive Sozialstaat über seine eigenen Füße: Wenn sich eine teure Qualifizierung nicht lohnt, oder mindestens das Risiko zu groß ist, dass der oder die Arbeitslose es nicht schafft und das schöne Geld umsonst investiert wurde, der oder die bekommt eine so teure Maßnahme erst gar nicht. Er wird aber auch nicht in Ruhe gelassen, weil er oder sie ja den Status der Erwerbsfähigkeit und damit Aktivierbarkeit hat. Also werden kurzfristige Maßnahmen verordnet, die Aktivität mindestens vortäuschen. Bei einer Veranstaltung in Bremerhaven saß kürzlich ein über 50-jähriger Arbeitsloser auf dem Podium. Inzwischen ist er gesundheitlich sehr angeschlagen und darf auf stolze 22 Bewerbungstrainings zurückblicken. Deutlich wird, dass der wohlfahrtsstaatliche Aspekt sozialer Arbeit in den Hintergrund tritt. An seine Stelle tritt das, was Frank Nullmeier als „Erziehung zum Markt“ bezeichnet hat (Nullmeier 2004). In den sozialpolitischen Feldern tauchen Menschen auf, die im Moment nur eingeschränkt Zugang zum oder Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt haben. Sie werden mithilfe einer neuen Professionalität und neuen Methoden – ich nenne beispielhaft das Profiling, das Assessment, die Potentialanalyse – danach sortiert, ob sie förderfähig sind oder im Status der Marginalisierung verharren.

### **Brüchiges Selbstverständnis der sozialen Arbeit**

Für die soziale Arbeit hat dies natürlich vielerlei Folgen. Neben neuen Methoden und Professionen wie dem „Case Manager“ wird vor allem das Selbstverständnis der – im weitesten Sinne – Sozialarbeiter/innen in Frage gestellt und dies schlägt sich ja mittlerweile in auch in zahlreichen „Widerworten“ der Sozialarbeit gegen den – aus ihrer Sicht – falsch verstandenen Aktivierungs- und Effektivierungsgeist des gewandelten Sozialstaats nieder. Ich beziehe mich auf Ulrich Schneider, der in seinem Buch durchgehend gegen die Ökonomisierung des Sozialen plädiert und die Ausrichtung sozialer Arbeit – sei es in der Pflege, der Jugendarbeit, der Arbeit mit Wohnungslosen und Arbeitslosen – an Effizienzkriterien kritisiert. „Wo das Soziale seinen eigenen eigenständigen Charakter verliert und sich dem Markt anpasst, verliert es zwangsläufig seine Korrektur- und Ausgleichsfunktion. Das System gerät aus dem Gleichgewicht“ (Schneider 2014: 23). Und der Deutsche Berufsverband für Soziale Arbeit fordert in der Heidelberger Erklärung von 2012 „einen Staat, der den im Grundgesetz verankerten Sozialstaat entsprechend ausgestaltet und die notwendigen Mittel zur Vermei-



derung und zur Beseitigung sozialer Problemlagen bereitstellt. Angebote der Sozialen Arbeit müssen für alle Menschen, die sie benötigen, erreichbar und als individuelles Recht einklagbar sein. Entscheidend für die Hilfestellung darf nicht die Eingliederung in den Arbeitsmarkt sein. Sie orientiert sich vielmehr an der Menschenwürde und an den Bedarfen und Möglichkeiten der Menschen.“ (DBSH 2012: 5)

Das letztere Zitat hat mich sehr zum Nachdenken gebracht. Die Arbeitnehmerkammer vertritt – und zwar mit voller Überzeugung – die Auffassung, dass eine Reintegration in den Arbeitsmarkt und zwar auf der Basis eines beruflichen Abschlusses, Priorität in der Arbeitsmarktpolitik, also praktisch gesehen in den Jobcentern und Agenturen, haben muss. Immer mehr Menschen stocken ihren Niedriglohn mit Hartz IV auf oder aber sie pendeln zwischen Erwerbstätigkeit und Hilfebedürftigkeit hin und her, ohne auf einen grünen Zweig zu kommen. Vor diesem Hintergrund ist es absolut richtig, von denen, die mit Arbeitslosigkeit professionell umgehen, zu verlangen, dass sie alles tun, um ihren „Kunden“ eine Existenz aus eigener materieller Kraft zu ermöglichen. Das stellt allerdings keinen Widerspruch dar zur Forderung des Berufsverbandes, dass selbstverständlich auch diejenigen Hilfe erfahren müssen, die für solche „Laufbahnen“ im Moment nicht erreichbar sind. So hat unlängst der Gelsenkirchener Jobcenter Geschäftsführer für eine Renaissance öffentlich geförderter Beschäftigung plädiert mit dem Hinweis: „Nach uns kommt doch keiner.“<sup>1</sup> Selbstverständlich muss die Hilfe für den Menschen im Vordergrund stehen und nicht sein momentaner Verwertbarkeitszustand. Wir erleben diese Diskussionen um Effizienz, um richtige und falsche soziale Investitionen auch auf anderen Feldern.

Ich habe positiv den präventiven Gehalt des Ausbaus der Kinderbetreuung genannt. Und das ist er auch. Trotzdem bleibt es aus meiner Sicht sozialpolitisch entscheidend, dass man aus den Kindertagesstätten nicht Brutstätten gegen den Fachkräftemangel macht, die sich irgendwann also rechnen, sondern dass sie Einrichtungen bleiben, in denen jedes Kind so individuell und liebevoll wie möglich begleitet und seinen Möglichkeiten entsprechend gefördert wird. Das Beharren auf dem Selbstverständnis sozialer Arbeit als einer Arbeit, die eben nicht nur für den Markt sondern für sich steht, begegnet uns auch in der Pflege – neben der Erziehung, der Sozialarbeit und der Arbeitsförderung der vierte wichtige Bereich sozialer Arbeit: hier dreht sich die Diskussion aktuell hauptsächlich um die Aufspaltung der ganzheitlichen Pflege, zum einen in Teilschritte: Kleine Wäsche, große Wäsche, Nahrungsaufnahme, Lagern etc., die dann aber zum anderen auch neu verteilt werden auf die Qualifikationen: das eine können Hilfskräfte machen, die in immer größerer Zahl in der Pflege eingesetzt werden, wäh-

---

1 <http://www.zeit.de/wirtschaft/2014-08/arbeitslose-jobcenter-gelsenkirchen-interview-lipka/seite-2>

rend die examinierten Kräfte mit anspruchsvolleren, zum Teil gar ärztlichen Tätigkeiten und der Dokumentation beschäftigt sind. Aus einer Befragung, die wir im vergangenen Jahr unter allen Pflegeeinrichtungen in Bremen durchgeführt haben (vgl. Arbeitnehmerkammer Bremen 2013), geht eindeutig hervor, dass Pflegefachkräfte zwar offen sind für neue Arbeitsteilungen; sie knüpfen ihre Fachlichkeit und ihren Berufsethos aber eindeutig daran, dass sie den Patienten als Ganzen wahrnehmen. Eine solche Haltung wird dann vielfach als „altmodisch“ gebrandmarkt, professionelles Pflegen sehe anders aus. Es ist aber keine „altmodische“ Position, sondern gerade eine professionelle, weil sie den ganzheitlichen Aspekt sozialer Arbeit wahrnimmt und ernst nimmt. Ganz „bescheiden“ formulierten sie auf einer Veranstaltung: „Ich muss den Menschen, den ich pflegen soll, doch mindestens einmal am Tag ausführlich wahrnehmen“. Dem kann man ja nur beipflichten.

### **Atypische Beschäftigung als Folge des aktivierenden Sozialstaats**

Ich bin damit beim zweiten großen Thema, das den Rahmen sozialer Arbeit nachdrücklich beeinflusst: der Beschäftigungssituation. Die Aktivierungslogik des gewandelten Sozialstaats entsteht nicht von ungefähr zeitgleich mit der sogenannten Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Dies sind vielmehr zwei Seiten einer Medaille. Wer sagt, dass alle, die mehr als drei Stunden am Tag arbeiten können, erwerbsfähig sind, der muss natürlich auch einen Arbeitsmarkt schaffen, der diese Menschen aufnimmt. Mit dem aktivierenden Sozialstaat sind demnach neue Formen der Beschäftigungen entstanden, die jedenfalls theoretisch das Ziel hatten, gering Qualifizierten und Arbeitslosen neue Zugänge zum Arbeitsmarkt zu eröffnen. Auch ein Niedriglohnsektor wurde politisch geschaffen, um die „geringe Produktivität“ der schlecht qualifizierten Arbeitslosen doch noch irgendwie marktgängig zu machen. Heute arbeitet ein Fünftel bis ein Viertel der Beschäftigten zu Niedriglöhnen, die meisten davon mit abgeschlossener Berufsausbildung. Weiterhin arbeitet fast ein Viertel der Beschäftigten in Deutschland für einen Niedriglohn (vgl. u.a. Kalina/Weinkopf 2011:6; IAQ-Report 1/2013; Statistisches Bundesamt 2012). Mindestens hier ist die Rechnung nicht aufgegangen. Und auch in den sog. prekären Jobs finden sich nicht nur gering qualifizierte und kurz zuvor noch Arbeitslose.

Ich erlaube mir auch hier einen kurzen Rückblick. Mit den Hartz Reformen 2002 bis 2005 setzte tatsächlich eine Trendwende am deutschen Arbeitsmarkt ein. Die Arbeitslosigkeit ging zurück und die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nahm wieder zu. Zugleich aber lassen sich ein erheblicher Anstieg atypischer Beschäftigung und ein wachsender Anteil von Niedriglohnbeschäftig-

Suppe, Beratung, Politik

Anforderungen an eine moderne Wohnungsnotfallhilfe

Gillich, S.; Keicher, R. (Hrsg.)

2016, VIII, 305 S. 23 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-12271-3