

Was ist und was bringt die Bürgerarbeit?

I. Das Bürgergeld-Modell des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung

Das BMAS hat ein Interessensbekundungsverfahren zum Bürgergeld-Modell durchgeführt. Ab 15. Juli 2010 soll es in die Umsetzungsphase gehen. Gefördert werden sollen Beschäftigungsverhältnisse ohne Versicherungspflicht zur Arbeitslosenversicherung mit einem zeitlichen Umfang von 30 Wochenstunden und einem Arbeitnehmerbrutto von 900 Euro, die zusätzlich und im öffentlichen Interesse sind. Es wird ein maximaler Förderbetrag von 1080 Euro als Zuschuss zum Arbeitsentgelt und zum Sozialversicherungsaufwand gezahlt. Die Förderdauer beträgt maximal 36 Monate, wird aber im Einzelfall i. d. R. darunterliegen. Es handelt sich um eine Projektförderung. Das gesamte Projekt läuft maximal für drei Jahre.

II. Was ist Bürgerarbeit?

Die Grundidee der Bürgerarbeit besteht in der konsequenten Aktivierung des gesamten Arbeitslosenbestandes bei gleichzeitigem Angebot von gemeinnütziger, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung für diejenigen Arbeitssuchenden, die trotz guter Konjunkturlage keine Chance auf dem ersten Arbeitsmarkt haben.

Das Grundkonzept wurde von der Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen der Bundesagentur für Arbeit entwickelt.

Es umfasst insgesamt vier Stufen (Phasen):

- die Aktivierung als Ermittlung der Marktnähe des Arbeitssuchenden und Festlegung der weiteren Integrationsschritte,
 - die Integration arbeitsmarktnaher Arbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt,
 - die Förderung arbeitsmarktferner Arbeitssuchender zur Beseitigung von persönlichen und qualifikatorischen Defiziten
- und
- das Angebot von zusätzlicher, gemeinnütziger Arbeit an diejenigen, die durch die vorhergehenden Stufen aufgrund multipler Problemlagen nicht in den ersten Arbeitsmarkt eingegliedert werden konnten.

III. Problemkreise und Defizite

a) Keine nachhaltige Integrationswirkung:

Für die großen Projektstandorte Weiden, Hof und Coburg konnte zwar zu Beginn des Projektes nahezu eine Halbierung der Arbeitslosenquote auf fünf Prozent festgestellt werden. Allerdings konnte keine Nachhaltigkeit sichergestellt werden, sodass zwei Jahre nach Beginn des Projektes die Arbeitslosenquote sogar leicht höher war als vorher und bei fast zehn Prozent lag. Die Befunde des Institutes für Arbeitsmarkt-

und Berufsforschung (IAB) in dem Forschungsbericht aus 2007 erklären den Rückgang der Arbeitslosigkeit in Bad-Schmiedeberg nach dem Start des Projektes Bürgerarbeit im November 2006 nahezu ausschließlich durch die erhöhte Zuweisung in Maßnahmen – weder wechselten mehr Personen als vorher in eine reguläre, ungeforderte Beschäftigung, noch wurden überproportional hohe Anteile von „unechten“ Arbeitslosen durch die verbesserte Betreuung entdeckt und meldeten sich aus dem Leistungsbezug ab.

b) Creaming-Effekt bei der Teilnehmerauswahl

Sowohl die Evaluationen des Zentrums für Sozialforschung Halle (ZSH) als auch des IAB kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass die Auswahl der „Bürgerarbeiter“ einen „Creaming-Effekt“ erkennen lassen. Von der Bürgerarbeit haben in der Vergangenheit also am wenigstens diejenigen profitiert, die die schlechtesten Chancen auf eine ungeforderte Beschäftigung auf dem regulären Arbeitsmarkt haben, sondern diejenigen, die auch durch eine andere Förderung (z. B. Weiterbildung) eine reguläre Beschäftigung gefunden hätten.

c) Verdrängung von regulärer Beschäftigung

Forschungsinstitute rechnen bei einem großflächigen Einsatz von Bürgerarbeit (Stichwort Wettbewerbsverzerrungen) mit einer Verdrängung von regulärer Arbeit. Das ZSH beispielsweise stellt fest: „Das Risiko von Verdrängungseffekten vom ersten Arbeitsmarkt kann nicht a priori ausgeschlossen werden. Vielmehr ist mit Konflikten zwischen weitgehend gleichrangigen Zielen zu rechnen, die nur durch fallbezogene Verhandlungen und Vereinbarungen vor Ort gelöst werden können.“ Erforderlich ist eine strenge Prüfung auf öffentliches Interesse und Zusätzlichkeit. Die Evaluierung durch das ZSH kommt zu dem Ergebnis, dass die Einsatzfelder für Bürgerarbeit in der Vergangenheit bewusst nicht streng auf das öffentliche Interesse und die Zusätzlichkeit hin überprüft wurden.

d) Alter Wein in neuen Schläuchen

Die im Rahmen der Bürgerarbeit vorgesehenen vier Phasen (s. o.) entsprechen dem ganz normalen Geschäft des Fallmanagers (Vier-Phasen-Modell), wenn er nach Möglichkeiten sucht, den Arbeitsuchenden auf dem Weg zurück in eine Beschäftigung zu unterstützen.

e) Zwang statt Freiwilligkeit

Zentrale Bestandteile des Bürgerarbeits-Modelles sind Leistung/Gegenleistung und der Tests auf Arbeitsbereitschaft. Um die Arbeitsbereitschaft von Arbeitsuchenden festzustellen, gibt es jedoch zahlreiche andere und bessere Möglichkeiten.