

Stefan Gillich  
Rolf Keicher *Hrsg.*

# Suppe, Beratung, Politik

Anforderungen an eine  
moderne Wohnungsnotfallhilfe



Springer VS

---

Suppe, Beratung, Politik

---

Stefan Gillich • Rolf Keicher (Hrsg.)

# Suppe, Beratung, Politik

Anforderungen an eine moderne  
Wohnungsnotfallhilfe

*Herausgeber*  
Stefan Gillich  
Frankfurt, Deutschland

Rolf Keicher  
Berlin, Deutschland

ISBN 978-3-658-12271-3                      ISBN 978-3-658-12272-0 (eBook)  
DOI 10.1007/978-3-658-12272-0

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH ist Teil der Fachverlagsgruppe  
Springer Science+Business Media ([www.springer.com](http://www.springer.com))

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung	
Suppe, Beratung, Politik – Anforderungen an eine moderne Wohnungsnotfallhilfe. Eine Einführung.....	9
<i>Stefan Gillich, Rolf Keicher</i>	

## **I. Politik: strukturelle Rahmenbedingungen und Forschungsergebnisse**

Rahmenbedingungen (guter) sozialer Arbeit am Beispiel Bremen.....	15
<i>Elke Heyduck</i>	
Steuerpolitik in 60 Minuten .....	35
<i>Hermann Adam</i>	
„Die Zukunft wird nicht gemeistert von denen, die am Vergangenen kleben.“ Wahrnehmungen zur Förderung langzeitarbeitsloser Menschen an der Jahreswende 2014/2015 .....	53
<i>Wolfgang Sartorius</i>	
Leitlinien einer solidarischen Wohnungspolitik .....	63
<i>Margit Heilmann</i>	
Hausbesuche in der Wohnungslosenhilfe .....	85
<i>Susanne Gerull</i>	
Gravierend-komplexe Problemlagen bei jungen Wohnungslosen – aktuelle Forschungsergebnisse, strukturelle und fachliche Konsequenzen.....	95
<i>Robert Frietsch, Dirk Holbach</i>	
Prävention von Wohnungslosigkeit in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse einer landesweiten Untersuchung.....	111
<i>Volker Busch-Geertsema, Jürgen Evers, Ekke-Ulf Ruhstrat</i>	

## II. Beratung: Methode und besondere Adressatengruppe

Junge Menschen in (Wohnungs-)Not .....	131
<i>Bianca Gerdes, Ursel Steding, Gisela Würfel</i>	
Betreutes Wohnen für wohnungslose alte Menschen in altersgerechtem Wohnraum als Form der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff. SGB XII .....	141
<i>Michael Braun, Anna-Sophie Lüdtko</i>	
Wohnungslosenhilfe in Bremen im Wandel. Ambulantisierung der Angebote nach §§ 67/68 SGB XII am Beispiel Bremen.....	163
<i>Axel Brase-Wentzell</i>	
Arbeit, Qualifizierung und Beschäftigung für wohnungslose Menschen. Erfahrungsbericht eines ergänzenden Angebots der Berliner Wohnungslosenhilfe anhand des Modellprojekts GUT ZU TUN.....	171
<i>Björn Giese, Sabrina Niemiets</i>	
Housing First – zum Beispiel Berlin. Nicht so simpel, wie es sein sollte! .....	181
<i>Ingo Bullermann, Martin Helmchen, Karen Holzinger</i>	
MigrantInnen in der „niedrigschwelligen“ Wohnungslosenhilfe: Handlungsmöglichkeiten in prekären Situationen .....	189
<i>Johan Graßhoff, Doinita Grosu, Desislava Manavska, Marie-Therese Reichenbach</i>	
Rückmeldung aus Provinz und Metropolen: Obdächer sind noch nicht zerschlagen – Was ist zu tun? .....	201
<i>Hermann Pfahler</i>	
Mit Kunst und Kultur gegen Armut und Ausgrenzung.....	207
<i>Andreas Pitz</i>	

### III. Suppe: Private Wohltätigkeit, Soziale Rechte und Rechtsdurchsetzung

Tafeln als moralische Unternehmen. Prinzipien und Profite der neuen  
Armutsökonomie ..... 217  
*Stefan Selke*

Case Management in der Wohnungslosenhilfe – Segen oder Fluch? ..... 245  
*Falk Roscher*

Anwaltschaft, Parteilichkeit, Lobbyarbeit: 18 Anmerkungen und eine  
Jesusgeschichte als Herausforderungen für die Wohnungslosenhilfe..... 255  
*Stefan Gillich*

Die neue Mitleidsökonomie zwischen Suppe, Beratung und Sozialpolitik ..... 275  
*Melanie Oechler, Tina Schröder*

Rechtsverwirklichung als Aufgabe der Sozialen Arbeit am Beispiel  
„Der Verbogene Paragraf“ ..... 287  
*Rolf Keicher*

Was Sie schon immer zu §§ 67-69 SGB XII wissen wollten!  
Häufig gestellte Fragen zum Rechtskreis der Hilfe nach dem  
8. Kapitel SGB XII ..... 297  
*Erarbeitet vom Fachausschuss Recht des Ev. Bundesfachverbandes  
Existenzsicherung und Teilhabe e.V. (EBET) – Wohnungsnotfall-  
und Straffälligenhilfe*

### IV. Anhang

Bremer Erklärung der Evangelischen Obdachlosenhilfe in Deutschland e.V.  
Wohnungspolitische Forderungen ..... 307  
*Ev. Obdachlosenhilfe in Deutschland e.V.*

Evangelischer Bundesfachverband Existenzsicherung und  
Teilhabe e.V. (EBET) – Wohnungsnotfall- und Straffälligenhilfe  
aus der Taufe gehoben ..... 309  
*Pressemitteilung vom 4. Juni 2015*

Autorinnen und Autoren ..... 311

# Suppe, Beratung, Politik – Anforderungen an eine moderne Wohnungsnotfallhilfe<sup>1</sup>. Eine Einführung

*Stefan Gillich, Rolf Keicher*

„Etwas Besseres als den Tod findest Du überall.“ Das war eine Erkenntnis der Bremer Stadtmusikanten, einer Notgemeinschaft von Lebewesen, die schlecht behandelt, vom Tode bedroht, ihre Heimat verlassen haben um sich gemeinsam in neuer Formation an einem neuen Ort in Friede und Freiheit niederzulassen. Die Vertreibung böser Räuber ist dabei ein positiver Nebeneffekt und macht sie umso sympathischer. Märchen erzählen von Lebensweisheiten und schaffen es in der Regel, komplizierte Zusammenhänge in schlichter Vereinfachung darzustellen – meist mit einem guten Ende.

Für Menschen ohne Wohnung ist das Überleben jedoch kein Märchen sondern harte Realität. Es sind Menschen, die auf der Suche nach Arbeit, Wohnung und Hilfe entwurzelt und entkommunalisiert sind. Menschen, denen oftmals gesagt wird, sie sollen dort hingehen wo sie herkommen, obwohl sie gerade deshalb weggingen weil sie dort nicht die Hilfe erhielten die sie benötigt hätten. Menschen die als Störer der öffentlichen Ordnung wahrgenommen werden und deren Anzahl seit Jahren wieder zunimmt. Die Wohnungsnotfallhilfe ist ein komplexes Helfefeld und niederschwellige Hilfe ist häufig der Einstieg in einen qualifizierten Beratungs- und Hilfeprozess. Suppe, Beratung, Politik sind Aspekte, die wesentliche Handlungsfelder in der Wohnungsnotfallhilfe kennzeichnen. Die Erfahrung zeigt: Eines funktioniert nicht ohne das Andere. Doch was verbirgt sich hinter diesen Chiffren und welche Kompetenzen und Programme braucht die Wohnungslosenhilfe?

Warum aber sollte sich die Wohnungsnotfallhilfe mit diesen Themen überhaupt befassen? Schließlich ist bekannt, welche Kompetenzen in der Hilfe gebündelt sind und wie passende Programme aussehen können. **Suppe** steht als provokatives Kürzel für verschiedene Formen der Überlebenshilfen und existenziellen Absicherung. Dazu gehört die Bereitstellung von Übernachtungsmöglichkeiten, die Möglichkeit zu duschen und Wäsche zu waschen oder die Einrich-

---

1 Abweichend von einem Kongresstitel der Evangelischen Obdachlosenhilfe in Deutschland e.V: verwenden wir im Folgenden Text anstatt Wohnungslosenhilfe den umfassenderen Begriff der Wohnungsnotfallhilfe, der auch präventive Elemente sowie Menschen in prekären Wohnformen umfasst.

tung einer Postadresse. Ganz handfest sind damit aber auch reale Essensangebote in Tagestreffs oder in anderen niederschweligen Angebotsformen gemeint, die einen Einstieg in ein planmäßiges Hilfeverfahren erleichtern können oder Menschen vor dem Verhungern oder Erfrieren bewahren. Dabei sind nicht nur die eigenen Angebote in den Blick zu nehmen, sondern auch die Angebote, die unter dem Stichwort einer Mitleidsökonomie betrachtet werden können.

Wir erleben weitreichende Veränderungen im Hinblick auf die soziale Daseinsfürsorge: Vom klassischen Sozialstaat, der den Anspruch hat, allen Bürgern die gleichen Startvoraussetzungen zu ermöglichen und in Notlagen ausgleichend einzugreifen, zu einem „aktivierenden Sozialstaat“, einem Fürsorge-, Almosen- und Suppenküchenstaat. Wer sich auf dem neuen „Sozialmarkt“ die benötigten Leistungen nicht einkaufen kann, ist angewiesen auf die freiwillige Wohltätigkeit der Besserverdienenden. Die Tafeln boomen. Die Konjunktur von Suppenküchen, Tafeln etc. sind Ausdruck bürgerlichen Engagements in Zeiten kollabierender Sozialstaatlichkeit. Wie vor mehr als 100 Jahren, als von Bodelschwing, Wichern, Perthes und andere sich aufmachten, mit privaten Mitteln gesellschaftliches Elend zu lindern. Dies war der Startpunkt einer organisierten Not- und Überlebenshilfe.

Zeitgeschichtlich hat sich die „privatwohltätige Hilfe“ überlebt: mit dem Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes; mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1967, das dem Staat die Aufgabe stellte, die nationalen Güter so zu verteilen, dass soziale Gerechtigkeit und gleiche Lebensbedingungen hergestellt werden können; mit der Entwicklung des Sozialgesetzbuches (SGB) XII etc. Geholfen hat schließlich die Entwicklung von Rechtsansprüchen, die im Laufe der Jahrzehnte immer mehr und zum Teil gegen den Widerstand derjenigen, die bezahlen sollten, entscheidende Arbeitsgrundlage wurde. Jede neue oder wiedereröffnete Kleiderkammer, jede Sammel- und Verteilerstelle für Lebensmittel, die kurz vor dem Verfallsdatum liegen, sind auch ein Schritt auf dem Weg vom Sozial- zum Privatstaat, sofern sie sich auf die Verteilung von Gütern begrenzt und nicht gleichzeitig ein sozialanwaltschaftliches Mandat wahrnimmt.

Die private Wohltätigkeit folgt der abnehmenden Chancengleichheit und der zurückweichenden sozialen Gerechtigkeit nach. Es ist das knappe Geld, das die privat finanzierte Wohltätigkeit anregt, ergänzend in den Bereich der Grundversorgung einzusteigen. Sozialstaatliche Leistungen lassen sich jedoch durch private Wohltätigkeit weder ersetzen noch ergänzen. Hilfen dieser Art sind – auch wenn der Arme für die Ware zahlt – ihrem Charakter nach ein Sachleistungsangebot, um Flüchtlingen den Aufenthalt in der Bundesrepublik unangenehm zu machen, um Wohnungslose aus der Stadt zu vertreiben etc. Dass der eine oder andere dann und wann davon profitiert, hebt den grundsätzlichen Mangel nicht auf. Aus Armen Nicht-Arme zu machen ist wirklich

schwer. Doch Arbeit kann nur durch Arbeit, Wohnung nur durch eine Wohnung und Einkommen nur durch Einkommen ersetzt werden.

Gesicherte Rechtsansprüche sind die Voraussetzung zur sozialen Absicherung und gesellschaftliche Reintegration. Nur so ist Willkür wirkungsvoll zu verringern. Nur auf dieser Grundlage kann sich das „Soziale“ in der ansonsten freien Marktwirtschaft entfalten. Die Wohnungsnotfallhilfe steht vor der wachsenden Herausforderung, Stellung zu beziehen und sich – noch stärker als bislang – für die Rechte der „Verlierer“ dieser gesellschaftlichen Herausforderung einzusetzen. Denn das Wohl der Gesellschaft bemisst sich daran, wie sie mit den Schwächsten umgeht. Die Schweizerische Bundesverfassung hat es in ihrer Präambel so formuliert: „Die Stärke des Volks misst sich am Wohl der Schwachen.“ Da haben die Eidgenossen schon frühzeitig einen visionären Text verfasst. Es ist offensichtlich, dass dies nicht im Alleingang der Wohnungsnotfallhilfe geschehen kann.

Das wesentliche Arbeitsmedium der Sozialen Arbeit, auch in der Wohnungsnotfallhilfe, ist die **Beratung** in den unterschiedlichsten Settings. Beratung meint einen komplexen Vorgang der Begleitung zur Erreichung eines bestimmten Zieles, das durch die Klienten definiert wird. Ziel der Beratung ist, den Menschen in seiner Notlage zu unterstützen, Beeinträchtigungen zu reduzieren und seine Handlungsmöglichkeiten zu erweitern. Die Einzelschritte auf dem Weg der zu erreichenden Ziele müssen dabei so realistisch geplant werden, dass Überforderungen und damit Frustrationserlebnisse möglichst vermieden werden. Im Idealfall werden erfolgreich abgearbeitete Vereinbarungen als positive Verstärkung erlebt. Das schließt Fragen ein nach sozialer Gerechtigkeit und Solidarität, nach den dramatischen Gegensätzen von Arm und Reich, nach Umverteilung des gesellschaftlichen Vermögens, nach der radikalen Unterwerfung des Sozialen unter die Ökonomie, nach der Gefährdung unserer demokratischen Grundlagen, wenn die Mehrheit zunehmend und immer bedenkenloser ihre Interessen auf Kosten einer leiseren Minderheit durchsetzt. Verschiedene Beiträge befassen sich mit Einzelaspekten von Beratung in der Wohnungslosenhilfe.

Wohnungslosenhilfe findet immer in einem **politischen Rahmen** statt, denn mehr noch als in anderen Feldern der Sozialen Arbeit hängen Begrenzungen und Möglichkeiten der Hilfe für Menschen in Wohnungsnot von politischen Rahmenbedingungen ab. Wie es um die Wohnungspolitik, die Arbeitsmarktpolitik, die lokale Sozialpolitik, die Regulierung des öffentlichen Raumes bestellt ist, wirkt sich sehr stark auf die Wohnungsnotfallhilfen und ihre Erfolgsmöglichkeiten aus. Wie weit kann und wie weit muss die Wohnungslosenhilfe die politischen Rahmenbedingungen auf den unterschiedlichen Ebenen beeinflussen? Sind den Akteuren die Entstehungsbedingungen und Wechselwirkungen dieser Rahmen immer bekannt? Wo ist anzusetzen, um Handlungsmöglichkeiten zu erwei-

tern? Es werden sowohl sozialpolitische als auch steuerpolitische Rahmen beleuchtet und Spielräume ausgelotet.

Gehören am Ende Suppe, Beratung und Politik als (Not-)Gemeinschaft zur Verwirklichung eines sozialen Auftrags doch zusammen und in welchem Wechselspiel zueinander stehen sie? Grenzen des Handelns werden beschrieben, Entwicklungen aufgezeigt und Antworten auf aktuelle Herausforderungen gesucht.

Das vorliegende Buch wendet sich im Besonderen an Praktikerinnen und Praktiker der Sozialen Arbeit, Studierende sowie Lehrende der Sozialen Arbeit, der Politik- und Erziehungswissenschaften, an Vertreterinnen und Vertreter der Träger, an Verbände und die öffentlichen Verwaltungen, an Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie an Interessierte. Zusammengetragen sind wesentliche Beiträge vom Bundeskongress der Evangelischen Obdachlosenhilfe, der vom 29.–31. September 2014 unter dem Titel: „Suppe, Beratung, Politik – welche Kompetenzen und Programme braucht die Wohnungslosenhilfe?“ in Bremen stattgefunden hat. Darüber hinaus konnten weitere renommierte Autorinnen und Autoren für Buchbeiträge gewonnen werden.

In der Zwischenzeit sind die Fachverbände Evangelische Obdachlosenhilfe in Deutschland e.V. und die Evangelische Konferenz für Straffälligenhilfe zum „Evangelischen Bundesfachverband Existenzsicherung und Teilhabe e.V. (EBET) – Wohnungsnotfall- und Straffälligenhilfe“ zusammengeführt. Wir bedanken uns, auch im Namen des Fachverbandes, bei allen Autorinnen und Autoren.

# I

## **Politik: strukturelle Rahmenbedingungen und Forschungsergebnisse**

# 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 Gemengelage 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-

dung. 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-

ten beobachten. Auch in den letzten Jahren ist die Zahl der Arbeitnehmer/innen weiter gestiegen. Und selbst in der Finanz- und Wirtschaftskrise hat sich der deutsche Arbeitsmarkt als außerordentlich stabil erwiesen. Während in der Europäischen Union die Arbeitslosigkeit im Schatten der Krise so hoch ist wie nie zuvor, wird in Deutschland von einem „Jobwunder“ gesprochen. Zwischen 2000 und 2013 lässt sich für Deutschland ein Beschäftigungszuwachs von 5,6 Prozent feststellen – allerdings geht in diese Rechnung jede Person ein, die eine auf Erwerb gerichtete Tätigkeit ausübt – sei es auch nur für eine Stunde in der Woche. Seit einigen Jahren werden Entwicklungen am Arbeitsmarkt daher nicht mehr allein durch „Köpfe zählen“ dargestellt. Vielmehr werden nun auch das Arbeitsvolumen aller Beschäftigten und die durchschnittlichen Jahresarbeitsstunden pro Person zur Verfügung gestellt. Als Ergebnis ist festzustellen: Die geleisteten Gesamtarbeitsstunden blieben in Deutschland seit 2000 mit einem leichten Plus annähernd stabil. Die durchschnittlich auf jede Arbeitnehmerin oder jeden Arbeitnehmer entfallenden Stunden sinken dagegen (vgl. Stat. Bundesamt 2013: 115ff). Ursache sind die sogenannten atypischen Beschäftigungsverhältnisse, die also deutlich abweichen von dem, was wir in Deutschland als das Normalarbeitsverhältnis beschreiben: Die sozialversicherungspflichtige, unbefristete Tätigkeit mit mindestens 35 Wochenstunden. Ein Arbeitsverhältnis, in dem immer noch fast zwei Drittel der bundesdeutschen Beschäftigten arbeiten – mit fallender Tendenz. Auf dieses Normalarbeitsverhältnis sind nach wie vor auch unsere sozialen Sicherungssysteme – von der Rente bis zur Arbeitslosenversicherung – ausgerichtet.

In Bremen z.B. arbeiten inzwischen aber annähernd 40 Prozent aller Beschäftigten in einem atypischen Rahmen – also in Minijobs, in Teilzeit, in Leiharbeit oder befristet. Mehr als jede dritte neue Stelle ist befristet und in manchen Branchen übersteigt inzwischen die Zahl der Beschäftigten in Minijobs die der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung – so im Bremer Gastgewerbe. In Bremerhaven, das zeigt eine Untersuchung der Arbeitnehmerkammer, ist noch jeder achte Arbeitsplatz im Einzelhandel existenzsichernd. Für diese Beschäftigungsverhältnisse – für Minijobs, Leiharbeit und Teilzeit unter 20 Stunden – wird wissenschaftlich ein deutlicher Klebeffekt nachgewiesen. Das heißt: Sie stellen in den meisten Fällen und anders als ursprünglich beabsichtigt keine Brücke in Normalarbeit dar, vielmehr verharren die Menschen in den unsicheren Berufs- und damit Lebenslagen.

Was ist also passiert? In den für die Arbeitslosen und gering qualifizierten „schlechten“ Jobs arbeiten zunehmend auch normal Qualifizierte. Dank der geschaffenen „preisgünstigen“ Arbeitsverhältnisse findet eine Ausweitung von Beschäftigung kaum noch im regulären unbefristeten Vollzeitmodell statt, sondern eben in den prekären Rändern. Wirklich schlecht qualifizierte oder

gehandicappte sind aber nach wie vor vom Zugang zum Arbeitsmarkt nahezu ausgeschlossen und im Hartz IV System eingeschlossen. Wir sprechen daher inzwischen von einem segmentierten Arbeitsmarkt mit einem festen und abgesicherten Kern, um den herum sich verschiedene Zonen der Prekarität gruppieren mit erheblichen sozialen Abkoppelungserscheinungen (vgl. Dörre 2003). Die neue Ausrichtung sozialstaatlicher Sicherung an der Armutsvermeidung bzw. an Mindeststandards hängt natürlich mit diesen Entwicklungen zusammen: Menschen fallen trotz langjähriger Erwerbstätigkeit in Altersarmut, und wer arbeitslos wird, und vorher einen niedrigen Verdienst hatte, hat zwar Beiträge in die Arbeitslosenversicherung gezahlt, kommt aber nicht mehr in deren Genuss sondern bezieht direkt Hartz IV. Die Rückkehr der Armutsdebatten in der Bundesrepublik hat also ganz wesentlich zu tun mit den politisch in Gang gesetzten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt.

### **Soziale Arbeit wird durch einen prekären Arbeitsmarkt neu herausgefordert**

Eingangs habe ich darauf hingewiesen, dass die soziale Arbeit „innerlich“ wie „äußerlich“ von diesen Arbeitsmarktreformen betroffen ist. Dies war der „äußerliche“ Teil, denn durch neue prekäre Lebenslagen entstehen natürlich auch neue Probleme. Dauerhaft ausgeschlossene „Unterschichten“, wie der Soziologe Klaus Dörre es beschreibt, machen auch neue sozialarbeiterische Interventionen nötig. Wir können in Bremen ein Lied davon singen, wie verfestigte Armut zu einem erheblichen Problem der Kommunen werden kann. Das zeigt sich unter anderem daran, dass wirtschaftliche Entwicklungen kaum noch Einfluss auf das Niveau von Armut haben. Selbst bei guter Konjunktur erleben wir zwar einen moderaten Zuwachs an Beschäftigung, das Armutsgefährdungsniveau bleibt aber dank niedriger Löhne und prekärer neuer Jobs auf gleichem Stand oder es steigt sogar (vgl. Statistisches Bundesamt 2014). Soziale Arbeit ist von diesen Entwicklungen auch selbst betroffen – und das ist die „innere“ Betroffenheit. Der Sektor sozialer Dienstleistungen wächst. Es ist vom „Jobmotor“ die Rede, denn dieser Sektor wächst stärker als die Gesamtwirtschaft. Waren 1999 im Gesundheits- und Sozialwesen noch knapp fünf Prozent in diesem Feld beschäftigt, so sind es heute weit über zehn Prozent. Konkret: Mehr als jede/r zehnte Beschäftigte ist mit einer personenbezogenen sozialen Dienstleistung befasst – im Gesundheitsbereich, in den sozialen Diensten im engen Sinne, in der Erziehung. Das sind weit über fünf Millionen Menschen bundesweit, in Bremen über 50.000 Menschen.<sup>2</sup> Eines ist sicher: Für die personenbezogenen sozialen Dienste kann –

---

2 Vgl. Statistik-Service Nordost vom 09.09.2014, Auftrag der Arbeitnehmerkammer.

bezogen auf die Zahl der Beschäftigten – von einem Abbau des Sozialstaates ganz sicher nicht die Rede sein: Allein im vergangenen Jahr sind hier bundesweit knapp 200.000 Beschäftigte hinzugekommen.<sup>3</sup> Allen voran waren dies Menschen, die im Bereich Erziehung beschäftigt sind (Ausbau der Kinderbetreuung), aber auch der Heilerziehung dank der begonnenen Umsetzung der schulischen Inklusion von Behinderten.

Auch fast alle anderen sozialen Bereiche sind gewachsen. Stichworte sind die Zunahme alter und pflegebedürftiger Menschen, Familienarbeit, Erziehungs- und Beziehungsberatung, Schulsozialarbeit, Migration und Flucht, die Zunahme psychischer Erkrankungen. Soziale Arbeit wird wichtiger, sie ist, das wissen letztlich alle, unentbehrlich in ihrer gesellschaftlichen und individuellen Funktion. Dabei ist es nun einmal das Wesen sozialer Arbeit, dass sie nur begrenzt standardisierbar ist – ich habe das oben schon anhand der Pflege kurz dargestellt. Sie ist geprägt von der zwischenmenschlichen Situation und muss umgehen mit einem hohen Maß an Unvorhersehbarkeit.

Wir können in der Arbeitnehmerkammer zwar die Steuerberatung und auch die Arbeitsrechtsberatung gut takten, bei der Insolvenzberatung oder der Berufskrankheitenberatung ist das schon deutlich schwieriger, weil die Menschen in der Regel eben nicht gut sortiert mit einem abgegrenzten Problem zu uns kommen, sondern den Kopf schon eine ganze Weile unter Wasser haben ... Damit aber, mit diesen unhintergehbaren Eigenschaften, ist soziale Arbeit nur begrenzt rationalisierbar. Wenn man aber im sozialen Sektor sparen will oder doch zumindest Mehrausgaben begrenzen – und das ist aufgrund seiner Finanzierungsstruktur durch Kassen und die öffentliche Hand der jetzt gegebene Umstand – dann geht das nur beim Personal.

Die Entwicklungen sind vielschichtig und steuern im Grunde auch im Feld der sozialen Arbeit auf das zu, was ich die Segmentierung des Arbeitsmarktes genannt habe. Die Aufspaltung in gute, abgesicherte Stellen und einen größer werdenden Rand. Zum einen beobachten wir deutliche Professionalisierungstendenzen. Stichworte hier sind die Fachkraftquoten in den Pflegeeinrichtungen, zahllose neue Studiengänge der sozialen Arbeit und die meisten davon sehr begehrt, vorsichtige Akademisierungstendenzen z.B. in der Pflege, der Erziehung, bei den therapeutischen Berufen. Wir sehen aber, wenn wir uns die Beschäftigungsdynamik in diesem Feld genauer anschauen, dass es auch hier vornehmlich die Teilzeit ist, die deutlich mehr zunimmt als die Vollzeitätigkeit, dass das größte Wachstum bei den Helfer- und Assistenzberufen im Gesundheits- und Erziehungssektor stattfindet und dass der Zuwachs der Minijobs in diesem Sektor mehr als doppelt so stark ist wie in der Gesamtwirtschaft.<sup>4</sup> Bundesweit sind

---

3 Ebd.

4 Ebd.

übrigens zwei Drittel aller Helferinnen dann auch noch in Teilzeit angestellt.<sup>5</sup> Ein existenzsicherndes Einkommen lässt sich hier keinesfalls erzielen.

Wir haben als Arbeitnehmerkammer in jüngerer Zeit mehrfach zu dieser Entwicklung Stellung genommen und sehen sie mit großer Besorgnis. Der Bereich Gesundheit und Erziehung glänzt ohnehin nicht durch hohe zu erzielende Einkünfte. Im Helferbereich sieht es da natürlich nochmal schlechter aus. Diese meist landesrechtlich organisierten Helferausbildungen lassen zudem einen Arbeitsmarkt entstehen, der den Beschäftigten wenig Mobilität ermöglicht, weil im nächsten Bundesland schon alles wieder anders ist. Experten haben dies schon „heiteres Berufebasteln“ (Friedrich-Ebert-Stiftung 2013) genannt. Was aber keinesfalls passieren darf: Dass hier – womöglich vorbildlich für andere soziale Dienstleistungen – eine schleichende Dequalifizierung der Berufsbilder vonstattengeht. Wir kennen das aus vielen Debatten: Kinder erziehen und Kranke pflegen kann doch jeder. Genauer gesagt jedE, denn Pflege und Erziehung sind Frauendomänen und ihnen wird ja gerne zugesprochen, dass sie all das im Blut haben. Dabei sollen Erzieherinnen heute einen umfassenden Bildungsauftrag erfüllen, sie sollen mit hoher kultureller Kompetenz ausgestattet sein und auch Kinder aus schwierigen sozialen Lagen bestmöglich fördern. Schön, wer das alles im Blut hat – aber in erster Linie haben wir hier stetig steigende Anforderungen an die Professionalität!

Der Vorschlag von Frau von der Leyen – sie erinnern sich – arbeitslose „Schlecker“-Mitarbeiterinnen oder auch Langzeitarbeitslose zu Erzieherinnen kurzfristig umzuschulen, zeigt sehr deutlich, dass es der gesamten sozialen Arbeit ein Anliegen sein sollte, solchen Dequalifizierungen entgegenzutreten. Da beißt sich die Katze nämlich in den Schwanz: Wir brauchen in diesen sozialen Berufen, in der frühkindlichen Erziehung wie in der Altenpflege, in der Arbeitslosenberatung und anderen sozialen Hilfen dringend gut qualifizierte und motivierte Fachkräfte. Wir werten diese Berufe aber ab, wenn wir sagen, man kann sie auch mit weniger qualifiziertem Personal machen. Neben der Tatsache, dass soziale Berufe ohnehin große Anforderungen an die Beschäftigten stellen, sind es ganz sicher auch diese Debatten über den Kostendruck im Sozialen und die beschäftigungspolitischen Folgen, die uns den Fachkräftemangel, der ja nirgends so offensichtlich ist wie in der Pflege und der Erziehung, beschert hat.

---

5 Ebd.

## **Klamme Kommunen stoßen an ihre Grenzen**

Eine flächendeckende Untersuchung zu den Einkommen im sozialen Sektor gibt es bislang leider nicht. Aber doch immerhin Hinweise, dass auch bei großen Arbeitgebern im Sozialbereich, also Verbänden und Stiftungen, mittlerweile ein Flickenteppich von Arbeitsverhältnissen und Einkommen gewebt wurde. Das betrifft weniger die Management-Ebene, als vielmehr die ausführende. Letztere ist nach Untersuchungen z.B. der Hans Böckler Stiftung besonders betroffen von neuen Arbeitszeitmodellen und von Deregulierung. Die Abschaffung der Selbstkostendeckung, die Einführung von Wettbewerb und Konkurrenz unter den Trägern setzte diese natürlich unter zum Teil erheblichen Kostendruck. Haustarife, Befristungen, Dequalifizierung von Tätigkeiten, Honorarverträge, Ausgliederungen in Servicegesellschaften, Verwandlung ehemals fester in geringfügige Jobs sind auch hier – warum sollte es auch anders sein – die Antwort auf den steigenden Kostendruck. Diese Ausweitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse auch in der sozialen Arbeit ist aber nicht nur für die Beschäftigten selbst eine Belastung und ein existenzieller Unsicherheitsfaktor – sie hat natürlich wiederum Rückwirkung auf die soziale Arbeit selbst, die unter diesen Umständen stärker standardisiert werden muss um entweder in kürzerer Zeit oder mit geringerer Qualifikation geleistet werden zu können.

Ich will daher noch Eingehen auf die finanziellen Rahmenbedingungen sozialer Arbeit ohne in den komplizierten Finanzierungsmix etwa bei den kommunalen Krankenhäusern oder den Pflegeeinrichtungen einzutauchen. Was mich bei der dritten entscheidenden Rahmenbedingung sozialer Arbeit beschäftigt ist die Situation der Kommunen. Deren neue Rolle in der Sozialpolitik – und die fiskalischen Grenzen, an die diese Rolle stößt. Seit den 1990er Jahren erfüllen die Kommunen, vor allem aber die Städte, nicht mehr in erster Linie „nur“ die ihnen vom Bund übertragene „Umsetzung“ der staatlichen und überwiegend monetären Sozialpolitik. Stattdessen erleben die Städte einen stetigen Aufgabenzuwachs und müssen mehr und mehr auch gestalterische Aufgaben übernehmen. Sie sind – so kann man es wohl sagen – zu kleinen Sozialstaaten geworden. Mit dem Wechsel zum investiven und mindestens in manchen Bereichen auch präventiven Sozialstaat, geht – ich habe es bereits beschrieben – Betreuung, Beratung, Bildung und Ausbildung unmittelbar in sozialstaatliche Konzepte ein. Auch in der Bremer Stadtpolitik werden diese Bereiche – trotz massiver Sparzwänge – mit Priorität behandelt. Das liegt natürlich nahe, weil die Kommunen bei der Kinder-tagesbetreuung und die Bundesländer bei der Bildungspolitik über eigenständige (Gestaltungs-) Kompetenzen verfügen. Das ist in anderen zentralen Politikfeldern wie z.B. in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nicht der Fall. Aber auch hier: Das Bundesland Bremen hat sich mit dem laufenden Haushalt

erstmal wieder entschlossen, eigene Landesmittel in die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zu geben. Natürlich auch, weil sozialpolitische Weichenstellungen im Bund, bzw. bei der Bundesagentur für Arbeit, dies nötig machten. Wenn im Bund so getan wird, als hätten wir Vollbeschäftigung und können deswegen den Eingliederungstitel der Agenturen und Jobcenter drastisch kürzen, dann hat das natürlich mit der Realität vieler Kommunen, also z.B. Bremerhavens mit einer hohen und sehr verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit gar nichts zu tun.

Zwei Entwicklungen sind festzustellen: Die Kommunen selbst sollen wieder sozialpolitisch aktiver und präventiver eingreifen, sie müssen aber auch Bundespolitik sozialpolitisch „ausputzen“. Ich zitiere noch einmal Ulrich Schneider, jetzt allerdings aus unserem Bremer Arbeitnehmer Magazin, für das wir Herrn Schneider interviewt haben: „Sozialstaat spielt sich am Ende immer vor Ort ab, genauso wie im Übrigen soziale Ausgrenzung. Die Kommunen erhalten damit eine enorme Verantwortung. Wo die Regelsätze vom Bund unter die Armutsgrenze gedrückt werden, wie es derzeit der Fall ist, wird kommunale Infrastruktur umso wichtiger – von der Jugendarbeit über die Bücherei oder die Musikschule bis zum Schwimmbad – all die Dinge mithin, die angesichts der Schuldenbremse in aller Regel als Erstes auf der Streichliste stehen.“ (Schneider 2012) Freiwillige Leistungen wie ein kostenloses Mittagessen für Hartz-IV Kinder in den Kitas, ein ermäßigtes Straßenbahnticket – um nur zwei Beispiele aus Bremen zu nennen – sind Leistungen, zu denen sich Kommunen entschließen, weil sie vor Ort den sozialen Zusammenhalt organisieren müssen. Das allerdings unter finanziell inzwischen kaum noch machbaren Bedingungen. Während auch in der Sozialpolitik immer mehr Aufgaben an die Kommunen übertragen wurden, ist zugleich die Finanzierung eben nicht sichergestellt worden. Das sogenannte Konnexitätsprinzip wird derzeit wieder gestärkt, aber lange Zeit hat eben der Bund angeschafft – und die Kommunen mussten bezahlen.

Die Sozialausgaben bei den Kommunen stiegen in den letzten gut 20 Jahren um über 160 Prozent – sie erreichten 2013 ein Rekordniveau von 47 Milliarden Euro (vgl. Dt. Städtetag 26.03.2014). Während sie selbst ja kaum Möglichkeiten haben, ihre Einnahmen zu steigern – im Wesentlichen nur durch die Gewerbesteuer. Der finanzielle Spielraum der Kommunen wurde und wird dadurch immer mehr eingeengt – und das betrifft insbesondere Kommunen mit hoher Arbeitslosigkeit und wenig Steuereinnahmen. In Gelsenkirchen kommen im Jahr 2013 auf 1.000 Einwohner 170 Hilfebedürftige in Bedarfsgemeinschaften. Man möchte meinen, hier wären ein paar freiwillige soziale Leistungen angezeigt. Der Schuldenstand aber liegt allein im Kernhaushalt bei einer guten Milliarde Euro und pro Kopf bei fast 4.000 Euro. In Bamberg kommen gerade 40 Grundsicherungsempfänger auf 1.000 Einwohner und die Pro-Kopf-Verschuldung beträgt

aktuell 364 Euro. Die Finanzausstattung vieler Kommunen reicht schon jetzt – nach eigenen Angaben – nicht mehr für die Erfüllung der Pflichtausgaben wie etwa den kommunalen Anteil bei den Kosten der Unterkunft oder den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsbezug, oder auch dem Kita- und Ganztagschulausbau. Ein Indikator, der diese Situation gut belegt, ist die Entwicklung der sogenannten Kassenkredite. Kassenkredite sind eigentlich kurzfristige Instrumente zur Überbrückung von Engpässen und sind in etwa vergleichbar mit einem Dispo Kredit bei Privatpersonen. Eigentlich. Tatsächlich dienen Sie zunehmend der Finanzierung laufender Ausgaben. Diese eigentlich kurzfristigen Kassenkredite haben sich in den deutschen Kommunen zwischen 1990 und 2012 von 913 Millionen auf über 40 Milliarden erhöht.

### **Schuldenbremse heißt: Über Einnahmen nachdenken!**

Mit der Schuldenbremse, die für Bund und Länder verabredet ist, wird sich die Situation in den Kommunen eher noch zuspitzen. Die Kommunen sind zwar nicht unmittelbar betroffen von der Schuldenbremse – sie befürchten aber auch, dass die Bundesländer sich zu ihren Ungunsten entlasten und Kosten auf die Kommunen verschieben, die sie angesichts der Schuldenbremse nicht mehr selbst tragen können. Die Möglichkeiten, auf kommunaler Ebene noch gute soziale Arbeit, die teils auch noch zu den freiwilligen Aufgaben gehört, zu leisten, werden dadurch faktisch weniger. Trotzdem hat sich die Arbeitnehmerkammer nicht gegen die Schuldenbremse auf Landesebene ausgesprochen. Im Jahr 2014 hatten die Länder insgesamt rund 629 Milliarden Euro Schulden. In Bremen verbrauchen die Zinsen für unsre Landesschulden rund ein Fünftel des Haushalts. Die Zinssumme ist nicht weit von dem entfernt, was wir für Soziales ausgeben. Das kann niemand im Ernst als eine nachhaltige Fiskalpolitik betrachten. Auf die Kommunen entfallen immer noch rund 134 Milliarden Euro Schulden. Auch hier im Grunde ohne Aussicht auf Besserung, weil sie kaum eigene Mehreinnahmen generieren können.

Es ist schwer, im Nachhinein zu ermitteln, wie und warum sich diese enormen Schuldenstände entwickelt haben. Tatsache ist aber, dass die Aufnahme von Krediten als reguläres und oft ohne Aussicht auf Tilgung eingesetztes Finanzierungsmittel auf Dauer nicht sinnvoll erscheint. Entweder müssen Länder und Kommunen eigene Möglichkeiten haben, mehr Einnahmen zu generieren – die Wiedereinführung der Vermögenssteuer z.B. würde nicht nur für mehr Verteilungsgerechtigkeit sorgen, sie gäbe auch den Ländern Mittel an die Hand, mit denen sie selbst wirtschaften könnten. Dagegen ist die Idee, die auch bei den Verhandlungen zum Länderfinanzausgleich diskutiert wird, man könne den Län-

dem auch die Möglichkeit einräumen, höhere Lohnsteuern zu nehmen, aus unserer Sicht ein Scheinriese. Welches überschuldete Land, das ohnehin schon weniger Leistungen und Infrastruktur für seine Bürgerinnen bereithält als andere, reichere Bundesländer würde von diesen BürgerInnen auch noch mehr Steuern nehmen wollen oder können? Die Länder würden in einen Steuerwettbewerb eintreten – Verlierer wären am Ende diejenigen die jetzt schon „knapsen“.

Stattdessen muss die Schuldenbremse dazu führen, dass in der Bundesrepublik wieder neu über Einnahmen nachgedacht wird. Die Vermögenssteuer ist eine davon. Aber auch die Abschaffung der Abgeltungssteuer oder die Anhebung des Spitzensteuersatzes gehören dazu. Hätten im Jahr 2013 noch die Steuergesetze von 1998 gegolten, wären die Gesamt Einnahmen im vergangenen Jahr um 45 Milliarden Euro höher ausgefallen – allein bei den Kommunen wären 6,6 Milliarden gelandet. Das zweite wichtige Instrument ist die Stärkung der Konnexität: Der Bund übernimmt die Kosten für das, was er den Kommunen und den Ländern an Aufgaben aufträgt. Hier hat sich, das muss man deutlich positiv anmerken, in letzter Zeit vieles getan: Die höhere Übernahme bei den Kosten der Unterkunft, die vollständige Übernahme der Grundsicherung im Alter, höhere Anteile an der Umsatzsteuer, die bei Ländern und Gemeinden bleiben. Die Übernahme der Bafög Kosten zu 100 Prozent – was den Ländern Möglichkeiten verschafft, mehr in Bildung zu investieren. Unserer Sozialsenatorin Anja Stahmann würden nun sicher auch andere Beispiele einfallen, bei denen der Bund die Länder und Kommunen immer noch im Regen stehen lässt – ich sage nur Schulsozialarbeit. Aber es scheint doch so zu sein, dass der Bund an der einen oder anderen Stelle ein Einsehen hat.

Was aber passiert, wenn der Bund selbst weniger Einnahmen hat als im Moment, wo die Steuerquellen sprudeln, das kann niemand absehen. Es ist aber klar die Aufgabe der Bundesländer im Bundesrat und hier insbesondere der Stadtstaaten für eine Einnahmepolitik der öffentlichen Hand zu plädieren, die diesen auch erlaubt, ihre Aufgaben zu erfüllen. Eine gerechte und solidarische Steuerpolitik ist eine der Grundbedingungen, damit in den Städten und Gemeinden gute, soziale Arbeit stattfinden kann. Die Frage bleibt, was ist denn nun zu tun ist?

Ich habe bislang vermieden, von der neoliberalen Wende in der Bundesrepublik und insbesondere in der Sozialpolitik zu sprechen. Die Diagnose ist sicher nicht falsch, aber diese Schlagwörter verstellen gleichwohl oft den Blick für neue oder auch parallel stattfindende Entwicklungen. Ich nehme wahr, dass es inzwischen wieder etliche Beispiele für eine Rückkehr des Politischen, des Regulatorischen und auch des Sozialen gibt. Vorsichtige Korrekturen an der Agenda Politik z.B. bei der Leiharbeit, Nachjustierungen bei der Rente sind immerhin Entwick-