

## **2. Der Beitrag des Paritätischen: Kompetenz, Ortsnähe und Vernetzung in der sozialen Arbeit**

### **2.1 Arbeit**

Die sog. Modernisierungsgesetze (Hartz I – IV), insbesondere das SGB II, das zum 01.01.2005 in Kraft getreten ist, haben mit den gesetzlichen Grundlagen auch finanzielle und strukturelle Bedingungen und Zuständigkeiten im Bereich der Arbeitsmarktpolitik fundamental verändert. Form, Inhalt, (fehlende) Prozesssteuerung und Zeitplan der Reform führten erwartungsgemäß dazu, dass die beteiligten öffentlichen Stellen mehr mit sich selbst und weniger mit den Menschen beschäftigt sein konnten, für die sie da sind. Im Ergebnis wurden Arbeitsuchende nicht – wie das Reform-Marketing mit dem Slogan „fördern und fordern“ versprochen hatte - besser gefördert, sondern vielfach schlechter als zuvor. Auch Beschäftigungs-, Qualifizierungs- und Vermittlungsträger gerieten in z. T. Existenz bedrohende Krisen.

Diese Entwicklung stellte das Fachgebiet Arbeit im Paritätischen Wohlfahrtsverband vor die Aufgabe, die Mitgliedschaft zeitnah, umfassend und präzise zu informieren, zu beraten und in den oft Existenz bedrohenden Veränderungsprozessen zu unterstützen.

#### **Zahlen, Daten und Fakten**

In Nordrhein-Westfalen sind ca. eine Million erwerbsfähige Menschen offiziell arbeitslos gemeldet, was einer Quote über 13 % entspricht. Von diesen beziehen ca. 645.000 Arbeitslosengeld II, die Grundsicherung für Arbeitssuchende<sup>1</sup>.

Zu den arbeitslos Gemeldeten gehören ca. 120.000 Jugendliche (Quote: ca. 12 %), 420.000 Menschen sind länger als ein Jahr arbeitslos gemeldet. Die Zahl der gemeldeten offenen Stellen beträgt ca. 84.200.

Zum Fachgebiet Arbeit im Paritätischen gehören ca. 220 Mitgliedsorganisationen unterschiedlicher Größe<sup>2</sup>.

Trotz der schwierigen Situation wird von den Trägern weiterhin Erhebliches geleistet.

#### **Beispiel Integrationsunternehmen und Integrationsfachdienste:**

Im Paritätischen gibt es aktuell 23 Integrationsunternehmen (anerkannt nach § 132 ff SGB IX) mit 250 Arbeitsplätzen für schwer behinderte und noch einmal ca. 250 Arbeitsplätzen für nicht behinderte Menschen; weiterhin 15 Träger, die nur Zuverdienstarbeitsplätze vorhalten. Hier werden noch mal ca. 100 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze und ca. 200 geringfügige Beschäftigungsverhältnisse angeboten.

Weitere 43 Mitgliedsorganisationen des Paritätischen unterhalten einen Integrationsfachdienst und beschäftigen darin 132 Fachkräfte.

<sup>1</sup> Soweit die offiziellen Zahlen der Arbeitsmarktstatistik. Unter Armutspolitischen Gesichtspunkten ist die Situation allerdings noch dramatischer. Siehe die Berechnungen des Gesamtverbandes des PARITÄTISCHEN, die der Schilderung in Teil 2.2 dieses Papiers zu Grunde liegen.

<sup>2</sup> Nach einer Schätzung waren zum Stichtag 30.06.2005 bei diesen Mitgliedern ca. 7.000 bis 7.500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sozialversicherungspflichtig beschäftigt (incl. Teilzeitbeschäftigte). Zum gleichen Zeitpunkt wurden ca. 26.000 arbeitsmarkt-benachteiligte Menschen in unterschiedlichsten Maßnahmen (incl. Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 SGB II) unterstützt.

Die Angebotspalette paritätischer Träger in Fachgebiet Arbeit ist umfassend. Es gehören dazu:

- Qualifizierung, Bildung, Vermittlung und Beschäftigung
- Leistungen der Jugendberufshilfe
- berufliche Integration und Rehabilitation von (psychisch) behinderten Menschen inklusive Integrationsunternehmen und Integrationsfachdienste
- Ausbildungsbegleitende Hilfen (AbH)
- Berufsvorbereitende Maßnahmen (Bvb)
- Arbeitslosenberatungsstellen und –zentren<sup>3</sup>
- Umsetzung und Koordinierung von Arbeitsgelegenheiten
- psychosoziale Beratung nach dem SGB II

Die Angebote dieser Träger richten sich besonders an erwerbslose, benachteiligte Jugendliche, Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitslose, ALG II – BezieherInnen, Migrantinnen, AussiedlerInnen, Berufsrückkehrerinnen und psychisch kranke Menschen.

Hinzu kommen 45 Werkstätten für Menschen mit Behinderung, die vom Fachgebiet „Menschen mit Behinderungen“ betreut werden<sup>4</sup>.

Gemeinsam ist ihnen das Anliegen, die Arbeitsmarkt- und die Sozialintegration ihrer Klienten so weit wie nötig und möglich zu unterstützen.

## **Handlungsbedarf und Lösungsoptionen**

Die Bundesagentur für Arbeit hat in diesem Jahr die eingesetzten Mittel für Instrumente zur Arbeitsmarktintegration drastisch reduziert; auch die „Lehrstellenlücke“, die durch allerlei zusätzliche Aktivitäten geschlossen werden soll, ist in diesem Jahr besonders groß. Die Lage auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt muss also weiterhin dramatisch genannt werden.

### *Bedeutung der Landesförderung*

Vor dem beschriebenen Hintergrund ist die ESF Ko-finanzierte Arbeitsmarktförderung durch das Land für besondere Zielgruppen wichtiger Bestandteil der Umsetzung von beruflich integrierenden Maßnahmen für besonders benachteiligte Arbeitslose. Das Land Nordrhein-Westfalen hat, anders als die meisten anderen Bundesländer, seit Mitte der 80er Jahre eigene Mittel in erheblichem Umfang für arbeitsmarktpolitische Ziele eingesetzt. In den letzten Jahren wurden diese eigenen Mittel auf Null reduziert. Verbleibende Förderungen werden – in weiterhin beachtlichem Umfang - aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds bestritten.

Vor und mit in Kraft treten des SGB II war die Haltung der Landesregierung, ESF-Mittel nur noch dort einzusetzen, wo eine Zuständigkeit der SGB II-Träger verneint werden kann. Im Frühjahr dieses Jahres fielen dann die Entscheidungen, insbesondere die berufliche Integration von Jugendlichen und Älteren, das Instrument der Dienstleistungspools, Arbeitslosenzentren und -beratungsstellen sowie Projektentwickler weiter zu fördern, ferner ehemals Beschäftigte in Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 SGB II (Programm „JobPlus“) sowie innovative Modellprojekte.

Diese Instrumente leisten einen entscheidenden Beitrag zur Absicherung der Integrationsarbeit mit auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Menschen in NRW. Die massiven Einbrüche in der Förderung dieser Personengruppen durch die benannten

<sup>3</sup> Von den landesweit 52 Arbeitslosenberatungsstellen, die vom Land mit EU-Mitteln gefördert werden, sind 11 Mitglied im PARITÄTISCHEN. Sie führten im Jahr 2004 ca. 5.550 Beratungen mit fast 9.900 Kontakten durch.

<sup>4</sup> Siehe unter 2.3

Umbrüche sowie durch die reduzierte und z. T. nicht Ziel führende „Einkaufspolitik“ der Bundesagentur für Arbeit können so zwar nicht kompensiert, aber doch in ihrer Wirkung abgemildert werden. Dennoch sind durch diese Schwerpunktsetzungen des Landes bewährte Instrumente zur Integrationsförderung von am Arbeitsmarkt benachteiligten Personengruppen auf der Strecke geblieben.

=> Bei ständig wechselnden Projekt- und Programmfinanzierungen, die in immer kürzerer Zeit und ohne ausreichende Finanzierung der Overheadkosten realisiert werden müssen, ist eine Sicherung der Struktur und des Know-hows bei den Trägern notwendig. Insbesondere die kleineren und mittleren Träger zeigen viel Innovationskraft und Flexibilität. Sie haben jedoch nicht die Möglichkeit, ihre Kosten für Angebotsentwicklung und Akquisition in der Kalkulation ihrer Angebote zu berücksichtigen. Diese Kosten sollten durch ein Förderprogramm des Landes/EU-Förderung (Struktur-Sicherung) bezuschusst werden, um die Ressourcen für kreative Ideenvielfalt und Kenntnis und Berücksichtigung von regionalen Besonderheiten zu erhalten. Ein Zuschuss für die Struktur-Sicherung von regional verorteten, arbeitsmarktpolitischen Projekten wäre auch ein Beitrag zur Qualitätssicherung und damit zur Absicherung der Maßnahmeerfolge. Der berechtigten Forderung nach mehr Qualität muss eine Politik der Finanzierbarkeit folgen. Dabei sollte der Erhalt von kleineren und mittleren Projekten und Einrichtungen im Auge behalten bleiben (Wir sind der Mittelstand in der Wohlfahrtspflege).

Für den Paritätischen als Spitzenverband ist die – wenn auch unzureichende – Bezuschussung von Projektentwicklerstellen eine Notwendigkeit, um die in diesem Feld tätigen Mitglieder angemessen zu unterstützen und zu begleiten.

### *Menschen mit Behinderungen*

Rechtlich ist die berufliche Integration behinderter Menschen ein hohes Gut. Dennoch bleibt zur Verwirklichung der Integrationsziele viel zu tun. Neben der gesetzlichen Gewähr einer beruflichen Rehabilitation für behinderte Menschen ist es erforderlich, alternative und arbeitsmarktnahe Arbeitsplätze zu fördern. Die individuellen Defizite sind zu berücksichtigen und die Arbeitsplätze den Leistungen und Möglichkeiten der behinderten Menschen anzugleichen. Die niedrigschwelligen Ansätze einer ersten Eingliederungsstufe sind besonders zu berücksichtigen, da sie nach wie vor fast von keinem öffentlichen Geldgeber unterstützt werden. Die Förderung der beruflichen Integration aus den Mitteln der Ausgleichsabgabe ist in vielen Bundesländern nur in sehr eingeschränktem Rahmen möglich. War das Aufkommen der Mittel aus der Ausgleichsabgabe bisher in Westfalen-Lippe oder im Rheinland ausreichend, so haben die Integrationsämter bei den Landschaftsverbänden aktuell mit Haushaltsdefiziten zu kämpfen und müssen voraussichtlich Leistungen kürzen.

=> Das Land sollte hier mit in die Verantwortung gehen und Programme zur Integration dauerhaft leistungsgeminderter Menschen auflegen.

### *Jugendliche und junge Erwachsene im Übergang Schule - Beruf*

In der Jugendberufshilfe bereitet die Ausschreibungspraxis der BA Jugendlichen und jungen Erwachsenen bei Maßnahmen der Benachteiligtenförderung erhebliche Probleme. Verschärft werden diese durch ein Zuständigkeitsgerangel bei Unterstützungsleistungen für besonders benachteiligte Jugendliche, die einer sozialen und werkpädagogischen Förderung bedürfen, um in Ausbildung oder Arbeitsmarkt integriert werden zu können.

Durch Planungsunsicherheiten der Träger ist die Qualität der Angebote zur beruflichen und sozialen Integration perspektivisch nicht mehr gewährleistet. Jugendliche wissen nicht mehr, mit welchen Trägern sie es nach Beendigung ihrer Schulzeit zu tun haben, zum Teil müssen sie im Laufe ihrer Ausbildung /-begleitung den Träger wechseln. Die bisherigen Vorteile von regionaler Netzwerkarbeit (Jugendberufshilfe, Jugendhilfe, Schule usw.) im

Unterstützungssystem gehen durch die Ausschreibungspraxis verloren, Jugendliche haben es mit wechselnden AnsprechpartnerInnen und Institutionen zu tun, sie werden zunehmend von MitarbeiterInnen betreut und ausgebildet, die sich selbst in prekären Beschäftigungsverhältnissen befinden und aufgrund des ruinösen Wettbewerbes im Vergleich zu den Vorjahren deutliche Gehaltseinbußen in Kauf nehmen müssen.

Die Ausschreibungspraxis der Bundesagentur für Arbeit und der Grundsicherungsträger für Eingliederungsangebote junger Menschen muss unter dem Aspekt der nachhaltigen Sicherung der Qualität überdacht werden.

Der ruinöse Wettbewerb zerschlägt die mühsam aufgebauten Hilfenetzwerke in der Region, die dringend gebraucht werden.

Besonders benachteiligte junge Menschen, die bislang über Jugendhilfeangebote nach § 13 KJHG (Jugendsozialarbeit) bspw. in Jugendwerkstätten Integrationschancen fanden, werden in einigen Kommunen direkt an die ARGE/OK weitergereicht, da sich die Jugendhilfe für diesen Personenkreis nicht mehr zuständig sieht. Allerdings sieht das SGB II mit seinen arbeitsmarktorientierten Eingliederungsleistungen keine dem § 13 KJHG entsprechenden Angebote vor. Reha-Berater der Agentur für Arbeit halten diese jungen Menschen aufgrund ihrer sozialen und individuellen Beeinträchtigungen nicht für integrationsfähig und schließen sie von den Leistungen des SGB II aus. Es entsteht eine neue Drehtür für diese jungen Erwerbslosen, die niemand wollen kann.

Die Träger von Jugendwerkstätten, -beratungsstellen und Schulmüdenprojekten haben in einer Projektgruppe mit der Fachberatung des Paritätischen ein Positionspapier erarbeitet, um auf die Folgen von Kürzungen im Landesjugendplan und kommunaler Finanzierungen hin zu weisen und Perspektiven für eine zukünftige Jugendhilfeförderung des Landes auf zu zeigen. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass sich das Land gerade wegen der Arbeitsmarktorientierung und der Eingrenzung der Zielgruppen des SGB II nicht aus der Förderung werkpädagogischer und präventiver Einrichtungen der Jugendsozialarbeit verabschieden darf.

=> Wir brauchen auch unter neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen niedrigschwellige Angebote für Jugendliche und junge Erwachsene im Übergang von der Schule in den Beruf, die neben der arbeitsintegrierenden Aufgabe auch die persönliche Stabilisierung der beeinträchtigten und benachteiligten Jugendlichen leisten. Die betroffenen Jugendlichen, und damit die Träger von Jugendwerkstätten, -beratungsstellen und Schulmüdenprojekten, brauchen ein klares Bekenntnis der Politik zum Erhalt dieser im Landesjugendplan verankerten Jugendhilfeangebote in NRW.

### *Fallmanagement*

Der methodische Ansatz des Fallmanagements für die arbeitslosen Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen wird auch von Seiten des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes als sinnvoll und richtig angesehen. Die Umsetzung dieses Ansatzes bedarf jedoch einer besonderen Qualifizierung und sollte überprüfbaren fachlichen Standards bei den Beratern entsprechen.

=> Das Land NRW ist gefordert, hier eine entsprechende Funktion bei der Qualitätskontrolle der Arbeit der örtlichen Arbeitsgemeinschaften und optierenden Kommunen mit zu übernehmen und so einen Beitrag zur Qualität des Förderns zu leisten. Viele Träger im Paritätischen haben MitarbeiterInnen, die im Case- oder Fallmanagement ausgebildet sind. Sie sollten in die berufliche Integration benachteiligter Personengruppen eingebunden werden (spezialisiertes Fallmanagement).

### *Verwaltungsvereinfachung:*

Die Abrechnung und Verwaltung der arbeitsmarktpolitischen Mittel des Landes NRW sind geprägt durch die Vorgaben des Europäischen Sozialfonds. Generell sind die Träger des Paritätischen durch einen erheblichen Verwaltungsaufwand bei der Beantragung und Verwaltung der Mittel belastet.

Zwei Aspekte sollten für eine Verbesserung der Situation berücksichtigt bzw. geregelt werden.

Entsprechend der Haushaltsordnung der EU bedarf es mindestens alle drei Jahre einer Überprüfung, die aktuell im Vorfeld der anstehenden Festlegung des neuen Haushaltes der EU für 2007 bis 2013 ansteht. Das Land NRW sollte die Erfahrungen bei der Verwaltung der Mittel in den vergangenen Förderphasen einbringen und sich intensiv für die Vereinfachung der Verwaltungsgrundlagen einsetzen.

Das Land setzte seit vielen Jahren eigene Mittel zur Ko-Finanzierung von ESF Mitteln ein. Dieser sehr hilfreiche Mitteleinsatz findet nicht mehr statt. Zudem ist die Ko-Finanzierung aus arbeitsmarktpolitischen Mitteln des SGB II oder SGB III durch die Einführung der Ausschreibung von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten erschwert bzw. behindert. ESF Mittel lassen sich in der Regel nicht durch ausgeschriebene Maßnahmen ko-finanzieren, da sich hierbei Wettbewerbsvorteile ergeben, die im Ausschreibungsrecht nicht akzeptiert werden können.

Eine tatsächliche Verwaltungsvereinfachung lässt sich nur erreichen, wenn das Land sich hier für praktikable Lösungen gegenüber der EU und der Regionaldirektion einsetzt.

### *Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung*

Das spezifische Instrument der Zusatzjobs wird vom Paritätischen Wohlfahrtsverband als eine sinnvolle Ergänzung anderer, im Wesentlichen vorrangiger Instrumente der beruflichen Integration angesehen, bedarf jedoch einer qualitativen und quantitativen Struktur, die den berechtigten Interessen der Beschäftigten, der SGB II-Träger und der gemeinnützigen Arbeitsmarktträger dient. Die Umsetzung qualitativ hochwertiger Dienstleistungen und die Sicherung der Arbeitsmarkt-Neutralität sind zu beachten und zu unterstützen.

Das Fachgebiet Arbeit hat im Dialog mit den zuständigen FacharbeitskreissprecherInnen des Verbandes Empfehlungen zur Umsetzung dieser Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 2 SGB II erarbeitet und veröffentlicht.

Zur modellhaften Prüfung von Qualitätsstandards in der „GemeinwohlArbeit“ bei Wohlfahrtseinrichtungen braucht der Paritätische in enger Abstimmung mit der LAG der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege die Zustimmung und Finanzierung des Landes.

### *Langzeitarbeitslose Menschen*

Der Beratungsbedarf insbesondere für langzeitarbeitslose Menschen, ist – wie beschrieben – durch das SGB II dramatisch gestiegen. Langzeitarbeitslose Menschen brauchen Perspektiven. Viele von ihnen entfernen sich mit den Jahren aber durch sinkendes Selbstvertrauen und Resignation von der Schwelle zum Arbeitsmarkt.

=> Deshalb, und weil in Sachen Beratung in den JobCentern zugegebenermaßen ein erhebliches Defizit besteht, ist im Interesse der arbeitslosen Menschen eine ausreichende Anzahl freier Beratungsstellen für Langzeitarbeitslose vorzuhalten. Gleiches gilt für Arbeitslosenzentren als Begegnungs- und Austauschmöglichkeiten für den betroffenen Personenkreis, der Austausch, Beratung und Tagesstruktur anbietet, unabhängig von weiteren notwendigen integrativen Maßnahmen.

## *Frauen*

Frauen sind nach wie vor auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt, wie z.B. die Statistiken über Erwerbsbeteiligung, Qualifikationsniveau und Verdienst von Frauen im Vergleich zu Männern zeigen. Vor dem Hintergrund des eigenen Erwerbsanspruchs von Frauen, oftmals mangelnder Alterssicherung von Frauen und der gestiegenen Wahrscheinlichkeit, dass der möglicherweise allein erwerbstätige Partner arbeitslos wird, gewinnen Programme zur Förderung der Frauenerwerbstätigkeit weiter an Bedeutung.

Das Wiedereingliederungsprogramm für Frauen wurde trotz der besten Vermittlungsquoten aller arbeitsmarktpolitischen Landesprogramme schon vor einigen Jahren gestrichen.

=> Es sollte ein Programm geschaffen werden, in dem Berufsrückkehrerinnen die Möglichkeit gegeben wird, unter frauenspezifischen und erfolgreich erprobten Rahmenbedingungen einen anerkannten und verwertbaren Berufsabschluss zu erreichen.

Zudem sollte das Land mit dafür sorgen, dass Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern nicht an fehlender Kinderbetreuung scheitert.