

Der 3. Wirtschaftssektor

Ein konkreter Ansatz
zur Schaffung von „Arbeit statt Sozialhilfe“

Heidelberg, im Mai 1998

Für die SPD-Fraktion
Lothar Binding

Soziale Wirtschaftspolitik am Beispiel kommunaler Beschäftigungspolitik	3
Die Ausgangslage.....	3
Bundespolitische Randbedingungen	4
Eine konkreter Ansatz zur Schaffung von „Arbeit statt Sozialhilfe“	8
Der 3. Wirtschaftssektor	8
Vorbemerkung.....	8
Privater Sektor	8
Öffentlicher Sektor (2. Sektor).....	9
Dritter Wirtschaftssektor.....	10
Startimpulse für Beschäftigung an fünf Beispielen.....	12
1. Transferkosten umlenken.....	12
2. Contracting für Arbeitsplätze statt Energiekosten.....	12
3. Heidelberger Programm zur Sicherung kommunaler Beschäftigungspolitik	13
4. Öffentliche Stiftung zur Förderung regionaler Beschäftigung	13
5. Kredit-Programm "Arbeit statt Sozialhilfe“.....	14
Dauerhafte Beschäftigung und Stärkung der regionalen Wirtschaft.....	14

Lothar Binding, Kaiserstraße 3, 69115 Heidelberg
Tel.: 06221-20955, Fax: 06221-18 18 46, <http://www.LotharBinding.de>

Soziale Wirtschaftspolitik am Beispiel kommunaler Beschäftigungspolitik

Die Ausgangslage

Arbeitslosigkeit ist gegenwärtig das Hauptproblem unserer Gesellschaft. Und wir müssen mit einer weiteren Zunahme rechnen, weil mit den alten Instrumenten der Wirtschaftsförderung und den Hilfen im 2. Arbeitsmarkt dem Arbeitsplatzabbau im sekundären Sektor (Industrie), insbesondere in der metallverarbeitenden Industrie, nicht wirksam gegengesteuert werden kann. Eine der gravierendsten finanziellen Folgen der Arbeitslosigkeit ist die steigende Sozialhilfe in den städtischen Haushalten. Auch gesellschaftliche Folgelasten wie die Drogenproblematik, Kriminalität, Schädigung der Gesundheit usw. belasten langfristig die kommunalen Haushalte und beschneiden unsere Handlungsspielräume.

Die enger werdenden finanziellen Spielräume der Kommunen beeinflussen negativ das Investitionsvermögen der Kommunen. Dadurch werden vor allem auch das örtlich ansässige Handwerk, der Handel und die Dienstleistungsbetriebe geschwächt, die im Regelfall sehr viele Arbeitsplätze für die Bürger und Bürgerinnen dieser Stadt vorhalten.

Gleichzeitig existieren viele soziale und ökologische Aufgaben/Arbeiten, die dringend erledigt werden müssen. Begrenzt auf einige kommunalpolitische Zusammenhänge läßt sich diese dramatische Ausgangslage als Teufelskreis¹ beschreiben:

1. Steigende Arbeitslosigkeit
2. Zunahme der Sozialhilfekosten im städtischen Haushalt
3. Sinkende laufende Ausgaben sowie "Zuführung zum Vermögenshaushalt" und damit weniger Investitionen
4. Verminderung der Auftragssumme bzw. der Aufträge an Handel und heimisches Handwerk
5. Zunahme der Arbeitslosigkeit und damit zusätzlich sinkende Steuereinnahmen
6. Und der Kreislauf beginnt von vorn.

Diese Betrachtung erfaßt jedoch nur einen Aspekt bzw. Ausschnitt aus dem komplizierten Wirtschaftsgeschehen in einer Kommune, nämlich den Zusammenhang zwischen steigenden Kosten für Sozialhilfe, sinkenden städtischen Investitionsmitteln und bestimmten Wirkungen auf den Arbeitsmarkt.

Viele andere Zusammenhänge werden mit diesem einfachen Schema nicht erfaßt:

- Steigende Arbeitslosigkeit führt beispielsweise zur Verminderung der Steuereinnahmen - nicht nur in der Kommune, sondern auch im Land und im Bund - und hat ähnlich negative Auswirkungen auf die Kommunalwirtschaft, wie steigende "Transferleistungen".
- Rationalisierungsinvestitionen und Produktivitätssteigerungen führen zu Vorteilen privater Investoren - steigende private Gewinne - und zu Nachteilen für die Gesellschaft - Zunahme der Arbeitslosigkeit und Vergesellschaftung ihrer Kosten. Kleiner Gedankensprung: Daß dies nur eine "Momentaufnahme" ist, zeigt der Übergang² von der Agrar- zur Industriegesellschaft.
- Die Verwendung steigender Gewinne zur Verlagerung von Produktionen und zu Spekulationen an internationalen Börsenplätzen entzieht gerade derjenigen Region oder Kommune Ressourcen, in der die Gewinne entstanden sind.
- Die Entkopplung von Produktions- bzw. Warenkreisläufen und Geldkreisläufen und auch damit einhergehende Überzeichnungen an Aktienmärkten führen zu Aktivitäten im Ausland, die sich mit nationalökonomischen Instrumenten allein nicht steuern lassen und im Einzelfall Kommunen extrem unter Druck setzen, um bestimmte Gewerbesteuererinnahmen zu sichern.
- etc.

Für die Handlungsorientierung in der Kommunalpolitik zeigt der Kreislauf aber trotzdem, wo die Ansätze einer Lösung liegen.

¹ Vgl. Bild 1: Teufelskreis in der Kommunalwirtschaft

² Aber erstens: wer will schon 100 Jahre warten, bis sich die Beschäftigungssituation wieder gebessert hat? Und zweitens: wohin sollten heute (wie im letzten Jahrhundert) 30 bis 40 Millionen Europäer auswandern?

Arbeitsmarkt im Teufelskreis

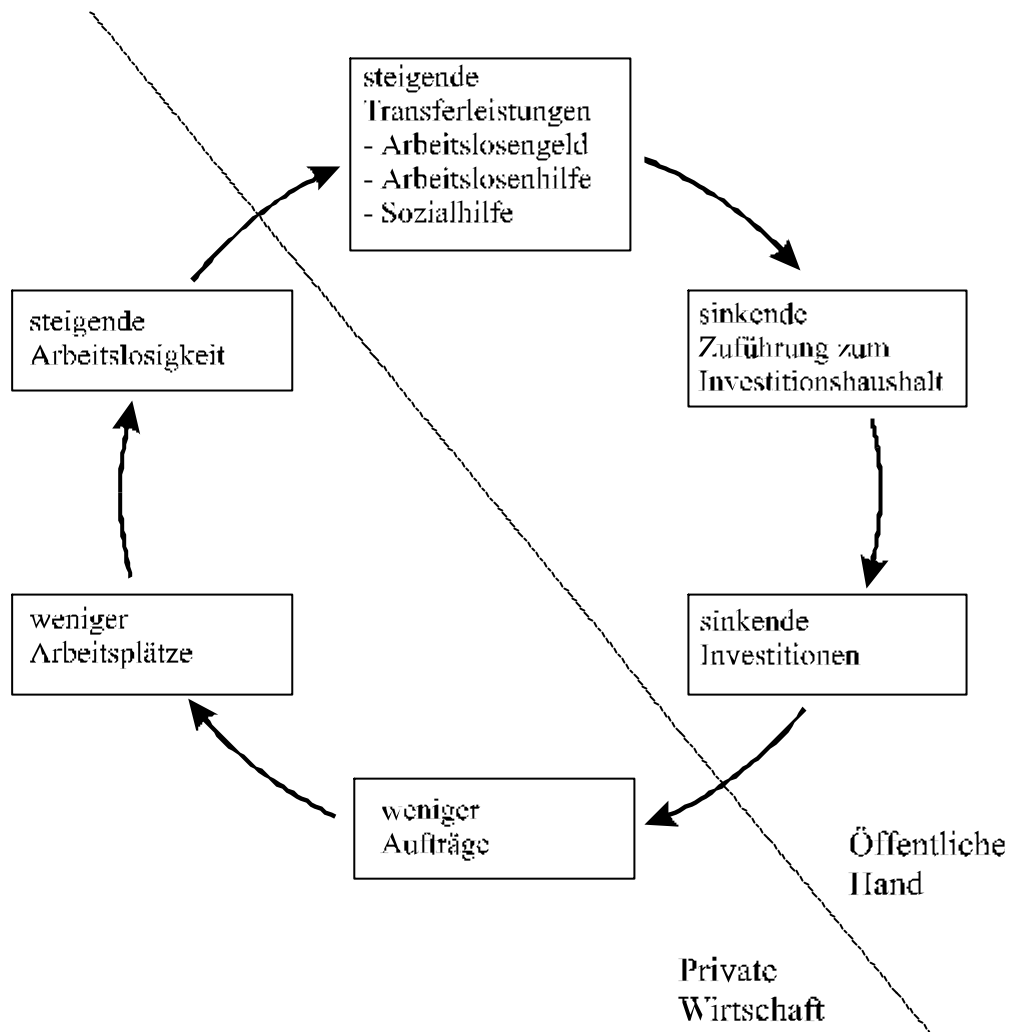


Bild 1

Bundespolitische Randbedingungen

Mit der Beschränkung auf den kommunalen Zusammenhang und die starken Vereinfachungen in diesem Bild ist der Gesamtzusammenhang vieler wirtschafts- und finanzpolitischer Faktoren nicht dargestellt. Außerdem basiert die Umsetzung kommunaler Beschäftigungsförderung auf vielen von Bund und Land vorgegebenen rechtlichen Randbedingungen:

- Haushaltsrecht
- Gemeindeordnung
- Sozialgesetzbuch (SGB)
- Arbeitsförderungsreformgesetz (AFRG)
- Bundessozialhilfegesetz (BSHG)
- Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)
- Beschäftigungsförderungsgesetz
- Arbeitsrecht
- Vergabeordnungen (VOL und VOB)
- Grundgesetz (GG)

Da eine Stadt z.B. auf die Aufteilung der wichtigsten Steuereinnahmen zwischen Bund, Land und Stadt, sowie die Gesetzgebung in Land und Bund praktisch keinen Einfluß hat und auch Entscheidungen über private Investitionen nicht im

Kompetenzbereich der (kommunalen) Politik liegen, sei mit den folgenden beiden Skizzen die Einbettung kommunaler Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in einen größeren Zusammenhang angedeutet.

Wirtschaftskreislauf I

Warnung: Es gibt keine einfachen Lösungen

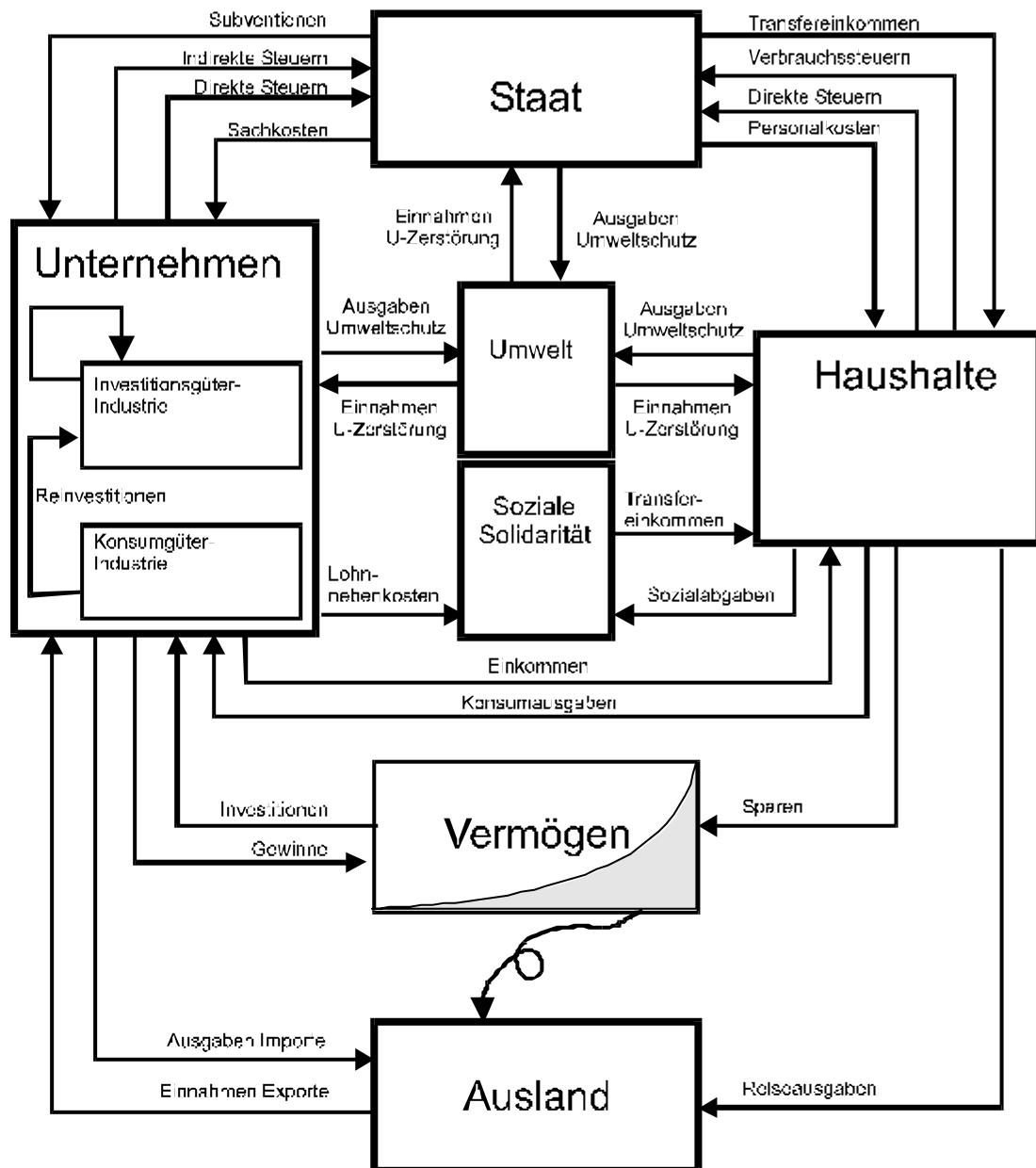


Bild 2

In Bild zwei wurden aus Gründen der Übersichtlichkeit die städtischen Betriebe, der städtische Haushalt, der sich aus Verwaltungs- und Vermögenshaushalt zusammensetzt, und Solidarkassen³ weggelassen. In Bild drei sind diese für die kommunale Finanzwirtschaft wichtigen Komponenten zusätzlich dargestellt.

³ Dabei ist zu beachten, daß es keine echten Solidarkassen gibt. Unsere Gesellschaft zerfällt in zwei Gruppen: In einer Gruppe greifen sich deren Mitglieder bei Krankheit, Arbeitslosigkeit etc. gegenseitig unter die Arme. In einer anderen Gruppe beteiligen sich die Mitglieder nicht an den Solidarkassen, die Mitglieder sind reich genug, um auf Solidarität verzichten zu können, sich also im Notfall selbst zu helfen. Die Solidarität ist also eine Solidarität derer, deren Einkommen niedrig genug ist: Die entsprechenden Beitragsbemessungsgrenzen sind für 1998 wie folgt festgelegt:

Die in diesen Darstellungen gezeigten Wirkungszusammenhänge müssen im Zeitverlauf immer wieder neu betrachtet werden. Es gibt z.B. doppelte, auch widersprüchliche Effekte: So induzieren auch Rationalisierungsinvestitionen zunächst Nachfrage am Arbeitsmarkt; erst in einem zweiten Schritt erfolgt der Abbau von Arbeitsplätzen. Dabei liegt die Nachfrage oft in Arbeitsmarktsegmenten höherer Qualifikation und der Abbau in Segmenten niedrigerer Qualifikation. Auf diese Weise gibt es eine zyklische Schwankung der Nachfrage nach Arbeitskräften, die zu einer systembedingten Ausgrenzung der jeweils niedriger qualifizierten Arbeitskräfte führt. Deshalb sind auch die weiter unten dargestellten Lösungsansätze unter der Überschrift "Lokale Ökonomie" nur in Verbindung mit ständiger Weiterqualifizierung aller Arbeitnehmer langfristig hilfreich. In welchen komplexen⁴ Zusammenhängen auch schon einfache Lösungsvorschläge zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Kommune betrachtet werden müssen, zeigt nachfolgende Skizze:

Arbeitslosenversicherung und Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten	8.400 DM monatlich
Krankenversicherung und Pflegeversicherung	6.300 DM monatlich

⁴ Vgl. Bild2 : Wirtschaftskreislauf: Warnung vor einfachen Lösungen

Wirtschaftskreislauf II

Warnung: Es ist alles noch viel komplizierter

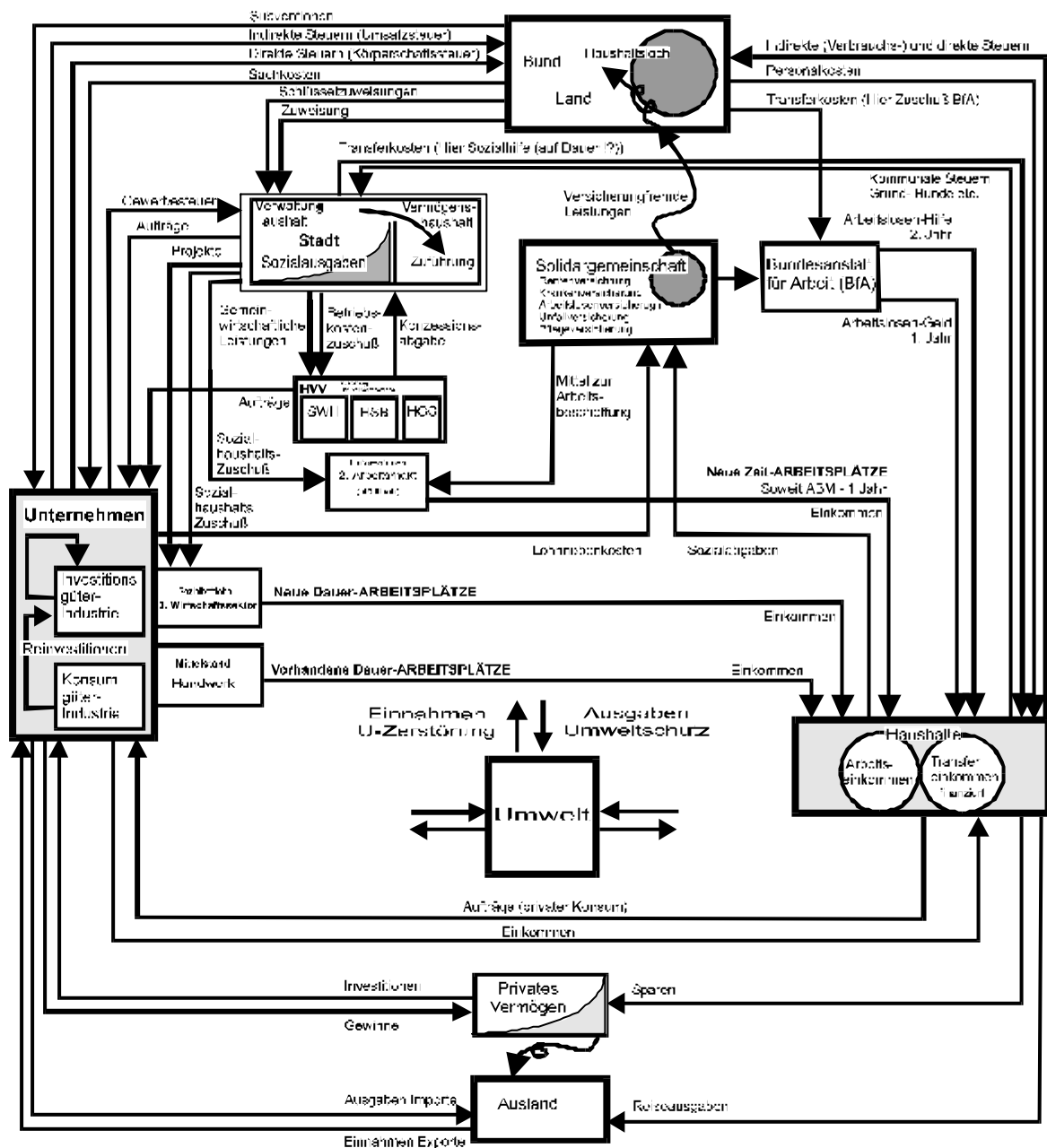


Bild 3

Wenn wir in der Zeitung lesen, daß es mit unserer Wirtschaft bergab geht, und die Bundesregierung nach Lösungsvorschlägen fragt, erhalten wir oft folgende Antworten: Anhebung der Mehrwertsteuer um 2%. Oder: Senkung der Lohnnebenkosten. Oder vor der Wahl: Keine Steuererhöhung. Oder: Senkung der Sozialhilfe oder des Arbeitslosengeldes. Oder: Im Ausland ist es auch nicht besser.

Es wird so getan, als ob es einen einzelnen Vorschlag geben könnte, mit dem unsere zerstörte Arbeits- bzw. Wirtschaftslandschaft gerettet werden könnte. Die Bilder zwei und drei zeigen, daß jeder einzelne isolierte Vorschlag zum Scheitern verurteilt ist, weil seine Wirkungen auf den gesamten Wirtschaftskreislauf dabei vergessen oder verschwiegen oder die gesamte Komplexität nicht erkannt werden. In den Skizzen ist auf die Darstellung der verschiedenen Haushalte von Bund und Land verzichtet worden. Auch die Bedeutung von Umwelt und Natur und der Solidarkassen ist nur angedeutet.

In Bild 3, wie auch im übrigen Text, gilt die ceteris-paribus-Bedingung, daß Sozialhilfe, Arbeitslosengeld und -hilfe für die einzelnen Bedürftigen nicht⁵ eingeschränkt wird. Durch die Schaffung von Arbeitsplätzen wird und soll natürlich der Gesamtaufwand für Sozialhilfe verringert werden.

Zur Vermeidung noch größerer Komplexität werden in solchen zweidimensionalen Darstellungen die Beziehungen der einzelnen am Wirtschaftsprozeß beteiligten Akteure auf Zahlungsströme reduziert. Es wird insbesondere darauf ankommen, neben diesen reinen Geldkreisläufen, die ja sehr verräterisch auf die wahren Ziele volkswirtschaftlichen Handelns, Entscheidens und Regierens hinweisen, wirtschaftliche Kreisläufe auf der Basis anderer Qualitätsziele darzustellen.

Beispielhaft seien genannt:

- Zufriedenheit aller Bürgerinnen und Bürger
- Innovation und Soziale Gerechtigkeit
- Chancengleichheit
- Gerechte Verteilung von Arbeit und Einkommen
- Abbau hierarchischer Strukturen
- Ohne Zukunftsangst leben
- Rückgewinnung einer intakten Umwelt
- Generationsübergreifende (nachhaltige) Politik für Mensch und Umwelt

Nonella Meadows hat das in einem Aufsatz „Sustainable Seattle“ sehr schön zusammengefaßt: „Ein Volk, das darauf achtet, wie es um den Zug seiner Lachse oder um die Sicherheit auf seinen Straßen bestellt ist, trifft andere Entscheidungen, als ein Volk, dem nur sein Bruttosozialprodukt am Herzen liegt“.

Hier möchte ich auf einen Bereich eingehen, der in Bildern über Kreisläufe zur Erklärung volkswirtschaftlicher Zusammenhänge meines Wissens bisher so nicht zu finden war: **Der 3. Wirtschaftssektor** (Non-Profit-Sector) und **die Gemeinwesenwirtschaft**.

Eine konkreter Ansatz zur Schaffung von „Arbeit statt Sozialhilfe“

Der 3. Wirtschaftssektor

Vorbemerkung

In der wissenschaftlichen Theorie betrachten wir oft jahrelang die kompliziertesten volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und Wirtschaftskreisläufe, ohne für viele soziale und ökologische Probleme Lösungen zu finden.

In der politischen Praxis sollen dann mit einfachsten Antworten in wenigen Sekunden bis Minuten die komplexesten Problemlösungsansätze zur Lösung aller Sozial- und Umweltprobleme dargestellt werden.

Zur Einbettung und Abgrenzung der Idee "Lokale Ökonomie" oder dem "3. Wirtschaftssektor" seien zunächst einige Begriffe im Zusammenhang mit dem "Arbeitsmarkt" dargestellt:

Privater Sektor

Früher, insbesondere in Zeiten der Vollbeschäftigung, sprachen wir einfach von dem „Arbeitsmarkt“. Dieser Arbeitsmarkt (der heute der „**1. Arbeitsmarkt**“ heißt) wird von egoistischen bzw. individuellen Zielen privaten⁶ Wirtschaftens dominiert. Bezogen auf die Ziele dieser „privaten Ökonomie“ trat soziale Verantwortung in den Hintergrund: Dient ein Arbeitsplatz nicht mehr bestimmten Profitinteressen, wird der Arbeiter/Arbeitnehmer - wenn auch "schweren Herzens" - entlassen. Im

⁵ Ein Freund gab mir den Hinweis, daß manchmal statt dieser Bedingung ein Pfeil Haushalte ⇒ Almosen ⇒ Haushalte vorgeschlagen wird. Und er schreibt, daß "zwischen Haushalte ⇒ Konsumausgaben und Gewinne ⇒ Vermögen ⇒ Investitionen irgendwo der Luxuskonsum fehlt, der das "Gleichgewicht" auch bei sinkenden Löhnen wieder herstellen kann".

⁶ Dabei wird oft so getan, als ob die Arbeitsplätze im 1. Arbeitsmarkt die wahren und guten sind, weil sie im freien Spiel der marktwirtschaftlichen Kräfte und aufgrund kluger Entscheidungen im Management entstehen. Dabei wird leider übersehen, daß der 1. Arbeitsmarkt seit Jahren in einer Größenordnung staatlich bezuschußt, hier heißt dies dann vornehmer: subventioniert, wird, die durchaus mit den Förderungen im 2. Arbeitsmarkt vergleichbar ist. Leider wird dabei nicht einmal darauf geachtet, daß die Subventionen nicht nur Rationalisierung und damit Arbeitsplatzabbau zur Folge haben.

Zuge von Rationalisierung und Automatisierung sowie Konzentration und Internationalisierung der Unternehmen verloren immer mehr Menschen ihren Arbeitsplatz. Ein grundsätzliches Problem besteht außerdem im Export von Arbeitsplätzen durch die Effekte des sogenannten "substitutiven Handels"⁷.

Alle Versuche, Arbeitsplätze auf Dauer durch öffentliche Subventionen und Steuervorteile für Unternehmen zu erhalten, sind gescheitert. Im Gegenteil stellen wir insbesondere auch in Folge der zunehmenden Arbeitslosigkeit eine dramatische gesellschaftliche Spaltung fest:

Heute verfügen „die oberen“ 20% der Haushalte über	und „die unteren“ 20% der Haushalte über
• 86 % des Produktivvermögens	• 0 % des Produktivvermögens
• 40 % des verfügbaren Einkommens	• 10 % des verfügbaren Einkommens
• 68 % des Geldvermögens	• 1 % des Geldvermögens
• 41 % des Haus und Grundvermögens	• 12 % des Haus und Grundvermögens
• 56 % des Gesamtvermögens	• 7 % des Gesamtvermögens

Öffentlicher Sektor (2. Sektor)

Seit Anfang der achtziger Jahre, seit die Arbeitslosenzahlen stark anstiegen, hat sich die Solidargemeinschaft darum bemüht, arbeitslose Menschen, wenigstens für ein Jahr, zu beschäftigen. Zu diesem Zweck wurden Mittel zur Arbeitsbeschaffung (sogenannte ABM-(M)ittel) aus der Arbeitslosenversicherung genommen, um gemeinnützigen Trägern, auch Städten und Gemeinden, einen Zuschuß zu geben, wenn sie Arbeitslose wenigstens für ein Jahr einstellen. Wenn nun eine Stadt mit diesen Mitteln Arbeit finanzieren würde, die normalerweise etwa das Handwerk erledigt, so könnte im Handwerk dadurch neue Arbeitslosigkeit entstehen. Um dies zu vermeiden, wurde an die Vergabe von ABM-Mitteln das strenge Maß der „Zusätzlichkeit“ geknüpft: Nur Arbeiten, die nicht im 1. Arbeitsmarkt erledigt werden können, dürfen über ABM-Mittel bezuschußt werden. Diesen Arbeitsmarkt der Zusätzlichkeit nennen wir den „**2. Arbeitsmarkt**“. Im „2. Arbeitsmarkt“ dominieren also soziale/öffentliche Ziele öffentlichen Wirtschaftens und gemeinnützig privates Wirtschaftens (z.B. eines Vereins, einer Kirche etc.). Sehr positiv bei diesem Verfahren war die vorübergehende Einsparung von Sozialhilfe im städtischen Haushalt und damit mehr Möglichkeiten, auch Aufträge für den Mittelstand zu sichern. Negativ ist hier die zeitliche Begrenzung der Beschäftigung auf nur ein Jahr und die Tatsache, daß die im städtischen Haushalt gesparten Mittel aus anderen Töpfen (Arbeitsverwaltung, Bundessteuern) aufzubringen sind.

Der grundsätzliche Nachteil, abgesehen von den unterschiedlichen Interessen von Bund und Kommunen, des 2. Arbeitsmarktes und der Bezahlung von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, besteht darin, daß Arbeitslosigkeit⁸ bezahlt wird statt Arbeit. Die folgende Skizze deutet an, daß dies dazu führt, daß die öffentlichen Haushalte immer weniger Mittel für Investitionen haben und damit selbst die Nachfrage nach Arbeitsleistung schwächen.

⁷ Als Folge eines **substitutiven Handels** exportiert der industriell stärkere Staat technologisch höherwertige Produkte im Austausch gegen Güter und Leistungen mit geringerer technologischer Entwicklung. Damit entstehen hohe Gewinne für die Industriebetriebe in den Bereichen der Hochtechnologie. Dieser Vorteil ist aber ein Nachteil für die Gesamtbevölkerung, weil die höherwertigen Produkte weniger Arbeit erfordern und der substitutive Handel somit zum Export von Arbeitsplätzen führt. Im Gegensatz dazu nützt ein **Verdrängungshandel** (z.B. japanische Autos gegen Deutsche Autos) niemandem. Auch für den internationalen Handel und weltweit verteilte Produktion müssen neue Konzepte entwickelt werden.

⁸ Vgl. Bild 3: Kommunalwirtschaft im Teufelskreis

Kommunalwirtschaft im Teufelskreis

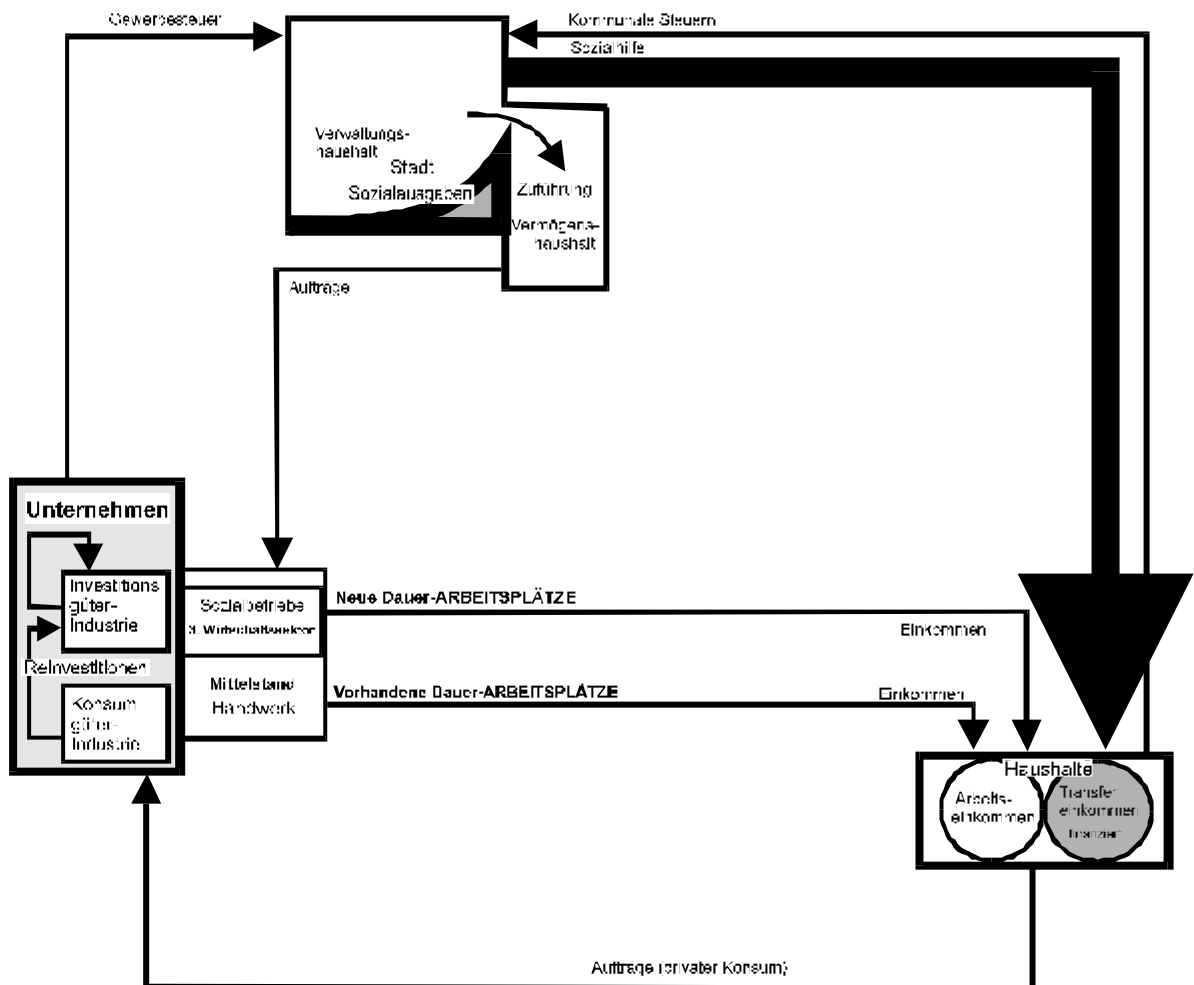


Bild 4

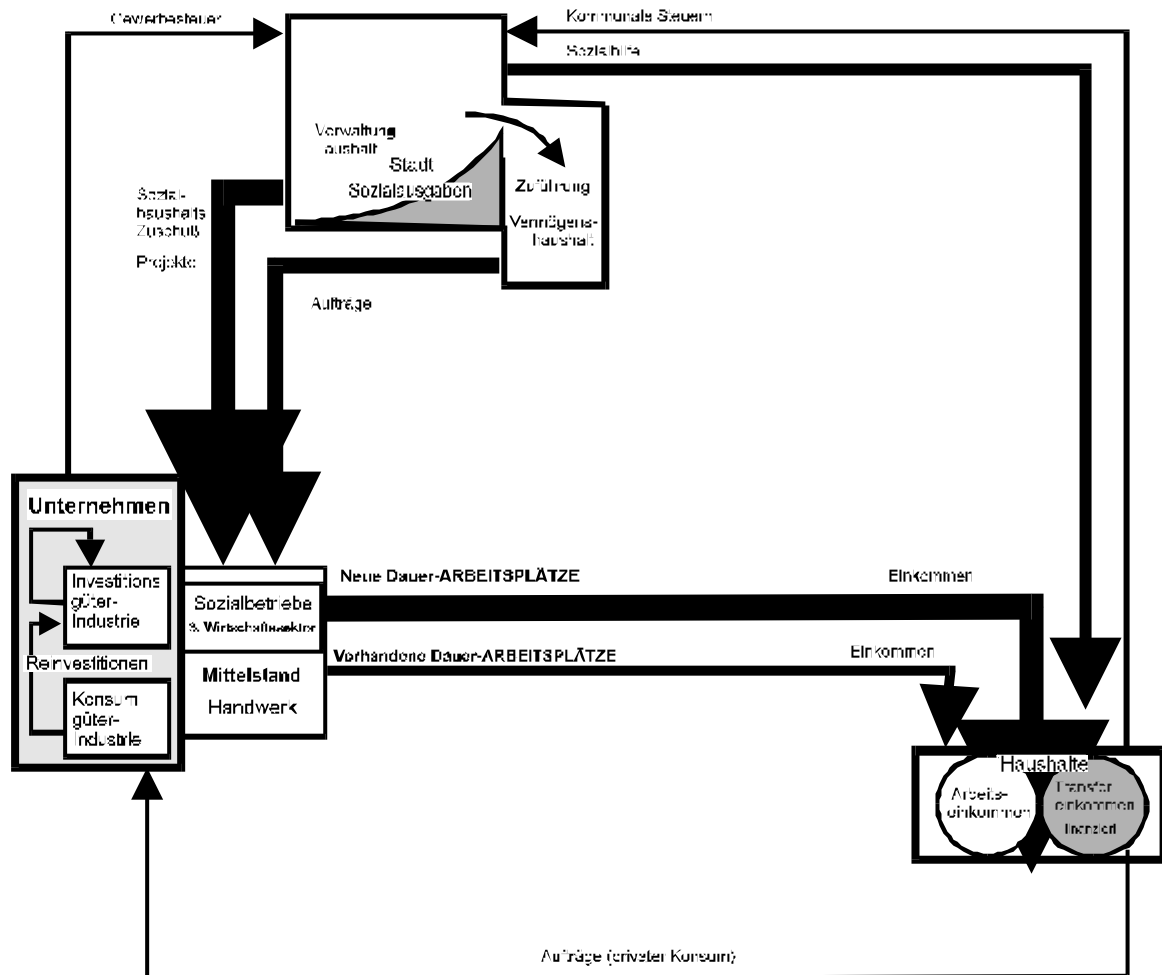
Der dicke Pfeil Sozialhilfe deutet an, daß wesentliche Teile der Familieneinkommen durch Sozialhilfe entstehen. Dabei nehmen die Arbeitseinkommen in stärkerem Maße ab, als die Sozialhilfe steigt. Insgesamt sinken also die Einkommen der Familien und damit die Gesamtnachfrage am Verbrauchsgütermarkt. Kurzfristig wird dieser Effekt durch Kreditaufnahmen, oft genug auch durch Überschuldung der Familien, kompensiert. Langfristig führt die sinkende Nachfrage aber zu Arbeitsplatzabbau, sinkenden Steuereinnahmen u.s.w.

Dritter Wirtschaftssektor

Die Kombination der solidarischen und sozialen Zielsetzungen des öffentlichen Sektors mit den Organisationsformen des privaten Sektors führt zu neuen Ansätzen und Definitionen, wie „Soziale Ökonomie“, „Dritter Wirtschaftssektor“ oder „Gemeinwesenwirtschaft“. Auf den städtischen Haushalt bezogen besteht die Idee darin, mittels der extrem steigenden Ausgaben im Sozialhaushalt der Stadt künftig nicht mehr Arbeitslosigkeit zu finanzieren und die Auftragskraft der Stadt zu schwächen, sondern umgekehrt Arbeit zu finanzieren - und damit Werte für die Kommune zu schaffen, die es sonst nicht geben würde - und gleichzeitig die Finanzkraft der Stadt zu stärken.

Lokale Ökonomie

Ein Lösungsansatz zur Schaffung von Arbeitsplätzen Phase 1



Lothar Binding Bild 5

Die dicken Pfeile deuten an, daß politische Entscheidungen dazu führen, daß Betriebe, die Arbeitslose, insbesondere Langzeitarbeitslose bzw. Sozialhilfeempfänger beschäftigen, Aufträge von der Stadt erhalten. Der optimistisch dünn gezeichnete Sozialhilfepfeil soll andeuten, daß diese Aufträge für Arbeitseinkommen erzeugen, und damit die Sozialhilfekosten sinken. Aufgrund bestimmter haushaltsrechtlicher Beschränkungen und in der Startphase fehlender Investitionsmittel, müssen die Aufträge über den Verwaltungshaushalt vergeben werden. Etwa durch eine Haushaltsstelle, deren Fußnotendefinition bestimmte Mittel in anderen Haushaltsstellen, teilweise auch im Vermögenshaushalt, binden. Durch diese Finanzierung von Arbeit statt Sozialhilfe spart die Kommune Folgekosten von Arbeitslosigkeit und kann so langfristig zur Stabilisierung kommunaler Wirtschaftsprozesse beitragen.

Startimpulse für Beschäftigung an fünf Beispielen

1. Transferkosten⁹ umlenken

In der ersten Phase fragt die Kommune Arbeit am "Markt der Arbeitslosigkeit" nach. Dies geschieht in sehr begrenztem Umfang schon heute auf der Basis des Sozialgesetzbuches (z.B. BSHG §19 oder andere spezielle Förderungen). Hier ist aber gemeint, daß die Kommune - entsprechendes gilt natürlich für Land und Bund - ihre Steuerungselemente in einer Größenordnung einbringt, die dem Ausmaß der Arbeitslosigkeit entspricht. Dabei ist die Nachfrage einer Arbeit daran zu koppeln, ob damit für einen definierten Zeitraum neue Beschäftigungsverhältnisse entstehen. In der Praxis entspricht dies der Vergabe von Aufträgen¹⁰ an bisher arbeitslose Menschen, wobei im Regelfall an gemeinwesenorientierte Beschäftigungsbetriebe oder an private Handwerker zu denken ist, denn eine Vergabe von Aufträgen an einzelne Arbeitslose oder insbesondere Langzeitarbeitslose stößt schnell auf rechtliche, organisatorische und auch sozialpsychologische Probleme.

Mit dem sicheren Wissen, wie sich die Steigerungsraten der Sozialhilfe bzw. auch anderer Transferkosten entwickeln, wenn nichts geschieht, wird diese erste Phase mit den eingesparten Ausgaben der Folgejahre finanziert. Würde der bundesgesetzliche Rahmen stimmen, könnten diese Kosten auch kreditfinanziert werden. Die "Amortisation" im städtischen Haushalt würde sich, aufgrund der Kapitalkosten, lediglich etwas verlängern.

Erste Stolpersteine und Fallstricke durch Landes- und Bundesgesetze

- Gegenwärtig kann eine Stadt dieses Modell leider nicht allumfassend anwenden, weil es keinen regionalen Finanzausgleich gibt, und die "Zuwanderung von Arbeitslosen" eine Stadt schnell überfordern könnte.

2. Contracting für Arbeitsplätze statt Energiekosten

Beschreibung an einem Beispiel: Heizungsanlage einer Schule

Ausgangslage: Hausmeister dreht morgens vor 7.00 Uhr die Heizung im Klassenzimmer auf. Nachdem die Schülerinnen und Schüler eingetroffen sind, wird es zu warm, die Fenster werden geöffnet, Wärme entweicht. Es wird zu kalt. Fenster werden geschlossen. Der Kreislauf beginnt erneut. Im Ergebnis muß die Kommune die WärmeverSchwendung und Luftbelastung durch CO₂ in Form, hoher Kosten für Gas, Öl oder Fernwärme auch noch bezahlen. Sie bezahlt also Unbequemlichkeit und Naturvernichtung mit Steuergeldern, die an anderer Stelle wieder für Naturschutz und Beschäftigungsförderung fehlen. Diese und allgemeine Belastungen im Haushalt der Kommune erlauben es nicht, im hier gewählten Beispiel die Heizungsanlage, die Ventile, die Fenster und deren Steuerungen zu erneuern, weil die Investitionsmittel nicht im Haushalt sind. Land und Bund haben die Kommunen ausgezehrt.

Idee, in Heidelberg, auch in einigen anderen Städten, schon Praxis:

Mit einem Handwerks- oder Beschäftigungsbetrieb und/oder einem Ing-Büro wird ein Vertrag erarbeitet, der etwa wie folgt aussieht. Der Beschäftigungsbetrieb oder Handwerker kalkuliert eine neue Heizungsanlage, neue Ventile, neue Steuerungen evtl. neue Fenster und die Isolation des Gebäudes. Es wird ausgerechnet, welche Energieeinsparung durch die neue Anlage erzielt wird. Diese künftige Kosteneinsparung durch Energieeinsparung wird aufgeteilt. Die Kommune und der Handwerker bekommen so lange z.B. 20% bzw. 80% des Einsparpotentials, bis die Kosten für den Bau der Anlage incl. der Kapitalkosten bezahlt sind. Auf der Basis eines solchen Vertrags - deshalb contracting - wird die Anlage gebaut.

Effekt: Der Handwerker bzw. der Beschäftigungsbetrieb bekommt einen **Auftrag**, den es sonst nicht gäbe. Das ist kommunale Wirtschaftsförderung, die in gezielter Weise mit Beschäftigungsförderung kombiniert ist und an Beschäftigungseffekte geknüpft werden sollte und muß. Durch diese Nachfrage seitens der Kommune bzw. deren Auftragsvergabe werden **Arbeitsplätze** gesichert und geschaffen. **Natur und Umwelt** werden durch geringere Verbrennung fossiler Brennstoffe weniger belastet. Der **Geldbeutel** der Städte wird entlastet.

Die Hausmeister und Schüler haben eine bequem bedienbare Anlage und leben **gesünder**.

Die Kosten dafür tragen die Vorlieferanten der Energie, also die großen Gas- bzw. Ölgesellschaften, die sich nur selten Gedanken über Nachhaltigkeit im Zusammenhang mit ihren Angeboten endlicher Ressourcen machen.

⁹ Die sogenannten **Transferzahlungen** des Staates bzw. der Sozialversicherungen sind diejenigen Zahlungen, denen (immer bezogen auf die gleichen Zeitperioden) keine Gegenleistungen, etwa in Form von Sachgütern oder Dienstleistungen, gegenüberstehen: Also Subventionen, Sozialrenten, Pensionen etc. (Transferleistungen heißen auch: Leistungslose Entgelte)

¹⁰ Vgl. Bild5: Lokale Ökonomie, Phase 1

3. Heidelberger Programm zur Sicherung kommunaler Beschäftigungspolitik

Gestützt auf Diskussionen mit den Leistungsträgern in subsidiär definierten Beschäftigungsbetrieben, ist es mit der SPD-Fraktion im Stadtrat von Heidelberg gelungen, einen ersten Schritt für den Aufbau eines **Programms „Sicherung kommunaler Beschäftigungspolitik“** zu beschließen. Mit diesem Programm werden geeignete Arbeiten an Betriebe vergeben, die für eine bestimmte Zeit langzeitarbeitslose Menschen beschäftigen, wobei durch mittelfristige Entlastung des Verwaltungshaushalts gleichzeitig die Auftragslage mittelständischer Betriebe bzw. von Handel und Handwerk verbessert wird.

In Heidelberg hat die „Werkstatt e.V.“ seit Anfang der achtziger Jahre produktive Beschäftigungsformen zunächst für den 2. Arbeitsmarkt entwickelt, die inzwischen dankenswerterweise auch von der Stadt übernommen¹¹ wurden. Analog erarbeiten heute der „Verbund für Beschäftigung“ und die „Arche Bau“ in Kooperation mit Stadt und Handwerk neue Strukturen zur Bekämpfung der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit auf der Basis sozialwirtschaftlicher Erwerbsbetriebe. Als konkrete, bereits realisierte positive Beispiele seien die Sanierung einer alten Mühle in Heidelberg, „Kühler Grund 31“, und ein Neubau in der Odenwaldstraße, oder ein Second Hand Laden genannt. Die Werkstatt e.V. hat sich im Bereich des Spielplatzbaus inzwischen deutschlandweit einen Namen gemacht und entwickelt ihre Initiativen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ständig weiter.

Deshalb zielte ein Antrag der SPD-Fraktion zum Haushalt, **Grundausrüstung für ein Programm "Arbeit statt Sozialhilfe"** - auch darauf, die Förderungsstruktur solcher Einrichtungen innerhalb des städtischen Haushalts zu verbessern: Neben der Grundausrüstung zur institutionellen Absicherung (Zuschuß, der mittelfristig wegfallen soll) soll Beschäftigung im wesentlichen durch die Vergabe von Aufträgen erzeugt werden - Arbeit statt Sozialhilfe.

4. Öffentliche Stiftung zur Förderung regionaler Beschäftigung

Ausgangslage: Dieser Vorschlag¹² zur Gründung einer Stiftung ist eine Reaktion auf das Paradoxon, daß das beitragsfinanzierte Budget der Bundesanstalt für Arbeit bei steigender Arbeitslosigkeit geringer wird und damit die Ausgabenentwicklung der BfA, gesamtwirtschaftlich betrachtet, kontraproduktiv und prozyklisch vordefiniert ist. Denn statt in Krisensituationen bei steigender Arbeitslosigkeit für Überbrückungsfunktionen besonders gut ausgestattet zu sein, sinken gerade dann die Mittel für eine aktive Arbeitsmarktpolitik und notwendige Maßnahmen zur Arbeitsförderung, z.B. können berufliche Fortbildung und Umschulung, als Kernstücke der Arbeitsmarktpolitik, nicht mehr durchgeführt werden.

Idee: Die Stiftung übernimmt Steuerungs- und Koordinationsfunktion für die verschiedensten Akteure in der Stadt, angefangen von der Wirtschaftsförderung bis zum Sozialdezernat der Kommune, den Gewerkschaften oder den Kammern, bis hin zu Verbänden oder Banken. Darüber hinaus plant die Stiftung jenseits der politischen Tagesmehrheiten langfristig. Diese Planung dient der Erfüllung ihrer wesentlichen Satzungszwecke:

- Förderung von Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen
- Verbesserung der lokalen bzw. regionale Verhältnisse am Arbeitsmarkt.

Das Stiftungskapital wird eingesetzt um Investitionskraft und Kreditwürdigkeit der Sozialbetriebe im Bedarfsfall zu erhöhen und um Überbrückungskredite oder Ausfallbürgschaften zu übernehmen. Damit soll der strukturellen (chronischen) Unterkapitalisierung sozialwirtschaftlicher Betriebe entgegengewirkt werden. Steigende Arbeitslosigkeit und sinkende kommunale Investitionstätigkeit gefährden insbesondere das heimische Handwerk bzw. mittelständische Betriebe, die kaum Möglichkeiten haben ihre Geschäftsfelder international auszuweiten. Deshalb ist die enge Kooperation mit den örtlichen privaten und sozialwirtschaftlichen Betrieben zentrale Aufgabe der Stiftung. Dabei gilt es Drittmittelkonkurrenz zwischen verschiedenen Betrieben bzw. Trägern zu vermeiden. Es zählt, wieviel Geld insgesamt in die Stadt kommt. Deshalb etabliert die Stiftung im sozialwirtschaftlichen Bereich eine "Trägerkonferenz aller Beschäftigungsgesellschaften", nach subsidiären Grundsätzen, die ihre Entscheidungen an den Eingliederungserfolgen (meßbar Erfolgskontrolle) der verschiedenen Träger orientiert.

Finanzierung: Die Stiftung wird mit einem Stiftungskapital ausgestattet, das einerseits von den privaten bzw. gemeinnützigen Trägern der Stiftung andererseits von der Stadt eingebracht wird. Wenn die bundespolitischen

¹¹ Seit 1992 gibt es eine städtische Beschäftigungsgesellschaft als GmbH, die Heidelberger Dienste (HDD)

¹² Eine für die Heidelberger Sozialwirtschaft entwickelte Idee von Wolfgang Gallfuß ließ sich bisher (leider) kommunalreal politisch nicht umsetzen.

Rahmenbedingungen, die heute mittelstandsfeindlich sind, speziell die VOB und die VOL, entsprechend angepaßt sind, liegt es im Interesse des Mittelstands sich in dieser Stiftung auch finanziell zu beteiligen, weil sich seine Auftragslage mit abnehmender Arbeitslosigkeit verbessert. Die Stadt kann in den kommenden Jahren die durch Maßnahmen im Bereich der "Lokalen Ökonomie" eingesparten Kosten im Sozialhaushalt in die Stiftung einbringen.

Auf der Basis eines gesamtstädtischen Konsensprinzips gibt es viele Finanzierungsmöglichkeiten:

- Vorhandene Mittel - gegenwärtige Förderung
- Neue Mittel (Sponsoren, Verlustabschreibung, Beteiligungen von Handwerk bzw. mittelständischen Betrieben etc.)
- Innovationsfond
- Mittel des Arbeitsamts
- Aufträge
- Minderleistungsausgleich
- Kostenrechnungen für Sozialdienstleistungen
- Kapitalisierung von Transfereinkommen
- Infrastrukturprogramme¹³
- Europäische Strukturfördermittel

Strukturell dient diese öffentliche Stiftung als Basis und Bindeglied zwischen der Sozialverwaltung, der Wirtschaftsförderung, den Sozialbetrieben, sowie den kommunalen Interessenverbänden und Gemeinderat.

5. Kredit-Programm "Arbeit statt Sozialhilfe"

Die örtliche **Sparkasse** sollte ein „Kredit-Programm Arbeit statt Sozialhilfe“ auflegen:

Damit sollen

- Risikokapital für Neugründungen, Erweiterungen und Diversifizierungen von Beschäftigungsbetrieben verfügbar gemacht werden,
- Überbrückungskredite zur Überwindung kurz/mittelfristiger Liquiditätsengpässe gemeinwirtschaftlicher Betriebe sozialwirtschaftlich eingesetzt werden,
- Sonderkonditionen zur Finanzierung beschäftigungswirksamer Projekte eingeführt werden,
- in Zusammenarbeit mit Stadt, Beschäftigungs- und Wohnbaugesellschaften die innere und äußere Sanierung sozialer Brennpunkte und hochverdichteter Wohnanlagen in Zusammenarbeit mit den Bewohnern (insbesondere der arbeitslosen Wohnbevölkerung, Komplement: "Muskelkapital") ermöglicht werden,
- Spezialkredite für Initiativen zur Förderung von Technologietransfer zwischen Forschung und Serienproduktion mit Beschäftigungseffekten aktiviert werden,
- Kombi-Kredite gewährt werden, die Existenzgründungsvorhaben von Sozialhilfeempfängern ermöglichen. Die Refinanzierung erfolgt durch den Wegfall der Sozialhilfe im städtischen Haushalt, z.B. während der nächsten 5 Jahre.

Dauerhafte Beschäftigung und Stärkung der regionalen Wirtschaft

Mit diesen fünf Beispielen ist gezeigt, wie der Verwaltungshaushalt einer Kommune, durch mittelfristige Einsparung von Sozialhilfekosten und durch Einsparung von Energiekosten, entlastet werden kann. Damit kann die Zuführung¹⁴ zum Vermögenshaushalt aus dem Verwaltungshaushalt verbessert werden. Diese Verbesserung stärkt die Investitionskraft der Stadt und verbessert so die Auftragslage des heimischen Mittelstandes - sei es nun in der Gemeinwesenwirtschaft, bei der auch die sozialbetreuerische Komponente wesentlich ist, oder im traditionellen Handwerk bzw. Mittelstand. Die Stadt in ihrer Gesamtheit, im privaten und öffentlichen Sektor, hat einen Vorteil davon, künftig Transfereinkommen durch Arbeitskosten zu ersetzen.

¹³ Beispiel: Vgl. Modellüberlegungen und Planungen des "Verbundes für Beschäftigung, Heidelberg" zum Wohngebiet Mörgelgewann: Bewohnerinnen und Bewohner, insbesondere sofern arbeitslos, sanieren ihren Stadtteil selbst. (Innere und äußere Sanierung)

¹⁴ Vgl. Bild 6: Lokale Ökonomie, Phase 2

Lokale Ökonomie

Ein Lösungsansatz zur Schaffung von Arbeitsplätzen Phase 2

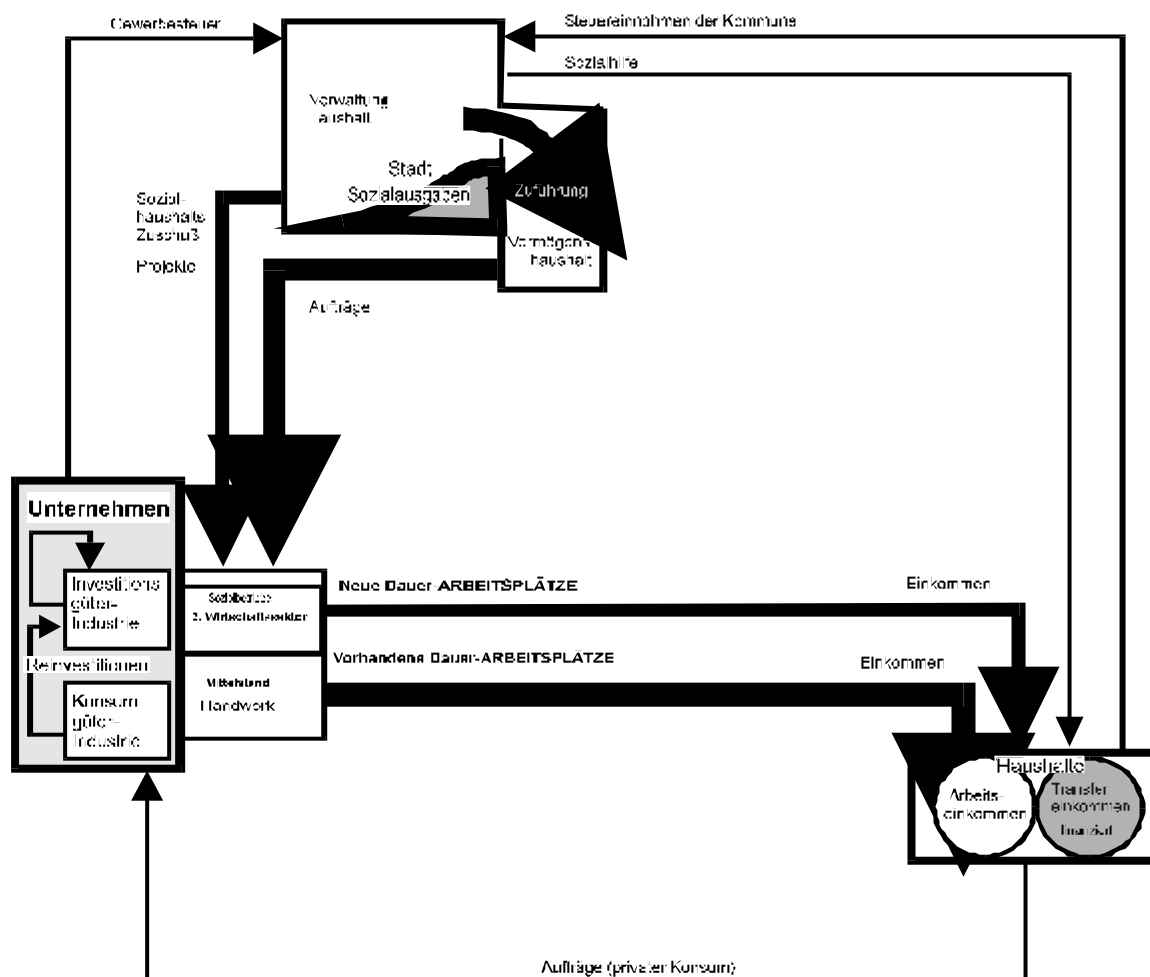


Bild 6

Nach dem in der ersten Phase beschriebenen Initialprozess - Finanzierung von Arbeit statt Sozialhilfe - spart die Kommune die Folgekosten von Arbeitslosigkeit, die Folgekosten von unterlassenen Sanierungen, die Folgekosten von Umwelt und Naturzerstörung u.s.w. Die Nachfrage wird über Arbeitseinkommen erzeugt, und auch übergangsweise kreditfinanzierter Konsum der Haushalte kann über Arbeitseinkommen abgesichert werden. Nach und nach verbessern sich so auch die Steuereinnahmen und die Zuführung zum Vermögenshaushalt. Auf dieser Basis können die Aufträge mittelfristig in traditionelle Aufträge aus dem Vermögenshaushalt übergehen.

Wenn bei diesem Prozess kooperativ zwischen Stadt, Handwerk, den Banken und den Beschäftigungsbetrieben vorgegangen wird, könnten enorme Vermögenswerte, die heute starker Wertminderung unterliegen, erhalten oder gesteigert werden.

Die Verbesserungen bei den Gewerbesteuererträgen, die Anregungswirkungen im Verbrauchsgüter- und als dessen Folge auch im Investitionsgütermarkt, verstärken oben beschriebene Effekte. Der Teufelskreis des Arbeitsmarktes ist durchbrochen¹⁵.

¹⁵ Vgl. Bild 7: Arbeitsmarkt in der Aufwärtsspirale

Arbeitsmarkt in der Aufwärtsspirale

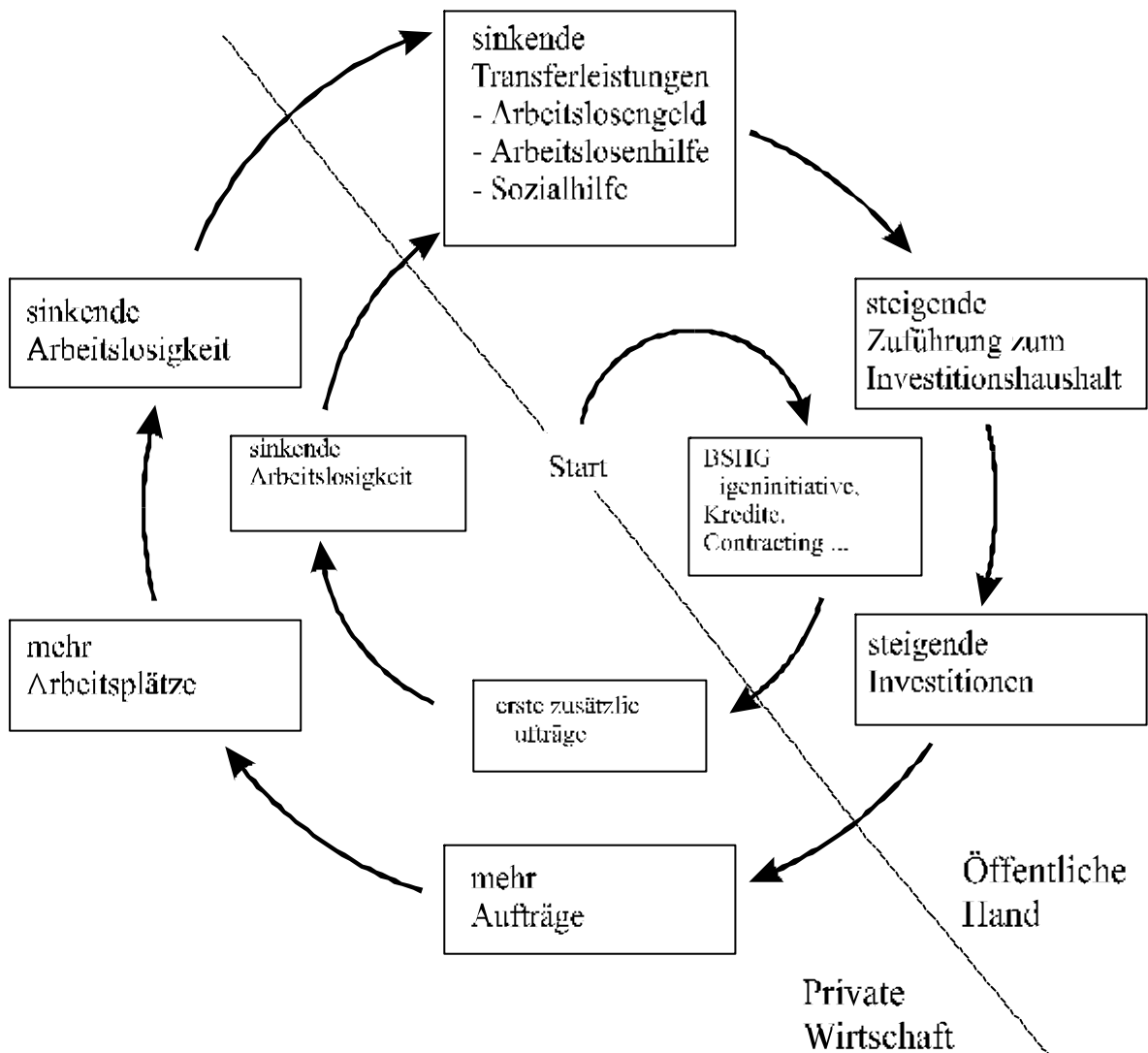


Bild 7

Aus Platzgründen vernachlässigt diese Betrachtung alle sehr wichtigen sozialen und psychischen Folgen längerer Arbeitslosigkeit und deren Bedeutung für das Schicksal der Betroffenen. Aus gleichen Gründen werden auch die gesellschaftlichen Folgen von Arbeitslosigkeit nicht dargestellt. Diese brauchen eine eigene ausführliche Betrachtung.

Hier soll lediglich erwähnt werden, daß die gravierenden Folgen aller Verwerfungen am Arbeitsmarkt langfristig auch zu enormen gesellschaftlichen Kosten führen, die leider allzuoft bei legislaturbeschränkten Politbetrachtungen vergessen oder bewußt verdrängt werden.