

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Unterausschuss „Bürgerschaftliches Engagement“

Kurzprotokoll

19. Sitzung

Öffentliche Sitzung

Berlin, 14. November 2007, 17:00 Uhr
Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus

Sitzungssaal: E.700

Vorsitz: Dr. Michael Bürsch, MdB

1. Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und die Rolle des bürgerschaftlichen Engagements – von der Beschäftigungsgesellschaft zur Tätigkeitsgesellschaft
2. Verschiedenes

Anwesenheitsliste*

Mitglieder des Unterausschusses

CDU/CSU

Blumenthal, Antje
Grübel, Markus
Riegert, Klaus
Schiewerling, Karl

SPD

Bürsch, Dr. Michael
Reichenbach, Gerold
Rix, Sönke
Steinecke, Dieter

DIE LINKE.

Reinke, Elke

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Haßelmann, Britta

Entschuldigt:

Winkelmeier-Becker, Elisabeth (CDU/CSU)
Binding, Lothar (SPD)
Kumpf, Ute (SPD)

*) Der Urschrift des Protokolls ist die Liste der Unterschriften beigelegt.

Gäste

Klein, Dr. Ansgar	(Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement)
Roth, Prof. Dr. Roland	(Hochschule Magdeburg-Stendal)
Wilhelm, Alexander	(Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeber)
Wissing, Dr. Hubert	(Kolpingwerk Deutschland)

Bundesregierung

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Plieth, Celia
Schenkel, Dr. Martin

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Dummer, Roland
Macioßek, Elke
Schmachtenberg, Dr. Rolf
Weber-Wittkopp, Angelika

Fraktionen

Kummer, Ralph (DIE LINKE.)
Herbig, Nils (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Der **Vorsitzende** eröffnet die 19. Sitzung des Unterausschusses "Bürgerschaftliches Engagement" und begrüßt die Mitglieder des Unterausschusses sowie zu Tagesordnungspunkt 1 Alexander Wilhelm (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände), Dr. Ansgar Klein (Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement), Prof. Dr. Roland Roth (Hochschule Magdeburg-Stendal) und Dr. Hubert Wissing (Kolpingwerk Deutschland). Dr. Rolf Schmachtenberg (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) werde aufgrund einer weiteren Terminverpflichtung erst später eintreffen.

Er stellt fest, dass das Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements im Bundesgesetzblatt veröffentlicht worden sei. Die Regelungen träten rückwirkend zum Januar 2007 in Kraft. Ausnahme sei die Regelung zur Sozialversicherungspflicht der sogenannten Pauschale von 500 Euro nach § 3 Nr. 26a EStG. Laut Gesetz könnten Steuerfreistellungen nicht rückwirkend erfolgen. Das Bundesministerium der Finanzen arbeite an einer unbürokratischen Lösung, die die Regelung ab 2008 von einer Sozialversicherungspflicht ausnehme.

Die Relevanz des Themas der heutigen Sitzung werde auch daran deutlich, dass das Thema „Erwerbsarbeit und bürgerschaftliches Engagement“ in der letzten Zeit immer wieder Gegenstand von Kongressen und Veranstaltungen gewesen sei.

Alexander Wilhelm (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände [BDA]) stellt fest, dass bereits viele Unternehmen bürgerschaftliches Engagement förderten. Auch die BDA selbst sei hier mit den Plattformen „Corporate Social Responsibility“ (CSR) und „CSR-Europa“ aktiv, unterstütze Unternehmen bzw. Initiativen bei ihrem Engagement und schaffe ein Netzwerk, in dem Erfahrungen ausgetauscht werden könnten. Die BDA habe zudem mit den anderen Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft die Initiative „Freiheit und Verantwortung“ ins Leben gerufen, die in jedem Jahr Unternehmen, die sich in diesem Feld besonders hervorgetan hätten, würdigten.

Beim heutigen Sitzungsthema gehe es – seiner Meinung nach – um die Schnittstelle zwischen Erwerbsarbeit und bürgerschaftlichem Engagement sowie vor allem um die Fragen: Was sei bürgerschaftliches Engagement? Wo unterscheide es sich z. B. von Bürgerarbeit und anderen arbeitsmarktpolitischen Programmen? Die BDA habe eine klare Position. Bürgerschaftliches Engagement sei für sie eine freiwillige, unentgeltliche Tätigkeit, die sich klar von einer öffentlichen Beschäftigung im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik, die der Unterstützung und Her-

anführung von Langzeitarbeitslosen an den ersten Arbeitsmarkt diene, unterscheide. Nach Ansicht der Arbeitgeber könne es nicht darum gehen, unter der gut gemeinten Maßgabe, bürgerschaftliches Engagement zu fördern, mehr künstliche, öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse auf dem sogenannten zweiten Arbeitsmarkt zu schaffen.

Dr. Ansgar Klein (Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement [BBE]) erläutert, dass das Thema „Erwerbsarbeit und bürgerschaftliches Engagement“ im BBE zunehmend an Bedeutung gewinne. Das habe nicht nur der vom BBE durchgeführte Kongress „Bürgerschaftliches Engagement und Erwerbsarbeit“ in der letzten Woche, sondern bereits ein Kongress Anfang des Jahres mit dem Titel „Ohne Moos nix los“ gezeigt. Er wolle im Folgenden insbesondere auf die sogenannte Schnittstellenproblematik eingehen.

Die im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements gezahlten Aufwandspauschalen, z. B. bei den Übungsleitern, durchbrächen bereits das von der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ aufgestellt Paradigma der Unentgeltlichkeit des Engagements. Die Anhebung der Pauschale für diese Engagierten durch das Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements habe bei einigen sogar zu Forderungen nach noch höheren Pauschalbeträgen in diesem Bereich geführt. Es bestehe in diesem Zusammenhang die Gefahr, dass im Engagement ein Bereich entstehe, der sich nicht mehr vom Niedriglohnbereich unterscheide. Man wisse, dass durch Engagierte heute Tätigkeiten ausgeführt würden, die vorher durch regulär Beschäftigte bewältigt worden seien. Daher komme der Vorwurf, dass das Engagement eine Lückenbüßerfunktion habe. Wenn jetzt geglaubt werde, dass die Funktion des Engagements durch individuelle monetäre Anreize gestärkt werden könne, dann werde - auch wenn unwillentlich - der Trend zum Niedriglohnbereich gefördert. Dagegen stehe allerdings der Eigensinn des Engagements: Freiwilligkeit und Unentgeltlichkeit. Zur Trennschärfe zwischen Erwerbsarbeit und Engagement halte er die Einführung eines Mindestlohnes für sinnvoll.

In der politischen und journalistischen Debatte werde oftmals versucht, den Wert des Engagements durch ökonomische Indikatoren zu beschreiben. Es werde gefragt: Was wäre, wenn die durch das Engagement geleistete Arbeit bezahlt werden müsste? Diese ökonomische Betrachtungsweise reduziere allerdings das Engagement auf einen bestimmten Bereich und verkenne die darüber hinausgehenden Dimensionen (sozialintegrative Wirkung, Lerneffekte usw.) des Engagements.

Es gebe aber auch Aspekte in der Monetarisierungsdebatte, die vom BBE begrüßt würden. Zum Beispiel, wenn das bürgerschaftliche Engagement als Eigenanteil im Zuwendungsrecht gewertet würde. Grundsätzlich drückten ökonomische Kennziffern aber immer nur einen Teilbereich aus.

Zur Schnittstelle Engagementförderung und Beschäftigungsförderung: Bei der Arbeitsmarktförderung werde im Rahmen von Hartz IV ganz bewusst auf den gemeinnützigen Bereich zugegriffen. Die sozialintegrativen Elemente des Bereichs würden gezielt für eine Reintegration der Menschen in den ersten Arbeitsmarkt genutzt. Das BBE habe darauf hingewiesen, dass in diesem Zusammenhang auch die Folgen für den gemeinnützigen Bereich mit bedacht werden müssten. Es könne sein, dass durch diese arbeitsmarktpolitischen Instrumente, z. B. durch die sogenannten 1-Euro-Jobs, Freiwilligenstrukturen verdrängt würden.

Bürgerarbeit und bürgerschaftliches Engagement seien nicht dasselbe. Der Kongress in der letzten Woche habe deutlich gemacht, dass es eine bestimmte - durch Arbeitslosigkeit gekennzeichnete - Zielgruppe in der Bevölkerung gebe, bei denen die Ressourcen, die für die Ausübung von bürgerschaftlichem Engagement Voraussetzung seien, nicht gegeben seien. Daher könne er sich vorstellen, dass Arbeitsverwaltung und Dritter Sektor in diesem Bereich zusammenarbeiten könnten. In eine Debatte darüber sollten nicht nur der Dritte Sektor, sondern auch Gewerkschaften und Arbeitgeber eingebunden werden.

Wenn über Erwerbsarbeit und Engagement geredet werde, müsse auch die Perspektive der Arbeitsgesellschaft erweitert werden. „Familienarbeit“ oder „Eigenarbeit“ müssten in die Debatte einbezogen werden. Diese Tätigkeiten nähmen große Zeitvolumina ein. Eine Möglichkeit sei, dieses empirisch im nächsten Freiwilligenurvey darzustellen. Erwerbsarbeitsbiographien würden zunehmend unsteter und „Übergänge“ flexibler. Was gebraucht werde, sei eine bessere Entwicklung der Übergänge von Erwerbsarbeit zum Engagement oder in die Familienarbeit. Hierfür sei auch eine Perspektive in der Arbeitsmarktförderung nötig, die ebenfalls diesen Zusammenhang mit in den Blick nehme.

Prof. Dr. Roland Roth (Hochschule Magdeburg-Stendal) führt aus, dass er sich in seinem Beitrag auf die eben dargestellte Schnittstellenproblematik beziehen wolle.

Erstens: Umbrüche in der Arbeitsgesellschaft. Es sei bekannt, dass die Schnittstelle zwischen Erwerbstätigkeit und Engagement eine „Win-Win-Situation“ sei. Die in der Erwerbstätigkeit gemachten Erfahrungen stellten wesentliche Ressourcen für das Engagement dar. Umgekehrt verbessere das Engagement die beruflichen Chancen. Dies sei empirisch nachgewiesen.

Die Umbrüche auf dem Arbeitsmarkt machten deutlich, dass dieses Verhältnis nicht mehr einfach vorausgesetzt werden könne. Das Engagement werde immer bedeutsamer für die Erwerbsorientierung. Umgekehrt könne aus der Arbeitswelt auch ein gewisser Druck in Richtung Engagementfelder entstehen, im Sinne neuer Tätigkeitsfelder. Diese neue „Beschäftigungswelt“ müsse ernsthafter als bisher mit in den Blick genommen werden. Er erinnere in diesem Zusammenhang an die 6,5 Mio. „Mini-Jobber“, die 1,2 Mio. „Aufstocker“ und an die über 700.000 „1-Euro-Jobber“. Man könne nicht davon ausgehen, dass Menschen in diesen prekären Beschäftigungsverhältnissen in der gleichen Weise motiviert und engagementbereit seien.

Zweitens: Plädoyer für einen „ehrlichen“ zweiten Arbeitsmarkt. Lokalstudien zeigten (Region Göttingen), dass Anfang des Jahres 2000 ein Drittel aller Beschäftigungsverhältnisse im Sozialbereich über ABM, SAM usw. entstanden seien. Die Analysen zeigten auch, dass die aktive Arbeitsmarktpolitik einen erheblichen Anteil an der Förderung und Stabilisierung von Initiativen im gemeinnützigen Sektor gehabt habe. Wichtig sei jedoch, dass sich Netzwerke gebildet hätten, durch die bürgerschaftliches Engagement entstanden sei. Mit Hartz IV habe sich allerdings eine dramatische Veränderung ergeben, weil die Zahl der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen - ebenso deren Qualität, Bezahlung und Dauer - rückläufig seien. Die Infrastrukturbedingungen hätten sich damit verschlechtert.

Drittens: Das Modell Bürgerarbeit in Sachsen-Anhalt. Er verweise dazu auf die verteilten Unterlagen. Hartz IV sehe die komplette Erfassung aller Erwerbslosen an einem Ort vor. In der vierten Stufe dieses Verfahren, wenn alle anderen Vermittlungsmöglichkeiten ausgeschöpft seien, werde – verpflichtend und sanktionsbehaftet - „Bürgerarbeit“ (sozialversicherungspflichtig) angeboten (650 bis 950 Euro im Monat). Das Modell führe zwangsläufig zu einer Reduzierung der Arbeitslosenquote. So seien in Bad Schmiedeberg von 330 Arbeitslosen 120 in Bürgerarbeit gebracht worden. Aus Sicht des bürgerschaftlichen Engagements stelle sich die Bilanz anders dar, da es sich um abgeforderte und nicht um freiwillige Arbeit handele. Das sehe er als problematisch an. Es gebe bisher kaum Übergänge aus der Bürgerarbeit in

reguläre Beschäftigungsverhältnisse (1:120). Lediglich für 20 % der in der Bürgerarbeit Tätigen würden Qualifizierungs- und Weiterbildungsangebote offeriert, worin wohl auch ein Grund für diese geringe Übergangszahl liege.

Er präferiere andere Modelle, die z. B. im Raum Nord-Harz praktiziert würden und mit denen Arbeitslose für das Ehrenamt gewonnen werden sollten. Die Modelle hießen „Dritte Chance“ und „Alltagshilfen“. Beide Modelle sähen ein systematisches Zugehen auf Arbeitslose vor, indem ihnen Einsatzmöglichkeiten angeboten würden bei gleichzeitiger Aufstockung der Hartz IV-Bezüge um ca. 75 Euro. Die Modelle funktionierten - seiner Kenntnis nach - sehr gut. Der Einsatz in diesen Modellen sei unbefristet möglich. Die hier Tätigen bezeichneten sich als freiwillig Tätige und sie würden systematisch betreut und gefördert. Die Übergangsquoten seien weitaus besser als in der Bürgerarbeit.

Dr. Hubert Wissing (Kolpingwerk Deutschland) dankt für die Einladung, und stellt fest, dass das Kolpingwerk die gerade geschilderten Modellprojekte hoch schätzte und es - in Kenntnis der Probleme auf dem Arbeitsmarkt - für gerechtfertigt erachte, von dem sogenannten Reinheitsgebot (Unentgeltlichkeit des bürgerschaftlichen Engagements) abzuweichen.

Er sei der Auffassung, dass bürgerschaftliches Engagement durchaus ein Sprungbrett in die Erwerbsarbeit darstellen könne. In der Regel geschehe dies jedoch nicht unmittelbar. In seinem Verband werde des Öfteren beklagt, dass mit der Verbandsmitgliedschaft nicht mehr unmittelbare Vorteile für das berufliche Fortkommen verbunden seien. Berufliche Weiterbildung und Qualifikation seien nicht mehr exklusiv an die Kolpingmitgliedschaft gebunden. Seinem Ermessen nach werde hierbei übersehen, welches Reservoir an Möglichkeiten ein verbandliches Engagement nach wie vor eröffnen könne. Die bloße Mitgliedschaft reiche zwar nicht aus, aber wer sich in verantwortlichen Positionen im Verband engagiere, der sammle Erfahrung und erwerbe Kompetenzen auch für anderweitige, berufliche und politische Verantwortungsübernahme.

Arbeitgeber seien gut beraten, diese Ressourcen und Kompetenzen zu nutzen. Damit sich Arbeitgeber ein Bild davon machen könnten, was ehrenamtlich Tätige in ihrem Engagement lernten, gebe es in der Zwischenzeit diverse Nachweise. In den Unterlagen befinde sich der Ehrenamtnachweis des Kolpingwerkes Deutschland. Der Nachweis solle ganz bewusst kein Zeugnis sein oder es ersetzen. Das sei - seiner Meinung nach - auch eine Überforderung des

Instruments. Bescheinigt und beschrieben würde ein bestimmtes ehrenamtliches Engagement. Es werde jedoch nicht bewertet. Zudem sei wichtig, dass das Instrument die zur Ausstellung Berechtigten ebenfalls nicht überfordere. Die Verantwortlichen vor Ort sollten sich ja um ihre Arbeit und nicht um das Ausstellen und Verwalten von Bescheinigungen kümmern müssen. In der verbandlichen Arbeit könne das in der Regel hohe Ansehen der ehrenamtlichen Leitungspersonen vor Ort, die als Garanten für eine solide und verlässliche Arbeit und Nachwuchsförderung den Nachweis z. B. für engagierte Jugendliche ausstellen könnten, das Gewicht des Ehrenamtsnachweises bei Bewerbungen um berufliche Positionen erhöhen. Der Ehrenamtsnachweis könne so eine Abrundung der persönlichen Qualifikationen darstellen und sei zugleich ein Element der Kultur der Anerkennung.

Er stehe einer differenzierenden und zertifizierenden Bewertung des bürgerschaftlichen Engagements kritisch gegenüber. Bürgerschaftliches Engagement sei unmittelbare gesellschaftliche Teilhabe und nicht primär Mittel zum Zweck ökonomischer Teilhabe. Es dürfe durch Bescheinigungen nicht suggeriert werden, dass es einen Automatismus zwischen Engagement, Kompetenzerwerb und beruflicher Karriere gebe.

Das übergreifende engagementpolitische Signal müsse daher lauten, dass Engagement eine attraktive Option in einer Gesellschaft sei, die sich nicht nur an Erwerbsarbeit, sondern auch an Familienarbeit und an gemeinnützigen Tätigkeiten orientiere. Den meisten der bereits gesellschaftlich etablierten Engagierten komme es nicht auf eine materielle Honorierung an. Für sie seien gute Rahmenbedingungen für ihr Engagement wichtiger, z. B. Begleitung und Qualifizierung für „gutes“ Engagement.

Der **Vorsitzende** stellt fest, dass das heutige Thema ein hervorragendes Beispiel für ihn sei, welchen Sinn es mache, einen Querschnittsausschuss mit dem Thema Bürgerengagement zu betreiben. Nur in einem solchen Gremium könne man diese Übergänge und Schnittstellen diskutieren.

Abg. **Gerold Reichenbach** (SPD) will wissen, ob sich die vorhin angesprochenen Möglichkeiten von flexiblen Übergängen auch für den Übergang in die Altersrente nutzen ließen und welche Instrumente hierfür nötig wären. Seine zweite Frage sei, wie scharf die Abgrenzung zwischen Erwerbsarbeit und bürgerschaftliches Engagement sein müsse, wenn man sich nicht

dem Vorwurf aussetzen wolle, dass es in einzelnen Bereichen zur Verdrängung von regulärer Arbeit komme.

Abg. **Karl Schiewerling** (CDU/CSU) stellt fest, die Statements hätten deutlich gemacht, dass Arbeit mehr als nur Erwerbsarbeit sei. Wenn von Arbeitslosen geredet werde, seien im Grunde genommen Erwerbslose gemeint. Es sei allerdings nicht so, dass Erwerbslose keine Arbeit hätten, was am Beispiel des bürgerschaftliches Engagements, der Familienarbeit etc. deutlich werde. Das heiÙe, die Wertigkeit einer Arbeit werde auf Dauer gesehen nicht allein davon abhängen, ob sie bezahlt werde oder nicht. Trotzdem müssten wirtschaftliche Grundlagen vorhanden sein, um ehrenamtlich tätig sein zu können.

Der Abgeordnete fragt Herrn Wilhelm, ob es in der Bundesvereinigung der Arbeitgeberverbände eine systematische Aufarbeitung oder Bearbeitung dieser Fragen (Unterstützung, Mobilisierung, Motivation, Qualifikationsnachweis usw.) gebe. Außerdem bittet er Herrn Dr. Klein um Konkretisierung bzw. um Beispiele zur Thematik der fließenden Übergänge aus der Erwerbsarbeit. Der Abgeordnete fährt fort, er kenne das von Professor Roth dargestellte Projekt in Bad Schmiedeberg gut. Dass dort Wegweisendes, Gutes und Innovatives geleistet worden sei, sei für ihn völlig unstrittig. Er habe zu dem geschilderten Modell im Nord-Harz allerdings eher Negatives gehört. Er bitte noch um weitere Informationen.

Abg. **Britta Haßelmann** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) führt aus, nach ihrer Erfahrung stelle bürgerschaftliches Engagement – egal welcher Art – bei 80 % der Unternehmen eher ein Einstellungshindernis dar.

Die Abgeordnete stimmt der Einschätzung Dr. Kleins zu, dass über die bisherigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, ihre Wirksamkeit und die Abgrenzung zum Engagement eine selbstkritische Debatte geführt werden müsse. Sie finde es – wie Professor Roth – richtig, von einem zweiten Arbeitsmarkt zu sprechen, denn es gebe Menschen, die auf dem ersten Arbeitsmarkt nicht vermittelbar seien. Es sei daher umso wichtiger, auch hierfür abgesicherte Lösungen zu finden. Ihre früheren Erfahrungen in der sozialen Arbeit bestätigten das. Wenn sogenannte 1-Euro-Jobs in einigen Kommunen das einzige Instrument von Beschäftigungspolitik sei, dann sei – aus ihrer Sicht – etwas falsch gelaufen. Das sei auch nicht die Intention des Gesetzes gewesen.

Die Abgeordnete bittet sodann um eine Bewertung der Diskussion über die Notwendigkeit einer veränderten Zeitpolitik, denn die bisherige Diskussion beschäftige sich doch eher mit dem Thema Entgrenzung von Arbeit. Zu dem Projekt in Bad Schmiedeberg wolle sie wissen, ob im Vorfeld z. B. mit den Handwerkskammern über das Thema Wettbewerbsverzerrung diskutiert worden sei.

Abg. **Elke Reinke** (DIE LINKE.) erläutert, dass sie das Projekt in Bad Schmiedeberg aus eigener Anschauung gut kenne. Auch sie halte Bürgerarbeit für eine sinnvolle Sache. Sie kritisiere aber, dass der erwähnte Höchstbetrag von ca. 900 Euro selten gezahlt werde. Oft sei es so, dass ergänzend Arbeitslosengeld II beantragt werden müsse. Zudem müssten für diese Einnahmen Sozialversicherungsbeiträge – bis auf die Arbeitslosenversicherung – bezahlt werden. Leider werde das Projekt nicht ausgedehnt. Stattdessen werde ein sogenannter Kommunalkombi eingeführt. Nach dessen bisheriger Konzeptionierung durch die Bundesregierung sei ein maximales Bruttoentgelt von 1.000 Euro allenfalls für Alleinstehende eine Alternative zum bisherigen 1-Euro-Job. Die Attraktivität für Bedarfsgemeinschaften dürfe bezweifelt werden. Deshalb fordere die Linksfraktion wesentliche Nachbesserungen, damit das Bundesprogramm kein Misserfolg werde. Auch Abgeordnete Reinke fragt nach der Funktion des Modells im Nord-Harz.

Der **Vorsitzende** begrüßt Herrn Dr. Schmachtenberg aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und erteilt ihm das Wort.

Dr. Rolf Schmachtenberg (BMAS) erläutert, dass er Probleme mit dem in der Einladung genannten zweiten Titel - von der Beschäftigungsgesellschaft zur Tätigkeitsgesellschaft - habe. Ziel der Bundesregierung sei es, weiter auf ein hohes Beschäftigungsniveau hinzuwirken, Arbeitslosigkeit abzubauen und zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit beizutragen. Dass diese Ziele nicht unerreichbar seien, zeige die Tatsache, dass die Erwerbsbeteiligung heute höher sei als die in den 70er-Jahren. Die im Titel enthaltene Suggestion, das Ende der Arbeitsgesellschaft sei erreicht und die Beschäftigungspolitik stoße an ihre Grenzen, so dass jetzt eine Tätigkeitsgesellschaft organisiert werden müsse, teile er nicht.

Der **Vorsitzende** versichert, dass die Schaffung regulärer Arbeitsplätze das Hauptthema bleibe.

Dr. Rolf Schmachtenberg (BMAS) ergänzt hierzu, dass es auch um das Vermitteln von Gegenleistungen gehe, um Arbeit, die gesellschaftlich durch ein Entgelt bewertet werde.

Zum Thema der heutigen Sitzung habe er drei Anmerkungen. Im Bereich der personenbezogenen, der sozialen und der gesundheitsbezogenen Dienstleistungen sehe das BMAS in Zukunft viele wettbewerbsfähige Arbeitsplätze. Dass hier ein Spannungsfeld zum bürgerschaftlichen Engagement entstehen könne, hätten die Fragen gezeigt. Bürgerschaftliches Engagement habe unzweifelhaft eine sozialintegrative Kraft. Ehrenämter sprächen aber eher diejenigen an, die erwerbstätig seien. Er persönlich halte es für eine Illusion, Langzeitarbeitslos in besonderem Maße zu ehrenamtlicher Arbeit motivieren zu können. Langzeitarbeitslose hätten Integrationsprobleme und diese seien, auch bezogen auf ehrenamtliches Engagement, häufig sehr, sehr groß.

Es gebe zwei Schnittstellen zur Arbeitsförderung. Dies sei zum einen die leistungsrechtliche Schnittstelle, die das BMAS für gut geregelt halte. Im Bereich des Arbeitslosengeldes – 15-Stunden-Regel – tauche allerdings immer wieder die Frage der Verfügbarkeit auf. Bei gezahlten Aufwandsentschädigungen für bürgerschaftliches Engagement ginge – abhängig vom Umfang - ehrenamtliche Tätigkeit in gewisser Weise in Beschäftigung über. Es gebe hier eine Grauzone. Das BMAS vertrete die Auffassung, dass den Beitragszahlern der Arbeitslosenversicherung nicht zugemutet werden dürfe, in dieser Grauzone Beschäftigung zu subventionieren.

Auch im Bereich der Integrationsförderung könne es zu Konflikten kommen, wenn für bestimmte Zielgruppen verschiedenste Formen von Arbeitsförderung organisiert würden. Es könne durchaus sein, dass ehrenamtliche Arbeit knapp werde, weil z. B. die vorher ehrenamtlich erbrachte Trainertätigkeit nun über einen sogenannten 1-Euro-Job erledigt werde. Das BMAS sei der Auffassung, dass diese 1-Euro-Jobs zu häufig vergeben würden. Das Gesetz habe sie als Ultima Ratio konzipiert, wenn keine andere Integrationsstrategie mehr greife. Man könne aber gleichwohl feststellen, dass es heute deutlich weniger öffentlich geförderte Beschäftigung gebe als in der ersten Hälfte der 90er-Jahre.

Das BMAS mache zwei wichtige Schritte: Es führe einen Zuschuss zur Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen (JobPerspektive) ein. Dieser Beschäftigungszuschuss mit einem angestrebten Volumen von 100.000 Arbeitsplätzen und Ausgaben von 1,4 Mrd. Euro pro Jahr biete für Menschen wieder eine Perspektive auf Arbeit,

die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auf absehbare Zeit keine Vermittlungschancen hätten. So werde für langzeitarbeitslose, erwerbsfähige Hilfebedürftige über 18 Jahren mit besonderen Vermittlungshemmnissen eine besondere Arbeitgeberförderung eingeführt. Voraussetzung der Förderung sei, dass grundsätzlich mindestens 6 Monate lang erfolglos eine aktive Vermittlung des Hilfebedürftigen in den Arbeitsmarkt versucht worden und eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt innerhalb der nächsten 24 Monate nicht zu erwarten sei. Der Beschäftigungszuschuss könne nach einer Befristung auf 24 Monate - bei weiterem Vorliegen der Fördervoraussetzungen - dauerhaft gewährt werden. Die geförderte Beschäftigung unterliege nicht der Versicherungspflicht zur Arbeitslosenversicherung. Die Bundesagentur für Arbeit habe zur Umsetzung dieses Beschäftigungszuschusses eine Arbeitshilfe zu "Leistungen zur Beschäftigungsförderung" nach § 16a SGB II erarbeitet.

Das Ziel "Arbeit für alle" sei noch lange nicht erreicht. Deswegen lege das BMAS einen sogenannten Kommunalkombi auf, um in Regionen mit besonders verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit mehr Chancen auf Arbeit zu eröffnen. Hierbei könnten über den Zeitraum von drei Jahren bei Kommunen oder im Einvernehmen mit Kommunen öffentliche Arbeitsplätze, die im Interesse der Allgemeinheit seien, eingerichtet werden. Hierüber könnten z. B. ehrenamtliche Strukturen gefördert und gestärkt werden.

Bad Schmiedeberg stelle aus Sicht des BMAS keine Bürgerarbeit dar, sondern es handele sich um eine konsequente Umsetzung der im SGB II vorgesehenen Maßnahmen. Soweit es in der 4. Phase um die Beschäftigungsförderung gehe, sei es nichts anderes als eine ABM-Maßnahme. Es gebe kein besonderes Engagement des BMAS, dieses Projekt fortzuführen.

Alexander Wilhelm (BDA) stellt fest, dass die Auffassung, dass Ehrenamt und Arbeitsmarktpolitik in Form von öffentlicher Beschäftigung voneinander getrennt betrachtet werden sollten, in der Diskussion im Unterausschuss so nicht aufrecht erhalten worden sei. Dies sei jedoch zwingend erforderlich. Er sei der Meinung, dass weder das Ehrenamt noch öffentliche Beschäftigungsprogramme die Probleme am Arbeitsmarkt lösen würden. Die Aufgabe von Arbeitsmarktpolitik sei die Heranführung an eine reguläre Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt – dies sollte auch für die Förderung von Arbeitslosen mit Vermittlungshemmnissen gelten, statt diese Menschen mit öffentlicher Beschäftigung auf ein beschäftigungspolitisches Abstellgleis zu schieben. In der öffentlichen Wahrnehmung sei der Eindruck entstanden – wenn man sich die vielen Programme anschauere – als brauche man einen öffentlich geförder-

ten zweiten bzw. sogar dritten Arbeitsmarkt („1-Euro-Jobs“). Zurzeit gebe es aber bereits rund 360.000 Arbeitslose in öffentlichen Beschäftigungsprogrammen (v. a. „1-Euro-Jobber“ und Arbeitslose in ABM), hinzu kämen jetzt noch einmal 100.000 öffentliche Arbeitsgelegenheiten aus der „Job-Perspektive“ sowie 100.000 aus dem „Kommunalkombi“. Allein aus diesen Zahlen werde deutlich, wie umfangreich der Einsatz öffentlicher Beschäftigungsprogramme – mit fast 600.000 Teilnehmern – schon jetzt sei.

Dies sei umso erstaunlicher, als es angesichts einer noch immer nicht hinreichend funktionierenden Aktivierung von Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II bislang überhaupt keine präzisen Zahlen darüber gebe, wie viele schwer Vermittelbare sich unter den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen befänden. Schätzungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zufolge, bewege sich die Zahl um 400.000. Sollte diese Zahl zutreffen, wäre bereits heute offenbar die Zahl öffentlich geförderter Jobs für Personen, die angeblich nicht unmittelbar in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden könnten, größer als die vermeintliche Zielgruppe. Oft sei öffentliche Beschäftigung heute attraktiver als eine reguläre Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt. Das dürfe, nicht zuletzt angesichts der immanenten Gefahr einer Verdrängung ungeförderter, regulärer Arbeitsplätze durch öffentlich geförderte Jobs, nicht die Zielsetzung der Arbeitsmarktpolitik sein. Im Hinblick auf ehrenamtliche Tätigkeiten sei zu hinterfragen, ob Menschen aus dem Personenkreis der „schwer Vermittelbaren“, die oft erhebliche soziale und psychische Probleme hätten, für die Ausübung eines Ehrenamtes geeignet seien, wenn sie andererseits aus eben diesen Gründen vermeintlich nicht in eine Tätigkeit am ersten Arbeitsmarkt integriert werden könnten.

Zur Frage, wie die Verdrängung regulärer Beschäftigung durch öffentlich geförderte Arbeitsgelegenheiten vermieden werden könne, führt Herr Wilhelm aus, die Arbeitgeber setzten sich dafür ein, dass die für den Einsatz von „1-Euro-Jobs“ gesetzlich vorgeschriebenen Kriterien „Gemeinnützigkeit“ und „Zusätzlichkeit“ auch konsequent eingehalten würden. Um das sicherzustellen, sollten Beiräte, in die Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter einbezogen werden müssten, auf kommunaler Ebene eingerichtet werden. Leider gebe es diese Beiräte noch immer nicht flächendeckend. Dieses Instrument müsse gestärkt werden, um Verdrängung zu vermeiden. Daher sei es auch fatal, dass bei den neuen Programmen für noch mehr öffentliche Beschäftigung („Job-Perspektive“ und „Kommunalkombi“) keine Beiräte vorgesehen seien.

Die Empirie zeige überdies, dass die Übergänge aus der öffentlichen Beschäftigung in reguläre Arbeit desaströs seien. Auch die Hartz-Evaluation habe festgestellt, dass eine Teilnahme an ABM die Wiedereingliederungschancen von Arbeitslosen eher verschlechtert als verbessert habe. Das sei mit dem Instrument nicht intendiert gewesen und mit dem Ziel von Arbeitsmarktpolitik nicht vereinbar.

Der These der Abg. Haßelmann, dass Arbeitgeber die im Ehrenamt erworbenen Kompetenzen nicht würdigten, könne er sich nicht anschließen. Er wisse, dass im Bewerbungsprozess die im Ehrenamt erworbenen „soft skills“, gerade auch angesichts sich zunehmend angleichender formaler Qualifikationen der Bewerber, sogar eine wichtige Rolle spielten und in Einstellungsgesprächen zunehmend Berücksichtigung fänden. Klar müsse aber auch sein, dass ehrenamtliche Tätigkeiten betriebliche Abläufe und die Verfügbarkeit des Mitarbeiters während der Arbeitszeit nicht über Gebühr einschränken dürften.

Abg. **Gerold Reichenbach** (SPD) wirft ein, dies zeige, dass im Ehrenamt erworbene Qualifikationen gerne von den Arbeitgebern genutzt würden, aber der konkreten ehrenamtlichen Tätigkeit ihrer Mitarbeiter stünden sie skeptisch bis ablehnend gegenüber.

Alexander Wilhelm (BDA) antwortet, dass ehrenamtliche Tätigkeiten der Mitarbeiter für die Betriebe eine unterschiedliche Rolle spielten und sie – vor allem auch in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße – vor unterschiedliche Herausforderungen stellten. Größere Betriebe hätten mit Hinblick auf die Arbeitszeitorganisation wahrscheinlich weniger Schwierigkeiten als kleinere Betriebe, das i. d. R. mit Freistellungszeiten verbundene ehrenamtliche Engagement ihrer Mitarbeiter in die betrieblichen Prozesse zu integrieren. Gerade für kleinere Unternehmen könne dies aber durchaus eine größere Herausforderung sein. Es gebe zahlreiche Beispiele von Unternehmen, die die ehrenamtliche Tätigkeit ihrer Mitarbeiter aktiv unterstützten.

Dr. Ansgar Klein (BBE) weist darauf hin, dass er bei der von Dr. Schmachtenberg erwähnten 15-Stunden-Regelung Informationsbedarf sehe, da er den Eindruck habe, dass diese Regelung noch unterschiedlich von den Arbeitsämtern interpretiert werde.

Aus den Untersuchungen wisse man, dass sich Menschen auch engagierten, weil sie einen Interessensbezug damit verbänden. Ein weiterer Bezug sei, über Engagement in Erwerbsarbeit zu gelangen. Es sei etwas anderes, ob man interessante selbst gewählte Tätigkeiten in der Ar-

beitslosigkeit ausübe oder ob jemandem eine Tätigkeit einfach nur zugewiesen werde. Letzteres demotiviere eher und motiviere nicht unbedingt, sich um einen Einstieg in eine reguläre Beschäftigung zu kümmern. Es gebe ein Wechselverhältnis zwischen Engagement und „guter“ Arbeit. Dieses Verhältnis werde immer wichtiger, weil es immer mehr Übergänge gebe, bedingt auch durch die Zunahme der Unstetigkeit bei den Arbeitsverhältnissen. Seine These sei, dass es mehr Kompatibilität zwischen Arbeitsmarktförderungsprogrammen und den im Engagement erworbenen informelle Kenntnissen geben müsse.

Zum Stichwort Zeitpolitik sehe er erheblichen Diskussionsbedarf. Das Interesse sei, Engagement zu stärken. In der Schule und in der Hochschule verlöre man - durch die Verkürzung von Ausbildungszeiten - aber Zeit fürs Engagement, durch die konsequente Ausrichtung der Lerninhalte auf den Arbeitsmarkt. Dadurch entstehe eine „Zeitnot“ fürs Engagement. Doch auch in der regulären Arbeit selbst gebe es eine erhebliche Verdichtung von Arbeit. Das heiße, es stehe aufgrund dieser Tatsache immer weniger Zeit für Engagement zur Verfügung. Das Schaffen einer sogenannten Work-Life-Balance, die neben Erwerbsarbeit und Familie auch das bürgerschaftliche Engagement berücksichtige, sehe er als eine große Herausforderung an.

Prof. Dr. Roland Roth (Hochschule Magdeburg-Stendahl) weist auf die fundamentalen Unterschiede der Arbeitsmarktsituation im Ost-West-Vergleich hin. Nur vor diesem Hintergrund ließen sich die Bemühungen in Sachsen-Anhalt richtig einordnen. Das Bild, dass mit solchen Maßnahmen nur der „Bodensatz“ der Arbeitslosen vermittelt werde, sei falsch, denn die Probleme in den neuen Ländern seien andere. Er wolle dies an dem Verhältnis zwischen 1-Euro-Jobs und sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen im Gesundheitsbereich deutlich machen. Im Westen betrage das Verhältnis 1:30, im Osten 1:4. Es handele sich hier also um eine andere Welt.

Beim Verhältnis ALG II-Empfänger und aktivierende Arbeitsgelegenheiten zeige sich, dass lediglich jeder Zehnte ein Angebot erhalte. Es gebe - im Vergleich zu früher - ein deutlich reduziertes Arbeitsmarktangebot. Diese Situation löse sozialintegrative Probleme besonderer Art aus. Darum funktionierten solche Initiativen wie im Nord-Harz gut. Es komme jetzt darauf an, Kombinationen zu finden, die einerseits dem Charakter des bürgerschaftlichen Engagements gerecht würden und andererseits Menschen in eine sinnvolle Tätigkeit vermittelten.

Abg. **Klaus Riegert** (CDU/CSU) möchte wissen, welche Erfahrungen das Kolpingwerk bisher mit seinem Ehrenamtsnachweis gemacht habe. Er fährt fort, aus dem Freiwilligensurvey wisse man, dass in sehr breitem Maße die Mittelschicht Träger des Engagements sei. Er befürchte, eine zu stark auf Randbereiche oder Monetarisierung fokussierte Diskussion könne negative Auswirkungen auf die Mehrzahl der aktiv Engagierten haben. Er halte das für nachdenkenswert und rege an, im folgenden Freiwilligensurvey Fragen hierzu aufzunehmen.

Dr. Martin Schenkel (BMFSFJ) antwortet, ein solcher Fragenkomplex sei geplant.

Dr. Rolf Schmachtenberg (BMAS) weist darauf hin, dass er dankbar für den Hinweis auf den Ost-West-Unterschied sei. Das BMAS sei sich dieser Problematik durchaus bewusst und lege darum neben dem Beschäftigungszuschuss das Programm "Kommunalkombi" auf. Die Zahl von 100.000 sei eine Zielmarke, die man hoffe zu erreichen.

Die Information an der Schnittstelle Leistungsrecht und Engagement könne sicherlich verbessert werden, obwohl - seiner Meinung nach - die Rechtslage über das SGB III eindeutig geregelt sei.

Prof. Dr. Roland Roth (Hochschule Magdeburg-Stendal) regt an, im nächsten Freiwilligensurvey die Erwerbshintergründe des Engagements mit abzufragen. Die bisherigen Daten hierzu seien nicht differenziert genug. Als Zweites rege er eine Sekundäranalyse aus den Daten der Evaluation im Zusammenhang mit der Umsetzung der Arbeitsmarktreform an. Diese sollte die Wirkungen auf den Bereich freiwilliges Engagement/Bürgergesellschaft genauer herausfiltern. Sein dritter Vorschlag laute, gute Modelle, wie z. B. in Sachsen, besser bekannt zu machen, in denen der Versuch gemacht werde, die Schnittstelle Ehrenamt/berufliches Engagement und Arbeitslosigkeit in einer vernünftigen Weise zu kombinieren.

Dr. Hubert Wissing (Kolpingwerk) antwortet auf die Frage des Abg. Riegert, dass dem Kolpingwerk keine messbaren Erfolge der Ehrenamtsnachweise vorlägen. Die Ehrenamtsnachweise würden jedoch bewusst dezentral ausgestellt, was eine aussagekräftige Auswertung erschwere. Er gehe davon aus, dass es Effekte im sozialen Nahraum gebe. Die bisher erhaltenen Rückmeldungen von Mitgliedern des Verbandes ließen das jedenfalls vermuten.

Seiner Auffassung nach sei deutlich geworden, dass Arbeitsmarkt- und Engagementpolitik nach sehr unterschiedlichen Logiken abliefen. Bürgerschaftliches Engagement vermittele Kenntnisse und Qualifikationen, die auch für den Arbeitsmarkt von hohem Interesse seien. Eine stärkere Kooperation beider Bereiche könne möglicherweise auch zu einer besseren Eingliederungsquote führen.

Dr. Ansgar Klein (BBE) führt aus, dass für ihn deutlich geworden sei, dass man einen neuen Diskurs mit den Arbeitgebern brauche, der das heutige Diskussionsthema mit einschließe. Vor diesem Hintergrund würde er sich freuen, wenn die BDA im BBE stärker mitarbeiten würde. Er würde sich freuen, wenn auch Fragen zur „Zeitpolitik“ im nächsten Freiwilligen-survey mit aufgenommen würden.

Der **Vorsitzende** ruft Tagesordnungspunkt 2 „Verschiedenes“ auf und kündigt an, dass die nächste Sitzung des Unterausschusses zu dem Thema „Konzeption der Engagementförderpolitik in den Bundesländern“ am 12. Dezember 2007 stattfinde. Hierzu seien wieder jeweils eine Vertreterin/ein Vertreter aus den Bundesländern eingeladen worden.

Ende der Sitzung: 19:00 Uhr.



Dr. Michael Bürsch