



Arbeit

# Integrieren und Qualifizieren statt Abschieben

## Positionspapier der vpod-Verbandskommission Sozialbereich zur Auseinandersetzung um Teillohnjobs und ›Sozialfirmen‹

Die Gewerkschaft des Personals öffentlicher Dienste (vpod) organisiert in der Schweiz rund 5000 Beschäftigte im Sozialbereich, unter anderem in all jenen Institutionen, die sich mit der Wiedereingliederung von Arbeitslosen und Sozialhilfe-Beziehenden beschäftigen. Der vpod setzt sich deshalb seit Jahren intensiv mit Fragen auseinander, die durch Modelle von ›Teillohnstellen‹ und ›Sozialfirmen‹ aufgeworfen werden. Solche Modelle werden insbesondere von der grünen Zürcher Stadträtin Monika Stocker propagiert. Sie funktionieren grundsätzlich so, dass Anbieter, die für Arbeitslose und Sozialhilfe-Bezüger Arbeitsplätze bereitstellen, einen ›Teillohn‹ auch für Vollzeitarbeit zahlen, während die Sozialhilfe die Differenz zwischen Teillohn und Sozialhilfeentschädigung deckt.

Im Zürcher Modell gelten nach den Angaben des Sozialdepartements der Stadt Zürich folgende Bedingungen:<sup>1</sup>

<i>Entschädigung</i>	Fr. 1600.- bis 3200.- pro Monat. In der Praxis wird für ein 100-Prozent-Pensum meist ein Teillohn von Fr. 1600.- ausgerichtet
<i>Träger</i>	›Sozialfirmen‹, gemeinnützige Trägerschaften, Sozialdepartement der Stadt Zürich
<i>Preisniveau Sozialhilfe</i>	Produkte und Dienstleistungen zu Marktpreisen Teillohn (um Einkommensbetrag vermindert) wird angerechnet, Unterstützung gemäss SKOS-Richtlinien nimmt ab
<i>Programmkosten</i>	Pro Person Fr. 1000.- pro Monat
<i>Betrieblicher Ertrag</i>	Deckt ca. 50 Prozent der Kosten (Aufwand) inklusive Teillöhne ab
<i>Regelungen</i>	Transparenz nach innen und aussen bezüglich Aufträgen, Bedingungen und Entschädigungen
<i>Befristung</i>	keine

Der folgende Vorschlag des vpod zuhanden der gesamten Gewerkschaftsbewegung und der Linken verfolgt das Ziel, in der aktuellen Debatte mit einer gemeinsamen Position aufzutreten. Das ist auch von

praktischer Bedeutung, sind doch die Gewerkschaften vor Ort häufig an paritätischen Kommissionen beteiligt, die die konkreten Projekte von ›Sozialfirmen‹ mit Teillohnstellen beurteilen müssen.

Der vpod-Vorschlag ist der Versuch, unter den oft widersprüchlichen Bedingungen, wie sie auch in diesem Jahrbuch thematisiert werden, eine praktikable Politik zu entwickeln, die Grundsätze verteidigt (sich z.B. gegen die Logik von Teillöhnen für volle Pensen ausspricht) und gleichzeitig die Integration von Langzeitarbeitslosen ernst nimmt, dabei jedoch strikt am Prinzip der Freiwilligkeit festhält. Wir dokumentieren diesen Vorschlag als Ergänzung der Beiträge von Eva Nadai, Holger Schatz, Ruedi Winkler und Beat Ringger. *Redaktion Denknetz*

## Die Ausgangslage

Die anhaltend hohe Erwerbslosigkeit der letzten Jahre hat dazu geführt, dass eine wachsende Zahl von Personen aus dem ›ersten‹ Arbeitsmarkt gedrängt und in die Sozialhilfe abgeschoben worden ist. Die Reduktion der Bezugsdauer der Arbeitslosen-Entschädigung bei der letzten ALV-Revision hat diese Entwicklung zusätzlich akzentuiert. Als Reaktion auf diese Entwicklung sind die SKOS-Richtlinien zur Ausgestaltung der Sozialhilfe verändert und verschärft worden. Diese Richtlinien drängen die Träger der Sozialhilfe (Kantone und insbesondere Gemeinden) dazu, Arbeitsangebote für Sozialhilfe-EmpfängerInnen zu schaffen. Dies hatte an einigen Orten und insbesondere in der Stadt Zürich die Einführung von Anstellungsverhältnissen zur Folge, die mit den Begriffen ›Teillohnstellen‹, ›1000-Franken-Jobs‹ und ›Sozialfirma‹ bezeichnet werden (...).

Diese neuen Anstellungsformen sind problematisch:

- Das Konzept der Teillohnstellen beinhaltet eine unhaltbare Logik: bestimmte Arbeiten werden nicht mehr voll bezahlt. Der Grundsatz existenzsichernder Löhne wird in Frage gestellt.
- Die angebotenen Stellen bestehen in ihrer überwiegenden Mehrheit aus reinen Routinetätigkeiten und führen zu einer beruflichen Dequalifikation der Betroffenen.
- Auf die Sozialhilfe-EmpfängerInnen wird Druck ausgeübt, solche Stellen anzunehmen, was gefährlich nahe an Formen der Zwangsarbeit heranführt.
- In vielen Teillohnprojekten werden normale Stellen aus dem ›ersten‹ Arbeitsmarkt unmittelbar konkurrenziert.
- Teillohnstellen bilden für diejenigen Betroffenen, die mit ihren aktuellen Qualifikationen wenig Aussicht auf eine normale Arbeitsstelle haben, eine Sackgasse ohne Hoffnung auf Besserung. Viele Betroffene

schaffen es nicht, sich durch Teillohnarbeit aus der Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu befreien. Es ist zu befürchten, dass diese Abhängigkeiten umso grösser werden, je mehr Teillohnstellen geschaffen werden.

Die Gewerkschaften sehen sich aufgrund der ersten Erfahrungen in ihrer Skepsis bestätigt, die sie von Anfang an gegenüber Teillohnstellen geäussert haben. Sie formulieren im Folgenden ihre Haltung und schlagen ein eigenes Modell vor, das die Reintegration der Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt bezweckt und verhindert, dass wenig qualifizierte Beschäftigte des regulären Arbeitsmarktes noch mehr unter Druck kommen.

### Grundsätze

Es ist von grosser Bedeutung, Langzeitarbeitslose engagiert zu unterstützen und wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Logik, wonach eine volles Arbeitspensum mit einem Teillohn abgegolten wird, lehnen wir jedoch ab.

Die BefürworterInnen von Teillohnstellen führen ins Feld, es handle sich bei den betroffenen Beschäftigten vielfach um »leistungsverminderte Personen«, für die keine Volllohn-Stellen gefunden werden könnten. Dadurch werden jedoch die Grenzen zur Invalidität verwischt, was politisch bedenklich ist.

Die Arbeitsfähigkeit ist eingeschränkt, wenn Behinderungen den Betroffenen eine ihnen entsprechende Arbeit verunmöglichen oder wesentlich erschweren. Einschränkungen der Arbeitsfähigkeit werden von der Invalidenversicherung abgeklärt und versichert. Die IV ermöglicht Umschulungen respektive gewährt Renten für den Fall, dass ein Berufswechsel keine Aussichten auf die Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit eröffnet. Die Gewerkschaftsbewegung wehrt sich im Interesse aller Lohnabhängigen vehement gegen eine schleichende Verwässerung dieser Zuständigkeit.

Selbstverständlich müssen Erwerbslose unterstützt werden, damit sie ihre Qualifikationen gemäss den Anforderungen der modernen Arbeitswelt entwickeln können. Dies muss gegenüber der heutigen Praxis gezielt gefördert und weiter ausgebaut werden. Wenn die Wirtschaft jedoch zu wenig fair gestaltete Arbeitsmöglichkeiten (Anstellungsbedingungen, Entlohnung) bereitstellt, dann liegt der Handlungsbedarf bei der Wirtschaft, nicht bei den Einzelnen. Die Gewerkschaften kämpfen darum, dass jede arbeitsfähige Person eine sinnvolle Arbeit findet, die es ihr ermöglicht, ihren Lebensunterhalt selbst zu bestreiten und am

Wirtschaftsleben zu partizipieren. In diesem Sinne engagieren sich die Gewerkschaften für einen Mindestlohn von 3500 Franken brutto, für Arbeitszeitverkürzungen, um die Arbeit auf mehr Leute zu verteilen (dazu gehört auch die flexible Senkung des Rentenalters), für die Schaffung neuer Stellen, etwa im Service public (z.B. in der ausserfamiliären Kinderbetreuung), und für eine beschäftigungswirksame Wirtschaftspolitik.

Solange unser Ziel nicht erreicht ist, sinnvolle Arbeit für alle bereit zu stellen und angemessen zu entschädigen, braucht es spezielle Anstrengungen zur Unterstützung von Erwerbslosen. Dazu gehört, dass Personen, die lange erwerbslos sind, nicht fallen gelassen werden. Sie dürfen nicht auf ungewisse Dauer in die Sozialhilfe abgeschoben werden. Um dies zu verhindern, sollen sozialverträgliche Integrationsfirmen geschaffen werden.

Gegenüber dem Modell der Teillohnstellen in ›Sozialfirmen‹ haben die Gewerkschaften von Anfang an eine skeptische Haltung eingenommen. Die praktischen Erfahrungen (insbesondere in Zürich) bestätigen, wie berechtigt diese Skepsis ist:

*Eine Grossbank, die seit Jahren Milliardengewinne erzielt, will mittels Teillohnstellen einen Wäscheservice einführen. Es gibt keinen Grund, weshalb hier den Beschäftigten ein ganzer Lohn vorenthalten wird. Es wirkt reichlich zynisch, wenn Sozialhilfe-EmpfängerInnen die Hemden von Bankmanagern zu einem Lohn bügeln sollen, der bei weitem nicht zum Leben ausreicht.*

*Die Verwaltung der Stadt Zürich will das Giessen der Pflanzen an Teillohn-Angestellte auslagern. Dieses Vorhaben folgt einer speziellen Logik: Jede Tätigkeit, die keine besonderen Qualifikationen erfordert, ist keinen ganzen Lohn mehr wert. Das ist absolut unhaltbar.*

*Ein Teil der stadteigenen WCs in Zürich wird bisher durch Personal von Reinigungsfirmen, das einem allgemein verbindlichen GAV untersteht, gereinigt. Neu erledigen Teillohn-Angestellte der Stadt diese Arbeit. So werden Stellen für niedrig Qualifizierte zu Gunsten von noch schlechter bezahlten ›Stellen‹ für Sozialhilfe-EmpfängerInnen abgebaut.*

Die Gewerkschaften lehnen solche Modelle ab.

## Kriterien

Die Gewerkschaften sind überall in der Schweiz mit einer wachsenden Vielfalt von Arbeitsprojekten für Sozialhilfe-EmpfängerInnen konfrontiert. Bei der Beurteilung dieser Projekte kommen – unter Beachtung der oben formulierten Grundsätze – folgende Kriterien zur Anwendung:

- Oberstes Ziel muss die Integration dieser Menschen in die Gesellschaft

und den Arbeitsmarkt sein. Arbeitsprojekte der Sozialhilfe dürfen keine Sackgassen und Abstellgleise sein.

- Arbeitsprojekte sind in der Regel zeitlich zu begrenzen.
- Projekte schneiden umso besser ab, je mehr sie die Teilnehmenden beruflich qualifizieren.
- Sofern es sich nicht um Einsatzprogramme oder Beschäftigungsprogramme handelt, muss ein Mindestlohn von Fr. 3500.- brutto eingehalten werden.
- Zwangsarbeit lehnen wir strikt ab. Die Teilnahme an Arbeitsprojekten muss freiwillig erfolgen, und die Würde der Teilnehmenden muss gewahrt bleiben.
- Die Arbeitsprojekte müssen so angelegt sein, dass sie bestehende Arbeitsplätze nicht konkurrieren.
- Die Projekte müssen tripartiten Kommissionen unterbreitet werden und benötigen deren Zustimmung.

### **Das Modell der Integrationsfirma**

Die Gewerkschaften legen unter dem Namen ›Integrationsfirma‹ ein Modell vor, das die Integration der ausgesteuerten Arbeitslosen anstrebt, ohne die Fundamente fair entlohnter Arbeit zu gefährden und ohne die Betroffenen in perspektivenlose Abhängigkeiten zu führen. Die Eckwerte dieses Modells lauten:

*Beschäftigte:* Langzeitarbeitslose, die auf Sozialhilfe angewiesen sind.

*Lohn:* Der Mindestlohn beträgt brutto Fr. 3500.- pro Monat bei 13 Monatslöhnen.

*Rahmenfrist:* Die Anstellung bei einer Integrationsfirma eröffnet eine neue Rahmenfrist für die Arbeitslosenkasse. Zu prüfen ist eine Revision der ALV-Gesetzgebung mit dem Ziel, dabei den Lohn zu versichern, der vor der Arbeitslosigkeit erzielt worden ist, sofern dieser höher lag als derjenige in der Integrationsfirma.

*Anstellungsbedingungen:* Die Anstellung wird zeitlich beschränkt. Eine Verlängerung ist in begründeten Fällen und im Einverständnis mit den Betroffenen möglich.

*Dienste und Produkte:* Dienste und Produkte von Integrationsfirmen bewegen sich überwiegend in Bereichen, die von anderen Unternehmen oder von öffentlichen Institutionen nicht abgedeckt sind. Sie sollen für die Gesellschaft einen Nutzen erbringen. Eine Verpflichtung zur Mittelbeschaffung auf dem freien Markt lehnen wir ab.

*Projekte:* Besonders zu fördern sind Selbsthilfeprojekte, die von den Betroffenen (mit)entwickelt werden.

*Angebote:* Die Angebote sollen so gestaltet werden, dass die Beschäftigten ihre beruflichen Qualifikationen erhalten und erweitern können.

*Trägerschaft:* Staat oder gemeinnützige Institutionen

*Finanzierung:* Finanziert werden die Integrationsfirmen von Kantonen und Gemeinden. In Zeiten, in denen die Langzeitarbeitslosigkeit stark ansteigt, soll der Bund die Finanzierung mit Sonderbeiträgen unterstützen.

## Schlussbemerkungen

Die Gewerkschaften legen mit den Integrationsfirmen und Integrationsprojekten ein Modell vor, das Langzeiterwerbslosen eine echte Perspektive bietet:

- sie können sich in die Arbeitswelt integrieren
- sie können sich beruflich weiter entwickeln
- sie werden wieder in den ersten Arbeitsmarkt zurückgeführt.

Das Modell lehnt sich an die Praxis der AVIG-Projekte an, wie sie bis Mitte der 1990er-Jahre durchgeführt worden sind, und an die Praxis der Projekte für ausgesteuerte Erwerbslose, wie sie etwa der Kanton Zürich bis Ende der 1990er-Jahre noch kannte.

Dem Modell könnte vorgeworfen werden, es führe zu einem Drehtüreffekt: von der Sozialhilfe zurück zum Bezug von ALV-Taggeldern und von da wieder zurück in die Sozialhilfe. Unser Ziel ist es, den Betroffenen zu ermöglichen, sich wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Selbst wenn Drehtüreffekte bei Einzelnen eintreten, ist dies immer noch weniger schlimm, als sie auf ein perspektivenloses Abstellgleis abzuschieben.

## Anmerkungen

- 1 Quelle: ›Teillohn-Jobs: Private Anbieter gesucht!‹ unter: [http://www.stadt-zuerich.ch/internet/sd/sub\\_navi\\_sd/info\\_departement/strategie/Arbeitsintegration/private.html](http://www.stadt-zuerich.ch/internet/sd/sub_navi_sd/info_departement/strategie/Arbeitsintegration/private.html)
- 2 Die Schweiz kennt keine einheitliche Regelung der Sozialhilfe. Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) dienen den Kantonen als Richtschnur für die eigene Gesetzgebung und Praxis. Sie haben jedoch keinen verbindlichen Status. Somit besteht zwischen den Kantonen und auch den einzelnen Gemeinden starke Unterschiede.