

Stefan Sell

Die öffentlich geförderte Beschäftigung vom Kopf  
auf die Füße stellen

Ein Vorschlag für die pragmatische Neuordnung eines  
wichtigen Teilbereichs der Arbeitsmarktpolitik

---

Bibliografische Daten:

Sell, Stefan: Die öffentlich geförderte Beschäftigung vom Kopf auf die Füße stellen. Ein Vorschlag für die pragmatische Neuordnung eines wichtigen Teilbereichs der Arbeitsmarktpolitik. Remagener Beiträge zur Sozialpolitik 10-2010, Remagen 2010

---

---

Prof. Dr. Stefan Sell

Professur für Volkswirtschaftslehre,  
Sozialpolitik und Sozialwissenschaften

Fachhochschule Koblenz  
Campus Remagen  
Südallee 2  
53424 Remagen

Internet: [www.stefan-sell.de](http://www.stefan-sell.de)

## Plädoyer für eine grundsätzliche Umstellung der Förderphilosophie und Förderlogik im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung

Die öffentlich geförderte Beschäftigung kann auf eine jahrzehntelange Traditionslinie zurückblicken und sie wurde immer wieder, in den vergangenen Jahren aber zunehmend mit dem Problem des "magischen Dreiecks" öffentlich geförderter Beschäftigung konfrontiert. Damit ist gemeint, dass diese Form der Beschäftigung *gleichzeitig* im öffentlichen Interesse und zusätzlich sein und nicht in Konkurrenz zum so genannten ersten, also den "normalen" Arbeitsmarkt stehen soll - aber die gleichzeitige Realisierung dieser Ziele kann nicht funktionieren, gegen ein Ziel muss in der Praxis immer irgendwie verstoßen werden.

- Man kann sich dies an einem einfachen Beispiel verdeutlichen: Wenn in einer Kommune die Renovierung von Schulgebäuden dringend erforderlich ist, zugleich aber keine Haushaltsmittel mehr für die Realisierung dieser Aufgabe zur Verfügung stehen, dann wäre der Einsatz von öffentlich geförderten Beschäftigten, deren Finanzierung z.B. aus Mitteln des Bundes oder der Arbeitslosenversicherung erfolgt, sicher in einem sehr unmittelbaren öffentlichen Interesse - zumindest seitens der Kommune.<sup>1</sup> Man könnte sogar noch eine Zusätzlichkeit der Beschäftigung unterstellen, wenn man davon ausgeht, dass diese Renovierungsarbeiten bis auf die aus rechtlichen Gründen minimal erforderlichen Sicherungsmaßnahmen ansonsten auf absehbare Zeit definitiv nicht getätigt worden wären. Aber selbstverständlich würde diese Maßnahme den ersten Arbeitsmarkt negativ tangieren, denn auf diesem stehen grundsätzlich Handwerksunternehmen bereit, die ein großes Interesse an einem solchen öffentlichen Auftrag hätten und die im Fall des Einsatzes öffentlich geförderter Beschäftigung unter den derzeit herrschenden Rahmenbedingungen z.B. bei Nutzung der Arbeitsgelegenheiten nicht zum Zuge kommen (können).

Seien wir ehrlich: Im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung blockiert die dominierende **"Zusätzlichkeitsillusion"** eine sinnvolle Weiterentwicklung sowohl der Beschäftigungsangebote wie auch des Umfangs dieser Beschäftigung - außer man würde die öffentlich geförderte Beschäftigung extrem weit weg vom "normalen" Arbeitsmarkt ansiedeln, dann allerdings würde es sich um offensichtlich unsinnige Tätigkeiten handeln, denn wenn beispielsweise die Betroffenen auf dem Gelände des städtischen Bauhofs an einem Tag ein Loch ausheben, nur um dieses am nächsten Tag wieder zuzuschütten, dann wäre wohl kaum von einer Konkurrenz zum ersten Arbeitsmarkt zu sprechen, aber jeder würde die Schuldbürgerstreichhaftigkeit dieser Praxis zu Recht beklagen.

Die Dominanz der "Zusätzlichkeitsillusion" führt dann in der Praxis dazu, dass man krampfhaft versucht, Tätigkeitsfelder zu definieren, die möglichst weit weg sind von den immer konfliktbeladenen Schnittstellen zum ersten Arbeitsmarkt, was dann aber nicht selten zu der nur zynisch zu nennenden scheinbaren Paradoxie einer derart öffentlich geförderten Beschäftigung führen muss, dass sie das immer auch mitlaufende Ziel einer Integration der hier (vorübergehend) Beschäftigten in den "normalen" Arbeitsmarkt gar nicht oder nur sehr eingeschränkt erreichen *kann*, was ihr dann aber wieder zum Vorwurf gemacht wird, denn das strukturell bedingte Nicht-Erreichen des Integrationsziels wird als Ausweis der offensichtlichen Ineffektivität der öffentlich geförderten Beschäftigung interpretiert und damit wird das Opfer gleichsam zum Täter gemacht. Zugleich produziert diese offensichtliche Deformation der öffentlich geförderten Beschäftigung aber auch massive Schäden bei den betroffenen

---

<sup>1</sup> Das Beispiel illustriert zugleich die eben nicht-triviale Kategorie des „öffentlichen Interesses“, das im vorliegenden Fall aus der Perspektive der Kommune sicherlich gegeben ist, was sich aber aus der Sicht des Bundes schon wieder anders darstellen kann, denn für diesen kann es durchaus gerade nicht in seinem öffentlichen Interesse liegen, dass eine andere föderale Ebene die Mittel des Bundes einsetzt, ohne sich beispielsweise beteiligen zu müssen, denn dadurch könnten Anreize entstehen, die zu dem führen, was wir an vielen Schnittstellen unseres föderalen Systems in Form von „Verschiebebahnhöfen“ aufgrund des Auseinanderfallens von Aufgabenwahrnehmung und Finanzverantwortung kennen.

Menschen, die sich nach einer (zunehmend immer kürzer werdenden) befristeten Tätigkeit in diesem Bereich, in der trotz aller Einschränkungen viele wieder so etwas wie Sinn und Perspektive erleben können, erneut zurückgeworfen sehen auf den Stand vor der Beschäftigung und oftmals die Hoffnungen auf so etwas wie einen Anschluss, auf eine Integration in Arbeit aufgeben müssen. Und aus der Praxis wissen wir, dass diese Verlusterfahrung bei vielen Betroffenen zu starken Frustrationen führen, die dann die weiteren Integrationsbemühungen erschweren, wenn nicht sogar unmöglich werden lassen - und dieses *Ergebnis* einer Maßnahmenkarriere wird dann den Betroffenen wieder zugerechnet nach dem Motto, sie würden sich nicht ausreichend um eine Wiedereingliederung bemühen, womit dann auch hier am Ende die Umkehrung einer Opfer-Täter-Kausalität steht.

Die "Zusätzlichkeitsillusion" produziert eine **doppelte Blockade**, zum einen ***hinsichtlich der Ausweitung der öffentlich geförderten Beschäftigung***, weil sich die Konkurrenz zum ersten Arbeitsmarkt durch die quantitative Ausdehnung natürlich verstärken muss, da es immer mehr Schnittstellen zu diesem gibt. Darüber hinaus wird eine ***notwendige Weiterentwicklung der Tätigkeitsfelder der öffentlich geförderten Beschäftigung*** im Sinne einer Annäherung an den "normalen" Arbeitsmarkt blockiert, was deshalb so kontraproduktiv ist, weil nur bei einer solchen Annäherung zum einen echte Integrationsperspektiven für die Betroffenen geschaffen und verbessert werden, zum anderen aber auch die immer als negativ unterstellte (angebliche) Konkurrenz zum ersten Arbeitsmarkt gemildert, wenn nicht aufgehoben werden kann.

- Das scheint nur auf den ersten Blick widersprüchlich: In dem die Arbeit in der öffentlich geförderten Beschäftigung von ihren Inhalten denen des "normalen" Arbeitsmarktes angenähert wird, also doch *scheinbar* noch mehr Konkurrenz geschaffen wird, kommt es im Ergebnis zu einer deutlichen *Verminderung*, wenn nicht sogar *Aufhebung* der unterstellten Konkurrenz. Man kann sich dies anhand der folgenden Argumentation verdeutlichen: Offensichtlich wäre das Konkurrenzproblem zur normalen Wirtschaft gelöst, wenn es eine öffentlich geförderte Beschäftigung nur innerhalb des ersten Arbeitsmarktes und dort für alle Unternehmen gleichermaßen zugänglich geben würde - vorausgesetzt, man ist in der Lage, die Förderungsbedürftigkeit der betroffenen Menschen zu bestimmen und in Zuschussregelungen zu gießen, denn dann kann ja von der Förderung einzelner Individuen keine verzerrende Wirkung ausgehen, da ja zum einen nur die verminderte Leistungsfähigkeit der Person durch eine öffentliche Förderung kompensiert wird und zum anderen grundsätzlich jedes Unternehmen die Möglichkeit hätte, in den Genuss der öffentlichen Förderung zu kommen, wenn es denn einen solchen Arbeitnehmer einstellen und beschäftigen würde. Neben der nunmehr nicht mehr vorhandenen Konkurrenz zum ersten Arbeitsmarkt würde auch die Zusätzlichkeitsanforderung entfallen können und müssen - und das öffentliche Interesse würde sich festmachen lassen am Tatbestand einer unmittelbaren Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Ganz offensichtlich haben wir es hier mit dem Grundmodell der Lohnkostenzuschüsse zu tun, die es ebenfalls seit vielen Jahrzehnten gibt und die übrigens analog zur öffentlich geförderten Beschäftigung konfrontiert waren und sind mit dem Vorwurf, sie führen zu Mitnahme-, Missbrauchs-, Verzerrungs- und Verdrängungseffekten gegenüber der nicht-geförderten Beschäftigung. Allerdings wurden und werden diese Effekte vor allem deshalb unterstellt oder diskutiert, weil und insofern es schwierig sein kann, die individuelle Förderungsbedürftigkeit der einzelnen Person genau zu bestimmen und in konkreten Zuschussregelungen abzubilden, damit nicht etwa normale, voll leistungsfähige Arbeitnehmer subventioniert werden, die in und von anderen Unternehmen vollständig aus den am Markt zu erwirtschaftenden Umsätzen finanziert werden müssen. Aber offensichtlich wurde und wird in diesem Kontext jenseits der technischen Problematik der Zielgruppenadäquatheit niemals die Forderung erhoben, dass a) die geförderte Arbeit zusätzlich sein muss und b) dass es keine Konkurrenz zu den anderen am Markt operierenden Unternehmen geben darf.

Was folgt aus der bisherigen Argumentation?

Die wichtigste Forderung für eine vom Kopf auf die Füße gestellte öffentlich geförderte Beschäftigung muss lauten: **Abschied von der Illusion der Zusätzlichkeit und der Nicht-Konkurrenz dieser Beschäftigung zur nicht-geförderten Beschäftigung** und damit natürlich verbunden auch ein Verzicht auf das Vorliegen (oder der zwanghaften Konstruktion) dieser beiden Sachverhalte als Voraussetzung für eine öffentliche Förderung. Man könnte sogar noch einen konsequenten Schritt weiter gehen und fordern, dass der Kernbereich der öffentlich geförderte Beschäftigung so nah wie nur irgendwie möglich am ersten Arbeitsmarkt sein sollte, sich also durch eine **besondere Wirtschaftsnähe** auszeichnen muss und nur die Randbereiche, für besondere Zielgruppen, weit weg sein können und auch müssen von dem, was auf dem normalen Arbeitsmarkt passiert, weil es hier weniger um eine realistisch erreichbare Integration in den normalen Arbeitsmarkt in absehbarer Zeit geht, sondern der Fokus eher auf einer Herstellung von Arbeitsfähigkeit in einem ganz elementaren Sinne liegt oder die beschäftigungstherapeutisch ausgerichteten Unterstützung eines der (Wieder-)Eingliederung vorgelagerten Behandlungsprozesses im Mittelpunkt steht.

Ergänzt werden sollte diese Neuausrichtung im Sinne einer Inkorporierung eines großen Teils der öffentlich geförderten Beschäftigung in den "normalen" Arbeitsmarkt durch die **Positionierung von Beschäftigungsangeboten im "versunkenen Arbeitsmarkt"**.

Was ist damit gemeint? Wir erleben seit vielen Jahren einen säkularen Prozess der Rationalisierung von Arbeit, der insbesondere zu einem Eindampfen der einfachen, un- und angelernten Arbeit, aber auch zu einem Abbau von Arbeitsplätzen für leistungseingeschränkte Arbeitnehmer geführt hat. Noch in den 1960er und 1970er Jahren bis zum Ende der 1980er Jahre gab es nicht nur im öffentlichen Dienst solche Arbeitsplätze, sondern auch in der Industrie. Diese Beschäftigungsmöglichkeiten sind in den vergangenen Jahren massiv abgebaut worden - nicht aber die Menschen, die es eben auch heute noch gibt und die natürlich nicht alle für die neue Arbeitswelt passungsfähig gemacht werden konnten und können. Viele wurden in die Langzeitarbeitslosigkeit passiviert und sie wurden und werden mit Transferleistungen mehr oder weniger stillgelegt.

Zugleich aber - und das wird in der öffentlichen Diskussion oftmals ausgeblendet - ist diese flächendeckende Wegrationalisierung vieler Tätigkeiten keineswegs verbunden mit einer Erhöhung der Lebensqualität für die Bürger, sondern ganz im Gegenteil spüren wir doch an vielen Stellen die Einschränkungen aufgrund des zentralen Problems vieler Dienstleistungsbereiche in Deutschland: Personalmangel an allen Ecken und Enden. Immer mehr Arbeiten wurden und werden - gleichsam als Spiegelbild zur Rationalisierung - an die "Kunden" outgesourct, die diese nun neben dem Preis, den sie zu zahlen haben, auch noch selbst übernehmen (müssen). Oder sie müssen auf zahlreiche Dienstleistungen generell verzichten, die aber offensichtlich eine Steigerung der Lebensqualität wie übrigens auch der Leistungsfähigkeit der Gesellschaft bedeuten würden, wenn es sie denn geben würde. Der offensichtliche Mangel an Personal z.B. in den Bildungs- und Betreuungseinrichtungen und die damit verbundenen Verluste an individueller Förderung, als deren Folge dann an anderen Stellen vielfache Kosten produziert werden, ist nur ein Beispiel für die brachliegenden Potenziale, deren Hebung auch volkswirtschaftlich eine enorme Wertsteigerung generieren würde. Insofern - und das ist hier der Punkt - muss man auch offensiv darüber diskutieren, dass einer öffentlich geförderten Beschäftigung die Aufgabe zugeschrieben werden kann und muss, einen Ersatz für einen Teil von dem zu stellen, was wegrationalisiert worden ist, was aber nicht durch den Vorgang des Abschaffens an sich auch hinfällig geworden ist.

- Man muss an dieser Stelle darauf hinweisen, dass die heute dominierende Wahrnehmung der öffentlich geförderten Beschäftigung als ein möglichst klein zu haltender Ausnahmehereich nur deshalb entstehen konnte, weil die beschriebenen unrealistischen Ziele dazu geführt haben, dass sie in besonderen "marktfernen" Tätigkeitsfeldern und besonderen Unternehmen

im gemeinnützigen Sektor angesiedelt wurden. Unabhängig davon existiert *in der "normalen" Wirtschaft eine umfangreiche öffentlich geförderte Beschäftigung*, die aber als solche zumeist gar nicht wahrgenommen wird, obgleich sie es faktisch aber ist. Ein besonders markantes Beispiel für das hier postulierte Missverhältnis zwischen tatsächlicher öffentlicher Förderung und der Wahrnehmung als "normaler" Arbeitsmarkt wäre der High-Tech-Bereich der Raumfahrtindustrie oder der Rüstungsindustrie, deren Beschäftigte sich volkswirtschaftlich gesehen zu 100% in einer öffentlichen Förderung befinden. Trotzdem würde kaum einer die strukturelle Analogie zu den Arbeitsgelegenheiten oder dem Beschäftigungszuschuss für SGB II-Empfänger erkennen oder gar herausstellen, obgleich es hier eine sehr große Schnittmenge gibt.

### **Wie kann man die Neukonfiguration der öffentlich geförderten Beschäftigung nun *praktisch* erreichen?**

Ausgangspunkt einer pragmatisch angelegten öffentlich geförderten Beschäftigung sollte neben der Tatsache, dass sie gerade *nicht* verwiesen wird auf möglichst marktferne Bereiche, die **Konstruktion einer Förderarchitektur um die Leistungseinschränkungen der zu fördernden Personen** sein, die dann über eine spezifische Förderleistung kompensiert werden, wobei es hinsichtlich des Ortes, also wo die Menschen gefördert werden, keine Einschränkungen mehr geben sollte und geben darf. Also *jedes* Unternehmen könnte eine solche Person einstellen und beschäftigen und dafür die individuelle Förderung bekommen können, wenn es sich denn dafür entscheidet und die mit der Förderung verbundenen Auflagen und Anforderungen zu erfüllen bereit ist. Man würde in der Praxis dann sehr schnell sehen, dass damit nicht nur die unauflösbaren Diskussionen über eine Konkurrenzverletzung den nicht-geförderten Unternehmen gegenüber verschwinden, denn jeder hat jetzt die *Möglichkeit*, die als förderungswürdig eingestuften Personen zu beschäftigen und dafür den Nachteilsausgleich zu erhalten, sondern - hier viel entscheidender - viele normale Unternehmen werden diese Menschen trotz der allen zugänglichen Förderung *nicht* einstellen, weil sie den damit verbundenen Aufwand scheuen. Das wiederum wird den Sozialunternehmen, die sich auf diese Beschäftigung spezialisiert haben, eine weitaus festere Legitimationsbasis geben als im heutigen System.

- Die Modellierung des Regelfalls der öffentlich geförderten Beschäftigung um das Konzept der Lohnkostenzuschüsse herum würde zugleich en passant die immer mitlaufende kritische Diskussion über die Frage, ob es sich um "normale" Arbeitsverhältnisse handeln soll oder aber gerade nicht, hinfällig werden lassen. Denn im Regelfall der öffentlichen Förderung wird ein den normalen Arbeitsmarktbedingungen entsprechendes Arbeitsverhältnis anteilig (bzw. bei bestimmten Fallkonstellationen möglicherweise auch vollständig) subventioniert aufgrund der festgestellten bzw. unterstellten Einschränkungen der Leistungsfähigkeit der einzelnen Person. Abweichend von diesem Normalmodell der öffentlich geförderten Beschäftigung bzw. dieses vorgelagert ergänzend kann und wird es auch in Zukunft die Sonderarbeitsverhältnisse geben, die wir heute beispielsweise mit den Arbeitsgelegenheiten (so genannte "Ein-Euro-Jobs") haben. Diese werden *allerdings begrenzt* auf die Fallkonstellationen, bei denen dieses Instrumentarium sinnvoll, z.B. zur Heranführung an einen geregelten Tagesablauf eingesetzt werden kann und muss. Auch bei suchtkranken Menschen kann es über einen gewissen Zeitraum sinnvoll und notwendig sein, ihnen eine Beschäftigungsoption zu eröffnen, die aber primär eine therapeutisch ergänzende Funktionalität hat und nicht der absehbaren Integration in eine Erwerbstätigkeit auf dem normalen Arbeitsmarkt dient. Insofern würde es auch in dem hier vorgeschlagenen Modell eine aus mehreren Ebenen bestehende Förderungslandschaft geben, mit dem Unterschied, dass z.B. die Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsentschädigungsvariante eben nicht mehr das fast alleinige Fördermodell darstellen würden wie derzeit, sondern ausschließlich dort zum Einsatz kommen, wo es aus

der Person heraus Sinn macht und nicht wie heute aus der dominierenden und aufgezwungenen Förderlogik, die eine Subsumtion der Betroffenen unter die bevorzugten Instrumente erforderlich macht, um überhaupt eine Förderung bekommen zu können. Die Sonderarbeitsverhältnisse würden so richtigerweise auf ihr Minimum begrenzt werden können.

Die zukünftige Ausgestaltung der öffentlich geförderten Beschäftigung würde in diesem Modell also um eine den personenbezogenen Förderungsbedarf abzubildende **Lohnkostensubventionierung** zentriert werden. Dieser Lohnkostenzuschuss muss sinnvollerweise *ergänzt* werden um eine zweite Leistung, die auf die **Kosten der Betreuung und sonstiger Zusatzleistungen** abstellt, die mit Blick auf die Herstellung einer möglichst nachhaltigen Beschäftigungsfähigkeit anfallen und die *über* das normale von einem Arbeitgeber zu erwartende Maß hinausgehen.

- Damit ist selbstverständlich auch verbunden, dass im Falle einer Inanspruchnahme dieser öffentlich geförderten Beschäftigung seitens eines "normalen", also nicht primär auf die Beschäftigung von arbeitslosen Menschen spezialisierten Unternehmens, dieses ebenfalls einen Anspruch auf die Finanzierung der Zusatzkosten, die über die reine Beschäftigung einer konkreten Person hinausgehen, hat. Die konkrete Erbringung dieser Leistungen - beispielsweise eine temporär erforderliche sozialpädagogische Begleitung - könnte und wird dann in praxi eingekauft werden bei darauf spezialisierten Unternehmen wie den heute bereits am Markt tätigen Sozialunternehmen, die über die entsprechende Expertise verfügen und damit ein zweites Standbein neben der eigenen Beschäftigung von öffentlich subventionierten Arbeitnehmern hätten.

Natürlich stellt sich an dieser Stelle sofort die Frage nach der **Finanzierung** und vor allem der **Finanzierbarkeit** eines solchen Paradigmenwechsels in diesem Teilbereich der Arbeitsmarktpolitik.

Denkt man das Modell vor dem Hintergrund einer strukturell auch weiterhin zu erwartenden hohen Arbeitslosigkeit bei bestimmten Personengruppen radikal zu Ende, dann müsste es auf einer ersten Ebene *kombiniert* werden mit einem finanzseitigen Regelwerk, das in der Vergangenheit bereits mit Begriffen wie beispielsweise "Passiv-Aktiv-Transfer" umschrieben worden ist und das letztendlich eine **aktivierende Umwandlung der ansonsten auch zu zahlenden passiven Transferleistungen** in die skizzierte Form einer Lohnkostensubventionierung beinhaltet. Die Legitimation dieses Vorgehens wird umso nachvollziehbarer, je besser das Modell aufsetzt auf einer festgestellten derzeitigen und zumindest mittelfristig absehbaren Nicht-Vermittelbarkeit der zu fördernden Personen, wobei es in diesem Kontext gleichgültig sein kann, ob die Nicht-Vermittelbarkeit ausschließlich *aus der Person heraus* begründet ist *oder einem strukturell bedingten regionalen Arbeitsnachfragemangel* entspringt.

Auf einer zweiten Ebene werden die von der Seite des öffentlichen Kostenträgers aufzubringenden Mittel dadurch *begrenzt*, dass in den meisten Förderfällen in Verbindung mit einer konsequent marktorientierten Ausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung *lediglich anteilige Lohnkosten subventioniert* werden und die beschäftigenden Unternehmen nicht nur gezwungen sind, die Differenzbeträge am Markt zu erwirtschaften, sondern dies nunmehr aufgrund der konsequenten Marktorientierung auch tun können. Die zweite Säule der Finanzierung besteht also schlichtweg aus einer **Eigenanteilsfinanzierung seitens der Unternehmen**, die allerdings anders als heute nicht auf zumeist fragile Drittmittel angewiesen sein werden, sondern die Möglichkeit und auch den Anreiz haben, diese am Markt mit dort verwertbaren und damit die Wertschöpfung unmittelbar steigernden Tätigkeiten zu erwirtschaften.

- Auch der *Sonderfall einer vollständigen Lohnkostensubventionierung* beinhaltet von der Logik her eine Eigenanteilsfinanzierung des beschäftigenden Unternehmens. Wenn dieses aufgrund der personenbezogenen Merkmale des geförderten Arbeitnehmers und/oder aufgrund des

konkreten marktfernen Beschäftigungsfeldes gar keine Beträge am Markt erzielen *kann*, weil die Leistung nicht auf irgendeinem Markt monetarisierbar ist, dann muss der eigentlich zu erwirtschaftende Eigenanteil des Beschäftigungsunternehmens von einem Dritten - z.B. der Kommune - getragen werden.

Um an dieser Stelle gleich auf einen möglichen kritischen Einwand einzugehen: Es geht bei dem hier vorgeschlagenen Weg einer Aktivierung ansonsten auch anfallender passiver Leistungen nicht darum, sämtliche erwerbsfähigen Leistungsempfänger einer öffentlich geförderten Beschäftigung zuzuführen, sondern in der Realität darf und kann es sich nur um eine quantitativ begrenzte **Auswahl** handeln, deren Bestimmung über zwei miteinander verbundenen Komponenten stattfinden muss:

- *Auf der individuellen Ebene* der potenziellen öffentlich geförderten Beschäftigten wird eine Auswahlentscheidung aufgrund der individuellen Merkmale der Betroffenen vorgenommen, das heißt natürlich, dass die *individuell vorliegenden Einschränkungen der marktlichen Leistungsfähigkeit* Ausgangspunkt für eine entsprechende Zuordnung darstellen.
- *Auf einer gleichsam volkswirtschaftlichen Ebene* wird die Gesamtzahl der öffentlich geförderten Beschäftigten auf der Ebene von regionalen Gremien, in denen alle relevanten Arbeitsmarktakteure vertreten sein müssen, *politisch festgelegt* - politisch deshalb, weil es aus dem beschriebenen "magischen Dreieck" heraus eben keine ökonomisch korrekte Fixierung einer wie auch immer unschädlichen Zahl an Arbeitsplätzen in der öffentlichen Förderung geben kann. Auch die Höhe der "Betreuungsleistung", die zusätzlich zur reinen Lohnkostensubventionierung gewährt wird, sollte in diesem regionalen Kontext festgelegt werden. Die möglichst konsensuale Festlegung einer zugestanden Zahl an öffentlich geförderten Beschäftigten innerhalb einer Region ist nach allen Erfahrungen mit den Konflikten um diese Beschäftigung wie auch aus logischer Sicht die einzige Möglichkeit, den "gordischen Knoten" des "magischen Dreiecks" aufzulösen, in dem man diesen durch eine politische Setzung vor Ort durchschlägt.

Eine derartig ausgestaltete öffentlich geförderte Beschäftigung wäre **anschlussfähig** an mehrere, in der allgemeinen Diskussion zumeist konfliktär dargestellte Positionen innerhalb der Arbeitsmarktpolitik:

- Zum einen würde die **konsequente Marktorientierung dieser Beschäftigungsförderung** denjenigen entgegenkommen, die der Schaffung und Finanzierung eines künstlichen, marktfernen Beschäftigungssektors kritisch bis ablehnend gegenüberstehen und teilweise zurecht auf die mangelhaften Integrationsperspektiven dieser Angebote verweisen, die aber - wie bereits ausgeführt - strukturell angelegt sind und die sich gar nicht vermeiden lassen. Vor allem die Nicht-Begrenzung der Fördermöglichkeit, also die grundsätzliche Förderfähigkeit aller Unternehmen im Falle der Beschäftigung, entspricht den Anforderungen einer modernen Marktorientierung.
- Aufgrund der **"Normalisierung" der öffentlich geförderten Arbeitsverhältnisse** in dem hier vorgeschlagenen Modell einer möglichst konsequenten Einbettung in den regulären Arbeitsmarkt wäre der Ansatz auch anschlussfähig an diejenigen, die Wert legen auf eine den allgemeinen Standards auf den Arbeitsmärkten entsprechende und diese nicht unterlaufende Ausgestaltung im Sinne beispielsweise einer tariflichen Anbindung.



- Für die Betroffenen eröffnet der Vorschlag die Perspektive, **in einem "normalen", sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis** tätig sein zu können und *nicht* in einem nicht selten als stigmatisierend empfundenen Sonderarbeitsverhältnis.
- Angesichts der nunmehr erneut auf die Tagesordnung gesetzten Debatte über einen bereits erkennbaren und an Gewicht gewinnenden **Fachkräftemangel** sei an dieser Stelle besonders darauf hingewiesen, dass das vorgeschlagene Modell einer möglichst marktnahen Ausgestaltung der öffentlich geförderten Beschäftigung eine nicht zu unterschätzende **Perspektive auf eine "qualifizierende Beschäftigung"** eröffnet: Viele der angeblich arbeitsmarktfernen Personengruppen sind *nicht per se* ungeeignet für eine notwendige Qualifizierung, die sie wieder anschlussfähig machen würde für eine Arbeitsmarktintegration. Sie scheitern aber gegenwärtig nicht selten aus zweierlei Gründen: Zum einen können sie in den heute vorhandenen und dominierenden Angeboten der Beschäftigungsförderung keine Qualifikationen erwerben, die wirklich marktgängig sind, und zum anderen handelt es sich häufig um Lerntypen, die mit den zunehmend standardisierten und qualitativ fragwürdigen gesonderten Qualifizierungsmaßnahmen nicht klar kommen. Sie brauchen nicht selten **vor allem eine Qualifizierung on the job, in einem so realitätsnah wie nur möglich ausgestalteten Setting der praktischen Beschäftigung mit ausreichend Zeit**, die ihnen derzeit aber im Regelfall verwehrt wird.
- Gerade für **Kommunen** ließe sich auf diesem Weg die Möglichkeit eröffnen, bestimmte Bereiche eigentlich notwendiger Dienstleistungserbringung, die aber gegenwärtig und angesichts der komplexen Finanzierungsverhältnisse sicher auch mittelfristig nicht mehr gestemmt werden können, durch diese öffentliche Beschäftigungsförderung doch wieder oder erstmalig anbieten zu können, wobei sie selbstverständlich an der Finanzierung beteiligt werden, da sie für viele dieser Angebote, für die es ja keinen Markt gibt, die Eigenanteilsfinanzierung der Beschäftigungsunternehmen übernehmen müssten.

Aber auch für viele **Sozialunternehmen** wäre das vorgeschlagene Modell ein **Paradigmenwechsel**, der sie *einerseits befreien* würde aus den nicht selten skurrilen, im Regelfall aber nur noch entnervenden Stop-and-go-Zyklen einer unberechenbaren Arbeitsmarktpolitik, der sie aber auf der anderen Seite in einen *Transformationsprozess in Richtung auf erwerbswirtschaftlich ausgerichtete Unternehmen* schieben würde, denn die Eigenanteile müssen und sollen ja auf dem Markt erwirtschaftet werden. Für die hier arbeitenden Menschen könnte diese Entwicklung durchaus plausibel den Vorteil haben, dass sich der gegenwärtig nicht selten eher stigmatisierende Charakter einer Beschäftigung in einer "Maßnahme" sukzessive auflöst, je stärker die **Sozialunternehmen der neuen Generation** in die "normalen" Strukturen der Wirtschaft eingebettet sind. Zugleich könnte der hier vorgeschlagenen Systemwechsel kombiniert werden mit einer klaren, eindeutigen Definition nicht nur der Leistungen, die erbracht werden müssen jenseits der normalen Arbeitgeberpflichten, um die zusätzliche Betreuungsleistung zu bekommen, sondern auch mit der **Definition von eindeutigen Qualitätsstandards**, die man erfüllen muss, um diese Leistungen überhaupt erbringen zu dürfen. Dies würde einerseits diesen Bereich der Beschäftigungsförderung weiter **professionalisieren und verbindlicher ausgestalten**, zum anderen wäre es durchaus **auch eine Möglichkeit, sich von den "schwarzen Schafen" in dieser Branche zu trennen**.