Motor für Reform

VEREINIGUNG DER HESSISCHEN
UNTERNEHMERVERBÄNDE

Perspektive Vollbeschäftigung

Einstiegschancen verbessern. Aufstieg unterstützen. Bildungserfolg steigern.

HESSENMETALL

Bildungswerk
der Hessischen Wirtschaft e.V.

Impressum

Erschienen | Oktober 2011

Auflage | 3.000 Stück

Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände e. V. (VhU)
Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik
Emil-von-Behring-Str.4
60439 Frankfurt am Main.

Autoren
Jörg E. Feuchthofen
Dr. Jörg Friedrich
Dr. Stefan Hoehl
Dr. Ulrich Kirsch
Johannes Krasel
Dr. Helmut Rau
Dr. Werner Scherer
Charlotte Venema
Kai Weber

Redaktion
Dr. Stefan Hoehl

Lektorat
Marina Kuhn

Layout
CREATUR Werbeagentur | Darmstadt
www.creaturgrafik.de

Bildnachweis Titel
fotolia.com

Druck
Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG
Frankfurt am Main

Perspektive Vollbeschäftigung

Einstiegschancen verbessern. Aufstieg unterstützen. Bildungserfolg steigern.

Inhalt

Teil A. Vollbeschäftigung ist möglich – Weitere Reformen sind nötig

I. Vorwort 6

II. Zusammenfassung 12

III. Vision 18

Teil B. „Hartz IV" - Bestandsaufnahme und Bewertung 23

I. Zahlen und Fakten zu Hartz IV 23
1. Abgrenzung: Menschen im Fürsorgesystem Arbeitslosengeld II 23
   Exkurs: Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II – zwei Systeme 24
2. Zwei Welten: Such- und Dauerarbeitslosigkeit 26
3. Arbeitslosengeld II: Nur ein Teil ist arbeitslos 29
4. Wer ist wie lange im Arbeitslosengeld-II-Bezug? 31
5. Wer bringt Arbeitslosengeld-II-Empfänger in Arbeit? 38
6. Welche Maßnahmen werden durchgeführt? 42
7. Kosten der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung 44

II. Rasche Vertiefung der Arbeitsmarktreformen nötig 48
1. Bisherige Arbeitsmarktreformen mit richtiger Richtung 49
   Exkurs: Wichtige Elemente der Arbeitsmarktreformen 51
2. Flexible Beschäftigungsformen als Erfolgsfaktor 54
3. Niedriglohnsektor als Eintrittskarte in Arbeit für Geringqualifizierte 61
4. Aufstockendes Arbeitslosengeld II ermöglicht Arbeit 64
5. Konsequente Aktivierung voranbringen 66
6. Arbeitsförderungsinstrumente wirksamer machen 68
   Exkurs: Förderinstrumente im SGB II 69
7. Öffentliche Beschäftigung muss Ultima Ratio bleiben 73
8. Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen und Kommunen verbessern 90

III. Mit besserem Bildungssystem Fürsorgekarrieren verhindern 91
1. Frühkindliche und schulische Bildung als Schlüssel zum Erfolg 92
2. Frühkindliche Bildung in Hessen 94
3. Schulische Bildung in Hessen 100

IV. Wirtschaft unterstützt den Einstieg in Arbeit 105
1. Unternehmen als wichtigster Lernort 106
2. Duale Lernkonzepte als Erfolgsmodell 107
3. Duale Berufsausbildung als Brücke zur akademischen Qualifizierung nutzen 109
4. Unternehmen ermöglichen erfolgreiche Qualifizierung durch Kooperation mit Bildungsträgern 111

V. Potentiale von Migranten besser nutzen 115

VI. Landesregierung und Politik in Hessen mit wichtiger Rolle bei „Hartz IV“ 118
1. Land als zentraler Akteur für gute Arbeitslosengeld-II-Verwaltung 118
2. Politik muss zum Aktivierungskonzept von Hartz IV stehen 120

VII. Milliardeneinsparungen plus Mehreinnahmen sind möglich 122

VIII. Warum mischt sich die Wirtschaft in die Hartz-IV-Diskussion ein? 125

Teil C. Handlungsfelder und Empfehlungen 127

I. Wirtschaft: Arbeitskräftepotentiale erschließen 127
1. Schüler neu motivieren durch Erfahrungen in der betrieblichen Praxis 128
2. Mit Schulen kooperieren 129
3. Betriebskindergärten oder Förderung von Betreuungsplätzen – eine Option im Personalmarketing 130
4. Geringqualifizierte in Personalpolitik einbeziehen 131
5. Tarifpolitik für Geringqualifizierte beschäftigungsfreundlich gestalten 136
5.1. Die Verantwortung der Tarifpolitik 136
5.2. Beschäftigungsfreundliche Tarifpolitik für Geringqualifizierte 136
5.2.1 Förderung der Ausbildungsfähigkeit/Jugendliche ohne Ausbildung 137
5.2.2 Chancen für Ausgebildete 137
5.2.3 Arbeitslose Geringqualifizierte 138
5.2.4 Ältere Beschäftigte 138
5.3. Qualifizierung und Training 139
5.4. Fazit: Innovative Tarifpolitik bedeutet Zukunft 140

II. Optionskommunen/Jobcenter: Kern der Langzeitarbeitslosen angehen 141
1. Sofortmaßnahmen für alle Neu-Antragsteller 141
2. Coach begleitet Aufstieg in Arbeit 142
3. Arbeitsvermittlung professionalisieren 144
4. Gegenleistungspflicht einfordern, insbesondere für unter 25-Jährige 145
5. Zweifel an Arbeitsunfähigkeit konsequent überprüfen 146
6. Nachhaltigkeit einer Arbeitsvermittlung verbessern 148
7. Kinderbetreuung für Alleinerziehende gewährleisten 149
8. Aufstocker mit Kleinstbeschäftigungen und Selbstständige in andere Arbeit vermitteln 150
9. Arbeitsgelegenheiten auf harten Kern konzentrieren 151
10. Optionskommunen: Mit Jahresbilanz Transparenz herstellen 152
11. SGB-II-Beiräte arbeitsfähig aufstellen 153
12. Soziale Brennpunkte entschärfen 154
13. Kitas ausbauen und zu Bildungseinrichtungen entwickeln 155

III. Landespolitik: Bildungsergebnisse verbessern und Hartz-IV-Verwaltung zum Erfolg steuern 158
1. Frühkindliche Bildung fördern 158
2. Schulische Bildung verbessern 160
3. Anspruchsvolle Zielvereinbarungen mit Kommunen abschließen 163
4. Sozialpartner auf Landesebene mit einbeziehen 164
5. Landesarbeitsmarktprogramme – Wirtschaftlichkeit festschreiben, Bilanzpflicht einführen 165

IV. Bundesgesetzgeber: Fürsorgesystem auf Arbeitsaufnahme ausrichten 169
1. Kombi-Einkommen auf Vollbeschäftigung ausrichten 169
2. Arbeitslosengeld II auf Existenzsicherung beschränken und Familie heranziehen 170
3. Sanktionen bei Schulverweigerung 170
4. Verstärkt Sachleistungen statt pauschaler Geldzahlungen 171
5. Finanzielle Anreize für Kommunen stärken 172
6. Versicherungsleistung Arbeitslosengeld auf 12 Monate begrenzen 172
7. Beitragsgelder nicht länger durch „Eingliederungsbeitrag“ zweckentfremden 173
8. Ressourcen des Bundes bei Bildung einbeziehen 173

V. Gewerkschaften/Sozialverbände: Arbeitschancen nicht schlecht reden 175

Teil D. Anhang – Literaturverzeichnis
I. Arbeitsmarkt 177
II. Bildung 181

Redaktionsschluss: 18.09.2011

A I

VOLLBESCHÄFTIGUNG IST MÖGLICH – WEITERE REFORMEN SIND NÖTIG

Vorwort des Präsidenten und des Hauptgeschäftsführers

Was ist passiert, dass uns das Ausland heute um das „German Job Miracle" beneidet? Was ist zu tun, damit wir nicht wieder „der kranke Mann Europas" werden, wie vor rund 15 Jahren? Und woher kommt die harsche Ablehnung gering entlohnter Arbeit als schlechte Arbeit und die Anspruchshaltung, nur „gute" Arbeit zu akzeptieren?

Seit den 70er Jahren stieg die Zahl der Arbeitslosen treppenförmig an. 2005 erreichte sie die traurige Nachkriegsrekordmarke von über 5 Millionen Menschen in Deutschland. In Hessen waren es 313 000. Besorgniserregend war nicht nur die große Zahl, sondern auch, dass viele davon Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose waren. Diese Gruppen haben es bei der Rückkehr in den Arbeitsmarkt erfahrungsgemäß besonders schwer. Seitdem befindet sich die Arbeitslosigkeit jedoch im Sinkflug und die Zahl der Erwerbstätigen und der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze erreicht Rekordniveau. Auf der einen Seite drohen durch die demografische Entwicklung ein sich stetig verstärkender Fachkräftemangel und ein beinharter Wettbewerb der Unternehmen um die besten Fachkräfte. Auf der anderen Seite müssen wir alles dafür tun, dass die gerade eröffneten Chancen für Geringqualifizierte, in Arbeit einzusteigen, erweitert und nicht wieder kaputt gemacht werden.

Vollbeschäftigung scheint perspektivisch in Reichweite zu rücken. Aber von allein wird sie sich nicht einstellen, wenn ungelöste Probleme richtiger Qualifizierung und mentaler Einstellung nicht an der Wurzel angepackt werden. Weitere Reformen, aber auch die Arbeit an einer durchgängig positiven Grundeinstellung zur Arbeit sind also unerlässlich.

„Arbeit schändet nicht, Trägheit aber entehrt uns", wusste schon der griechische Dichter Hesiod. „Arbeit ist Selbstverwirklichung", spitzten die Philosophen der aufstrebenden bürgerlichen Mittelschicht des 18. und 19. Jahrhunderts von John Locke bis Georg Wilhelm Friedrich Hegel das Selbstverständnis des Menschen zu. „Die Arbeit der Proletarier hat durch die Ausdehnung der Maschinerie und die Teilung der Arbeit allen selbstständigen Charakter und damit allen Reiz für die Arbeiter verloren", hielten ihnen Karl Marx und Friedrich Engels entgegen - und formulierten so erstmals einen Anspruch auf „gute" Arbeit. Ganz auf Arbeit zu verzichten, wenn die angebotene Arbeit nicht „gut" ist, ist aber auch kein Programm für ein gutes Leben: weder für das Individuum noch die Gesellschaft. Denn der Verlust der Arbeit bringt nicht nur den Verlust an Einkommen, sondern auch an Selbstwert. Und schließlich ist Arbeit - neben der Politik und der Kultur - auch eine der 3 Grundformen der Partizipation an der Gesellschaft. Wer in einem weiten Sinne von Erwerbsarbeit bis Familienarbeit nicht arbeitet, womöglich nie gearbeitet hat, ist auch nicht wirklich Teil der Gesellschaft.

Deshalb weiß der deutsche Volksmund schon immer: „Arbeit ist das halbe Leben". Und in einer Gesellschaft, die auf Leistung und Wettbewerb programmiert ist, weil sie sich im Wettbewerb mit den anderen Gesellschaften behaupten muss, ist Arbeit schließlich der Schlüssel zum Wohlstand, vielleicht nicht für alle, aber jedenfalls für die allermeisten. Kurz und gut: Arbeit ist nicht alles, aber ohne Arbeit ist für Menschen, die in einer Leistungsgesellschaft leben, fast alles nichts. Deshalb muss eine Gesellschaft, die sich erhalten und entwickeln will, darauf bestehen, dass Menschen arbeiten wollen. Sie muss aber dann auch dafür sorgen, dass alle Menschen, die arbeiten wollen, arbeiten können. Und wenn diese Grundeinstellung stimmt, dann auch dafür sorgen, dass alle in einen Einstieg mitgenommen werden, auch die Niedrigqualifizierten und dass ihr Aufstieg gleich mitgedacht und unterstützt wird. Dies entspricht auch unserem Verständnis unserer deutschen Wirtschaftsordnung, der Sozialen Marktwirtschaft, in ihrer Balance zwischen Freiheit des Marktes und sozialem Ausgleich.

Die deutsche Arbeitsmarktreform als Schlüssel zum deutschen Arbeitsplatzwunder

Mit den Arbeitsmarktreformen der Jahre bis 2005 (Hartz I – IV) ist es erstmals gelungen, auf breiter Front viele Menschen in Arbeit zu holen, die bislang vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen waren. Erfolgsrezept hierfür war und ist eine Doppelstrategie: Zum einen sind die Rahmenbedingungen für die Einrichtung von Arbeitsplätzen flexibilisiert worden, insbesondere durch erleichterte Befristungsmöglichkeiten, Minijobs und deutliche Erleichterungen bei der Zeitarbeit. Zum anderen ist das Fürsorgesystem für Menschen, die arbeiten können, neu ausgerichtet worden: weg von der Alimentierung, hin zur Aufnahme von Beschäftigung. Technisch gesprochen haben wir ein Lohnersatz-System durch ein Lohnzuschuss-System ersetzt. Zahlten wir früher mit der Sozialhilfe für das Wegbleiben, so zahlen wir heute mit aufstockendem Arbeitslosengeld II für das Mitmachen am Arbeitsmarkt. Das ist im Ansatz eindeutig klüger.

„Hartz IV" hat 2 Kern-Grundsätze: Erstens, dass jede Arbeit zumutbar ist. Und zweitens, dass derjenige, der seine oder die Existenz seiner Familie mit Arbeit (noch) nicht sichern kann, ergänzendes Arbeitslosengeld II erhält. Beide Grundsätze sind gut und fair. Sie passen gut zu einer sozialen Marktwirtschaft.

„Hartz IV" hat immer noch einige gravierende Konstruktionsmängel. Aber inzwischen arbeiten über 1 Million Menschen mehr. Das beweist klar, dass das Aktivierungskonzept erfolgreich ist. Dieser Erfolg entkräftet auch die jahrzehntelange Klage, es gäbe überhaupt nicht genügend Arbeitsplätze für alle. Arbeit ist im Prinzip für alle da, allerdings werden Arbeitnehmer, die aus gesundheitlichen Gründen nur wenige Stunden am Tag arbeiten oder nur einfachste Tätigkeiten verrichten können, auf ergänzende Unterstützung durch die Gesellschaft angewiesen bleiben. Meistens ist es nicht Arbeit, die fehlt, sondern angemessene Bildung oder Ausbildung. Manchmal kann es auch daran scheitern, dass der gewünschte Preis für Arbeit zu hoch ist. Und wenn das so ist, dann muss man vor allem daran arbeiten.

Prof. Dieter Weidemann
Präsident
Vereinigung der hessischen
Unternehmerverbände e. V. (VhU)

Ziel muss es sein, dass jeder seinen Fähigkeiten entsprechend arbeitet und dadurch zum Wohl unserer Gesellschaft und seinem eigenen Wohl beiträgt. Je höher qualifiziert die Tätigkeiten sind, desto besser für Gesellschaft und Unternehmen. Denn dann steigt auch die Wertschöpfung. Deshalb muss nach dem Einstieg in Beschäftigung auch gleich der Aufstieg mit bedacht werden. Deshalb sollte bei ergänzendem Arbeitslosengeld II ein Coach weitere Unterstützungsleistungen erbringen, wie z. B. die Vermittlung in besser bezahlte Arbeit oder berufsbegleitende Qualifizierungsmaßnahmen.

Lang andauernde Arbeitslosigkeit ist vor allem ein Qualifizierungsproblem, gelegentlich auch ein Motivations- und Mobilitätsproblem. Betroffen sind vor allem Menschen ohne Schulabschluss, ohne Berufsabschluss oder mit einer lange zurückliegenden Ausbildung, in der der Ausgebildete noch nie oder schon lange nicht mehr gearbeitet hat. Umfassende Qualifizierungsmaßnahmen bis hin zur Umschulung auf der grünen Wiese haben über Jahrzehnte trotz hoher Milliarden-Kosten zu kaum messbaren Erfolgen geführt. Qualifizierung sollte deshalb zukünftig nur noch so betriebsnah wie möglich und möglichst nach Einstieg in das Arbeitsleben berufsbegleitend eingesetzt werden. Der duale Weg ist das deutsche Erfolgsmodell schlechthin. Dieses gilt es auszubauen, z. B. um duale Studiengänge. Und zu verbreitern, z. B. um eine Art dualer Weiterbildung.

Die hessischen Unternehmen leisten schon heute vielfältige Beiträge zur Heranführung von jungen Menschen und Arbeitsuchenden an Arbeit - vom Praktikumsplatz über Kooperationen mit Schulen, Bereitstellung betrieblicher Praktikumsphasen bei Bildungsmaßnahmen bis zur kombinierten Ausbildung von Jugendlichen mit Handicap im Betrieb und bei einem Bildungsträger. In Zukunft werden Geringqualifizierte für die Personalpolitik der Unternehmen allein schon wegen des in absehbarer Zeit drastisch zurückgehenden Arbeitskräftereservoirs noch interessanter werden. Erfolgreiche, in das Betriebsgeschehen integrierte Qualifizierungen sind ein zusätzlicher Weg zu motivierten Arbeitskräften.

Auf Reformkurs bleiben und das Engagement verstärken

Bei immer weiter steigenden Anforderungen der Arbeitswelt an die Qualifikation der Arbeitnehmer steht aber auch längst fest, dass nur mit Reparaturmaßnahmen am Ende einer gescheiterten Schul- oder Bildungskarriere dem Problem nicht beizukommen ist. Die Verhinderung von zukünftiger Langzeitarbeitslosigkeit muss deshalb bereits im Kindergarten beginnen. Unabdingbare Voraussetzung für jede Bildungskarriere in Deutschland ist die deutsche Sprache. Mit Eintritt in die Schule muss durch verpflichtende Programme sichergestellt werden, dass jeder Schüler die deutsche Sprache ausreichend beherrscht. Nur so können die heute in Hessen mit 2,8 Prozent zwar deutlich gesunkene, aber immer noch zu hohe Quote von Schulabgängern ohne Abschluss gesenkt und mehr Schüler zu höheren Bildungsabschlüssen geführt werden. In diesem Sinne sollte das Land Hessen den richtigen Weg von vorschulischen Sprachtests und Sprachkursen konsequent weitergehen.

Deutschland ist aber auch ein Land, in dem die Bildungskarrieren in besonderer Weise von der Herkunft, teilweise vom Einkommen, mehr aber noch von der Bildungsorientierung der Eltern abhängen. Weit mehr als in allen anderen erfolgreichen Industrieländern. Und das Bundesland Hessen bildet hierin keine Ausnahme. Das ist Verschwendung von geistigem Volksvermögen, die wir uns künftig bei einer sich verstärkenden demografischen Herausforderung immer weniger leisten können. Chancengleiche Zugänge zur Bildung entscheiden über die Akzeptanz unseres Gesellschaftsmodells. Richtige Bildung, nicht ein Mindestlohn, verhindert ein weiteres Auseinanderdriften der Einkommensschere.

Volker Fasbender
Hauptgeschäftsführer
Vereinigung der hessischen
Unternehmerverbände e. V. (VhU)

Gemeinsam Vollbeschäftigung schaffen

Mit unserer Publikation „Perspektive Vollbeschäftigung“ wollen wir eine Analyse und eine Wegweisung zugleich geben für ein Programm, das wir nur alle gemeinsam, Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, stemmen können. Den Aufgabenschwerpunkt sehen wir gegenwärtig darin, die Einstiegschancen in Arbeit weiter zu verbessern. Natürlich müssen wir die Niedrigqualifizierten mitnehmen, ihren Aufstieg nach dem Einstieg schon fest im Auge haben und unterstützen und den Bildungserfolg steigern. Wir machen eine Bestandsaufnahme und geben eine weiterfüh-

rende Bewertung. Danach adressieren wir alle Akteure, die für den Erfolg dieses gesamtgesellschaftlichen Programms verantwortlich sind:

- uns selbst als **Wirtschaft** zuallererst, denn längst haben wir noch nicht alle Arbeitskräftepotentiale erschlossen und müssen hier noch viele neue Wege gehen;
- die **Optionskommunen** und **Jobcenter**, die sich auf den Kern der Langzeitarbeitslosen konzentrieren müssen;
- die **Landespolitik**, die Bildungsergebnisse verbessern und die Hartz-IV-Verwaltung zum Erfolg steuern muss;
- den **Bundesgesetzgeber**, der das Fürsorgesystem noch stärker auf Arbeitsaufnahme ausrichten muss;
- und die **Gewerkschaften** und **Sozialverbände**, die Arbeitschancen nicht als prekär schlecht reden, sondern sie als Einstiege, auch wenn sie (noch) nicht ideal sind, anerkennen sollen.

Die Vision unserer „Perspektive Vollbeschäftigung" ist sehr einfach: Alle Akteure sollen ihre Aufgaben vorbildlich erfüllen. Dazu müssen wir den erfolgreichen Arbeitsmarkt-Reformkurs beibehalten - statt den radikalen Kurswechsel zurück ins Versorgungsdenken einzuschlagen, wie Gewerkschaftsvertreter verstärkt fordern. Und wir müssen früh die Neugier auf Wissen wecken und rechtzeitig auf Berufsorientierung im Bildungssystem fokussieren, statt Übergangssysteme zu befüllen.

Damit wir uns recht verstehen: Unsere Vorschläge sind kein Katalog beliebiger Auswahlmöglichkeiten von Maßnahmen. Vielmehr müssen alle Akteure ihren Job gut machen, um den Erfolg zu erreichen.

Deshalb ist die Umsetzung dieser Vision alles andere als leicht. Zum einen verlangt sie ein Höchstmaß an Einsatz aller Beteiligten. Zum andern muss sie sich auch durchsetzen gegen den erbitterten Widerstand derer, die Beschäftigungsprobleme immer noch vorrangig mit möglichst hohen Sozialtransfers und staatlicher Arbeitsförderung zudecken wollen. Dennoch können wir Vollbeschäftigung schaffen - aber nur alle gemeinsam:

- Indem wir den **Einstieg in Arbeit** so leicht wie möglich machen, geben wir auch gering qualifizierten Menschen die Chance auf ein selbstbestimmtes Leben ohne Abhängigkeit von Fürsorgeleistungen.
- Indem wir den **Aufstieg in Arbeit** schon beim Einstieg mitdenken und kontinuierlich unterstützen, ermöglichen wir jedem, entsprechend seinen Fähigkeiten zu arbeiten, aber auch diese Fähigkeiten stetig weiter zu entwickeln.
- Indem wir den **Willen zu arbeiten** und die Annahme angebotener Arbeit **einfordern**, sorgen wir dafür, dass die Leistungsfähigen nicht die Lust verlieren, die Schwächeren dieser Gesellschaft durch ihre Arbeit so lange mitzutragen, bis sie ihre Schwächephase überwunden haben - und ihrerseits wieder Schwächere stützen können.

So helfen wir den Schwachen dieser Gesellschaft, durch Arbeit stark zu werden. So unterstützen wir die Unternehmen, qualifizierte Arbeitskräfte für ihr weiteres Wachstum zu sichern. So stärken wir auch den Zusammenhalt unserer Gesellschaft, die vor den Arbeitsmarktreformen zweigeteilt war in Leistungserbringer und langfristig dauerarbeitslose Leistungsbezieher. Die daraus erwirtschaftete Milliardenentlastung im Bundeshaushalt bei Ausgaben für Soziales und Zinsen schafft Spielraum für Investitionen in die Zukunft. Und diese können helfen, unser Land noch wettbewerbsfähiger zu machen, und wenn es gut läuft, einen sich selbstverstärkenden Prozess zur Vollbeschäftigung einzuleiten.

Unsere Publikation „Perspektive Vollbeschäftigung" ist ein weiterer und zentraler Baustein im ständig fortgeschriebenen Reformprogramm der VhU. Die konkreten und konstruktiven Empfehlungen sind Angebote zur Diskussion und zum Mitmachen: an die Politik, an die gesellschaftlichen Gruppen und die Öffentlichkeit. Deshalb wünschen wir dieser Publikation das Interesse und die Auseinandersetzung, die sie verdient. Damit immer mehr und zuletzt alle Menschen in unserem Land ein selbstbestimmtes Leben in Würde mit Arbeit und aus eigener Kraft führen.

Frankfurt am Main, im Oktober 2011

Prof. Dieter Weidemann
Präsident der VhU

Volker Fasbender
Hauptgeschäftsführer der VhU

A II ZUSAMMENFASSUNG

1. Für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes ist es von enormer Bedeutung, dass noch mehr Menschen in Arbeit kommen und weniger auf die Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II angewiesen sind: Weil es immer weniger Menschen im arbeitsfähigen Alter geben wird, brauchen wir **alle Arbeitskräfte**. Weil Kommunen, Länder und Bund hoch verschuldet sind, müssen wir die **Lasten für Fürsorgeleistungen senken**, indem mehr Menschen durch Arbeit auf eigenen Füßen stehen können. Weil Dauerarbeitslosigkeit den Ausschluss von einem selbstbestimmten Leben aus eigener Kraft bedeutet, müssen wir durch mehr Arbeit den **Zusammenhalt unserer Gesellschaft** sichern.

Für den Einzelnen ist Arbeit mehr als bloße Existenzsicherung, nämlich Teilhabe und Beitrag zum Gelingen unserer Gesellschaft. Zugleich ist Arbeit für möglichst viele die zentrale Grundbedingung für unsere soziale Marktwirtschaft, die Leistung und Anstrengungsbereitschaft des Einzelnen voraussetzt und durch ihre Wertschöpfung nachhaltige Solidarität überhaupt erst ermöglicht. Keine noch so gut organisierte Umverteilung kann Ersatz dafür bieten, dass ein erheblicher Teil der erwerbsfähigen Bevölkerung noch immer keine Arbeit hat.

2. Die Wirtschaft hat nach den Arbeitsmarktreformen der Jahre 2003 bis 2006 bewiesen, dass mit den richtigen Rahmenbedingungen und genügend Flexibilität **Arbeit für jeden vorhanden** ist. Belegt wird dies durch über 1 Million neue Arbeitsplätze bundesweit, eine trotz der schwersten Rezession der Nachkriegszeit dramatisch gesunkene Arbeitslosigkeit und einen anhaltend hohen Arbeitskräftebedarf. Die jahrzehntelange Klage, dass uns die Arbeit ausgeht, ist damit widerlegt.

Die Unternehmen brauchen mit steigenden Anforderungen in der Arbeitswelt - und damit auch mit höherer Produktivität - zwar einerseits immer mehr qualifizierte Arbeitskräfte. Andererseits sind aber auch dadurch hunderttausendfach neue Beschäftigungschancen für Geringqualifizierte entstanden, dass mit dem neuen Fürsorgesystem seit 2005 grundsätzlich jede Arbeit zumutbar ist und aufstockendes Arbeitslosengeld II solange gezahlt wird, wie das Einkommen aus Arbeitsleistung zur Sicherung der eigenen Existenz oder der der Familie noch nicht ausreicht.

3. Die vor kurzem noch von niemandem für möglich gehaltenen Erfolge am Arbeitsmarkt hierzulande - niedrigste Arbeitslosigkeit seit fast 20 Jahren, fast halbierte Langzeitarbeitslosigkeit und ein Allzeithoch bei den Erwerbstätigen - sind keine Selbstläufer, sondern Ergebnis von Reformanstrengungen. Der **erfolgreiche Kurs für mehr Beschäftigung** muss zum Wohle der ganzen Gesellschaft beibehalten werden, auch wenn starke Kräfte sich rückwärts wenden und nach höherer staatlicher Alimentation und möglichst rigoroser Regulierung der Arbeitsverhältnisse rufen.

4. Zusätzliche Arbeit sowie Chancen für Geringqualifizierte sind durch **flexible Beschäftigungsverhältnisse** entstanden. Als erstklassiges Einstiegsinstrument in Arbeit hat sich die **Zeitarbeit** bewährt. Zeitarbeitnehmer kommen zu zwei Dritteln aus Arbeitslosigkeit oder Nichtbeschäftigung, ein erheblicher Teil war zuvor langzeitarbeitslos. Zeitarbeitnehmer werden in einem Markt mit knapper werdenden Arbeitskräften immer früher als Stammarbeitskräfte vom Einsatzbetrieb übernommen. Dies war im Aufschwung 2006 bis 2008 so und wiederholt sich im aktuellen Aufschwung. Ebenso hat die Möglichkeit von **Teilzeitarbeit** gerade vielen Frauen, die oft aus Gründen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf nur in Teilzeit arbeit wollen, den Weg in den Arbeitsmarkt geebnet. Immer mehr Frauen sind heute erwerbstätig, was dementsprechend zu mehr Teilzeitarbeit führt. Und **Befristungen** sind vielfach ein Sprungbrett in unbefristete Arbeit. Die Flexibilisierung der Arbeitsbeziehungen ist dringend nötig, damit die Unternehmen insgesamt erheblich mehr Beschäftigung anbieten können, als dies der Fall wäre, wenn jeder Arbeitsplatz eine unbefristete Vollzeitstelle sein müsste. Gleichwohl ist und bleibt der unbefristete Vollzeitarbeitsplatz mit einem Anteil von rund drei Vierteln an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen das Hauptmodell. Flexible Beschäftigungsformen haben darüber hinaus **zusätzliche** Arbeit ermöglicht.

Ein erneutes Anziehen der Regulierungsschraube, mit dem flexible Beschäftigung wieder erschwert oder unmöglich gemacht würde, würde die gerade erst eröffneten Arbeitschancen insbesondere für Geringqualifizierte verschlechtern. In gleichem Maße gilt dies für einen gesetzlichen Mindestlohn. Wenn infolge einer gesetzlich festgesetzten Lohnhöhe am Markt beim Kunden keine ausreichenden Preise erzielt werden können, wird Beschäftigung massenhaft vernichtet.

5. Unter den Arbeitslosengeld-II-Empfängern gilt es, noch ein erhebliches Potential für eine **Aktivierung in den ersten Arbeitsmarkt** oder für einen Wechsel von einer Teilzeit- in eine Vollzeittätigkeit zu heben.

Jobcenter und Optionskommunen, also die Handelnden vor Ort, entscheiden ganz wesentlich über den Erfolg von „Hartz IV". Je mehr sich der harte Kern der Langzeitarbeitslosen herausschält, desto schwieriger wird die Aktivierungsarbeit für die Fallmanager und desto mehr Widerstand müssen sie für die Erfüllung ihrer Aufgabe überwinden. An diesem kritischen Punkt darf nicht mit dem übermäßigen Einsatz von öffentlicher Beschäftigung - also vor allem **Ein-Euro-Jobs** - ein **bequemer, aber oft falscher Weg** beschritten werden, der doppelten Schaden anrichtet: Er ist übermäßig teuer und führt die Menschen noch weiter vom ersten Arbeitsmarkt weg. Die Kürzung der Bundesmittel für Ein-Euro-Jobs in den vergangenen Jahren ist deshalb ebenso richtig wie die geplante Verschärfung der gesetzlichen Voraussetzungen. Dringender Handlungsbedarf besteht daher für die Jobcenter, Minijobber mit aufstockendem Arbeitslosengeld II endlich konsequent wieder in Vollzeittätigkeit zu aktivieren. Bundesweit kann dies Kosten in Milliardenhöhe sparen. Weiterhin müssen die Kommunen Ernst machen mit der umgehenden Bereitstellung von genügend Kinderbetreuungskapazitäten für alleinerziehende

Transferempfängerinnen. Diese Investition rechnet sich durch Einsparungen beim Arbeitslosengeld II.

6. Bei der Steuerung der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung haben die Länder seit 2011 - von der Öffentlichkeit bisher weitgehend unbemerkt - eine zentrale Rolle für die Koordinierung und Steuerung erhalten. Dies ist für größere Erfolge der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung dringend erforderlich, weil mit Bund, Land und Kommunen sowie der Bundesbehörde Bundesagentur für Arbeit mit ihren vor Ort ausführenden Arbeitsagenturen 4 verschiedene Ebenen und Akteure zusammenwirken. Um dieses Geflecht ergebnisorientiert steuern zu können, sind mit dem Kooperationsausschuss und dem Bund-Länder-Ausschuss 2 neue Koordinierungsgremien geschaffen worden, in denen den Ländern eine Schlüsselfunktion für eine gute Arbeitslosengeld-II-Verwaltung zufällt. Ein ganz wichtiges Steuerungsinstrument des Landes sind Zielvereinbarungen, die das Land mit den Optionskommunen und denjenigen Kommunen abschließt, die mit Arbeitsagenturen zusammenarbeiten. Für spürbar größere Erfolge bei der Vermittlung von Arbeitslosengeld-II-Beziehern in Arbeit wird es darauf ankommen, dass **das Land Hessen seine Steuerungsrolle aktiv und offensiv annimmt**. Als „Optionsland Nr. 1" mit einem Anteil der Optionskommunen von 60 % (ab 2012) steht Hessen in einer ganz besonderen Verantwortung, die Arbeitslosengeld-II-Verwaltung zum Erfolg zu steuern. Mit der Rechts- und Fachaufsicht über die Optionskommunen verfügt die Landesregierung auch über das erforderliche rechtliche Instrumentarium.

7. Der Bundesgesetzgeber kann durch Beseitigung gesetzlicher Fehlanreize noch erheblich zum Erfolg von „Hartz IV" beitragen. Dies gilt in erster Linie für die **verfehlte Hinzuverdienstregelung**, die heute den Verdienst aus Kleinstbeschäftigungen besonders privilegiert. Folge ist, dass über die Hälfte der erwerbstätigen Arbeitslosengeld-II-Aufstocker sich mit einem Minijob begnügen. Um das finanzielle Eigeninteresse der Kommunen in den Jobcentern sowie der Optionskommunen zu steigern, sollte weiterhin die Anrechnungsregel von Erwerbseinkommen so geändert werden, dass vom ersten hinzuverdienten Euro an **Bund und Kommune gleichermaßen entlastet** werden, damit nicht - wie derzeit - zunächst allein der Bund bis zur Höhe der Regelleistung Arbeitslosengeld II entlastet wird. Dies würde die Anstrengungsbereitschaft der Kommunen für eine noch erfolgsorientiertere Arbeit stärken.

8. Eine zentrale Erkenntnis der letzten Jahre ist es, dass es für arbeitsmarktferne Personen besser ist, **möglichst schnell in Arbeit** und damit in die Praxis einzusteigen und dann den Aufstieg in besser bezahlte Arbeit zu suchen - als aus immer längerer Arbeitslosigkeit heraus auf den Wunscharbeitsplatz zu warten. Denn entsprechend der oft einfachen Tätigkeiten sind auch die Löhne häufig niedrig. Aber: Ein Aufstieg ist möglich! Immerhin schafft schon jetzt ein Viertel der Niedriglohnbeschäftigten innerhalb eines Jahres den Aufstieg in besser bezahlte Beschäftigung. Zumindest für Arbeitslosengeld-II-Aufstocker sollte ein Coach deren Aufstieg in Vollzeitarbeit oder eine höher entlohnte Tätigkeit begleiten. Sein Einsatz rechnet sich, jedenfalls im Erfolgsfall durch eingespartes Arbeitslosengeld II.

9. Die Wirtschaft unterstützt seit langem den **Einstieg von Problemgruppen in Ausbildung und Arbeit**. Z. B. arbeiten allein 1.700 hessische Unternehmen mit dem Bildungswerk der hessischen Wirtschaft bei der sog. kooperativen außerbetrieblichen Berufsausbildung zusammen, indem sie unentgeltlich Praktikumsplätze für benachteiligte junge Leute zur Verfügung stellen. Insgesamt zeigen die Erfahrungen des Bildungswerks, dass die **Betriebsnähe** der entscheidende Erfolgsfaktor für Qualifizierungsmaßnahmen ist.

Praxisnähe ist auch für den Erhalt oder den Ausbau der Kenntnisse in Arbeit - auch für Geringqualifizierte - entscheidend. Das Unternehmen selbst ist der wichtigste und entscheidende Lernort. Der Arbeitnehmer kann neues Wissen unmittelbar im Arbeitsprozess einsetzen und so durch Erfahrung nachhaltig lernen. **Duale Lernkonzepte** mit dem Wechsel von Theorie und Praxis, wie bei der dualen Berufsausbildung, bleiben eines der wichtigsten Instrumente für den Einstieg in den Arbeitsmarkt. In besonderer Weise gilt dies für leistungsschwächere Zielgruppen.

10. Ein besonderes Augenmerk muss auf das Potential von **Migranten** am Arbeitsmarkt gelegt werden. Bereits heute hat rund ein Viertel der Menschen in Hessen einen Migrationshintergrund, und dieser Anteil wird weiter steigen. Migranten tragen erheblich zur Wirtschaftskraft bei. Zukünftig werden wir auf eine gesteuerte Zuwanderung von ausländischen Fachkräften noch stärker angewiesen sein. Zwar gibt es nicht „die Migranten", sondern eine sehr vielfältig nach Herkunftsland und Bildungsstand zusammengesetzte Gruppe von Menschen mit Wurzeln im Ausland, darunter auch der asiatische oder US-amerikanische Top-Manager. Allerdings gibt es Migrantengruppen, die weit überproportional arbeitslos, unqualifiziert und weniger erwerbstätig sind. Politik, Verwaltung und Wirtschaft müssen besondere Anstrengungen unternehmen, aber gerade auch von diesen Migrantengruppen Eigenanstrengungen einfordern, um der Integration zum Erfolg zu verhelfen.

11. Handlungsbedarf besteht auch in der **Tarifpolitik**, die einen erheblichen Beitrag dazu leisten kann, das Arbeitskräftepotential von geringqualifizierten Menschen zu heben. Zwar darf es keine neuen tariflichen Vorgaben oder gar Belastungen geben. Trotzdem ist die Palette der **Handlungsmöglichkeiten der Tarifvertragsparteien** groß. Sie reicht vom Abbau von Einstellungshemmnissen durch abgesenkte Einstiegstarife für arbeitslose Geringqualifizierte bis zu einer betrieblichen Ausbildungsvorbereitungsphase, um leistungsschwächere Jugendliche ausbildungsfähig zu machen. Um die Chancen älterer Arbeitnehmer zu steigern, sollten sämtliche an das Lebensalter geknüpften Sonderrechte abgebaut werden. Gute Anreize zur Einstellung Älterer können auch durch abgesenkte Anfangslöhne geschaffen werden.

12. „Hartz IV" soll keine Dauerversorgungsleistung sein, sondern ein System, das Menschen wirksam bei der schnellen Rückkehr in Arbeit unterstützt. Die **öffentliche Diskussion** wird dagegen viel zu sehr von der **Höhe der Sozialleistung** beherrscht - das Fordern kommt hingegen zu kurz oder wird sogar rundheraus abgelehnt. Wenn Vertreter aus Politik, Gewerkschaften und

Sozialverbänden Beschäftigung als „prekär“ kritisieren, ist dies eher geeignet, Menschen von dem so wichtigen Schritt in Arbeit abzuhalten. Für den Arbeitnehmer und die Solidargemeinschaft ist es besser, wenn statt Arbeitslosigkeit möglichst rasch Arbeit stattfindet, zumal sich nur so eine realistische Aufstiegschance in besser bezahlte Arbeit eröffnet. Auch für die Akzeptanz eines auch aus kleinen Einkommen steuerfinanzierten Bedürftigkeitssystems dürfte es auf längere Sicht darauf ankommen, dass die Anstrengungsbereitschaft der Unterstützten jederzeit vorhanden ist und sichtbar wird.

Unbestritten ist wohl, dass der Einzelne **Armut** nicht durch Sozialleistungen, sondern **nur durch Arbeit überwinden** kann. Aus dem Niedriglohnsektor schaffen viele den Aufstieg in besser bezahlte Beschäftigung. Man kann der Meinung sein, dass dieser Aufstieg noch zu wenigen gelingt oder zu lange dauert. Dann wäre es aber konsequent, den Einstieg in niedrig entlohnte Arbeit nicht zu diskreditieren, sondern daran mitzuarbeiten, wie ein Aufstieg in besser bezahlte Beschäftigung unterstützt werden kann.

13. Länger andauernde Arbeitslosigkeit ist im Kern ein **Qualifizierungs- und** damit ein **Bildungsproblem**. Menschen ohne anerkannten Berufsabschluss bilden den Kern der strukturell verfestigten Arbeitslosigkeit. Über 60 % der Langzeitarbeitslosen und zwei Drittel der Arbeitslosengeld-II-Bezieher haben keinen Berufsabschluss. Neben den erforderlichen Akutmaßnahmen für aktuell Arbeitslose muss deshalb mit einem verbesserten Bildungssystem Prävention gegen Arbeitslosigkeit betrieben werden. Beginnend mit dem frühkindlichen Bereich muss das Bildungssystem darauf ausgerichtet werden, dass es weniger Schulabbrecher, höhere Schulabschlüsse und mehr ausbildungsfähige Schulabgänger gibt.

Eine Schulpflicht, die allzu viele Schüler mit mangelhaften Deutschkenntnissen und ohne grundlegende Mathematikkenntnisse entlässt, verfehlt ihr Ziel. Um dies zu verhindern, muss die Infrastruktur der Einrichtungen im Elementarbereich noch weiter verbessert werden, obwohl sie sich in Hessen in den letzten Jahren bereits deutlich verbessert hat. Die Betreuungsmöglichkeiten für unter 3-Jährige sind weiter auszubauen. Vor allen Dingen müssen alle **Einrichtungen im Elementarbereich zu echten Bildungseinrichtungen** entwickelt werden, wozu eine schrittweise Akademisierung des Kindertagesstätten-Personals und von unabhängigen Stellen durchgeführte Leistungsbewertungen der Kitas erforderlich sind. In keinem anderen Bereich der Bildung lohnen sich Investitionen auf mittlere und lange Sicht so sehr wie in der frühkindlichen Bildung. Dies gilt insbesondere für Kinder aus bildungsarmen Schichten. Eine frühe Förderung von Kindern legt den Grundstein für deren späteren Erfolg in der Schule und im Beruf. Von benachteiligten Kindern, die eine Krippe besucht haben, gehen zwei Drittel mehr auf das Gymnasium als Kinder ohne Krippenbesuch.

Die Zahl der Schulentlassenen ohne Abschluss konnte in Hessen in den letzten Jahren erfreulicherweise deutlich gesenkt werden. Um das Qualitätsniveau schulischer Arbeit zu erhöhen, muss jetzt das **Prinzip der „individuellen Förderung"** umgesetzt werden. Hiervon profitieren benachteiligte und begabte Schüler unabhängig von ihrer Herkunft gleichermaßen. Die Umsetzung der staatlichen Bildungsziele gehört in die vollständige und alleinige Verantwortung der Schule vor Ort, die als „selbstständige Schule" auch über den Einsatz der finanziellen Ressourcen verfügen können muss. Die Verantwortlichen in der Schule kennen die Schüler und die Rahmenbedingungen besser als die Vorgesetzten im Schulamt oder im Ministerium, weshalb die **„selbstständige Schule"** größtmögliche Effizienz der eingesetzten Mittel bei größtmöglicher pädagogischer und organisatorischer Freiheit und Flexibilität garantiert.

A III VISION

Für umfassende Erfolge gegen Arbeitslosigkeit und für mehr und qualifiziertere Beschäftigung muss beides getan werden: Einerseits die konsequente Aktivierung von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt, andererseits eine erhebliche Verbesserung der Bildungsergebnisse, für die mit einer erfolgreichen frühkindlichen Bildung die Grundlagen gelegt werden. Für beide Bereiche tragen Land und Kommunen, allen voran die Optionskommunen, zentrale Verantwortung.

Wenn die bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Forderungen der VhU umgesetzt werden, kann folgende Vision Wirklichkeit werden:

1. Ein erfolgreiches Bildungssystem verhindert weitgehend „Arbeitslosengeld-II-Karrieren“:

- Es gibt ausreichend Betreuungskapazitäten auch für unter 3-Jährige. Im gesamten Elementarbereich wird ein frühkindliches Bildungskonzept umgesetzt, so dass Schulanfänger über altersangemessene Deutschkenntnisse und Sozialkompetenz verfügen, die sie zu einem erfolgreichen Schulbesuch befähigen.

- Selbstständige Schulen fördern begabte und benachteiligte Jugendliche individuell und damit optimal, so dass die Schulabgänger ausbildungsreif sind und Übergangssysteme mit Warteschleifen weitgehend überflüssig werden. Die anschließend erworbenen Berufsabschlüsse sind der beste Schutz vor längerer Arbeitslosigkeit.

2. Optionskommunen und Jobcenter reduzieren die Zahl der Arbeitslosengeld-II-Empfänger drastisch durch eine Aktivierungsoffensive in den ersten Arbeitsmarkt:

- Jeder Antragsteller auf Arbeitslosengeld II wird in einer mehrwöchigen Sofortmaßnahme bei Bewerbungen unterstützt, seine Stärken und Schwächen werden erhoben, so dass der Fallmanager erforderlichenfalls zielgenaue weitere Maßnahmen ergreifen kann.

- Sofortige Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt hat oberste Priorität.

- Bei Arbeit mit aufstockendem Arbeitslosengeld II führt ein Coach Teilzeitarbeitskräfte, wenn möglich, in Vollzeit und prüft bei Vollzeitarbeitnehmern mit Arbeitslosengeld II berufsbegleitende Qualifizierungsmaßnahmen mit dem Ziel besser bezahlter Arbeit.

- Alleinerziehende erhalten Kinder-Sofortbetreuung.

- Arbeitslosengeld-II-Bezieher werden wöchentlich kontaktiert bzw. eingeladen, um das weitere Vorgehen zu besprechen und die Eigenbemühungen zu überprüfen.

- Fallmanager betreuen nicht mehr als 50 Klienten und werden zu einem erheblichen Teil erfolgsorientiert vergütet.

- Ein-Euro-Jobs und andere öffentliche Beschäftigung werden nur kurzfristig und für Schwerstvermittelbare eingesetzt; die Höhe der Mehraufwandsentschädigung muss begründet werden, darf nur durch die Maßnahme entstandenen Aufwand ersetzen und keinen Lohncharakter haben.

- Jobcenter und Optionskommunen legen öffentlich und transparent Rechenschaft ab über die eingesetzten Mittel und die erzielten Erfolge.

- Eine offensive Informationspolitik der Verwaltung ermöglicht eine konstruktive Beratungstätigkeit des SGB-II-Beirats. Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter haben ein Vetorecht gegen öffentliche Beschäftigung.

3. Das Hessische Sozialministerium ist Motor für ständige Verbesserung der Leistungen der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung:

- Das Hessische Sozialministerium vereinbart ehrgeizige, aber erfüllbare Ziele mit den Optionskommunen und Kommunen und erreicht eine erhebliche Reduzierung der Leistungsempfänger und damit auch der finanziellen Lasten der Kommunen.

- Es wertet systematisch die Erfolgsfaktoren für gelungene Aktivierung und Reduzierung von Leistungsempfängern aus und gibt an weniger erfolgreiche Kommunen entsprechende Hinweise.

- Bei allgemeinen Hinweisen auf Rechtsverstöße oder Fehlentwicklungen, beispielsweise durch Berichte des Bundesrechnungshofs, führt das Hessische Sozialministerium Stichprobenuntersuchungen zur Verwaltungspraxis durch, um etwaige Mängel abstellen zu können.

- Das Hessische Sozialministerium bezieht die Sozialpartner aktiv mit ein.

4. Die Wirtschaft kann Arbeit für alle und Aufstiegsmöglichkeiten für Geringqualifizierte bieten:

- Mit einem Mix aus unbefristeter Vollzeitarbeit und flexiblen Beschäftigungsverhältnissen können die Unternehmen ein Maximum an Arbeit anbieten.

- In ihre Personalpolitik beziehen Unternehmen zur Hebung von Produktivitätspotential systematisch auch Geringqualifizierte ein. Sie prüfen bei beschäftigten Geringqualifizierten Qualifizierungspotential und bei Nichtbeschäftigten Möglichkeiten der Heranführung an vollwertige Tätigkeiten über Einstiegsmodelle wie z. B. Praktika.

- Unternehmen kooperieren mit Arbeitsverwaltung, Bildungsträgern und Schulen, insbesondere zur Heranführung von Jugendlichen an Arbeit und Ausbildung.

- Mit dem Tarifpartner sind zahlreiche Erleichterungen für die Einstellung Geringqualifizierter vereinbart worden, wie z. B. abgesenkte Einstiegstarife. Durch Beseitigung aller Senioritätsprivilegien wurde das wesentliche Hemmnis für die Einstellung Älterer beseitigt.

5. Der Bundesgesetzgeber hat Fehlanreize beseitigt, u. a.:

- Bei Hinzuverdienst aus Kleinstbeschäftigungen bis 200 Euro findet eine grundsätzlich volle Anrechnung statt, jenseits dieser Grenze kann der Aufstocker mehr behalten als heute, so dass sich die Aufnahme einer Vollzeittätigkeit lohnt.

- Von anrechenbarem Einkommen aus Arbeit profitieren vom ersten Euro an Bund und Kommunen gleichberechtigt, indem sich ihre finanziellen Lasten für Arbeitslosengeld II und Warmmiete jeweils hälftig in Höhe des Anrechnungsbetrags reduzieren.

- Die Versicherungsleistung Arbeitslosengeld wird altersunabhängig maximal 12 Monate gezahlt, so dass durch stärkere Bemühungen des Einzelnen und seines Vermittlers Langzeitarbeitslosigkeit in vielen Fällen verhindert werden kann.

6. Die Gesellschaft erkennt die Grundsicherung für Arbeitsuchende als wirksames Unterstützungssystem in Beschäftigung an:

- Der Bezug von Arbeitslosengeld II ist nicht mit einem Makel behaftet, weil die Arbeitslosengeld-II-Verwaltung optimale Unterstützung leistet und bekannt ist, dass die Bezieher von Arbeitslosengeld II große Eigenanstrengungen unternehmen. Der Transferbezug bleibt in der Regel eine vorübergehende Episode.

- Die Gesellschaft empfindet jede legale Arbeit, auch wenn sie niedrig qualifiziert und entlohnt ist, als nützlich und bringt Menschen, die diese Arbeiten ausführen, Wertschätzung entgegen.

- Gewerkschaften und Sozialverbände bringen sich konstruktiv in die Diskussion um den Aufstieg in Beschäftigung ein und erkennen den Niedriglohnsektor als einen notwendigen Bestandteil des Arbeitsmarkts an, mit einer nützlichen Einstiegsfunktion gerade für Geringqualifizierte.

„Wir können Vollbeschäftigung schaffen, wenn wir den erfolgreichen Arbeitsmarkt-Reformkurs beibehalten und die Anstrengungen im Bildungssystem verstärken. Indem wir den Einstieg in Arbeit leicht machen, ermöglichen wir allen erwerbsfähigen Menschen und insbesondere Geringqualifizierten die Chance auf ein selbstbestimmtes Leben aus eigener Kraft und ohne Abhängigkeit von Fürsorgeleistungen. Indem wir den Aufstieg in Arbeit besser unterstützen, ermöglichen wir jedem, entsprechend seinen Fähigkeiten zu arbeiten. So sichern wir den Unternehmen Arbeitskräfte als Voraussetzung für Wirtschaftskraft und Wohlstand. So sichern wir auch den Zusammenhalt unserer Gesellschaft, weil nicht wie vor den Arbeitsmarktreformen ein immer größer und fester gewordener Kern von Dauerarbeitslosen ausgeschlossen bleibt und mit immer größeren finanziellen Lasten vom Rest der Gesellschaft getragen werden muss. Und so schaffen wir schließlich eine Milliardenentlastung für die Kommunen und den Bundeshaushalt, in dem die Ausgaben für Soziales und Zinsen seit langem die mit weitem Abstand größten Posten sind - und damit entsteht Raum für Investitionen in die Zukunft.“

B „HARTZ IV“ - BESTANDSAUFNAHME UND BEWERTUNG

2005 entstand mit der größten Sozialreform in der Geschichte der Bundesrepublik durch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige die „Grundsicherung für Arbeitsuchende“, auch unter dem Namen „Hartz IV“ bekannt. Die Reform war Kern einer Politik des Aktivierens aller, die arbeiten können. Verbunden war damit eine Abkehr vom Gedanken des bloß versorgenden, alimentierenden Sozialstaats.

Von über 430 000 Menschen in Hessen, die 2010 Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld erhielten, sind rund 144 000 Kinder unter 18 Jahren. In fast 40 % aller mit Arbeitslosengeld II unterstützten Haushalte leben Kinder unter 18 Jahren. 40 000 Bedarfsgemeinschaften werden von Alleinerziehenden mit Kindern gebildet. Gut 30 % aller erwerbsfähigen Arbeitslosengeld-II-Bezieher sind Ausländer, was deutschlandweit den höchsten Anteil bedeutet (alle Zahlen: BA-Statistik SGB II, Bedarfsgemeinschaften und deren Mitglieder, März 2011). Noch deutlich höher ist der Anteil von arbeitslosen Menschen mit Migrationshintergrund im Arbeitslosengeld-II-Bezug.

Schon dieser erste Blick auf die Zahlen macht deutlich, dass es bei der Grundsicherung noch um erheblich mehr geht als um die Vermittlung in Arbeit. Arbeit steht in vielen Fallgestaltungen erst am Ende eines umfassenden Eingliederungsprozesses. Kinderbetreuung, Bildungsangebote für Kinder, Sozialberatung und Quartiersmanagement müssen Bestandteile einer Gesamtstrategie für mehr Beschäftigung von Menschen im Arbeitslosengeld-II-Bezug werden. Hierfür müssen alle Akteure ihren Beitrag leisten, das sind die Leistungsbezieher und die Verantwortlichen in Verwaltung und Politik. Die Wirtschaft will den Erfolg der Arbeitsmarktreformen und unterstützt ihn aus Eigeninteresse und gesellschaftlicher Verantwortung.

Aufbau der Darstellung

In Teil B sollen nachfolgend (I) mit Eckdaten über Zusammensetzung, Dauer, Struktur, Maßnahmen, Verwaltungsträger und Kosten der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Grundlage für eine Bewertung von „Hartz IV" gelegt werden. Anschließend (II) wird die Bedeutung der Flexibilisierung des Arbeitsmarkts z. B. durch Zeitarbeit untersucht und Schlussfolgerungen gezogen. Um schon an den Ursachen eines späteren Fürsorgebezugs anzusetzen, wird das Bildungssystem vom Kindergarten bis zur Schule beleuchtet (III), ebenso wie die Rolle des besser zu nutzenden Potentials von Migranten (V). Weiterhin wird die Rolle der Wirtschaft, Politik und des Landes Hessen (VI) für den Erfolg der Arbeitsmarktreformen aufgezeigt, ebenso wie die Kosten der von uns vorgeschlagenen Maßnahmen (VII).

In Teil C werden konkrete Handlungsempfehlungen an die Wirtschaft (I), die Optionskommunen und Jobcenter (II), die Landespolitik (III), den Bundesgesetzgeber (IV) sowie die Gewerkschaften und Sozialverbände (V) ausgesprochen.

ZAHLEN UND FAKTEN ZU HARTZ IV

Seit der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige haben zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen und neue Statistiken erstmals belastbare Erkenntnisse über den Personenkreis gebracht - u. a. Zahlen über Erwerbsfähige und die mit ihnen zusammenlebenden Familienangehörigen, die Verweildauer im Hilfebezug, den Bildungsstatus und die Erwerbssituation. Dies ist ein erheblicher Fortschritt, weil Politik und Verwaltung nur auf dieser Faktengrundlage richtige Entscheidungen für Verbesserungen treffen können.

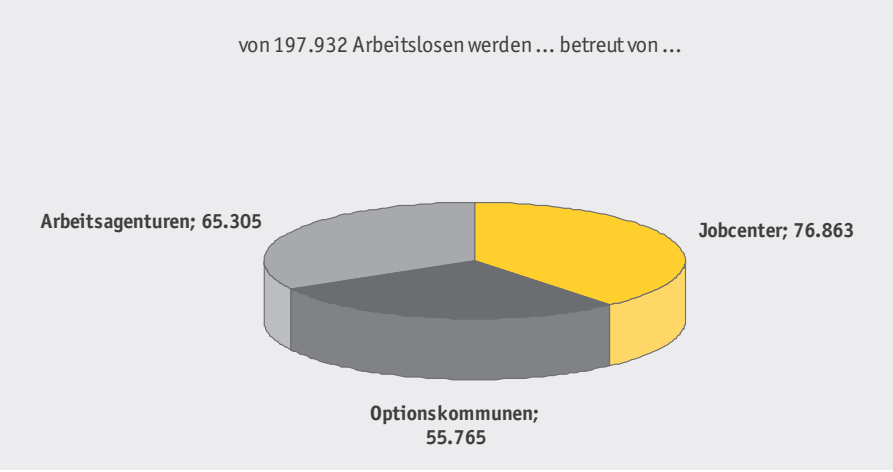
1. Abgrenzung: Menschen im Fürsorgesystem Arbeitslosengeld II

Arbeitslose erhalten unterschiedliche Leistungen und werden von unterschiedlichen Behörden betreut, je nachdem, ob sie entweder aus einer Vorbeschäftigung einen Versicherungsanspruch haben (Arbeitslosengeld) oder ob sie keinen Versicherungsanspruch haben und zusätzlich nicht genügend Mittel für die Existenzsicherung (Arbeitslosengeld II).

Rund zwei Drittel der Arbeitslosen werden im sog. Rechtskreis SGB II (Arbeitslosengeld II) betreut, d. h. einerseits von Jobcentern, gebildet aus Arbeitsagenturen und Kommunen, und andererseits von Optionskommunen. Das übrige Drittel der Arbeitslosen wird von den Arbeitsagenturen im sog. Rechtskreis SGB III (Arbeitslosenversicherung) betreut.

Die vorliegende Darstellung richtet sich in erster Linie an die Handelnden und Personen im Rechtskreis SGB II.

Arbeitslose in Hessen: 2/3 im Rechtskreis SGB II



Jahresdurchschnitt 2010
Quelle: BA - Statistik nach Rechtskreisen, Deutschland nach Ländern, Jahreszahlen 2010

Die beiden zentralen Leistungen in den beiden Rechtskreisen sind Arbeitslosengeld II (Rechtskreis SGB II) und Arbeitslosengeld (Rechtskreis SGB III). Arbeitslosengeld II ist eine Bedürftigkeitsleistung zur Sicherung des Existenzminimums unabhängig von einer Vorbeschäftigung, Arbeitslosengeld hingegen eine Versicherungsleistung, deren Höhe vom Verdienst der letzten Beschäftigung abhängt:

Exkurs: Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II – 2 Systeme

Arbeitslosengeld erhalten Arbeitslose regelmäßig erst, wenn die Arbeitslosigkeit nach einer mindestens 12-monatigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung eingetreten ist (§ 123 SGB III). Arbeitslosengeld wird je nach Dauer der vorangegangenen Arbeit für Menschen im Alter bis 49 Jahren bis zu 12 Monate gezahlt. Ab Alter 50 kann ein über 12 Monate hinausgehender Arbeitslosengeldanspruch erworben werden, der ab Alter 58 bis zu 2 Jahren reichen kann (§ 127 SGB III). Die Höhe des Arbeitslosengeldes richtet sich nach dem letzten Verdienst. Der Anspruch besteht unabhängig von den Vermögensverhältnissen des Arbeitslosen, weil er durch Arbeitslosenversicherungsbeiträge erworben wurde.

Demgegenüber steht **Arbeitslosengeld II** allen, die mindestens 3 Stunden am Tag arbeiten können (sog. Erwerbsfähige) zu, wenn sie ihre Existenz nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können und entweder arbeitslos sind oder aus einer Beschäftigung nicht genügend Einkommen erzielen (sog. Aufstocker; aufstockendes Arbeitslosengeld II wird in den allermeisten Fällen gezahlt, weil entweder nur ein Minijob ausgeübt wird oder eine Familie mit zu versorgen ist). Arbeitslosengeld II ist eine steuerfinanzierte Fürsorgeleistung, die dann gezahlt wird, wenn die Grenzen des sog. Schonvermögens nicht überschritten sind: Dies sind vor allem (§ 12 SGB II):

- eine selbst bewohnte Immobilie;
- ein Grundfreibetrag von 150 Euro je Lebensjahr, einem zusätzlichen Altersvorsorgefreibetrag von 750 Euro je Lebensjahr bei bestimmten Mindestbeträgen mit altersgestaffelten Höchstbeträgen. Z. B. hat ein 45-jähriges Ehepaar mit 2 Kindern einen Gesamtfreibetrag von rund 90.000 Euro, ein alleinstehender 55-Jähriger von rund 50.000 Euro;
- ein angemessenes Kraftfahrzeug für jede im Haushalt lebende erwerbsfähige Person.

Mit Arbeitslosengeld II werden gezahlt:

- die Kosten für die Warmmiete einer angemessenen Wohnung;
- nach der Anzahl der Personen im Haushalt eine sog. Regelleistung (§ 20 SGB II); ein Alleinstehender kann danach beispielsweise rund 680 Euro erhalten (Regelleistung: 364 Euro, Warmmiete 317 Euro), eine fünfköpfige Familie 2.000 Euro (Warmmiete 600 Euro, Regelleistung 1.400 Euro), Beispiele nach BMAS, SGB II: Fragen und Antworten;
- Kosten für die Krankenversicherung;
- erhöhte Regelleistungen für besondere Lebensumstände (§ 21 SGB II; Durchschnittswerte für Hessen 2010 nach BT-Drucks. 17/5861, Tabelle zu Frage 8) wie Behinderung (91 Euro),
  Schwangerschaft (49 Euro),
  Alleinerziehende (101 Euro)
  oder aus gesundheitlichen Gründen erforderliche kostenaufwändige Ernährung (46 Euro);
- einmalige Leistungen u. a. für die Erstausstattung der Wohnung, für Bekleidung, bei Schwangerschaft und Geburt (§ 24 SGB II);
- mehrtägige Klassenfahrten, Schulausflüge, 100 Euro für Schulbedarf jährlich, Schülerbeförderung, Schulmittagessen, Nachhilfeunterricht, 10 Euro für Vereinsbeiträge (§ 28 SGB II)

Darüber hinaus bestehen folgende Vergünstigungen für Arbeitslosengeld-II Bezieher:

- Befreiung von der Fernsehgebühr auf Antrag (17,98 Euro)
- Anspruch auf einen Telefonanschluss zu einer ermäßigten (max. 6,94 Euro) Grundgebühr
- Vergünstigte Tarife für den öffentlichen Nahverkehr und für kommunale Einrichtungen wie Schwimmbad und Theater

2. Zwei Welten: Such- und Dauerarbeitslosigkeit

Um die richtigen Maßnahmen für mehr Arbeit und weniger Arbeitslosigkeit ergreifen zu können, ist es wichtig zu verstehen, dass es 2 grundlegend verschiedene Arten der Arbeitslosigkeit gibt: kurzzeitige (oder Sucharbeitslosigkeit) und Langzeitarbeitslosigkeit. Während kurzzeitige Sucharbeitslosigkeit zu einer Marktwirtschaft dazugehört, ist eine hohe Langzeitarbeitslosigkeit ein erhebliches Problem: Je länger Arbeitslosigkeit dauert, desto schwieriger ist die Rückkehr in Arbeit.

„Je länger Arbeitslosigkeit dauert, desto schwieriger ist die Rückkehr in Arbeit."

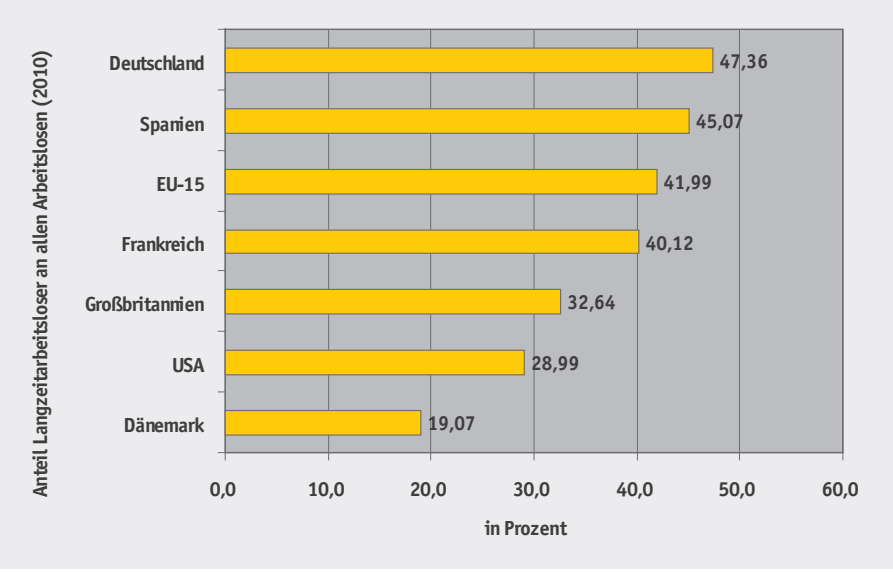
Arbeitslos ist, wer arbeiten kann, vorübergehend keine Beschäftigung hat und bei einer Arbeitsagentur oder einem Jobcenter arbeitslos gemeldet ist (§ 16 SGB III bzw. § 53a SGB II). In Deutschland waren dies (2010) rund 3,23 Mio., in Hessen rund 197 000. Diese Zahlen geben jedoch nur einen durchschnittlichen Bestand wieder, hinter dem ein Mehrfaches an Zu- und Abgängen in Arbeitslosigkeit steht. So meldeten sich deutschlandweit im Jahr 2010 9,15 Mio. Menschen arbeitslos und 9,4 Mio. Menschen meldeten sich aus Arbeitslosigkeit ab (BA-Arbeitsmarktstatistik, Arbeitslose und Rechtskreise Jahreszahlen 2010). In Hessen wurden im Jahr 2010 568 000 Menschen arbeitslos und meldeten sich 580 000 Menschen wieder aus Arbeitslosigkeit ab.

Damit bleibt Arbeitslosigkeit für die meisten Menschen beim Übergang von Schule bzw. Ausbildung in den Beruf oder bei einem Arbeitgeberwechsel damit eine vorübergehende, zeitlich begrenzte Phase. In einer Marktwirtschaft ist es ein normaler Vorgang, dass Arbeitsverhältnisse aus den unterschiedlichsten Gründen entweder vom Arbeitnehmer oder vom Arbeitgeber beendet werden. So hat der Arbeitnehmer z. B. eine besser bezahlte, spannendere oder in einer anderen Region gelegene Arbeit gefunden. Von Arbeitgeberseite müssen Arbeitsverhältnisse vor allem deshalb beendet werden, weil wegen einer geänderten Auftragslage oder einem Strukturwandel Arbeitsplätze wegfallen. Der Wegfall unrentabel gewordener Arbeitsplätze ist zwingende Voraussetzung für das Entstehen neuer, rentabler Arbeitsplätze und deshalb in einer sozialen Marktwirtschaft ein wesensnotwendiger Vorgang.

Ganz anders stellt sich die Lage von Langzeitarbeitslosen dar, d. h. von Menschen, die ein Jahr und länger arbeitslos sind (vgl. § 18 SGB III). Zum Teil haben diese Arbeitslosen nach Beendigung der Schule noch nie gearbeitet, zum größeren Teil tritt Langzeitarbeitslosigkeit irgendwann im Lauf des Berufslebens nach Beendigung der letzten Beschäftigung ein. Problematisch ist Langzeitarbeitslosigkeit deshalb, weil die Arbeitsaufnahme umso schwieriger wird, je länger die letzte Arbeit zurückliegt. Dies hängt damit zusammen, dass Grundvoraussetzungen wie Pünktlichkeit und Disziplin durch den Arbeitsalltag gestärkt werden und umgekehrt in einem nicht durch Arbeit strukturierten Alltag immer mehr verloren gehen. Jeder kann selbst die Beobachtung machen, dass schon nach einem Urlaub die Umstellung auf den Arbeitsrhythmus eine gewisse Anstrengung erfordert, die nach kurzer Zeit dann regelmäßig nicht mehr so wahrgenommen wird.

Um Langzeitarbeitslosigkeit zu beenden, bedarf es - gerade nach größeren Vermittlungsanstrengungen und/oder einem häufigeren Einsatz von Arbeitsförderungsinstrumenten - auch einer höheren Bereitschaft des Langzeitarbeitslosen, auch geringer entlohnte Beschäftigungen anzunehmen. Langzeitarbeitslosigkeit geht vielfach auch mit dem Verlust oder der Einschränkung sozialer Kontakte und steigenden Krankheitszeiten einher. Leider gibt es in Deutschland und auch in Hessen seit vielen Jahren einen im internationalen Vergleich immer noch viel zu hohen Anteil an Langzeitarbeitslosen. Bis zum Krisenjahr 2009 gab es mit der Slowakischen Republik (66 % Langzeitarbeitslosigkeit) überhaupt nur einen OECD-Staat, der eine höhere Langzeitarbeitslosenquote hatte als Deutschland (53 %). Erst infolge der weltweiten Wirtschaftskrise, die deutsche und hessische Unternehmen mit Beschäftigungssicherungsvereinbarungen, Arbeitszeitkonten und Kurzarbeit besser als fast alle anderen Staaten überstanden haben, ist die Langzeitarbeitslosigkeit in einer Handvoll Staaten (Irland, Portugal, Ungarn, Tschechische Republik) auf einen höheren Wert gestiegen. Andererseits hat sich der Anteil der Langzeitarbeitslosen in Deutschland als Folge der Arbeitsmarktreformen auf zuletzt 47,36 % verringert.

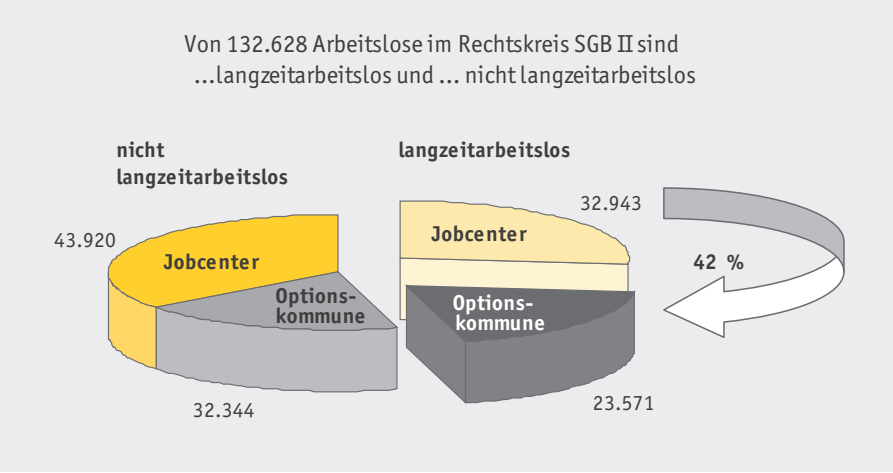
Anteil Langzeitarbeitsloser in Deutschland hoch



Quelle: OECD

Langzeitarbeitslosigkeit verteilt sich äußerst unterschiedlich auf die einerseits durch Arbeitsagenturen und andererseits durch Jobcenter betreuten Arbeitslosen. Für den weit überwiegenden Teil der Langzeitarbeitslosen sind die Jobcenter zuständig. Arbeitslose werden in 2 verschiedenen Systemen betreut - je nachdem, ob ein Versicherungsanspruch (Arbeitslosengeld) besteht oder kein Versicherungsanspruch besteht und zusätzlich nicht genügend eigene Mittel für die Existenzsicherung vorhanden sind. Die Arbeitsagenturen betreuen überwiegend Menschen mit Versicherungsanspruch. Die Jobcenter der Optionskommunen sowie von Kommunen und Arbeitsagenturen betreuen regelmäßig Menschen ohne Versicherungsanspruch.

Langzeitarbeitslose in Hessen im Rechtskreis SGB II: Rund 42 %



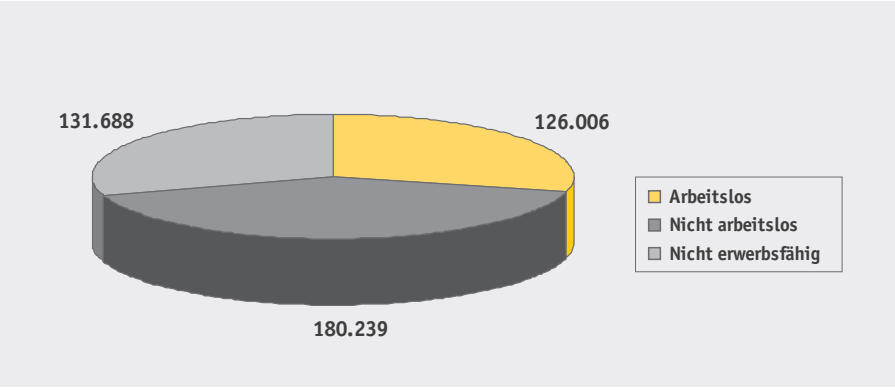
Jahresdurchschnittswerte 2010
Daten zu Langzeitarbeitslosigkeit in Optionskommunen liegen nicht vor, weshalb hier die Zahl rechnerisch ermittelt ist unter Anwendung der Langzeitarbeitslosigkeitsquote der Jobcenter
Quelle: BA-Statistik Arbeitslose nach Rechtskreisen, Deutschland nach Ländern, Jahreszahlen 2010

In beiden Systemen gibt es Langzeitarbeitslosigkeit, allerdings in sehr unterschiedlichem Umfang. Unter den Arbeitslosengeldbeziehern sind rund 15 % langzeitarbeitslos, während es unter den Arbeitslosengeld-II-Beziehern rund 40 % sind. Der ganz überwiegende Teil der Langzeitarbeitslosen befindet sich damit im Arbeitslosengeld-II-Bezug.

3. Arbeitslosengeld II: Nur ein Teil ist arbeitslos

Nur ein Teil der Menschen im Grundsicherungssystem für Arbeitsuchende ist erwerbsfähig, d. h. kann mind. 3 Stunden täglich arbeiten. Von rund 438 000 Leistungsberechtigten waren rund 306 000 erwerbsfähig. Nicht erwerbsfähig waren rund 132 000 Leistungsberechtigte, die größte Gruppe darunter Kinder bis zum Alter von 14 Jahren. Nur eine Minderheit der erwerbsfähigen Arbeitslosengeld-II-Bezieher waren in Hessen im Jahr 2010 arbeitslos gemeldet, nämlich rund 126 000 oder 41 %. Rund 180 000 (rund 59 %) waren dagegen aus unterschiedlichen Gründen nicht arbeitslos.

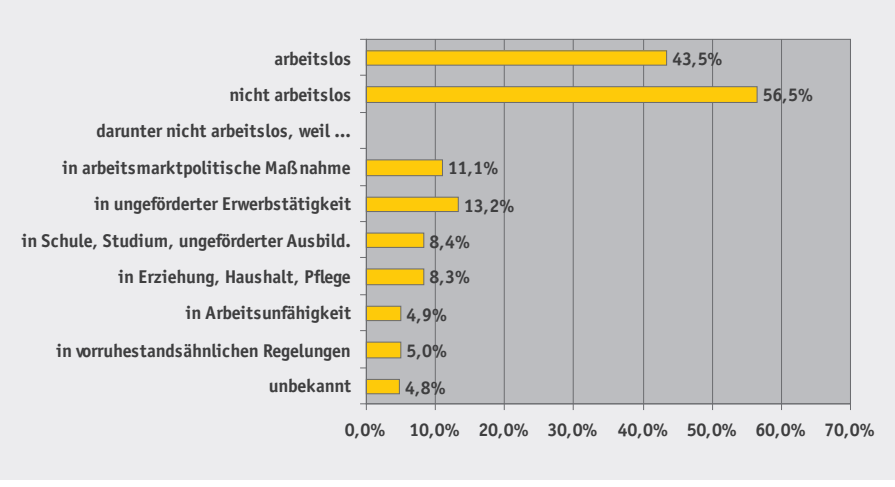
Arbeitslos: Nur der kleinere Teil der Arbeitslosengeld-II-Empfänger



Jahresdurchschnitt 2010 in Hessen;
Quelle: BA-Statistik, Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Hessen im Mai 2011

Wie erklärt es sich, dass die Mehrheit der erwerbsfähigen Arbeitslosengeld-II-Empfänger nicht arbeitslos ist? Hauptgründe hierfür sind die Teilnahme an Maßnahmen (rund 11 %) und die Ausübung von Arbeit mit aufstockendem Arbeitslosengeld II (rund 13 %). Weitere erwerbsfähige Arbeitslosengeld-II-Empfänger sind wegen Schulbesuch (gut 8 %) oder wegen Erziehungs- und Pflegetätigkeiten im Haushalt (gut 8 %) nicht arbeitslos.

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach Status
Januar 2011



Quelle: BA-Statistik Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende Januar 2011

4. Wer ist wie lange im Arbeitslosengeld-II-Bezug?

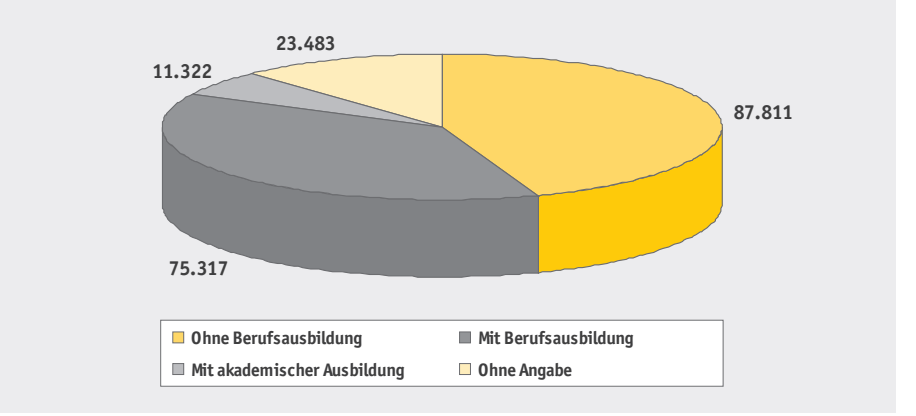
Der Bezug von Arbeitslosengeld II dauert zwar durchschnittlich mit 30 Monaten viel zu lang, ist aber trotzdem in den meisten Fällen kein Dauerzustand. Erheblichen Einfluss auf die Dauer des Arbeitslosengeld-II-Bezugs hat dabei die Frage, ob es sich um einen Aufstocker handelt, also gleichzeitig eine Beschäftigung ausgeübt wird. Aufstocker verlassen den Arbeitslosengeld-II-Bezug mit durchschnittlich 28 Monaten Verweildauer schneller, wobei es entscheidend auf den Umfang der Tätigkeit ankommt. Aufstockern in Vollzeittätigkeit gelingt der Ausstieg aus Arbeitslosengeld II mit durchschnittlich 23 Monaten erheblich schneller. Dem gegenüber sind Aufstocker mit einem Minijob mit 31 Monaten durchschnittlich sogar noch länger (!) im Arbeitslosengeld-II-Bezug als Menschen ohne Erwerbseinkommen (BA-Statistik: Verweildauer von Hilfebedürftigen, Februar 2010). Hieraus wird deutlich, dass der derzeit bestehende Fehlanreiz zur Aufnahme eines Minijobs neben dem Arbeitslosengeld-II-Bezug dringend beseitigt werden muss, damit Menschen nicht regelrecht festgehalten werden im Fürsorgebezug.

Arbeitslosigkeit: Vor allem Geringqualifizierte betroffen

Ungelernte, also Personen ohne einen in Deutschland anerkannten Berufsabschluss bilden den Kern der strukturell verfestigten Arbeitslosigkeit. Während unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Hessen nur rund 11 % keine abgeschlossene Berufsausbildung hatten (Hessen Agentur 2011; ohne Angaben: 18 %), beträgt der Anteil der Arbeitslosen ohne Ausbildungsabschluss knapp 50 % (Jahresdurchschnitt 2009 ohne Optionskommunen; Hessen Agentur 2011, S. 59). Unter Langzeitarbeitslosen ist die Quote ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit 62 % noch höher. Nochmals ungünstiger ist die Qualifikationsstruktur unter Arbeitslosengeld-II-Beziehern. 67 % besitzen keinen Berufsabschluss.

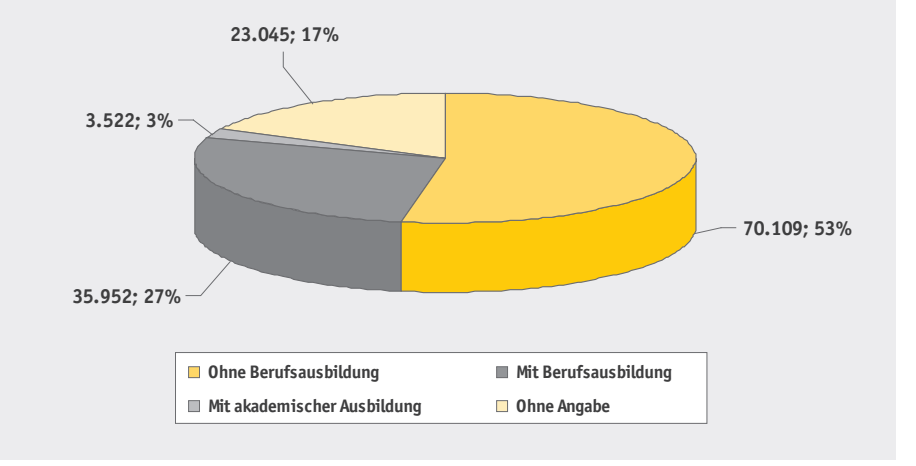
Dabei gibt es einen jahrzehntelangen Trend zu schlechteren Arbeitsmarktchancen für Geringqualifizierte. Die Arbeitslosenquote Geringqualifizierter hat sich in den letzten 30 Jahren von 5,0 % im Jahr 1979 auf knapp 22 % im Jahr 2009 mehr als vervierfacht (IAB aktuell 10.02.2011). Demgegenüber blieb die Arbeitslosenquote von Akademikern nahezu unbeeinflusst vom jeweiligen Konjunkturzyklus praktisch auf dem Niveau der Vollbeschäftigung (1979: Arbeitslosenquote 1,7 %; 2009: 2,5 %).

Arbeitslose oft ohne Berufsabschluss
Von 197.900 Arbeitslosen (SGB II/SGB III) sind...



Quelle: BA-Statistik Arbeitslose nach Rechtskreisen Jahreszahlen 2010

Arbeitslosengeld-II-Qualifikationsstruktur noch ungünstiger
Von 132.628 Arbeitslosen (SGB II) sind...



Quelle: BA-Statistik Arbeitslose nach Rechtskreisen Jahreszahlen 2010

Der Fallmanager muss dabei genau hinschauen, ob eine einmal erworbene Berufsqualifikation noch aktuell verwertbar ist. Wenn ein Berufsabschluss vor länger zurückliegender Zeit erworben wurde und zwischenzeitlich eine andere oder gar keine Beschäftigung ausgeübt wurde, ist

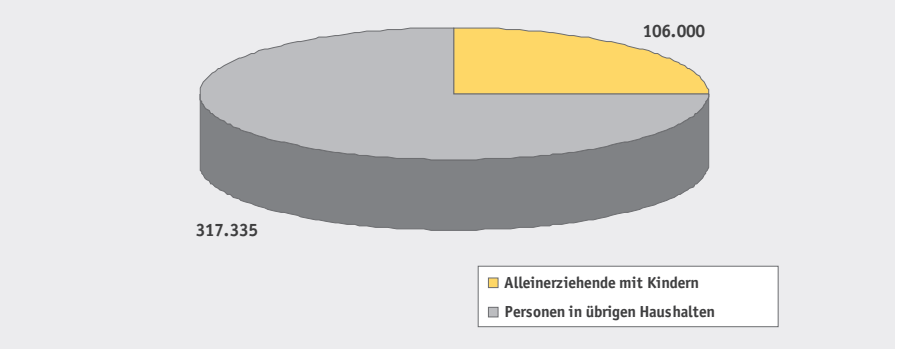
eine Vermittlung in den gelernten Beruf wenn überhaupt, dann jedenfalls oft nicht ohne weitere unterstützende Maßnahmen möglich.

Viele Alleinerziehende im Hilfebezug

Eine große Gruppe unter den Hilfebedürftigen sind die Alleinerziehenden, denen gemeinsam ist, dass Voraussetzung für jeden Schritt in Richtung Arbeitsmarkt ausreichende Kinderbetreuungszeiten sind. In Hessen gibt es gut 40 000 ganz überwiegend Frauen als Alleinerziehende mit Arbeitslosengeld II. Dies sind immerhin gut 13 % aller erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Hessen von rund 296 000 (BA-Statistik: Erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach Personengruppen, März 2011). Die Dimension dieser Zahl wird noch deutlicher, schaut man sich den Anteil der Arbeitslosengeld II beziehenden Alleinerziehenden an allen Alleinerziehenden zwischen 15 und 65 Jahren an: Rund 40 % aller Alleinerziehenden beziehen in Hessen Arbeitslosengeld II (BA-Statistik, Analyse des Arbeitsmarkts für Alleinerziehende 2009). Durchschnittlich lebten in einem alleinerziehenden Haushalt im Jahr 2009 2,6 hilfebedürftige Personen, so dass in Hessen insgesamt gut 100 000 Personen in alleinerziehenden Haushalten leben (BA: Arbeitsmarkt in Zahlen - Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Verweildauern im SGB II, Dezember 2010). Damit lebt rund ein Viertel aller Hilfebedürftigen in Hessen in Alleinerziehenden-Haushalten. Rund drei Viertel dieser Haushalte sind bereits seit einem Jahr oder länger im Arbeitslosengeld-II-Bezug.

Möglichst viele Alleinerziehende aus dem Hilfebezug herauszuführen hat auch deshalb eine besondere Bedeutung, weil die im Haushalt lebenden Kinder ein Vorbild dafür haben sollen, dass ein Leben aus eigener Kraft durch Erwerbstätigkeit möglich ist und der Bezug von Arbeitslosengeld II nicht der Normalfall. Dies ist wichtig, damit schon im Ansatz dem Entstehen von „Sozialhilfe-Dynastien“ entgegengewirkt wird.

Ein Viertel aller SGB-II-Bezieher lebt in Alleinerzieher-Haushalten
Von rund 423.000 Personen in Arbeitslosengeld-II-Haushalten



Quellen: Zeitreihe Eckwerte SGB II nach Ländern Juni 2011,
BA-Statistik erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach Personengruppen, März 2011; eigene Berechnung

Migranten: Bedeutendes Potential für den Arbeitsmarkt

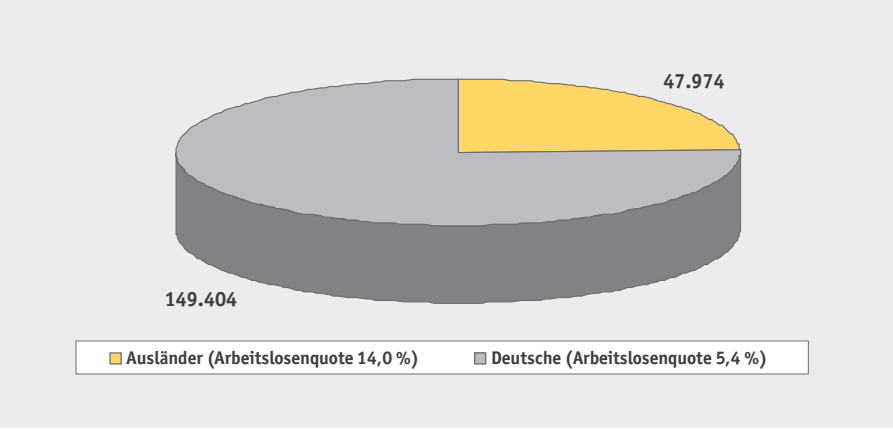
Von ganz besonderer Bedeutung für die Entwicklung des Arbeitsmarkts ist es, mehr von den hier lebenden Menschen mit ausländischem Pass und mit sog. Migrationshintergrund in Arbeit zu bringen. Von rund 6 Mio. Menschen in Hessen hat rund ein Viertel einen Migrationshintergrund. Im Bundesländervergleich liegt Hessen damit mit Baden-Württemberg an der Spitze der westdeutschen Flächenländer. In der räumlichen Verteilung in Hessen gibt es ein deutliches Süd-Nord-Gefälle von rund 27 % im Regierungsbezirk Darmstadt bis zu rund 16 % im Regierungsbezirk Kassel (2007; BA-Statistik, Analyse des Arbeitsmarkts für Ausländer, Januar 2010).

Migranten und Ausländer bieten seltener ihre Arbeitskraft am Arbeitsmarkt an (sog. Erwerbstätigenquote), sind erheblich öfter ohne Berufsabschluss und weit überproportional unter den Arbeitslosen vertreten. Leider fehlen weithin Untersuchungen, die die Arbeitsmarktlage der Migranten nach ihren Herkunftsländern beschreiben.

Die Erwerbsquote - das ist der Anteil der Arbeitenden und Erwerbslosen an allen in der jeweiligen Bevölkerungsgruppe zwischen 15 und 65 Jahren - von Menschen mit Migrationshintergrund liegt mit knapp 70 % um 8 %-Punkte unter der Erwerbsquote der hessischen Bevölkerung ohne Migrationshintergrund, die mit rund 78 % erheblich höher ist (Hessisches Statistisches Landesamt, Auswertung vom 20.07.2011, Ergebnisse nach Mikrozensus 2009). Noch gravierender sind die Unterschiede, blickt man auf die Erwerbsquote von Frauen und Männern: bei Männern beträgt der Unterschied der Erwerbsquote bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund (83 %) und mit Migrationshintergrund (78,5 %) nur 3,5 %-Punkte. Bei Frauen ergibt sich dagegen eine geringere Erwerbsquote bei der Bevölkerung mit Migrationshintergrund von rund 12 %-Punkten (72,7 % zu 60,8 %).

Das insgesamt geringere Qualifikationsniveau von Menschen ohne deutschen Pass und mit Migrationshintergrund spiegelt sich auch in einer mehr als doppelt so hohen Arbeitslosenquote und einer noch weit höheren Quote unter den Arbeitslosengeld-II-Beziehern wider. Von den rund 197 000 Arbeitslosen in Hessen im Jahr 2010 waren knapp 48 000 Ausländer. Die Arbeitslosenquote unter Ausländern betrug damit 14 %, gegenüber nur 5,4 % bei Menschen mit deutschem Pass.

Arbeitslosigkeit: Ausländer überproportional vertreten
Von rund 197.000 Arbeitslosen 2010 waren…

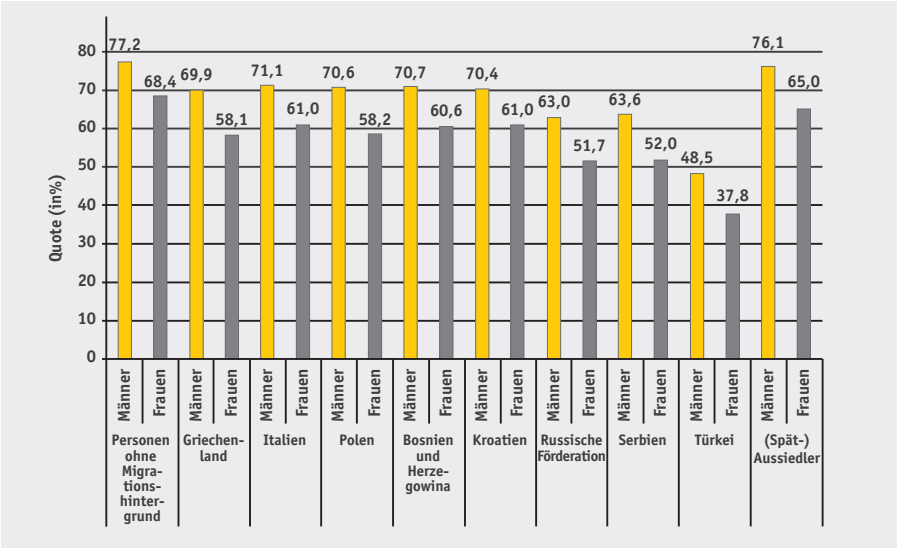


BA-Statistik Arbeitslose nach Rechtskreisen, Jahreszahlen 2010

Migranten: Nach Herkunft sehr unterschiedlich betroffen

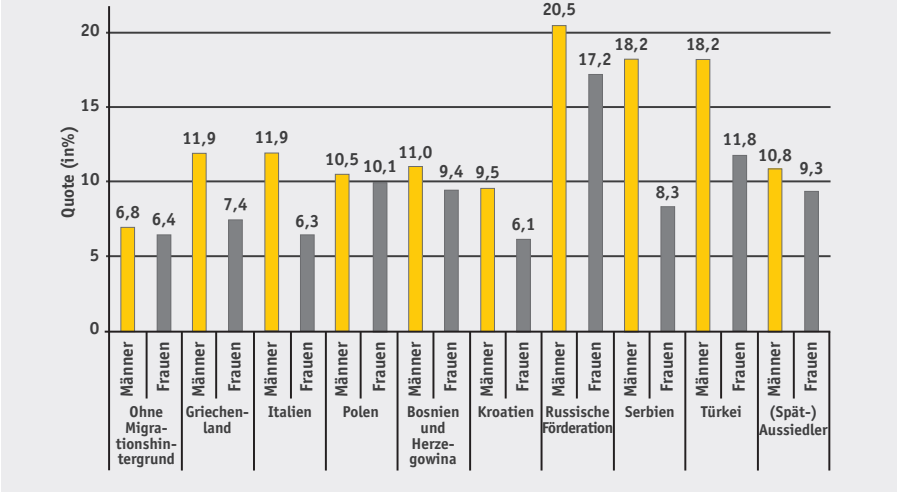
Soweit Statistiken über Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit nach derzeitiger bzw. früherer Staatsangehörigkeit vorliegen, zeigt sich, dass es je nach Herkunftsland erhebliche Unterschiede gibt. Mit 48,5 % bei den Männern und 37,8 % bei den Frauen haben Menschen mit türkischem Migrationshintergrund die mit Abstand geringste Erwerbstätigenquote (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Migranten am Arbeitsmarkt in Deutschland, Integrationsreport Teil 9, 2011, S. 27). Demgegenüber haben Männer aus z. B. Griechenland, Italien und Polen mit jeweils rund 70 % eine erheblich höhere Erwerbstätigenquote ebenso wie die Frauen aus diesen Ländern mit Quoten zwischen 58 und 61 %. Spiegelbildlich liegt auch die Erwerbslosenquote (nach Eurostat) türkischer Männer mit 18,2 % zusammen mit russischen und serbischen Männern in der Spitzengruppe. Bei Menschen ohne Migrationshintergrund beträgt die Erwerbslosenquote hingegen 6,8 % (Männer) bzw. 6,4 % (Frauen), vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Migranten am Arbeitsmarkt in Deutschland, 2011, S. 60.

Erwerbstätigenquote der 15- bis unter 65-Jährigen nach derzeitiger bzw. früherer Staatsangehörigkeit und Geschlecht, Mikrozensus 2009



Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Migranten am Arbeitsmarkt in Deutschland (2011)

Erwerbslosennquote der 15- bis unter 65-Jährigen nach derzeitiger bzw. früherer Staatsangehörigkeit und Geschlecht, Mikrozensus 2009



Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Migranten am Arbeitsmarkt in Deutschland (2011)

Die Befunde zur z. T. schlechten Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund sind besorgniserregend. Sie müssen offen und ehrlich diskutiert werden, damit die von allen gewollten Verbesserungen erreicht werden können.

Die noch zu geringen Bildungserfolge und die hohe Arbeitslosigkeit von Ausländern und Menschen mit Migrationshintergrund ist um so dramatischer, als der Anteil junger Menschen mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung der gleichen Altersstufe zukünftig noch weiter deutlich steigen wird. Die Chancen auf mehr Beschäftigung in dieser besonders interessanten Gruppe wurden also bisher leider nicht genutzt. Dabei bilden gerade Menschen mit Migrationshintergrund, die in 2 Kulturen zuhause sind, in einer globalisierten Welt für Wirtschaft und Gesellschaft ein wertvolles Potential.

Die hessische Wirtschaft ist auf mehr ausbildungsfähige junge Menschen mit Migrationshintergrund angewiesen und heißt diese willkommen. Grundvoraussetzung für mehr Beschäftigung sind Fortschritte bei der Integration, die bei der Bildung und damit dem schon vorschulischen Spracherwerb ansetzen. Gute Deutschkenntnisse bereits vor Schuleintritt sind Grundlage für einen nachhaltigen Bildungserfolg. Das Land Hessen hat hierzu mit seinen Angeboten zur frühen Sprachförderung den richtigen Weg eingeschlagen, der noch konsequenter fortgesetzt werden muss.

Anerkennung von Bildungsabschlüssen erleichtern

Auf der anderen Seite gilt es auch, bereits vorhandene, im Ausland erworbene Qualifikationen besser sichtbar zu machen. So steigen die Chancen auf Vermittlung in qualifizierte Arbeit. Schon seit langem besteht Handlungsbedarf bei der Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse. Deutschlandweit hunderttausende Zuwanderer haben einen ausländischen Bildungsabschluss, der mangels eines transparenten und einheitlichen Verfahrens nicht vollständig oder auch nur teilweise anerkannt wird. Hier müssen die Betroffenen besser unterstützt und das Regelungsdickicht gelichtet werden, damit Menschen mit Qualifikation nicht in unqualifizierte Tätigkeiten abgedrängt werden. Um überhaupt die Voraussetzungen für eine zielgenaue Förderung und passgenaue Vermittlung von Migranten durch die Arbeitsverwaltung zu schaffen, müssen im Ausland erworbene Qualifikationen und Kompetenzen besser erkennbar gemacht und dokumentiert werden. Einen überfälligen Schritt hat die Bundesregierung mit ihrem Beschluss vom 23.03.2011 zu einem Gesetzentwurf zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung ausländischer Qualifikationen (Anerkennungsgesetz) gemacht. Damit wird erstmals ein umfassender Rechtsanspruch auf eine individuelle Gleichwertigkeitsprüfung ausländischer Qualifikationen eingeführt.

5. Wer bringt die Arbeitslosengeld-II-Empfänger in Arbeit?

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende wird von 2 verschiedenen Behördentypen durchgeführt. Ab 2012 wird es in Hessen 10 Jobcenter aus Arbeitsagenturen (zuständig für Arbeitslosengeld II, Sozialgeld und Förderleistungen) und Kommunen (zuständig für die Kosten der Warmmiete, Kinderbetreuung und sozialintegrative Leistungen) geben.

Jobcenter: Arbeitsagentur plus Kommune

- Jobcenter Darmstadt
- Jobcenter Frankfurt am Main
- Jobcenter Landkreis Gießen
- Jobcenter Landkreis Kassel
- Jobcenter Limburg-Weilburg
- Jobcenter Waldeck-Frankenberg
- Jobcenter Schwalm-Eder
- Jobcenter Stadt Kassel
- Jobcenter Werra-Meißner
- Jobcenter Wetteraukreis

In den Jobcentern erbringen Arbeitsagenturen und Kommunen ihre jeweiligen Leistungen gemeinsam für den Arbeitslosengeld-II-Empfänger und seine Familie. Damit keine verfassungsrechtlich unzulässige Mischverwaltung vorliegt und der Bürger weiß, welcher hinter dem Jobcenter stehende Träger für eine Verwaltungshandlung verantwortlich ist, behalten sowohl die Arbeitsagentur als auch die Kommune das Weisungsrecht gegenüber dem Jobcenter. So stellen Arbeitsagentur und Kommune eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung in ihrem jeweiligen Bereich sicher. Eine bedeutende Rolle bei der Steuerung der Arbeitspolitik und bei Streitigkeiten der beiden Träger des Jobcenters kommt dem Land zu, worauf noch einzugehen sein wird.

Optionskommunen: Leistung aus einer Hand

Eine echte „Leistungserbringung aus einer Hand" bieten derzeit allein die Optionskommunen (sog. zugelassene kommunale Träger), die die Aufgabe „Arbeitslosengeld II" in alleiniger Trägerschaft wahrnehmen. Dieses Modell bietet den Vorteil, dass ein Träger das Ineinandergreifen sämtlicher im Einzelfall erforderlicher Leistungen sicherstellen kann. Die erforderliche ganzheitliche Unterstützung, die über Arbeitsförderungsleistungen weit hinausgeht, ist eine ureigene Aufgabe der kommunalen Ebene, die hierfür das nötige Handwerkszeug und die Vernetzung vor Ort hat. In Hessen gibt es 2011 noch 13 Optionskommunen, ab 2012 dann 16:

- Hochtaunuskreis
- Landeshauptstadt Wiesbaden
- Landkreis Bergstraße
- Landkreis Darmstadt Dieburg
- Landkreis Fulda
- Landkreis Groß-Gerau (2012)
- Landkreis Hersfeld-Rotenburg
- Landkreis Lahn-Dill (2012)
- Landkreis Marburg-Biedenkopf
- Landkreis Offenbach
- Main-Kinzig-Kreis
- Main-Taunus-Kreis
- Odenwaldkreis
- Rheingau-Taunus-Kreis
- Stadt Offenbach (2012)
- Vogelsberg-Kreis

Damit sind in Hessen 16 von insgesamt 26 Landkreisen und kreisfreien Städten Optionskommunen, was einem Anteil von 60 % entspricht. Bundesweit macht hingegen die Zahl der Optionskommunen insgesamt höchstens 25 % aller Träger aus. Die hessische Landesregierung spricht deshalb zu Recht von Hessen als „Optionsland Nr. 1".

Die Untersuchungen zur Leistungsfähigkeit der beiden verschiedenen Organisationsformen zeigen nach Ansicht der Bundesregierung leichte Vorteile für die Jobcenter bei der Integration in bedarfsdeckende Beschäftigung, während Optionskommunen bei der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit knapp besser abschneiden (Bundestags-Drucksache 16/11488 vom 18.12.2008, S. 20 ff.). Diesen Ergebnissen ist der Deutsche Landkreistag dezidiert mit einem gut 300-seitigen Gutachten entgegengetreten (Deutscher Landkreistag, Herausgeber, Hesse/Götz: Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II 2005 - 2008, S. VII ff.). Danach beruhten die Ergebnisse der Unterrichtung der Bundesregierung auf einem nur einjährigen (2006/2007) und damit zu kurzen Zeitraum und einer zu schmalen und mit Unschärfen behafteten Datenbasis.

Die Frage danach, ob Jobcenter oder Optionskommune leistungsfähiger sind, hat sich mit der richtigerweise im Jahr 2011 erfolgten Festschreibung und Ausweitung des Optionsmodells in der Verfassung zunächst erledigt. Für die Zukunft gilt es, aus den Stärken der beiden Vollzugsmodelle zu lernen und so jeden Grundsicherungsträger unabhängig von der Form leistungsfähiger zu machen.

Dabei ist wichtig zu verstehen, dass die institutionellen Rahmenbedingungen und die Finanzierung für beide Behördentypen gleichermaßen komplex sind: Alle 3 staatlichen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) haben Einfluss auf den Verwaltungsvollzug, wobei der Bund den Großteil der finanziellen Last trägt. Der Bund schließt durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) Zielvereinbarungen mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) und den Ländern ab. Gegenüber der BA hat das BMAS darüber hinaus auch Weisungsbefugnis im Bereich der Ausführung des SGB II. Die Länder schließen mit den Optionskommunen und ggf. auch mit den übrigen Kommunen Zielvereinbarungen ab. Vor Ort muss bei der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung durch Arbeitsagentur und Kommune nach näheren gesetzlichen Vorgaben die Zusammenarbeit vereinbart werden.

SGB-II-Finanzierung zwischen Bund und Kommunen verflochten

Wesentlichen Einfluss auf das Verwaltungshandeln vor Ort hat die Finanzierung der SGB-II-Leistungen: Zum überwiegenden Teil trägt der Bund die Kosten (Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Arbeitsförderungsmaßnahmen, Einmalleistungen und die Verwaltungskosten im Umfang des Anteils der BA). Der Bundesanteil an der Finanzierung von SGB-II-Leistungen beträgt rund 80 % (2007; Bundestags-Drucksache 16/11488, S. 17). Die Kommunen tragen demgegenüber die Kosten für die kommunalen Eingliederungsleistungen, das sind Kinderbetreuung bzw. häusliche Angehörigenpflege, Schuldnerberatung, psychosoziale Beratung und Suchtberatung (§ 16a SGB II) und die Kosten für die Warmmiete (§ 22 SGB II). Weiterhin tragen die Kommunen die Kosten für die Erstausstattung der Wohnung, die Erstausstattung bei Schwangerschaft und Geburt sowie die Kosten für orthopädische Schuhe und therapeutische Geräte (§ 24 Abs. 3 S. 1 SGB II) und Bildungskosten für Kinder und Jugendliche wie z. B. Klassenfahrten, Schulmittagessen sowie 100 Euro jährlich für Schulbedarf (§ 28 SGB II). Allerdings tritt zur grundsätzlichen Kostentragungspflicht für die Warmmiete durch die Kommunen eine erhebliche Beteiligung des Bundes hinzu, die bei den meisten Bundesländern und auch bei Hessen 30,4 % (2011) beträgt. Höhere Bundesbeteiligungen für die Kosten der Warmmiete gibt es für die Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz. Die Höhe der Bundesbeteiligung an den Kosten der Warmmiete ist immer wieder Gesprächsgegenstand zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen. Politischer Wille bei Einführung des SGB II war, dass die Kommunen keine höheren Unterkunftskosten tragen sollten als bis 2004 unter Geltung des Bundessozialhilfegesetzes.

Kommunen bei Arbeitseinkommen benachteiligt

Zu der unterschiedlich gewichteten und teilweise verflochtenen Kostentragung tritt eine asymmetrische Kostenreduzierung durch anrechenbares Einkommen oder Vermögen des Hilfebedürftigen hinzu: Soweit der Hilfebedürftige über anrechenbares Einkommen aus Erwerbstätigkeit oder Vermögen verfügt, wird dieses zunächst auf die vom Bund finanzierten Leistungen Arbeitslosengeld II, Sozialgeld und Mehrbedarfe angerechnet und erst dann auf die kommunalen Leistungen Warmmiete und Bildungsleistungen (§ 19 Abs. 3 SGB II). Damit ist das finanzielle Eigeninteresse insbesondere einer Optionskommune, die den gesamten Eingliederungsprozess eines Arbeitslosen selbst steuern kann, für die Vermittlung in eine zunächst nicht bedarfsdeckende Tätigkeit eher gering. Denn solange noch aufstockendes Arbeitslosengeld II gezahlt wird, trägt die Kommune weiterhin teilweise oder vollständig die Kosten der Warmmiete.

Mehr Transparenz erforderlich

Aus dem skizzierten Geflecht von Zuständigkeiten, erforderlicher Zusammenarbeit und Kostenlasten folgt vor allen Dingen, dass ein solches System auf größtmögliche Transparenz über die durchgeführten Maßnahmen, das ausgegebene Geld und die erzielten Erfolge angewiesen ist. Andernfalls droht in einem Gestrüpp von gegenseitigen Abhängigkeiten Geldverschwendung.

„Ohne größtmögliche Transparenz droht in einem Gestrüpp von gegenseitigen Abhängigkeiten Geldverschwendung."

Nach wie vor sind die Jobcenter aus Arbeitsagenturen und Kommunen im Punkt der Transparenz den Optionskommunen deutlich überlegen. Mit einem einheitlichen IT-System und - was die BA angeht - Vorgaben für einen einheitlichen Verwaltungsvollzug lässt sich ganz offensichtlich eine einheitlichere und umfassendere Darstellung der Ergebnisse gewährleisten. Auch 6 Jahre nach dem Start von Hartz IV werden wichtige Parameter der Aufgabendurchführung der Optionskommune nicht dargestellt, wie z. B. der Anteil der Langzeitarbeitslosen und die durchschnittlichen Ausgaben je Arbeitnehmer und Monat von Arbeitsförderungsleistungen.

Die VhU hat sich immer für das Optionsmodell ausgesprochen, weil die Kommunen mit ihrer Ortsnähe und ihren Netzwerken vom Bildungsbereich über Vereine bis hin zur örtlichen Wirtschaft die besten Ausgangsvoraussetzungen für eine effektive Unterstützung von Arbeitslosengeld-II-Beziehern haben. Anders als die Bundesbehörde Arbeitsagentur sind die Kommunen den Menschen vor Ort auch unmittelbar verantwortlich und von diesen demokratisch legitimiert. Damit diese demokratische Kontrolle auch wahrgenommen werden kann, muss ein aussagekräftiges Kontrollsystem Rechenschaft über Kosten und Nutzen der kommunalen Aktivitäten geben. Hierzu müssen die schon bisher seit vielen Jahren bestehenden Verpflichtungen (Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II) vom aufsichtführenden Land endlich konsequent eingefordert werden. Der 2011 eingeführte vierteljährliche Leistungsvergleich der örtlichen Aufgabenwahrnehmung (§ 48a SGB II) ist ein weiterer überfälliger Schritt, wobei jedoch die Darstellung noch erheblich bürgerfreundlicher werden muss, damit die Ergebnisse nicht nur für einen kleinen Spezialistenkreis verständlich bleiben (im Internet: www.sgb2.info).

Andererseits betrifft das Problem mangelnder Datenlieferungen nicht nur die Optionskommunen, sondern auch die Kommunen in den Jobcentern. Über 30 % aller Grundsicherungsträger bundesweit haben im Jahr 2010 keine Daten über erbrachte kommunale Eingliederungsleistungen an die BA geliefert (BA-Statistik Arbeitsmarkt in Zahlen, Förderstatistik, März 2011, Informationen zur Datenlage über die Inanspruchnahme von kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II). In Hessen sind insofern die Datenlieferungen erfreulicherweise weitgehend vollständig, jedoch mit Ausnahme der Leistungen zur Kinderbetreuung.

6. Welche Maßnahmen werden durchgeführt?

Hilfebedürftigkeit soll in erster Linie durch Aufnahme oder Ausweitung einer Arbeit überwunden werden. Hierzu steht ein umfangreiches Instrumentarium von der Arbeitsvermittlung über Trainings- und Aktivierungsmaßnahmen, Qualifizierungsmaßnahmen, Eingliederungszuschüssen und auch öffentlicher Beschäftigung (Arbeitsgelegenheiten und sozialversicherungspflichtige öffentliche Beschäftigung) zur Verfügung. Ausgangspunkt für eine schnellstmögliche und zielführende Unterstützung ist eine umfassende Kenntnis von den Fähigkeiten des Hilfebedürftigen. Der Fallmanager muss wissen, welche beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten der Hilfebedürftige hat, um entweder sofort in Arbeit zu vermitteln oder eine geeignete Maßnahme zur Vorbereitung einer Beschäftigungsaufnahme durchzuführen. Nur wenn der Fallmanager zuverlässig weiß, wer vor ihm sitzt, ist er überhaupt in der Lage, die richtigen Maßnahmen zu ergreifen.

„Werkakademien" erfolgreich

Als ein erfolgreicher erster Schritt zurück in Beschäftigung hat sich das von verschiedenen hessischen Optionskommunen durchgeführte Modell der Werkakademien erwiesen. Danach werden Antragsteller von Arbeitslosengeld II so schnell wie möglich nach Antragstellung in eine auf mehrere Wochen befristete Maßnahme zur Erkundung der Fähigkeiten und zur Unterstützung von Bewerbungen eingewiesen. An jeweils mehreren Tagen pro Woche, die der Antragsteller selbst mit festlegen kann, wird mit ihm in der Werkakademie ein Profil über Kenntnisse und Fähigkeiten erarbeitet. Soweit dies im Einzelfall möglich ist, bewirbt sich der Antragsteller umgehend auf offene Arbeitsstellen und wird dabei von der Werkakademie unterstützt. Mit diesem Vorgehen entsteht zeitnah und umfassend ein aussagefähiges Profil des Hilfebedürftigen, das erforderlichenfalls Grundlage für weitere Aktivitäten des Fallmanagers ist.

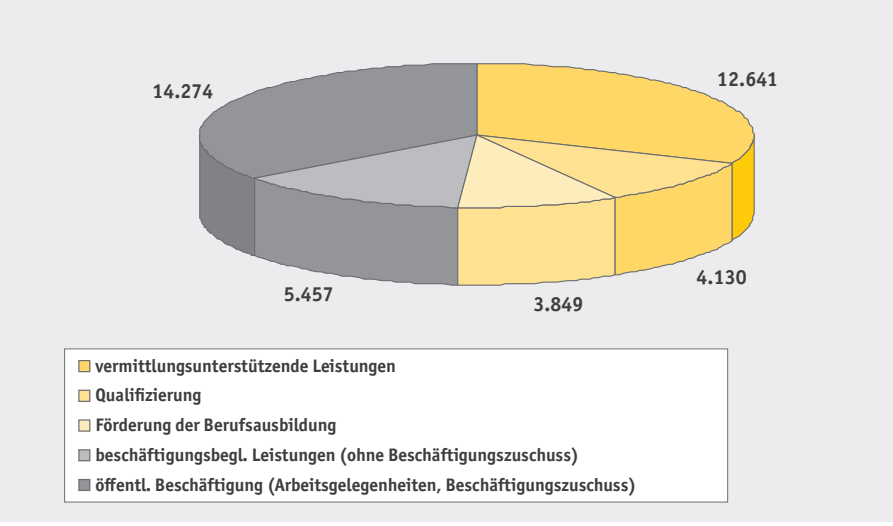
Von großer Bedeutung ist aber auch das Signal an den Antragsteller, dem von Anfang an verdeutlicht wird, dass von ihm im Gegenzug für die Zahlung von Arbeitslosengeld II sofortige und umfassende Aktivitäten für eine Beschäftigungsaufnahme erwartet und auch abgefordert werden. Oft werden auch mehrere aufeinander aufbauende Hilfen erforderlich sein, um einen Arbeitslosen wieder näher an den ersten Arbeitsmarkt heranzuführen.

In Hessen entfielen von insgesamt rund 9 400 kommunalen Eingliederungsleistungen im Jahr 2009 knapp 1 200 auf Kinderbetreuung, gut 4 800 auf Schuldnerberatung, rund 2 200 auf psychosoziale Betreuung und rund 1 150 auf Suchtberatung.

Bei den Förderleistungen für Arbeitslosengeld-II-Empfänger lassen sich bundes- und hessenweit 2 eindeutige Schwerpunkte ausmachen: Zum einen sind dies Aktivierungsmaßnahmen mit hessenweit jahresdurchschnittlich 2010 rund 12 400 Teilnehmern und zum anderen öffentlich geförderte Beschäftigungen, also Arbeitsgelegenheiten (rund 12 600 Teilnehmer) und Beschäftigungszuschüsse nach § 16e SGB II (rund 1 600 Teilnehmer). Deutlich geringer fallen die

Zahlen für berufliche Weiterbildung (rund 3 400 Teilnehmer), Förderung der Berufsausbildung (rund 3 800 Teilnehmer) und beschäftigungsbegleitende Leistungen - wie z. B. dem Eingliederungszuschuss (rund 7 100 Teilnehmer) - aus. Rund ein Drittel der in Hessen geförderten Maßnahmen bestand damit aus öffentlicher Beschäftigung. Im Bundesdurchschnitt liegt dieser Anteil allerdings mit rund 45 % noch deutlich höher.

Maßnahmen in Hessen: Schwerpunkt öffentliche Beschäftigung



BA-Statistik Jahreszahlen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im Rechtskreis SGB II, Jahreszahlen 2010
jahresdurchschnittlicher Teilnehmerbestand

Untersuchungen zur Wirksamkeit der Arbeitsförderungsinstrumente zeigen durchgängig, dass durch betriebsnahe Maßnahmen die mit Abstand größten Erfolge bei der Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu erreichen sind. Angesprochen sind damit die Instrumente betriebliche Trainingsmaßnahmen, Eingliederungszuschüsse zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und Gründungsförderung für die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit (vgl. IAB-Kurzbericht 11/2011). Allerdings ist bei allen genannten Maßnahmen die Gefahr von Mitnahmeeffekten gegeben, so dass die Frage des ob und der Höhe der Förderung vom Fallmanager stets sorgfältig abgewogen werden muss.

Ein nicht unerheblicher Teil der Arbeitslosengeld-II-Bezieher ist wegen fehlender Grundvoraussetzungen für eine Beschäftigung wie Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit und Ausdauer nicht sofort in der Lage, in Beschäftigung zu gehen. Für diesen Personenkreis stehen Aktivierungsmaßnahmen zur Verfügung, in denen die erforderlichen Grundtugenden eingeübt werden können.

Öffentliche Beschäftigung zu großzügig eingesetzt

Äußerst problematisch ist der derzeitig praktizierte Großeinsatz von öffentlicher Beschäftigung, vor allen Dingen in Form von Arbeitsgelegenheiten (sog. Ein-Euro-Jobs). Der Bundesrechnungshof hat in seinen Untersuchungen wiederholt festgestellt, dass in jeweils deutlich über der Hälfte der geprüften Fälle die gesetzlichen Förderungsvoraussetzungen nicht vorlagen. Diese seit langem bestehenden, gravierenden rechtlichen Mängel sind ein schrilles Alarmsignal für ein Förderinstrument, das nur dem harten Kern der schwerstvermittelbaren Personen vorbehalten sein sollte. Jede Fehlsteuerung von arbeitsmarktnahen Personen in öffentliche Beschäftigung hält Menschen von einer produktiven Tätigkeit am ersten Arbeitsmarkt fern und erschwert ihnen sogar die Rückkehr. Zusammen mit den verschwendeten Geldmitteln tritt damit ein doppelter Schaden ein. Optionskommunen und Jobcenter müssen die Priorität der Fördermaßnahmen deshalb deutlich stärker auf den ersten Arbeitsmarkt legen. Gefordert ist auch das Land Hessen als Rechts- und Fachaufsicht, als koordinierendes Mitglied des Kooperationsausschusses zur Umsetzung des SGB II auf Landesebene und als Partner von Zielvereinbarungen mit den Optionskommunen und den Kommunen in den Jobcentern nach dem Hessischen OFFENSIV-Gesetz. Die (kommunalen) Jobcenter setzen Ein-Euro-Jobs und Beschäftigungszuschuss in sehr unterschiedlichem Umfang ein (vgl. unter II. 7.).

7. Kosten der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung

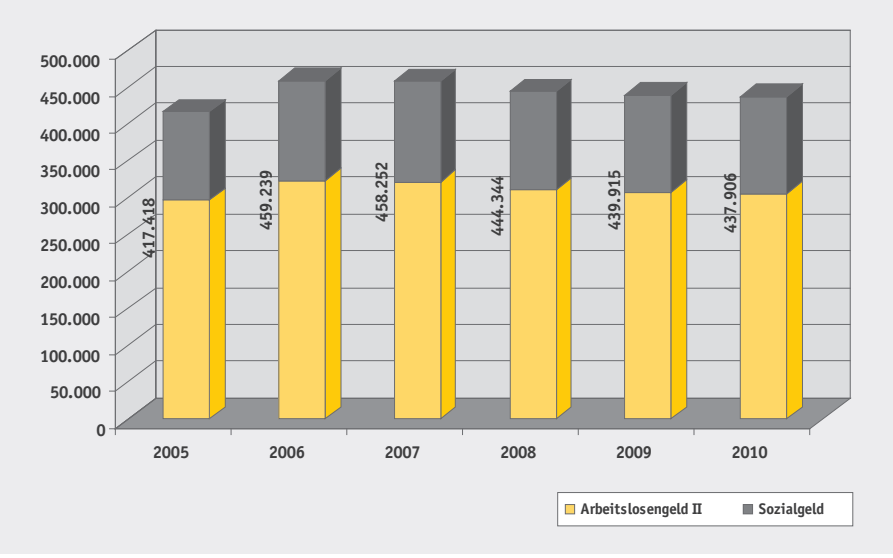
Auch 6 Jahre nach In-Kraft-Treten von Hartz IV gibt es keine vollständige Übersicht, in der die Gesamtkosten auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene im SGB-II-Bereich aufgelistet wären.

„Auch 6 Jahre nach In-Kraft-Treten von Hartz IV gibt es keine vollständige Übersicht über die Gesamtkosten."

Die Gesamtausgaben des Bundes belaufen sich nach Auskunft des BMAS für das Jahr 2010 auf 35,8 Mrd. Euro (22,2 Mrd. Euro Arbeitslosengeld II, Sozialgeld sowie Sozialversicherungsbeiträge; 3,235 Mrd. Zuschuss an die Kommunen für Kosten der Unterkunft; 6,0 Mrd. für Eingliederungsleistungen und 4,4 Mrd. für Verwaltungskosten). Da der Bund sich mit 23,6 % (2010; § 46 Abs. 6 SGB II i. d. F. bis 31.12.2010) an den Kosten der Unterkunft beteiligt, errechnen sich hieraus 13,7 Mrd. Euro Gesamtkosten bzw. 10,47 Mrd. Euro kommunale Kosten für Unterkunft. Da der Bund als Verwaltungskostenanteil der BA 87,4 % der Verwaltungskosten trägt und dementsprechend die Kommunen 12,6 %, betragen die gesamten Verwaltungskosten 5,034 Mrd. Euro. Das aus dieser Hochrechnung resultierende Ergebnis von rund 46,94 Mrd. Euro ist immer noch unvollständig, weil die kommunalen Verwaltungskosten für die Erbringung der kommunalen Eingliederungsleistungen und auch die Kosten für die kommunalen Eingliederungsleistungen selbst von den Kommunen nicht ausgewiesen werden.

Näherungsweise können die Gesamtkosten über die Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften und die durchschnittliche Leistungshöhe pro Bedarfsgemeinschaft errechnet werden.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Arbeitslosengeld II	296.782	323.671	321.854	310.343	307.985	306.216
Sozialgeld	120.636	135.586	136.398	134.002	131.930	131.690
Summe	417.418	459.239	458.252	444.344	439.915	437.906



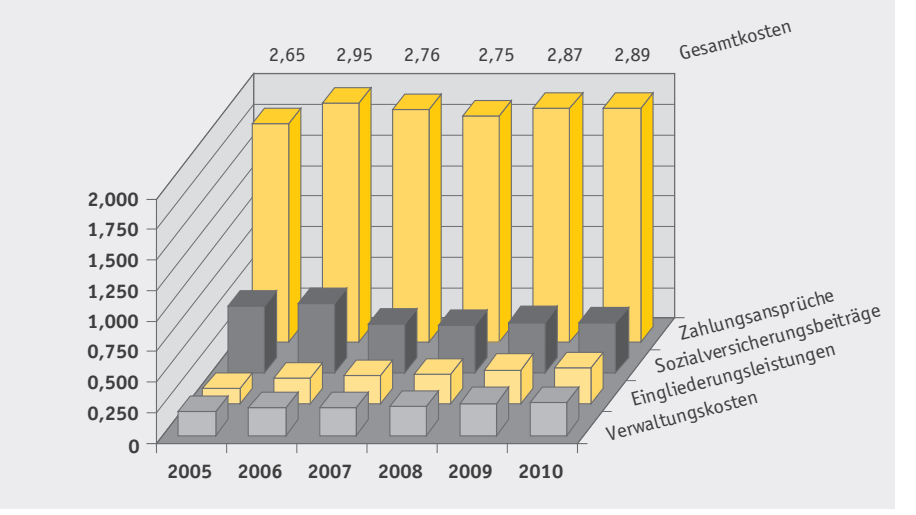
Unverändert viele Personen im SGB-II-Bezug in Hessen

Quelle: Antwort der Bundesregierung, Bundestags-Drucksache 17/5861, Tabelle zu Frage 1

Die Gesamtaufwendungen für Personen im SGB-II-Bezug in Hessen können zwar nicht ganz vollständig dargestellt werden - es fehlen Angaben zu den kommunalen Verwaltungskosten und zu den kommunalen Eingliederungsleistungen -, jedoch zum ganz überwiegenden Teil. Ähnlich wie die Anzahl von Personen in Bedarfsgemeinschaften sind auch die darstellbaren Gesamtaufwendungen im SGB-II-System in den letzten Jahren fast unverändert hoch geblieben. Im Jahr 2010 betrugen die Gesamtaufwendungen in Hessen 2,888 Mrd. Euro, die sich wie folgt zusammensetzten: Zahlungsansprüche (Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Warmmiete) 1,907 Mrd. Euro; Sozialversicherungsbeiträge 409,82 Mio. Euro; Eingliederungsleistungen 300,13 Mio. Euro; Verwaltungskosten 271,69 Mio. Euro. Die Entwicklung der Gesamtaufwendungen in Hessen und der einzelnen Ausgabeposten seit 2005 kann der folgenden Tabelle entnommen werden (Quelle:

BT-Drucksache 17/5861):

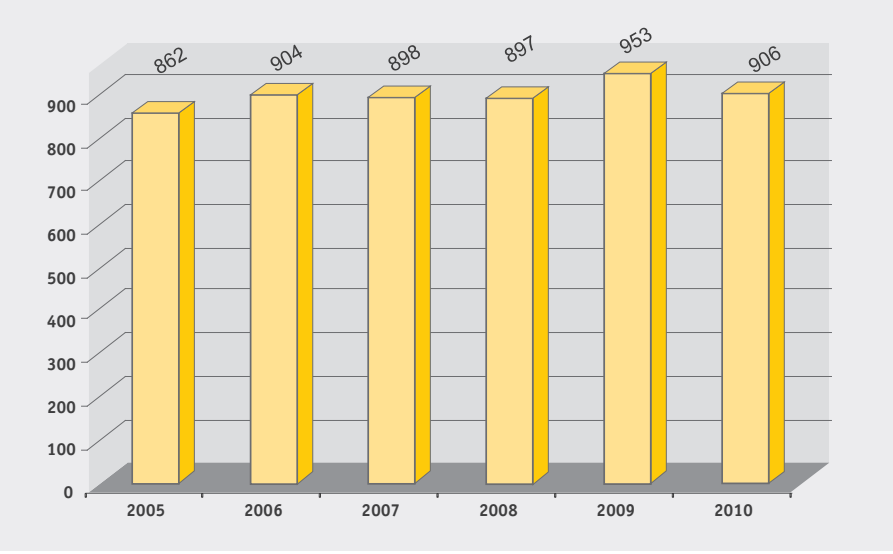
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Verwaltungskosten	197.866.124	230.776.587	230.990.303	238.846.233	263.448.259	271.695.155
Eingliederungsleistungen	128.484.311	209.325.595	237.462.611	244.250.185	281.842.497	300.129.081
Sozialversicherungsbeiträge	542.488.512	565.722.756	395.157.240	390.200.520	414.089.172	409.818.804
Zahlungsansprüche	1.784.882.736	1.948.690.260	1.897.946.304	1.844.587.176	1.910.112.552	1.907.241.576
Gesamtsumme	2.653.721.683	2.954.515.198	2.761.556.458	2.757.884.114	2.869.492.480	2.888.884.616



Ausgaben für SGB II in Hessen anhaltend hoch - in Mrd Euro -
Quelle: Bundestags-Drucksache 17/5861, eigene Berechnungen

Mit Abstand größter Ausgabeposten derjenigen Zahlungsansprüche, die weitgehend von den Kommunen getragen werden müssen, sind die Kosten für die Warmmiete (Kosten der Unterkunft). Von 158,93 Mio. Euro monatlich in Hessen im Jahr 2010 ausgezahlten SGB-II-Leistungen entfallen 75,53 Mio. Euro (Dezember 2010) auf die Kosten der Warmmiete. Hiervon über-

nimmt der Bund in Hessen einen Anteil von 23,0 %, was 17,37 Mio. Euro entspricht. Für die Jahre 2011 bis 2013 steigt die Bundesbeteiligung an den Kosten der Warmmiete auf 30,4 % (vgl. § 46 Abs. 5 SGB II).



Kosten der Warmmiete in Hessen unverändert hoch - in Mio Euro -

Quelle: Bundestags-Drucksache 17/5861; eigene Darstellung; eigene Berechnung

Trotz der Bundesbeteiligung schultern also die Kommunen mit den Kosten der Warmmiete einen erheblichen Teil der Gesamtkosten der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Hinzu kommen bislang unbezifferte Ausgaben für kommunale Eingliederungsleistungen (insbesondere Kinderbetreuung, Schuldnerberatung, Suchtberatung und psychosoziale Betreuung). Erfreulicherweise kommen sämtliche hessischen Kommunen ihrer Verpflichtung zur Meldung der kommunalen Eingliederungsleistungen an die BA (vgl. § 51b SGB II) mit einer Ausnahme nach: Bei gemeinsamer Aufgabenwahrnehmung fehlen von vielen hessischen Kommunen die Daten zur Kinderbetreuung. Deutschlandweit betrug der Anteil der Kommunen, die ihre kommunalen Eingliederungsleistungen an die BA melden, im Jahr 2010 lediglich rund 70 % (BA-Statistik, Arbeitsmarkt in Zahlen, Informationen zur Datenlage über die Inanspruchnahme von kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II Deutschland, Datenstand Juni 2011). Um einen vollständigen Überblick über die Kosten des SGB II für die Kommunen zu erhalten, muss dafür gesorgt werden, dass die Kommunen über Kosten und Nutzen der von ihnen erbrachten kommunalen Eingliederungsleistungen Rechenschaft ablegen. In gleicher Weise trifft dies dann auf die Offenlegung der darauf entfallenden Verwaltungskosten zu.

B II RASCHE VERTIEFUNG DER ARBEITSMARKTREFORMEN NÖTIG

Der hohe Anteil Langzeitarbeitsloser und Geringqualifizierter ist seit vielen Jahrzehnten eines der auffälligsten und besorgniserregendsten Kennzeichen des Arbeitsmarkts hierzulande. Nach 3 Jahrzehnten einer in der Tendenz stetig steigenden Anzahl arbeitsloser Menschen wagte die deutsche Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik mit den sog. Hartz-Reformen und insbesondere mit „Hartz IV" - der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Jahr 2005 - den Befreiungsschlag. Statt der - weltweit einmalig! - lohnabhängigen, bis zur Rente gezahlten Fürsorgeleistung Arbeitslosenhilfe und der Fürsorgeleistung Sozialhilfe für Menschen, die noch nie längere Zeit sozialversicherungspflichtig gearbeitet haben, gibt es seitdem mit Arbeitslosengeld II ein einheitliches Unterstützungs- und Fördersystem.

Kern dieses Systems ist es, dass im Prinzip jede Arbeit zumutbar ist (§ 10 SGB II), und dass bei Aufnahme einer Beschäftigung, die nicht zur Sicherung der eigenen oder der Existenz der Familie ausreicht, ergänzendes Arbeitslosengeld II gezahlt wird (§ 30 SGB II). Damit ist für alle erwerbsfähigen Menschen ein Tor in Beschäftigung geöffnet worden, auch für den Fall, dass aufgrund einer niedrigen Qualifikation (ohne Ausbildung oder „wieder ungelernt" wegen tatsächlicher Ausübung einer ausbildungsfremden Tätigkeit oder noch nie beschäftigt) die einzige Chance für den Eintritt ins Arbeitsleben zunächst in der Aufnahme einer niedrig entlohnten Beschäftigung besteht. Insbesondere Sozialhilfeempfänger sollten endlich auch umfassend durch Arbeitsförderungsleistungen unterstützt werden (vgl. Bundestags-Drucksache 15/1516, S. 43). Die Beschäftigungsaufnahme wird zudem durch höhere Freibeträge attraktiver gemacht, als dies im früheren zweigleisigen System aus Sozial- und Arbeitslosenhilfe meist der Fall war. Im Ergebnis werden die Menschen fürs Mitmachen am Arbeitsmarkt belohnt, statt sie dauerhaft für das Wegbleiben zu bezahlen. Seit diesem fundamentalen Systemwechsel konnten viele Menschen eine abhängige Beschäftigung aufnehmen, wie die steigende Zahl der sog. Aufstocker zeigt (zuletzt bundesweit ca. 1,25 Mio. und hessenweit knapp 80 000; BA-Statistik Arbeitsmarkt in Zahlen, erwerbstätige Arbeitslosengeld-II-Bezieher, März 2011).

Trotzdem sind nach wie vor viel zu viele Menschen viel zu lange auf Arbeitslosengeld II angewiesen. Einer der wichtigsten Gründe hierfür ist, dass mehr als die Hälfte der abhängig beschäftigten Aufstocker einer ausschließlich geringfügigen Tätigkeit nachgeht.

Es ist dringend nötig, noch erheblich mehr Menschen in Beschäftigung zu bringen und dann auch möglichst in besser qualifizierte Beschäftigung. Die demografische Entwicklung wird in den nächsten Jahren immer rascher Fahrt aufnehmen, so dass immer weniger Menschen im arbeitsfähigen Alter immer mehr Älteren gegenüberstehen werden. Deshalb sind noch erheblich größere Erfolge gegen Langzeitarbeitslosigkeit und zur Überwindung des Arbeitslosengeld-II-Bezugs nötig, um nicht von 2 Seiten unter Druck zu kommen - fehlende Arbeitskräfte bei anhal-

tend verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit mit ihren enorm hohen Kosten und Wohlstandsverlusten infolge Nichtteilnahme am Arbeitsgeschehen. Die öffentliche Diskussion wird - getrieben von einer Helferindustrie - viel zu sehr von der Höhe der Sozialleistung beherrscht. Das Fordern und die Diskussion darüber, welche Anstrengungen dem Leistungsbezieher als Gegenleistung für die Unterstützung durch die Solidargemeinschaft abgefordert werden können, kommt hingegen zu kurz oder wird rundheraus abgelehnt.

„Die Diskussion, welche Anstrengungen dem Leistungsbezieher als Gegenleistung für die Unterstützung durch die Solidargemeinschaft abgefordert werden können, kommt zu kurz."

„Hartz IV" soll gerade keine Dauerversorgungsleistung sein, sondern ein System, das Menschen wirksam bei der schnellen Rückkehr in den Arbeitsmarkt oder beim Aufstieg in besser bezahlte Beschäftigung unterstützt.

Dabei muss die von interessierter Seite heraufbeschworene Angst vor Lohndumping zwar ernst genommen werden. Sie ist aber unbegründet. Niemand soll ausgebeutet werden; und es gibt auch keine Anzeichen dafür, dass dem durch die Arbeitsmarktreformen Vorschub geleistet worden sein sollte. Für einfache Arbeit kann es auch nur einen entsprechend niedrigen Lohn geben. Andernfalls findet die Arbeit nicht statt.

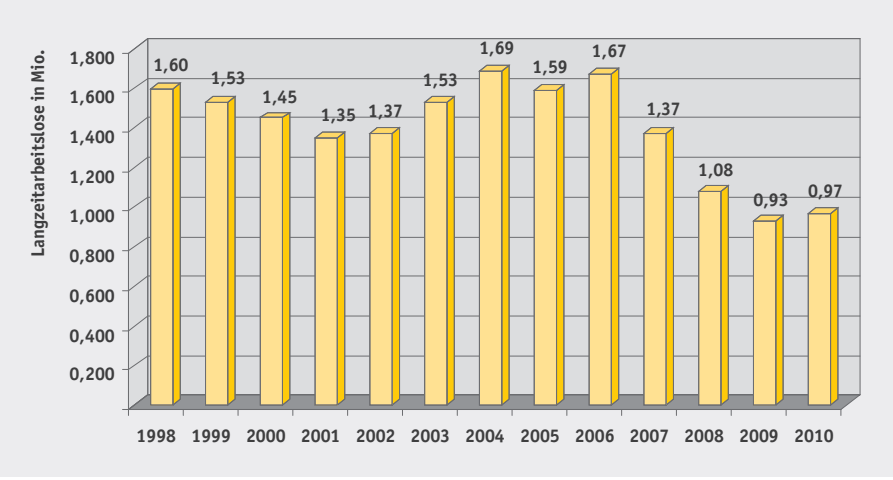
1. Bisherige Arbeitsmarktreformen mit richtiger Richtung

Die Arbeitsmarktreformen der Jahre 2002 bis 2005 haben Bewegung in den verkrusteten Arbeitsmarkt gebracht: Die Zahl der Arbeitslosen ist nach einem Höchststand im Jahr 2005 um mehr als ein Drittel zurückgegangen. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen konnte bis 2010 um über 40 % reduziert und bis 2011 (Stand im Juni: 886 000, vgl. BA-Studie „Sockel- und Langzeitarbeitslosigkeit", veröffentl. am 15.09.2011) fast halbiert werden. Gleichzeitig sind mit über 3 Mio. in Hessen und deutschlandweit 41 Mio. noch nie so viele Menschen erwerbstätig gewesen wie heute. Auch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist mit aktuell über 2,2 Mio. Beschäftigten in Hessen nahe dem Allzeithoch.

Ein weiteres bemerkenswertes Ergebnis der Arbeitsmarktreformen ist der Umstand, dass im zurückliegenden Aufschwung erstmals überhaupt seit Beginn der Massenarbeitslosigkeit der Sockel der Arbeitslosigkeit zurückgegangen ist (vgl. BA-Studie 09/2011, S. 7 und 8). In den 3 Jahrzehnten vor den Arbeitsmarktreformen stieg dagegen die Zahl der Arbeitslosen treppenförmig an, wobei mit jeder Rezession eine neue traurige Rekordmarke bei den Arbeitslosenzahlen erreicht wurde. Nach Vollbeschäftigung bis Anfang der 70er Jahre stiegen die Zahlen von 50 000 im Jahr 1974 über 140 000 im Jahr 1982, 200 000 im Jahr 1994 auf schließlich fast 300 000 im Jahr 2005.

Bemerkenswert ist auch der überaus starke Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit, der zum Teil auf dem Konjunkturaufschwung zwischen 2006 und 2008 beruht, zu einem guten Teil aber auch ein struktureller Abbau in Folge der Arbeitsmarktreform ist. Von bundesweit Ende 2004 1,687 Mio. fiel die Zahl der Langzeitarbeitslosen bis Ende 2009 auf 933 000, was nahezu eine Halbierung bedeutet.

Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland auf dem Rückmarsch



Nur Daten aus dem IT-System der BA; 2010: Daten für erstes Halbjahr, Deutschland
Quelle: Klinger/Rothe, Wirtschaftsdienst 2010, S. 632-634

Wäre der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit allein auf den konjunkturellen Aufschwung zurückzuführen, hätte die Arbeitslosigkeit - insbesondere angesichts des mit knapp minus 5 % größten Wirtschaftseinbruchs in der Geschichte der Bundesrepublik im Jahr 2009 - einen erheblichen Sprung nach oben machen müssen. Stattdessen gab es einen nur moderaten Anstieg von 3,25 Mio. Arbeitslose im Jahresdurchschnitt 2008 auf 3,41 Mio. im Jahr 2009. Im Jahr 2010 sank die Arbeitslosigkeit bereits wieder auf 3,23 Mio. und damit den günstigsten Wert seit 18 Jahren (BA-Statistik, Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, Juli 2011). Auch nach den Zahlen der OECD ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen von deutlich über 50 % zurückgegangen auf 45 % im Jahr 2009 (laut BA-Studie 09/2011 47,3 % im 1. Quartal 2011). Im Mittel aller OECD-Staaten waren es dagegen nur 23 % (OECD Employment-Outlook 2010; EU-27-Durchschnitt laut BA-Studie 09/2011 42,0 %). Trotz erster und bemerkenswerter, weil erstmaliger Erfolge im Kampf gegen die Langzeitarbeitslosigkeit kann aber noch längst keine Entwarnung gegeben werden.

Exkurs: Wichtige Elemente der Arbeitsmarktreformen

Die Arbeitsmarktreformen traten in den Jahren 2003 bis 2006 in Kraft. Grundlage waren das Erste (Bundesgesetzblatt 2002, S. 4607), das Zweite (BGBl. 2002, S. 4621), das Dritte (BGBl. 2003, S. 2848) und das Vierte (BGBl. 2003, S. 2954) Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz I, II, III und IV") und darüber hinaus das Gesetz für Reformen am Arbeitsmarkt (vom 24.12.2003, BGBl. S. 3002).

Hartz I, in Kraft seit 2003	• Verpflichtung zur frühzeitigen Arbeitsuchendmeldung • Vermittlungsgutscheine für private Arbeitsvermittlung • Deregulierung der Zeitarbeit: Aufhebung von Befristungs-, Synchronisations-, und Wiedereinstellungsverbot sowie der bis dahin auf 2 Jahre beschränkten Überlassungsdauer; Einführung des Gleichstellungsgrundsatzes von Zeitarbeitnehmer und Stammarbeitnehmer, wovon durch Tarifvertrag abgewichen werden kann.
Hartz II, in Kraft seit 2003	• Ein sozialversicherungsfreier Minijob pro Beschäftigten: Einkommen bis zu 400 Euro im Monat, Arbeitgeber zahlt pauschale Sozialabgaben und Steuern in Höhe von 30 % • Midi-Job: reduzierte Sozialversicherungsbeiträge zwischen 400 und 800 Euro • Förderung der Selbstständigkeit aus Arbeitslosigkeit heraus (Ich-AG, heute Gründungszuschuss)
Hartz III, in Kraft seit 2004	• Restrukturierung der Bundesanstalt in eine Bundesagentur für Arbeit (u. a. operatives Geschäft überwiegend in Arbeitsagenturen konzentriert, dreiköpfiges Führungsgremium, Führung über Zielvereinbarungen)
Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, zum Teil in Kraft ab 2004	• Kündigungsschutz nur noch in Betrieben mit mehr als 10 (bis dahin 5) Arbeitnehmern • Abfindungsanspruch bei betriebsbedingter Kündigung und Klageverzicht
Hartz IV, in Kraft seit 2005	• Abschaffung der Arbeitslosenhilfe (nach Auslaufen von Arbeitslosengeld bis maximal zum Rentenbeginn gezahlte steuerfinanzierte Fürsorgeleistung in Höhe von 53 % des letzten Nettoverdienstes) • Einführung von Arbeitslosengeld II (zu Leistungshöhe und Schonvermögen vgl. oben) für alle erwerbsfähigen und bedürftigen Menschen, unabhängig davon, ob zuvor ein Anspruch auf die Versicherungsleistung Arbeitslosengeld bestanden hatte

	• Administration durch ca. 350 Arbeitsgemeinschaften aus Arbeitsagenturen und Kommunen sowie 69 zugelassene kommunale Träger (Optionskommunen).
Gesetz für Reformen am Arbeitsmarkt, zum Teil in Kraft ab Februar 2006	• Verkürzung des maximalen Arbeitslosengeldanspruchs für Ältere von 32 auf 18 Monate (mit Wirkung von 2008 teilweise zurückgenommen durch Erhöhung auf 24 Monate durch das 7. SGB-III-Änderungsgesetz vom 08.04.2008, BGBl., S. 681).

Im Nachgang zu diesen Reformen hat das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 20.12.2007 die Arbeitsgemeinschaften als unzulässige Mischverwaltung und damit als verfassungswidrig eingestuft. Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der SGB-II-Organisation (vom 03.08.2010, BGBl S. 1112) und Art. 91e Grundgesetz (eingefügt durch Gesetz vom 21.07.2010, BGBl, S. 944) sind seit 2011 Regelungen in Kraft, die die Verantwortlichkeit der beiden Träger Arbeitsagentur und Kommune in den Jobcentern und die Verfassungsmäßigkeit sicherstellen sollen. Darüber hinaus wurde die Zahl der maximal möglichen Optionskommunen von 69 auf 110 angehoben.

Mit Urteil vom 09.02.2010 erklärte das Bundesverfassungsgericht die Berechnung der Regelleistung für verfassungswidrig, weil die Errechnung der Höhe nicht transparent war. Mit dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen (vom 25.02.2011, BGBl. S. 452) hat der Gesetzgeber das Verfahren angepasst.

Mit der erneuten Verlängerung des Arbeitslosengeldanspruchs auf bis zu 24 Monate für 58-jährige Arbeitslose ist die Politik vom richtigen Reformkurs abgewichen - und hat prompt arbeitsmarktpolitischen Schaden angerichtet. In Untersuchungen zur Reform der Arbeitslosengelddauer konnte nachgewiesen werden, dass kurz vor Verkürzung des Arbeitslosengeldanspruchs die Zahl der Eintritte Älterer in Arbeitslosigkeit steil anstieg, um danach wieder stark zurückzugehen. Ein längerer Arbeitslosengeldanspruch ist damit erwiesenermaßen insbesondere für ältere Arbeitnehmer ein Anreiz zum Verweilen in Arbeitslosigkeit, weil diese als Brücke in die Rente genutzt wird (ZEW Discussion Paper No. 09-079 Fixing the leak: Unemployment Incidence before and after the 2006 Reform of Unemployment Benefits in Germany).

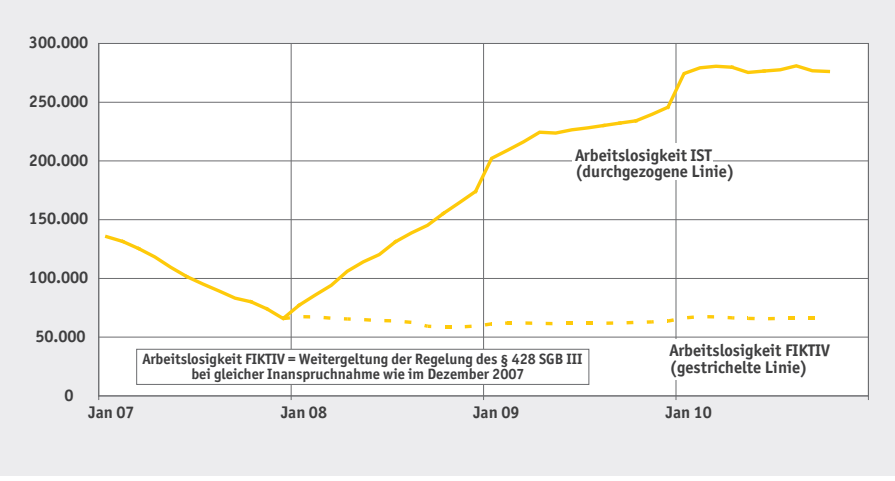
Ältere länger in Arbeit

Dabei haben insbesondere ältere Arbeitnehmer von der Zurückführung der seit Mitte der 80er Jahre bestehenden massiven Frühverrentungsanreize (Arbeitslosengeldanspruch von Zweidreivierteljahren, Vermittlungsbereitschaft in Arbeit durch sog. 58er-Regelung ausgesetzt und Rentenzugang ab 60) profitiert. So stieg die Erwerbsbeteiligung von über 55-Jährigen von weniger

als 38 % um das Jahr 2000 auf heute weit über 50 %. Die Zahl der älteren Arbeitslosen nahm im Aufschwung zwischen 2006 und 2008 sogar noch stärker ab als die Zahl der übrigen Arbeitslosen. Wichtig hierfür waren die Einführung von Abschlägen für vorgezogene Renten in den 90er Jahren, die Anhebung des Mindestalters für Renteneintritt auf 63 Jahre, die Verkürzung des Arbeitslosengeldanspruchs und der Wegfall der sog. 58er-Regelung (dazu sogleich) ab 2008.

Demgegenüber beruht der Anstieg der gezählten älteren Arbeitslosen ab 2008 wohl vollständig auf dem Auslaufen der sog. 58er-Regelung. Danach erhielten 58-Jährige auf Wunsch keine Stellenangebote mehr und wurden auch nicht mehr arbeitslos gezählt. Simulationsrechnungen der Bundesagentur für Arbeit zeigen, dass bei Weitergeltung der Regelung kein Anstieg der Arbeitslosigkeit Älterer zu verzeichnen gewesen wäre (Bundesagentur für Arbeit, Antwort vom 02.02.2011 auf eine Anfrage der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände).

Auslaufen der vorruhestandsähnlichen Regelung des § 428 SGB III Ende 2007
Wirkung auf die Arbeitslosigkeit Älterer (58 Jahre und älter), Deutschland



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Trotz erheblicher Fortschritte bei der Aktivierung erwerbsloser Personen in den Arbeitsmarkt gibt es auf allen 3 staatlichen Ebenen (Kommunen bzw. Jobcenter, Land und Bund) noch erheblichen Handlungsbedarf. Und zwar sowohl in der Umsetzung vor Ort als auch in der Aufsicht und Steuerung durch das Land Hessen als auch bei den gesetzlichen Rahmenbedingungen.

Dies lässt sich leicht ablesen an der mit über 400 000 immer noch nahezu unverändert hohen Anzahl von Menschen im Hartz-IV-System in Hessen, ebenso wie in Deutschland mit 6,5 Mio. Klar ist dabei auch: Je länger die Aktivierungsbemühungen der Jobcenter andauern, desto

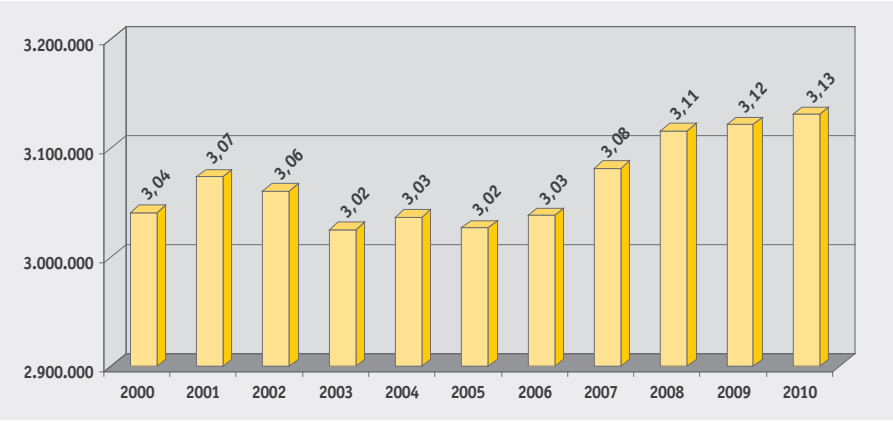
eher wird ein schwer zu vermittelnder Teil an arbeitsfernen Personen im System bleiben. Dies trifft besonders auf Personen zu, die seit Einführung von Hartz IV im Jahr 2005 durchgehend im Arbeitslosengeld-II-Bezug sind und entweder noch gar nicht oder weniger als halbtags gearbeitet haben. Nach einer Auswertung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung für das Jahr 2009 haben bundesweit rund 20 %, also ca. 440 000 von 2,2 Mio. Arbeitslosen, noch nie halbtags gearbeitet (Trappmann, Erwerbstätigkeit von ALG-II-Empfängern im Lebensverlauf, 2011). Übertragen auf Hessen bedeutet dies, dass von 132 000 (2009) arbeitslosen Arbeitslosengeld-II-Beziehern eine Größenordnung von 25 000 noch nie oder weniger als halbtags gearbeitet hat.

2. Flexible Beschäftigungsformen als Erfolgsfaktor

Eine besonders wichtige Rolle für die Erfolge der Arbeitsmarktreformen und für die von niemandem so vorhergesehene rasche Überwindung der schwersten Rezession der Nachkriegsgeschichte im Jahr 2009 kommt den flexiblen Beschäftigungsformen zu, wie Zeitarbeit, befristete Arbeit, Teilzeit, Minijobs und Arbeitszeitkonten. Flexible Beschäftigungsformen senken in einem Land - wie Deutschland - mit einem allzu stark regulierten Arbeitsmarkt und einem überzogenen Kündigungsschutz die andernfalls für viele unüberwindbar hohe Schwelle des Eintritts in Arbeit. Flexible Beschäftigungsformen verdrängen deshalb nicht etwa andere Beschäftigungsverhältnisse; sie schaffen vielmehr überwiegend erst zusätzliche Arbeit. Sie sind erforderlich, weil in der heute weltweit vernetzten Wirtschaft Auftragseingänge und damit Arbeitsvolumina ungleich schwerer planbar sind, als dies vor mehreren Jahrzehnten einmal der Fall war.

Aber auch heute ist das sozialversicherungspflichtige Vollzeitarbeitsverhältnis der Regelfall. Zwar hat der Anteil von Teilzeitbeschäftigungen zugenommen. Doch kann dies nicht verwundern, weil bereits vor einigen Jahren ein gesetzlicher Anspruch des Arbeitnehmers auf Teilzeitarbeit gegen den Arbeitgeber eingeführt wurde. Über die Hälfte aller Frauen sind teilzeitbeschäftigt, wobei in vielen Fällen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine Rolle spielen dürfte. Mit anderen Worten: Dies war und ist gewollt - und darf nicht als atypische Beschäftigung angeprangert werden!

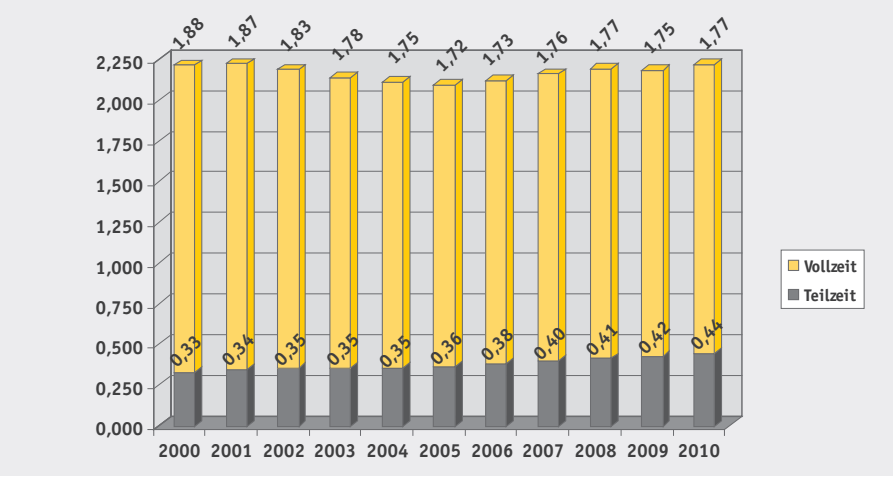
Erwerbstätigkeit auf Allzeithoch in Hessen - in Mio -



Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt,
www.statistik-hessen.de > Erwerbstätigkeit > Landesdaten > Grundzahlen Erwerbstätige im Inland

Auch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hat in Hessen in den letzten 5 Jahren von 2,095 Mio. im Dezember 2005 auf 2,217 Mio. im Dezember 2010 um über 100 000 zugelegt. Die Entwicklung in Deutschland verlief ebenso, im Zeitraum zwischen 2005 und 2010 ist sowohl die Vollzeit- als auch die Teilzeitbeschäftigung absolut gestiegen. Allerdings stieg die Teilzeitbeschäftigung deutlich stärker (Gründe s.o.)

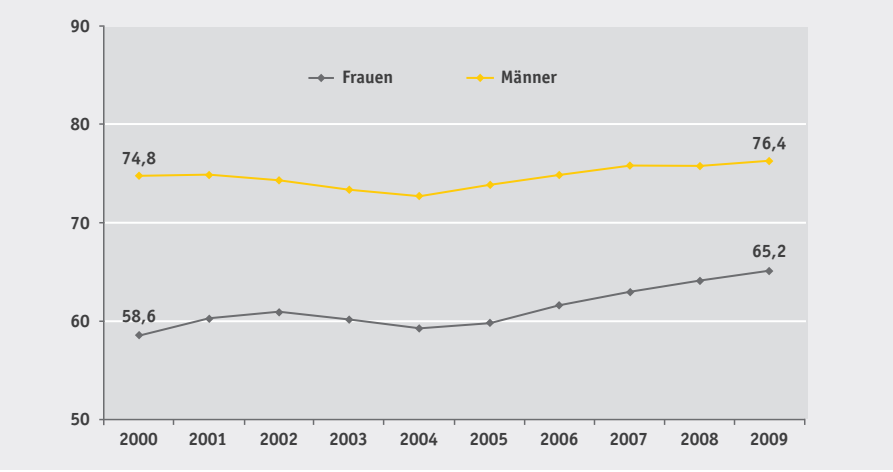
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Hessen steigt - in Mio -



Quelle: BA-Statistik Arbeitsmarkt in Zahlen, Beschäftigungsstatistik, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen - Zeitreihen, Juli 2011

Trotzdem die flexiblen Beschäftigungsverhältnisse (geringfügig oder befristet beschäftigt, Teilzeit mit 20 oder weniger Stunden oder Zeitarbeit, gelegentlich diskreditierend als atypische oder gar als prekäre Beschäftigungen bezeichnet) also zwischen 2000 und 2010 von rund 20 auf rund 25 % zugenommen haben, ist das sog. Normalarbeitsverhältnis (Vollzeit, unbefristet) weiterhin der Regelfall. Rund drei Viertel aller abhängig Beschäftigten in Hessen hatten im Jahr 2010 eine unbefristete Vollzeitstelle (Hessisches Statistisches Landesamt, Pressemitteilung 149/2011 vom 19.07.2011). Die Bezeichnung als „atypisch" ist jedoch offensichtlich wenig hilfreich, wenn fast die Hälfte aller Frauen in Teilzeit beschäftigt sind. Erfreulicherweise hat die Erwerbsbeteiligung von Frauen in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen – von knapp 59 % im Jahr 2000 auf über 65 % im Jahr 2009. Viele neu in den Arbeitsmarkt kommende Frauen treten eine Teilzeitstelle an, wobei der in Teilzeit arbeitende Anteil der erwerbstätigen Frauen in den letzten Jahren deutlich von knapp 30 % im Jahr 2000 auf knapp 37 % im Jahr 2010 zugenommen hat (IAB-Regional Hessen 02/2011).

Immer mehr Frauen erwerbstätig
Aus: IAB Regional Hessen 02/2011



Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt; eigene Darstellung.
Bundesagentur für Arbeit: www.arbeitsagentur.de > Über uns > Regionaldirektionen Hessen > Zahlen, Daten, Fakten und Ergebnisse 2011.

Zeitarbeit hat Schlüsselrolle für den Arbeitsmarkt

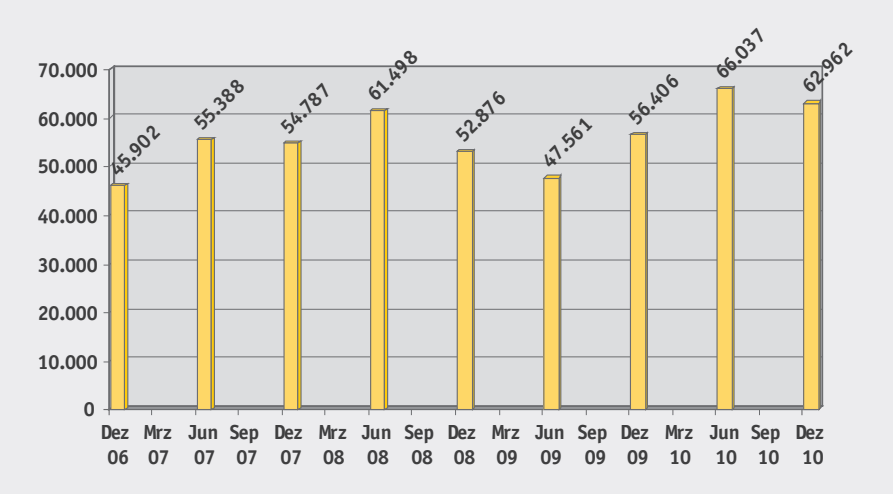
Zu einer unerlässlichen Flexibilitätsreserve der Unternehmen ist die Zeitarbeit geworden. Die positiven Erfahrungen der vergangenen Aufschwungjahre haben gezeigt, dass sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zunächst in Zeitarbeit und dann auch in anderen Branchen entsteht. Grund hierfür ist, dass zu Beginn eines Aufschwungs viele Unternehmen ihre Nachfrage nach Beschäftigung noch nicht stabil kalkulieren können. Bei einer unsicheren Auftragslage

kann mit Zeitarbeit dort sofort Beschäftigung entstehen, wo das Risiko einer Festanstellung ansonsten noch zu groß wäre. Zeitarbeit findet ganz überwiegend in unbefristeten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen statt, die zu fast 100 % tarifgebunden sind. Durch Zeitarbeit kann sich damit eine zusätzliche Beschäftigungs- und Wirtschaftsdynamik entfalten.

„Durch Zeitarbeit kann sich eine zusätzliche Beschäftigungs- und Wirtschaftsdynamik entfalten."

Eine besondere Rolle spielt die Zeitarbeit für Geringqualifizierte und Personen, die erst den Eintritt in den Arbeitsmarkt schaffen wollen. So beträgt der Anteil der Hilfsarbeiter unter allen Zeitarbeitnehmern in Deutschland rund ein Drittel (BA-Statistik Arbeitnehmerüberlassung im zweiten Halbjahr 2010) - dem gegenüber beträgt der Anteil der Hilfsarbeiter unter allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nur gut 2 % (BA-Statistik Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsordnungen, Dezember 2010; eigene Berechnung). Gerade für die Gruppe der Geringqualifizierten, die die mit Abstand höchste Arbeitslosenquote aufweist, ist Zeitarbeit damit ein Sprungbrett in Beschäftigung. Über zwei Drittel der Zeitarbeitnehmer in Deutschland und in Hessen, die im zweiten Halbjahr 2010 ihre Beschäftigung angetreten haben, kommen entweder aus Arbeitslosigkeit oder waren überhaupt noch nicht beschäftigt (BA-Statistik Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsordnungen, Dezember 2010; eigene Berechnung).

Zeitarbeit: Flexibilität auch in der Krise
Zeitarbeitnehmer in Hessen



Quelle: BA-Statistik, Bestand an Leiharbeitnehmern in den Ländern, Auswertung

Die Türöffnerfunktion der Zeitarbeit insbesondere für Geringqualifizierte hat verschiedene Gründe:

- Zeitarbeit ermöglicht einen gleitenden Wiedereinstieg ins Erwerbsleben. Menschen, die länger ohne Beschäftigung waren, müssen häufig langsam wieder an einem geregelten Tagesablauf und klare Strukturen in ihrem Alltag herangeführt werden. Die flexiblen Einsatzmöglichkeiten der Zeitarbeit unterstützen diese Wiedereingewöhnungsphase und bieten in Form der regelmäßigen Betreuung durch geschulte Personaldisponenten darüber hinaus eine Art „Einarbeitungscoaching".

- Zeitarbeitsunternehmen bieten in der Regel ein ganzes Spektrum von unterschiedlichen Tätigkeiten an. Wer längere Zeit nicht im Erwerbsleben stand, kann unterschiedliche Tätigkeiten und Einsatzfelder ausprobieren, um schließlich diejenige Arbeit dauerhaft ausüben zu können, die den eigenen Kenntnissen, Interessen und Neigungen am ehesten entspricht.

- Zeitarbeit bietet die Möglichkeit zur Auffrischung und Vertiefung brachliegender Kenntnisse.

- Zeitarbeit bietet Zugänge zu namhaften und renommierten Unternehmen, die sonst häufig verschlossen wären, da eine Direktbewerbung nur wenig Aussicht auf Erfolg hätte.

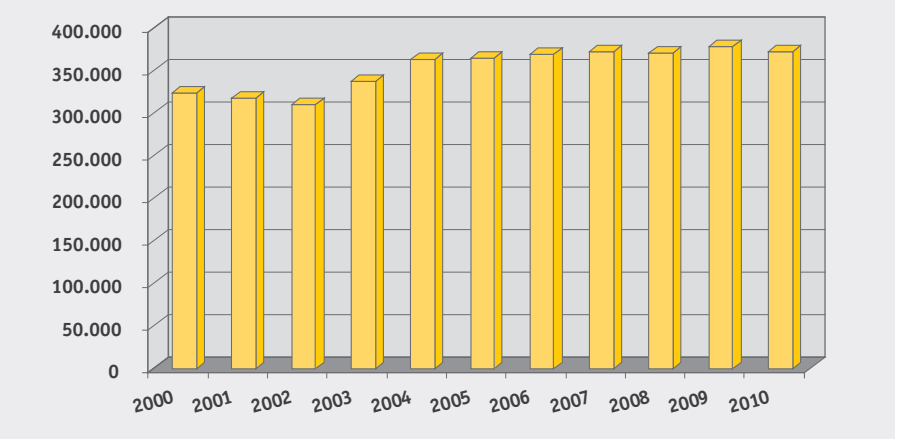
- Die Anforderungen an Zeitarbeitnehmer sind oft etwas niedriger als an die Stammbelegschaft des Einsatzbetriebs. Dies erhöht die Beschäftigungschancen von geringer qualifizierten Menschen erheblich.

Zusätzliche Beschäftigung durch Minijobs

Ein weiteres Flexibilisierungsinstrument sind geringfügige Beschäftigungen oder Minijobs. Hierbei erhält der Arbeitnehmer brutto für netto bis zu 400 Euro, und der Arbeitgeber trägt Pauschalabgaben in Höhe von regelmäßig 30 %. Als wichtigen Grund für Minijobs nennen die Unternehmen eine höhere Flexibilität beim Einsatz des Beschäftigten (IWAK-Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur, IAB-Betriebspanel Hessen 2009, Abschlussbericht, Oktober 2010). Ebenso wichtig ist ein geringer Umfang der Tätigkeit. Schwerpunkt für den Einsatz von geringfügig Beschäftigten sind dienstleistungsorientierte Branchen. Mit 17 % am höchsten lag der Anteil der geringfügig Beschäftigten an den Gesamtbeschäftigten bei den sonstigen Dienstleistungen zum Stichtag Mitte 2009. Mit einem Anteil von 15 % Minijobbern folgt der Sektor Handel/Reparatur an zweiter Stelle (IWAK, IAB-Betriebspanel 2009, Abschlussbericht, Oktober 2010).

Dabei ist die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten in Deutschland und in Hessen nach einem deutlichen Anstieg Anfang der 2000er Jahre in den letzten Jahren kaum noch angestiegen.

Zahl der Minijobs zuletzt konstant - Hessen -

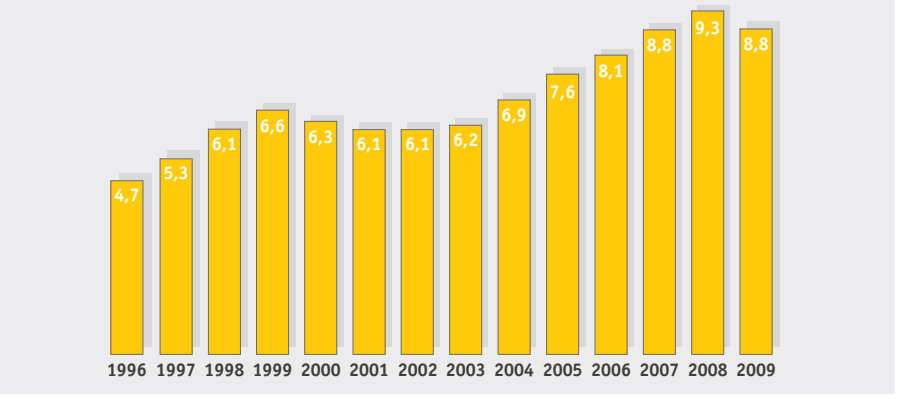


Quelle: BA-Statistik geringfügig entlohnte Beschäftigung nach ausgewählten Merkmalen, Zeitreihen, Juni 2011; jeweils Werte im Dezember

Befristung: Sprungbrett in Dauerbeschäftigung

Eine wichtige Flexibilisierungsfunktion hat auch die befristete Beschäftigung, vor allem dann, wenn das Unternehmen wegen einer unsicheren Auftragslage noch nicht genau weiß, wie viel Personal es dauerhaft benötigt. Entsprechend den immer höheren Anforderungen an die Flexibilität der Unternehmen in einer vernetzten Wirtschaftswelt ist in den vergangenen Jahren auch der Anteil befristeter Beschäftigungen an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen merklich gestiegen.

Anteil befristeter Beschäftigung an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung
Beschäftigung 1996 bis 2009 in Prozent



Quelle: IAB-Betriebspanel, hochgerechnete Werte.

Die Nutzung von befristeten Arbeitsverträgen variiert dabei je nach Betriebsgröße ganz erheblich. Während in Kleinbetrieben mit bis zu 10 Beschäftigten nur 25 % aller Neueinstellungen befristet erfolgen, beträgt der Befristungsanteil in Betrieben ab 250 Beschäftigten rund zwei Drittel (IAB-Kurzbericht 14/2010). Dies ist ein eindeutiger Hinweis darauf, dass die strengen Regularien des Kündigungsschutzgesetzes, die regelmäßig erst ab einer Betriebsgröße von 10 Beschäftigten greifen, größere Unternehmen veranlassen, verstärkt auf befristete Arbeitsverhältnisse zurückzugreifen. Für viele erweist sich die Befristung als ein Sprungbrett in einen unbefristeten Arbeitsvertrag (IAB-Kurzbericht 14/2010).

Als Zwischenfazit kann festgehalten werden, dass die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes entscheidend dazu beigetragen hat, dass die Arbeitslosenzahl drastisch zurückgegangen ist, dass mehr Menschen denn je in Beschäftigung sind und sich insbesondere die Chancen für Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose auf Beschäftigungsaufnahme zählbar verbessert haben. Dabei hat auch keine nennenswerte Verdrängung des sog. Normalarbeitsverhältnisses stattgefunden, sondern es ist ganz überwiegend zusätzliche Arbeit entstanden. Flexible Beschäftigung wie Befristung und Zeitarbeit sind deshalb nicht prekär, wie dies von Schwarzmalern behauptet wird, sondern chancenreich, weil sie vielfach in unbefristete Beschäftigungen übergehen und Zeitarbeitnehmer überwiegend aus Arbeitslosigkeit kommen.

„Flexible Beschäftigung wie Befristung und Zeitarbeit sind chancenreich - und nicht etwa prekär."

Auch zur überaus raschen Überwindung der schweren Wirtschaftskrise des Jahres 2009 haben flexible Beschäftigungsformen beigetragen. Vereinbarungen von Tarif- und Betriebsparteien zur Arbeitszeitabsenkung, der Abbau von Arbeitszeitguthaben und erleichterte Kurzarbeitergeldregelungen waren wichtige Gründe dafür, dass die Arbeitslosigkeit nur leicht und so wenig wie in keinem anderen Industriestaat gestiegen ist. Daneben hat aber insbesondere die Zeitarbeit ihre Flexibilisierungsfunktion erfüllt. Die Einsatzbetriebe haben den Einsatz von Zeitarbeitnehmern zurückgefahren oder ganz beendet und sich so die zur Überwindung der Auftragseinbrüche von teilweise 50 % dringend nötigen Reserven verschafft, um die Stammbelegschaft möglichst weitgehend halten zu können. Mit dieser Ausgangsposition konnte die anziehende Konjunktur wieder unmittelbar in Beschäftigung umgesetzt werden, was dann auch sehr rasch wieder zu mehr Beschäftigung von Zeitarbeitnehmern und in der Folge von Stammarbeitnehmern geführt hat.

Verbesserte Rahmenbedingungen = mehr Beschäftigung

Schließlich haben die Arbeitsmarktreformen auch den Beweis erbracht, dass beschäftigungsfreundliche Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt zu mehr Beschäftigung führen. Die Forderungen nach einer Fortsetzung der gesetzlichen Frühverrentungspolitik und nach einer raschen Bereitstellung von möglichst gut alimentierter öffentlicher Beschäftigung für viele, die lange vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen waren, haben sich damit als grundfalsch erwiesen. Das Ge-

genteil müssen wir tun: dafür sorgen, dass möglichst viele Menschen so lange wie möglich im Arbeitsleben bleiben und dass von den bisher Ausgeschlossenen so viele wie möglich in Arbeit integriert werden, statt sie mit öffentlicher Beschäftigung und mit enormen Kosten für die Allgemeinheit endgültig vom Arbeitsmarkt auszusperren.

3. Niedriglohnsektor als Eintrittskarte in Arbeit für Geringqualifizierte

Wenn viele Menschen - insbesondere oft geringqualifiziert und langzeitarbeitslos - durch flexiblere Rahmenbedingungen in den letzten Jahren Arbeit aufnehmen konnten, kann es nicht verwundern, dass hierunter auch viele niedrig entlohnte Beschäftigungen sind. Entscheidend für die Lohnhöhe ist dabei nicht ein irgendwann erworbener Berufsabschluss, sondern die tatsächlich ausgeübte Tätigkeit. Tätigkeiten mit nur geringer Wertschöpfung können auch nur gering entlohnt werden, weil die Arbeitsplätze sonst mehr kosten, als sie erwirtschaften. Zwar verfügen über 80 % der Niedriglohnbeschäftigten mindestens über einen Ausbildungsabschluss. Viele davon arbeiten jedoch in Beschäftigungen, die keinen Berufsabschluss erfordern. Nur ein Drittel der Niedriglohnbeschäftigten ist im erlernten Beruf qualifiziert beschäftigt (Schäfer/Schmidt: Der Niedriglohnsektor in Deutschland, Juni 2011).

Als Geringverdiener gelten meist diejenigen, die weniger als zwei Drittel des Median-Lohns verdienen (Median ist die Grenze zwischen zwei Hälften - in der einen Hälfte liegen alle niedrigeren Löhne, in der anderen Hälfte alle höheren). Eine allgemein gültige Definition der Niedriglohnbeschäftigung gibt es jedoch nicht (vgl. Hessen Agentur, Niedriglohnbeschäftigung in Hessen, 2010, mit Hinweisen auf andere Definitionen), so dass es sich um eine letztlich willkürliche Definition eines relativen Einkommensniveaus handelt. Je nach Definition und betrachteter Personengruppe (nur Vollzeit, auch Teilzeit, auch Auszubildende) liegen die Niedriglohnschwellen zwischen 8,37 Euro und 12,57 Euro (Zahlen für 2006, Hessen Agentur a. a. O.). Bei Zugrundelegung eines Zwei-Drittel-Medianlohns unter Berücksichtigung von Voll- und Teilzeitbeschäftigten, geringfügig Beschäftigten und ohne Auszubildende (Niedriglohnschwelle 10,97 Euro) fallen in Hessen 19 % unter diese Definition. Das Institut für Arbeit und Qualifikation kommt in seinem Report 2010-06 bei einer Niedriglohnschwelle von 9,50 Euro für Deutschland West auf einen Niedriglohnanteil von 20,8 % (Zahlen für 2008).

Seit 2006 stagniert nach einer deutlichen Zunahme bis dahin der Anteil von Beschäftigten im Niedriglohnbereich (IAQ-Report 2010-06). Niedriglöhne sind sehr selten unter Vollzeitbeschäftigten zu finden, dagegen bei Minijobbern der Regelfall: Rund 88 % der Minijobber in Hessen verdienten 2006 weniger als den Niedriglohnschwellenwert von 10,97 Euro. Allerdings gibt es hier auch eine bemerkenswerte Spreizung. Während der durchschnittlich geringfügig Beschäftigte 7,73 Euro pro Stunde verdient, liegt bei denjenigen, die über der Niedriglohnschwelle verdienen, der Durchschnittslohn bei 40,20 Euro (Hessen Agentur, a. a. O., S. 35).

Die Ausweitung des Niedriglohnsektors beruht ganz überwiegend auf der Integration Geringqualifizierter in den Arbeitsmarkt. Insbesondere Arbeitslose und zuvor Nichterwerbstätige treten in den Niedriglohnsektor ein. Weil diese zuvor in der Statistik der Lohnverteilung überhaupt nicht auftauchen konnten, steigt der Niedriglohnanteil. Demgegenüber bildet die Gruppe der Beschäftigten mit Löhnen oberhalb der Niedriglohnschwelle eine stabile, wenn nicht sogar leicht zunehmende Gruppe von knapp der Hälfte der Personen im Erwerbsalter (Schäfer/Schmidt: Der Niedriglohnsektor in Deutschland, Juni 2011).

Aufstieg aus dem Niedriglohnsektor ist möglich

Wer den Einstieg in den Niedriglohnbereich geschafft hat, ist dort nicht eingesperrt. Viele schaffen den Aufstieg. Nach einer Auswertung von Daten des sozioökonomischen Panels (SOEP) sind knapp ein Viertel der Geringverdiener nach 1 Jahr in den Status eines Normalverdieners gewechselt. Umgekehrt werden nur knapp 5 % Normalverdiener innerhalb eines Jahres zu Geringverdienern (Schäfer/Schmidt: Der Niedriglohnsektor in Deutschland, Juni 2011). Dabei haben besser ausgebildete Geringverdiener eine höhere Aufstiegswahrscheinlichkeit. Insbesondere für Geringqualifizierte sind damit niedrig entlohnte Jobs Sprungbretter in besser bezahlte Arbeit (Mosthaf, Alexander Low-wage jobs - stepping stones or just bad signals?, IAB-Discussion Paper 11/2011).

Die vorhandene Aufwärtsmobilität bestätigt sich auch, wenn nicht nur das Erwerbseinkommen, sondern das gesamte Haushaltseinkommen betrachtet wird, also auch Einkommen des Partners, Transferleistungen und Einkünfte aus Vermietung und Vermögen. Im internationalen Vergleich schneidet Deutschland bei der Einkommensmobilität von Personen mit geringem Einkommen relativ gut ab. Zwischen 1999 und 2001 haben durchschnittlich rund 54 % der armen Bevölkerung (Definition: weniger als 50 % des Median-Einkommens) den Aufstieg geschafft. Damit liegt Deutschland leicht besser als der Durchschnitt der 17 OECD-Länder mit 46 % (OECD, Growing unequal - Income Distribution and Poverty in OECD-Countries, 2008). Auch mit Daten des sozioökonomischen Panels (SOEP) lässt sich eine erhebliche Aufstiegsmobilität der untersten Einkommensgruppe belegen. Zwischen 1995 und 2007 schafften rund 55 % einen Aufstieg, meistens zwar nur, aber immerhin in die beiden nächst höheren Einkommensgruppen. Lediglich 5 % konnten in die höchste Einkommensschicht aufsteigen (Roman-Herzog-Institut, Vom Tellerwäscher zum Millionär? Recht auf Aufstieg, 2010). Dabei steigen Geringverdiener häufiger aus der untersten Schicht auf als Erwerbstätige mit höheren Stundenlöhnen. Fast zwei Drittel schaffen den Sprung nach oben. Dabei gehören sogar 17 % der Personen, die 1995 zu den Geringverdienern zählten, 2007 zur obersten Einkommensschicht (oberstes Fünftel). Von herausragender Bedeutung für Einkommensmobilität ist Arbeit. Nur relativ selten steigt auf, wer die Arbeitszeit reduziert oder ganz aus dem Arbeitsmarkt ausscheidet. Wer arbeitslos bleibt, hat überhaupt keine Aufstiegschance. Umgekehrt schaffen die meisten, die in Arbeit gehen, auch den Aufstieg in höhere Einkommensschichten (Roman-Herzog-Institut, a. a. O.).

Zu Recht sieht auch die Bundesregierung den Schlüssel zur Armutsvermeidung in mehr Bildung und Beschäftigung. Alle Bemühungen müssen darauf gerichtet sein, Vollbeschäftigung zu erreichen (Dritter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2008).

Mindestlohn vernichtet Beschäftigung

Durch einen gesetzlichen Mindestlohn würden die durch Ausweitung des Niedriglohnbereichs neu eröffneten Beschäftigungs- und damit Aufstiegschancen beschädigt, wenn nicht ganz zunichte gemacht werden. Gesetzliche Mindestlöhne, die eine an der Wertschöpfung orientierte Entlohnung einfacher Tätigkeiten verhindern, vernichten bestehende bzw. potentielle Arbeitsplätze, vor allem für Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose. Damit würden gerade für die Schwächsten am Arbeitsmarkt neue Hürden errichtet. Nach Berechnungen des IFO-Instituts würde ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 Euro 1,2 Mio. Arbeitsplätze in Deutschland bedrohen. Wenig hilfreich ist auch der Verweis auf gesetzliche Mindestlöhne in anderen europäischen Ländern, weil zum Teil erhebliche Kaufkraftunterschiede bestehen (z. B. 7 % höhere Lebenshaltungskosten in Frankreich, Eurostat, 2009), in vielen Ländern nur ein geringer Teil der Arbeitnehmer von Mindestlöhnen betroffen ist und die Mindestlöhne im Vergleich zum Durchschnittsverdienst zum Teil stark variieren (Großbritannien 38 %, Frankreich fast 50 % des Durchschnittseinkommens, OECD, 2010). Auch andere beschäftigungspolitisch erfolgreiche Länder mit einem funktionierenden Tarifsystem wie Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden und Österreich haben ebenfalls keinen gesetzlichen Mindestlohn. Im Übrigen ist zu bedenken, dass mit Arbeitslosengeld II hierzulande bereits ein gesetzliches Mindesteinkommen garantiert wird.

Zwar kann nicht ausgeschlossen werden, dass viele neu in den Arbeitsprozess integrierte, zuvor arbeitslose Geringqualifizierte, die Löhne für einfache Jobs unter Druck gesetzt haben. Doch gibt es trotz intensiver wissenschaftlicher Beforschung der Arbeitsmarktreformen keine einzige Studie, die ein systematisches Lohndumping bei Niedriglöhnen belegt. Die öffentlich immer wieder erhobenen Behauptungen von Gewerkschaftsseite und aus der Sozialhelferindustrie sind nie mit irgendeinem Beispiel belegt worden.

Fazit: Das Anwachsen des Niedriglohnsektors wird fälschlicherweise als bedrohliche Fehlentwicklung dargestellt - das Gegenteil ist richtig. Nach jahrzehntelanger Stagnation schaffen erstmals wieder viele Menschen, die sonst arbeitslos wären, über gering entlohnte Beschäftigung den Einstieg in Arbeit. Es lohnt sich daher, über Möglichkeiten zur Verbesserung des Aufstiegs nachzudenken, beispielsweise durch einen Coach für Aufstocker, statt diese erfreuliche Entwicklung zu bekämpfen.

4. Aufstockendes Arbeitslosengeld II ermöglicht Arbeit

Im früheren System der alten Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe war der Übergang vom Fürsorgebezug in den Arbeitsmarkt ein erhebliches Problem. Bei der Aufnahme einer Beschäftigung aus Sozialhilfe heraus wurde bis auf einen kleinen Betrag fast das gesamte Erwerbseinkommen auf die Sozialhilfe angerechnet, so dass sich bei einem Verdienst in Höhe der Sozialhilfe oder leicht darüber eine Arbeitsaufnahme finanziell kaum lohnte. Gerade weil es sich vielfach um Geringqualifizierte handelte, die entsprechend ihrer Qualifikation auch nur eine eher gering entlohnte Tätigkeit aufnehmen konnten, wurden erwerbsfähige Hilfebedürftige so im Fürsorgebezug regelrecht eingesperrt.

Richtiger Gedanke des mit den Arbeitsmarktreformen eingeführten ergänzenden Arbeitslosengeldes II ist es, gerade für Geringqualifizierte den Sprung in Arbeit zu ermöglichen und attraktiv zu machen. Deshalb erhält derjenige, der wegen einer entsprechend seiner niedrigen Qualifikation auch niedrigen Entlohnung noch nicht durch Arbeit allein seine Existenz sichern kann, aufstockendes Arbeitslosengeld II. Aber nicht nur Niedriglohnbeschäftigte erhalten die Aufstockung, sondern auch Personen, die für eine Familie sorgen müssen und für die nur deshalb das erzielte Einkommen nicht existenzsichernd ist. Schon bei einer Familie mit 2 Kindern braucht es einen Stundenlohn von rund 13,00 Euro, also weit jenseits jeder Niedriglohnschwelle, um aus dem aufstockenden Arbeitslosengeld-II-Bezug herauszuwachsen.

Es ist deshalb nicht nur nicht verwunderlich, dass die Zahl der sog. Aufstocker seit 2005 rasant bis auf ein jetzt stabilisiertes Niveau zugenommen hat - in Hessen von rund 54 000 im September 2005 auf knapp 83 000 im Dezember 2010 (Bundestags-Drucksache 17/5861). Im Gegenteil: Diese Wirkung war vielmehr ausdrücklich beabsichtigt und gewünscht!

Aufstocker: Minijobs und Familie sind Hauptgründe

Völlig an der Sache vorbei geht die immer wieder vorgebrachte Forderung, jeder, der arbeitet, müsse davon auch leben können, wofür ein gesetzlicher Mindestlohn sorgen müsse, um eine Lohnsubvention an den Arbeitgeber durch aufstockendes Arbeitslosengeld II zu verhindern. Richtig ist vielmehr, dass nur rund ein Viertel der Aufstocker in Deutschland und in Hessen überhaupt vollzeitbeschäftigt ist - von rund 81 000 in Hessen sind dies rund 21 700 (Oktober 2010; BA-Statistik Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Hessen im Mai 2011). Zieht man hiervon die rund 3 500 Auszubildenden ab, die naturgemäß vorübergehend weniger verdienen, verringert sich der Anteil der vollzeittätigen Aufstocker auf gut ein Fünftel. Im Übrigen geht über die Hälfte der Aufstocker im Minijob lediglich einer geringfügigen Beschäftigung nach. Viele dieser Aufstocker können und müssen durch Ausweitung ihrer Erwerbstätigkeit - möglichst bis Vollzeit - selbst dafür sorgen, dass der Hilfebezug endet.

„Viele Aufstocker im Minijob können und müssen durch eine Vollzeitarbeit selbst dafür sorgen, dass der Hilfebezug endet."

Der Grund für das auffällige Missverhältnis von Voll- und Teilzeitbeschäftigten liegt in der gesetzlichen Ausgestaltung der Hinzuverdienstregelung. Diese war von Anfang an mit dem Konstruktionsfehler ausgestattet, den Hinzuverdienst lediglich eines „Taschengeldes" besonders zu privilegieren. So bleiben von 200 Euro Erwerbseinkommen 120 Euro zusätzlich übrig, von 600 Euro - also bei einer Verdreifachung der Arbeitsleistung - hingegen nur wenig mehr, nämlich 200 Euro. Auch nach der jetzt beschlossenen großzügigeren Ausgestaltung der Hinzuverdienstregelung wird sich an diesen grundlegenden Fehlanreiz für die Aufnahme einer Kleinstbeschäftigung wenig ändern.

Aufstocker – die meisten nur mit Minijob

		6/2007	6/2008	6/2009	6/2010	12/2010
Deutschland	Erwerbstätige Arbeitslosengeld-II-Bezieher	1.226.141	1.335.165	1.313.076	1.404.188	1.368.948
	Darunter ausschließlich geringfügig beschäftigt/ohne Beschäftigungsmeldung	575.888 = 47,0 %	642.343 = 48,1 %	667.909 = 50,9 %	703.588 = 50,1 %	705.892 = 51,6 %
Hessen	Erwerbstätige Arbeitslosengeld-II-Bezieher	73.814	79.927	81.164	87.134	84.314
	Darunter ausschließlich geringfügig beschäftigt/ohne Beschäftigungsmeldung	36.220 = 49,1 %	39.084 = 48,9 %	43.300 = 53,3 %	43.836 = 50,3 %	44.235 = 52,5 %

Quelle: BA

Die hohe Zahl der Aufstocker beruht deshalb vor allem auf dem geringen Arbeitseinsatz. Hinzu kommt, dass ein weiterer bedeutender Teil der Aufstocker eine Familie zu versorgen hat. Beide Gründe können nicht dem Arbeitgeber angelastet werden und sind kein Beweis für bewusst zu niedrige Löhne oder gar Lohndumping. Dies wird auch widerlegt durch die Tatsache, dass nach 10 Monaten fast zwei Drittel der vollzeitbeschäftigten Aufstocker den Ausstieg aus der Hilfebedürftigkeit schaffen. Besonders schnell gelingt dies Alleinstehenden. Demgegenüber ist der alleinstehende Vollzeitbeschäftigte, der längerfristig aufstockendes Arbeitslosengeld II bezieht, die ganz große Ausnahme und liegt im Promillebereich - deutschlandweit haben 11 500 Personen von über 22 Mio. sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigten 1 Jahr und länger ergänzendes Arbeitslosengeld II bezogen (Zahlen 2008; IAB, ganzjährig vollzeitbeschäftigte Aufstocker; 2011). Dringender Handlungsbedarf besteht deshalb bei der Ausrichtung der Hinzuverdienstregelungen auf eine Vollerwerbstätigkeit.

Ein weiterer problematischer Bereich unter den Aufstockern sind die Selbstständigen. Im Jahr 2010 haben in Hessen stets deutlich mehr als 5 000 Selbstständige aufstockendes Arbeitslosengeld II erhalten. Im Dezember 2010 gab es rund 5 600 Selbstständige von insgesamt 84 200 Aufstockern, das sind knapp 7 %. Sofern mit der selbstständigen Tätigkeit keine dauerhafte Existenzsicherung gelingt, müssen die Jobcenter hier nach einer gewissen Zeit die Aktivierung in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung angehen.

5. Konsequente Aktivierung voranbringen

Die Analyse der Zusammensetzung der Arbeitslosengeld-II-Empfänger hat gezeigt, dass es ein erhebliches und identifizierbares Personenpotential gibt, das erstmals oder jedenfalls konsequenter über Maßnahmen oder Vermittlung in Arbeit aktiviert werden muss. Unter den Erwerbstätigen mit aufstockendem Arbeitslosengeld II sind dies vor allem Minijobber mit zum Teil Kleinstverdiensten, die in Vollzeitbeschäftigung gebracht werden müssen, um sich von der Unterstützung durch die Solidargemeinschaft freimachen zu können. Aktiviert werden müssen auch Selbstständige, die über eine längere Zeit aufstockendes Arbeitslosengeld II beziehen. Besondere Aufmerksamkeit muss auch allein schon wegen der großen Anzahl den Alleinerziehenden-Haushalten gewidmet werden, wo nötig unter Bereitstellung der erforderlichen Kinderbetreuungsplätze. Schließlich steht auch der härteste Kern der Langzeitarbeitslosen, die bereits über viele Jahre ohne Arbeit im Leistungsbezug sind, zur Aktivierung an.

Den größten Erfolg erreicht das Jobcenter dabei mit einer Vermittlung in eine existenzsichernde Arbeit. Falls dies nicht unmittelbar erreichbar ist, muss der Grundsatz gelten, dass jede Arbeit besser ist als gar keine Arbeit. Der Arbeitslosengeld-II-Bezieher erhält die notwendige professionelle Unterstützung durch den Fallmanager, die aber nur wirken kann, wenn der Leistungsempfänger umfassende und nicht nachlassende Eigenbemühungen entfaltet: Sein Job ist es, Arbeit zu finden. Dass die Allgemeinheit dem Leistungsempfänger seine Wohnung und

andere Lebenshaltungskosten zahlt, soll nur ein vorübergehender und so kurz wie möglich dauernder Zustand sein.

„Die Aufnahme von Arbeit soll von Anfang an im Vordergrund stehen und nicht die Unterstützungszahlungen."

Von Anfang an darf deshalb nicht der Leistungsbezug im Vordergrund stehen, sondern die Frage, wie der Leistungsempfänger schnellstmöglich Arbeit aufnehmen kann, um seine Hilfebedürftigkeit zu überwinden. Der Leistungsempfänger hat daher von Anfang an eine umfassende Gegenleistungspflicht für die gewährte Unterstützung.

Sofortmaßnahme Werkakademie

Um diese Anforderungen erfahrbar zu machen und gleichzeitig dem Fallmanager die erforderlichen umfassenden Kenntnisse über Persönlichkeit, Qualifikation und Talente des Leistungsempfängers zu geben, bietet sich das in verschiedenen hessischen Optionskommunen durchgeführte Modell der sog. Werkakademien an. Innerhalb kürzester Zeit, am besten noch am selben Tag, wird ein Antragsteller auf Arbeitslosengeld II für 8 Wochen einer Maßnahme zugewiesen, die pro Woche 4 Tage mit je 4 Stunden Teilnahmepflicht umfasst. Mit der Maßnahme gewinnt das Jobcenter unmittelbar und damit authentisch und aussagekräftig ein Profil über Kenntnisse, Fähigkeiten sowie arbeitsrelevantes Sozialverhalten des Antragstellers, wie Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit und Teamfähigkeit. Weiterhin können Profis die Stellensuche und Bewerbungen unterstützen.

Auch diejenigen, die nicht gleich zu Anfang den Schritt in Richtung oder gleich in Arbeit hinein schaffen, müssen weiter regelmäßig und in eher kurzen Zeitabständen telefonisch kontaktiert, aufgesucht oder in das Jobcenter eingeladen werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass der Leistungsempfänger nicht das Gefühl bekommt, Geldleistungen zu beziehen, ohne die fortdauernde Pflicht zu haben, durch Beschäftigungsaufnahme alles ihm nur Mögliche zur Beendigung der Unterstützungszahlungen beizutragen. Die Kontaktdichte sollte deutlich unterhalb eines Monats, optimalerweise einmal wöchentlich liegen. Aus Gesprächen mit mehreren Grundsicherungsträgern in Hessen war zu erfahren, dass eine solche Kontaktdichte mangels Personal nicht darstellbar sei. Neben einer Erhöhung der Anzahl von Fallmanagern gibt es noch eine Reihe verschiedener organisatorischer Möglichkeiten, vom Anruf durch Fallmanager oder Sachbearbeiter bis zur persönlichen Vorlage von Bewerbungsunterlagen beim Sachbearbeiter im Jobcenter.

Führung mithilfe eines Controllingsystems

Klar ist aber auch, dass mit zunehmend besserer organisatorischer Aufstellung der Grundsicherungsträger und dem Lernen an erfolgreichen Beispielen die Aktivierungsarbeit eher noch schwieriger wird. Deshalb ist es eine zunehmend wichtige Führungsaufgabe im Jobcen-

ter, sicherzustellen, dass die oft zeitintensive und inhaltlich schwierige Unterstützung von arbeitsmarktfernen Leistungsempfängern nicht dazu führt, dass der einfache Weg des In-Ruhe-Lassens oder der öffentlichen Beschäftigung gewählt wird. Hierfür müssen die Leistungen der Fallmanager durch ein aussagefähiges Controllingsystem vergleichbar gemacht werden, damit die Führungskraft Verbesserungsbedarf überhaupt erkennen und gezielte Hinweise geben kann. Um die Arbeitsqualität der Fallmanager zu steigern oder auf einem hohen Niveau zu halten, dürften regelmäßige Fortbildungsmaßnahmen unerlässlich sein. Darüber hinaus kann eine zum Teil leistungsorientierte Vergütung für die Fallmanager ein weiterer Baustein für die nötigen noch besseren Ergebnisse bei der Vermittlung in Arbeit sein.

Realistische Selbsteinschätzung fördern

Weil die allermeisten Arbeitslosengeld-II-Bezieher kooperationsbereit sind, ist es eine der wichtigsten Aufgaben des Jobcenters und der Fallmanager, nicht nur alle erforderlichen Kenntnisse über den Leistungsempfänger zu gewinnen, sondern auch dessen Selbsterkenntnis für eine realistische Einschätzung seiner Fähigkeiten und der damit erreichbaren nächsten Schritte zu fördern. Von einer realistischen Einschätzung der eigenen Möglichkeiten wird auch abhängen, welche Konzessionsbereitschaft ein Arbeitsuchender bei den Lohn- und Arbeitsbedingungen eines neuen Arbeitsplatzes hat. Die Bereitschaft zu längeren Arbeitswegen, ungünstigeren Arbeitszeiten und einer Arbeit unter Qualifikationsniveau ist überwiegend vorhanden (65 - 80 % der Befragten, IAB-Kurzbericht 19/2009). Andererseits lehnt etwa die Hälfte ein geringeres Einkommen und sogar 70 % lehnen einen Umzug ab.

Natürlich bleibt es immer das Ziel, dass der Leistungsempfänger eine Beschäftigung aufnimmt, die so hochwertig wie möglich ist, um unterwertige Beschäftigung zu verhindern und den Leistungsbezug so schnell und so nachhaltig wie möglich zu beenden. Wenn aber keine den Wunschvorstellungen entsprechende Arbeit erreichbar ist, gilt der Grundsatz, dass jede Arbeit besser ist als gar keine!

6. Arbeitsförderungsinstrumente wirksamer machen

Eine wichtige unterstützende Funktion für die Aufnahme von Arbeit können Arbeitsförderungsinstrumente haben. Schon lange steht dabei auf der Agenda, den Instrumentenkasten zu vereinfachen und damit auch wirksamer zu machen. Die Bundesregierung hat einen Gesetzesentwurf zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente beschlossen, der sich zurzeit (2011) im parlamentarischen Verfahren befindet und - von Ausnahmen abgesehen - zum 01.04.2012 in Kraft treten soll.

Der Entwurf enthält Licht und Schatten. Anspruch des Gesetzentwurfs ist eine individuellere, flexiblere und gezieltere Unterstützung Arbeitsuchender. Gerade für den im Zuge der zurückgehenden Arbeitslosenzahlen immer mehr zum Vorschein kommenden harten Kern der Langzeit-

arbeitslosen wäre das ein wichtiger Baustein, um sie besser und schneller in Beschäftigung zu bringen. Mehr dezentrale Entscheidungen beim Instrumenteneinsatz, passgenauere Maßnahmen durch mehr Ermessensspielraum der Entscheider und Streichung einer Reihe unwirksamer Instrumente - das sind richtige Schritte, die mit dem Gesetzentwurf leider nur zu einem kleinen Teil umgesetzt werden.

Im Bereich des SGB II kommen die auch im SGB III (Arbeitslosenversicherung) anwendbaren Instrumente zur Anwendung und darüber hinaus einige spezifisch auf die Arbeitslosengeld-II-Bezieher zugeschnittenen Instrumente:

Exkurs: Förderinstrumente im SGB II – Stand 2011

Zunächst erklärt das SGB II weitestgehend die Instrumente des SGB III für anwendbar (§ 16 Abs. 1 u. 2 SGB II), auch bzgl. besonderer Zielgruppen, z. B. der Schwerbehinderten (§ 16 Abs. 1 S. 3 SGB II, wo auf die §§ 97 ff. SGB III verwiesen wird). Allerdings: Das Gesetz zwingt den Grundsicherungsträger keineswegs zur Anwendung dieser Instrumente. Er hat vielmehr nach pflichtgemäßem Ermessen zu prüfen und zu entscheiden, ob und welche SGB-III-Instrumente er anwendet. Wenn also neben den spezifischen SGB-II-Instrumenten (dazu sogleich) auch SGB-III-Instrumente eingesetzt werden können (nicht aber müssen!), liegt darin folglich eine zusätzliche Chance.

Darüber hinaus gibt es das spezifische SGB-II-Instrumentarium:
- Anbahnung und Aufnahme einer schulischen Berufsausbildung als zulässige Leistung, anders als im SGB III (§ 16 Abs. 3 SGB II);
- Einstiegsgeld bei Aufnahme einer Beschäftigung (§ 16b SGB II);
- Leistungen zur Eingliederung von Selbstständigen (Darlehen und Zuschüsse für die Beschaffung von Sachgütern, max. 5.000 Euro, § 16c SGB II);
- Arbeitsgelegenheiten, in der Entgeltvariante (sozialversicherungspflichtig) oder mit Mehraufwandsentschädigung, sog. Ein-Euro-Jobs (§ 16d SGB II);
- Beschäftigungsförderung im Arbeitsverhältnis und zwar Beschäftigungszuschuss (bis zu 75 %) und Zuschuss zu sonstigen Kosten, z. B. begleitende Qualifizierung (§ 16e SGB II);
- Freie Förderung (§ 16f SGB II).

Hinzu kommen kommunale Eingliederungsleistungen (§ 16a SGB II):
- die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen
- die Schuldnerberatung
- die psychosoziale Betreuung
- die Suchtberatung

Teilweise wird gefordert, die Anwendbarkeit von Instrumenten aus dem SGB III auf die Arbeitslosengeld-II-Empfänger vollständig aufzugeben und für sie ein völlig neues, eigenes flexibles Instrumentarium zu konzipieren (sog. „Hessische Botschaft zur Instrumentenreform" vom 27.05.2011, unterzeichnet durch hessische Politiker der Kommunal- und Landesebene). Diese Kritik verkennt jedoch, dass es schon heute praktisch keine „weißen Flecken" auf der Förderlandkarte gibt und mit der Freien Förderung auch Maßnahme selbst entworfen werden können.

Insbesondere die freie Förderung, von der insgesamt wenig Gebrauch gemacht wird (siehe nachfolgende Tabelle), erlaubt die Beschreitung von Wegen, die (noch) nicht in einem der anderen Instrumente abgebildet sind. Insgesamt steht danach jedenfalls ein genügend großer und differenzierter Instrumentenkasten für Arbeitslosengeld-II-Bezieher zur Verfügung, der zwar an der einen oder anderen Stelle renovierungsbedürftig ist, aber kein vollständiges Revirement erfordert.

Die für die spezifischen SGB-II-Instrumente vorliegenden Novellierungsvorschläge sind in ihrer Ausrichtung zu begrüßen, weil damit der überbordende Einsatz von öffentlicher Beschäftigung zurückgedrängt werden kann und das Ziel „Erster Arbeitsmarkt" Priorität bekommt: Festlegung der Betreuungspauschale für Maßnahmeträger von Ein-Euro-Jobs auf max. 150 Euro, zusätzliches Kriterium der Wettbewerbsneutralität, Begrenzung der Einsatzzeiten; bei geförderten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen u. a. die Budgetbegrenzung auf 5 % der Eingliederungsmittel.

Arbeitsgelegenheiten (§ 18d SGB II) können zwar in begrenztem Umfang einen Beitrag zur Überprüfung der Leistungsbereitschaft von Langzeitarbeitslosen und zur Heranführung an Beschäftigung leisten. Allerdings darf das nicht auf Kosten von Arbeit an anderer Stelle gehen; und deshalb ist es konsequent, die Wettbewerbsneutralität als Bedingung vorzusehen.

Massiv mit bis zu 75 % subventioniert sind Arbeitsverhältnisse mit Beschäftigungszuschuss (§ 16e SGB II). Und sie sind arbeitsmarktpolitisch besonders sensibel, da der Gesetzgeber hier von einem regulären Arbeitsverhältnis mit i. d. R. voller Arbeitszeit und tarif- oder wenigstens ortsüblichem Lohn ausgeht. Deshalb hat der Gesetzgeber zu Recht enge Voraussetzungen für die Zulässigkeit und Förderfähigkeit der öffentlichen Beschäftigung definiert. Förderfähigkeit besteht u. a. nur dann, wenn eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ohne die Förderung innerhalb der nächsten 24 Monate nicht möglich ist. Trotz dieser engen Voraussetzungen hat sich bei der öffentlichen Beschäftigung ein arbeitsmarktpolitisch ungesunder Schwerpunkt entwickelt (dazu sogleich).

Positiv zu bewerten ist auch die Absicht der Bundesregierung, bei der freien Förderung (§ 16f SGB II) das in Abs. 2 geregelte Aufstockungs- und Umgehungsverbot für den Personenkreis der Langzeitarbeitslosen vollständig aufzuheben. Damit werden die Möglichkeiten, für diesen Personenkreis Wege zu kreieren, die in Arbeit führen, weiter flexibilisiert, was auch dringend

nötig ist angesichts einer Eingliederungsquote von nur 22 % (Eingliederungsbilanz 2009 der BA, S. 20). Künftig wird es für diesen Personenkreis also keinerlei Einschränkungen mehr geben bzgl. der zulässigen Abweichung von gesetzlich geregelten Leistungen.

Weniger nachvollziehbar ist die Entscheidung der Bundesregierung, das sog. Einstiegsgeld (§ 16b SGB II) weiterhin aufrecht zu erhalten. Findet ein arbeitsloser erwerbsfähiger Leistungsberechtigter eine Arbeit, hat er Anspruch auf Arbeitsentgelt. Ggf. wird dieses Arbeitsentgelt noch aufgestockt. Spätestens aber dann sind diese Personen nicht mehr hilfebedürftig i. S. d. SGB II. Wozu ihnen dann trotzdem noch - nach Ermessen - für max. 24 Monate eine darüber hinaus gehende Leistung (Einstiegsgeld) zusprechen? Diese Leistung sollte gestrichen werden.

Öffentliche Beschäftigung, Hessen, ohne zkT, aufgewendete Mittel

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. Eingliederungs-leistungen insges. in Mio.	83,170	126,799	147,970	159,099	190,525	199,640
2. Beschäftigungs-zuschuss, in Mio. - in Mio. - in % von 1.	./.	./.	0,011 0,0 %	3,210 2,0 %	15,215 8,0 %	18,684 9,4 %
3. Arbeitsgelegen-heiten - insges. in Mio. - in % von 1.	38,601 46,4 %	42,587 33,6 %	42,419 28,7 %	44,087 27,7 %	50,385 26,4 %	46,756 23,4 %
4. unter 3: Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwands pauschale - insges. in Mio. - in % von 1.	19,901 23,9 %	35,148 27,7 %	36,325 24,5 %	38,333 24,1 %	42,060 22,1 %	39,701 19,9 %
5. Freie Förderung - insges. in Mio. - in % von 1.	./.	./.	./.	./.	2,919 1,5 %	4,505 2,3 %

Quelle: BA

Arbeitsgelegenheiten, ohne zkT, Anzahl Personen

	Deutschland		Hessen	
	Insgesamt	Darunter mit Mehraufwands-pauschale	Insgesamt	Darunter mit Mehraufwands-pauschale
2005	201.207	183.290	4.643	4.431
2006	292.878	276.032	8.098	7.563
12/ 2007	280.283	260.937	8.591	8.117
12/ 2008	269.279	248.258	8.405	8.048
12/ 2009	272.565	233.815	k. A.	k. A.
12/ 2010	260.529	217.985	k. A.	k. A.

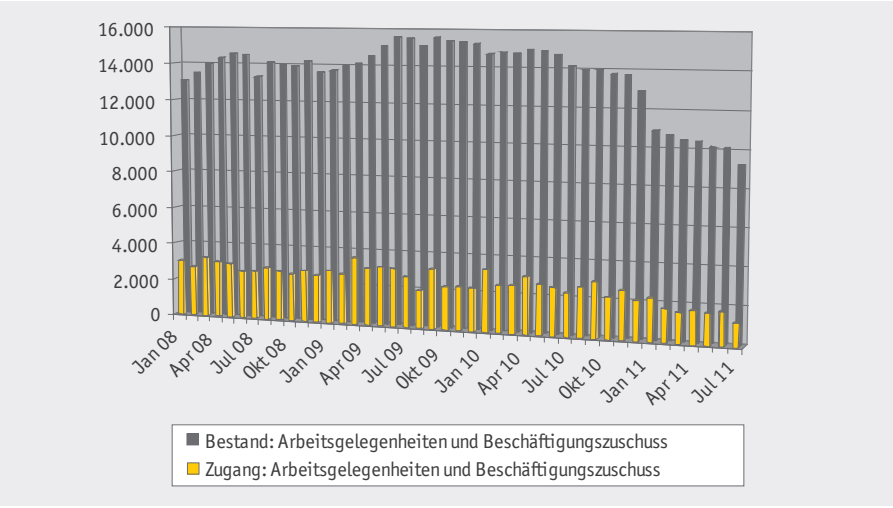
Quelle: BA

Öffentliche Beschäftigung, Deutschland, ohne zkT, aufgewendete Mittel

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. Eingliederungs-leistungen insges. in Mio.	2.574,769	3.861,160	4.241,373	4.800,465	5.092,085	5.040,188
2. Beschäftigungs-zuschuss, in Mio. - in Mio. - in % von 1.	./.	./.	0,804 0 %	136,387 2,8 %	460,434 9,0 %	471,407 9,4 %
3. Arbeitsgelegen-heiten - insges. in Mio. - in % von 1.	1.104,471 42,9 %	1.386,005 35,9 %	1.319,407 31,1 %	1.406,189 29,3 %	1.678,176 33,0 %	1.679,408 33,3 %
4. unter 3: Arbeitsgelegen-heiten mit Mehr-aufwandspauschale - insges. in Mio. - in % von 1.	895,439 34,8 %	1.126,542 29,2 %	1.019,882 24,9 %	1.034,487 21,5 %	1.044,077 20,5 %	1.005,824 20,0 %
5. Freie Förderung - insges. in Mio. - in % von 1.	./.	./.	./.	./.	51,605 1,0 %	97,189 1,9 %

Quelle: BA

Öffentliche Beschäftigung in Hessen etwas rückläufig
- Anzahl Personen -



Quelle: BA-Statistik: Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im Rechtskreis SGB II Hessen nach Agenturen, Juli 2011

7. Öffentliche Beschäftigung muss Ultima Ratio bleiben

Ein einfacher, jedoch alles andere als zielführender Weg ist die breitflächige Nutzung von öffentlicher Beschäftigung, vor allen Dingen in Form von sog. Ein-Euro-Jobs (Arbeitsgelegenheiten, § 16d SGB II) und Beschäftigungszuschüssen (§ 16e SGB II). Seit dem Anlaufen von Hartz IV hat es eine enorme Fehlsteuerung und ungesunde Schwerpunktsetzung der Förderung von öffentlicher Beschäftigung gegeben. Der Höhepunkt dieser Fehlentwicklung scheint zwar glücklicherweise hinter uns zu liegen, jedoch wurden im Jahr 2010 bundesweit über 40 % und hessenweit über 30 % aller Eingliederungsmittel für öffentliche Beschäftigung ausgegeben.

Dabei hat nicht nur der Bundesrechnungshof in mehreren Berichten bei über der Hälfte (!) der geprüften Fälle in mehreren Untersuchungen gravierende Rechtsmängel festgestellt (vgl. auch Bundestags-Drucksache 16/11488, S. 191 f). Auch arbeitsmarktliche Untersuchungen haben gezeigt, dass die Teilnahme z. B. an Arbeitsgelegenheiten die Chance auf Rückkehr in den Arbeitsmarkt in den meisten Fällen nicht nur nicht verbessert, sondern verschlechtert (IAB-Kurzbericht 4/2010). Damit werden frühere Untersuchungen zur Verschlechterung der Arbeitsmarktchancen durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bestätigt. All dies spricht für einen zeitlich eng begrenzten und nur vorübergehenden Einsatz von Arbeitsgelegenheiten, der zudem auf Fälle der allerschwersten Vermittelbarkeit beschränkt bleiben muss.

Auch unter Kostenrisikoaspekten sind die (kommunalen) Jobcenter durch eine neue Rechtsprechung des Bundessozialgerichts gehalten, die gesetzlichen Voraussetzungen von Ein-Euro-Jobs zu beachten. Das Bundessozialgericht hat geurteilt, dass das Fehlen der Zusätzlichkeit einer bei einem Träger durchgeführten Arbeitsgelegenheit dazu führen kann, dass ein Ersatzanspruch des Arbeitslosengeld-II-Beziehers gegen das Jobcenter - und nicht etwa gegen den Maßnahmeträger - auf zusätzliche Entlohnung entsteht (Urteil vom 27.08.2011 - B 4 AS 1/10 R).

Ein sehr restriktiver Einsatz von öffentlicher Beschäftigung ist auch schon deshalb geboten, weil die Arbeit, Arbeitslosengeld-II-Empfänger für den ersten Arbeitsmarkt zu aktivieren, noch längst nicht umfassend geleistet ist. Viele aktuelle für Arbeitslosengeld-II-Empfänger können und müssen für eine Beschäftigung in den ersten Arbeitsmarkt erst noch aktiviert werden. Mit der zu großzügigen Nutzung von öffentlicher Beschäftigung besteht die große Gefahr, genau die Falschen für öffentliche Beschäftigung zu akquirieren, nämlich diejenigen, die voll arbeiten können und wollen.

**„Je mehr künstliche Arbeitsplätze bereit gestellt werden,
um so mehr verlieren Fallmanager und Arbeitsloser aus den Augen,
dass der erste Arbeitsmarkt Priorität haben muss."**

Je mehr künstliche Arbeitsplätze bereit gestellt werden, um so mehr verlieren Fallmanager und Arbeitslosengeld-II-Bezieher aus den Augen, dass die sofortige Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt eindeutig Priorität haben muss. Das Gesetz verlangt, dass die Förderung aufzuheben ist, wenn der Arbeitnehmer in eine konkrete zumutbare Arbeit ohne Förderung vermittelt werden kann (§ 16e Abs. 7 S. 1 SGB II), ja selbst ohne Vorliegen einer konkreten zumutbaren Arbeit dann, wenn nach 12 Monaten abstrakt feststeht, dass der Arbeitnehmer in der Lage ist, eine zumutbare Arbeit ohne Förderung aufzunehmen (§ 16e Abs. 7 S. 2 SGB II). Für diesen Fall wird dem Arbeitnehmer sogar ein eigenes Recht zur fristlosen Kündigung des öffentlichen Beschäftigungsverhältnisses eingeräumt (§ 16e Abs. 8 Ziff. 1 SGB II). Ob diese Möglichkeiten der Beendigung der öffentlichen Beschäftigung genutzt werden, könnte der Bericht des BMAS an den Bundestag erhellen, der bis zum 31.12.2011 zu erstatten ist (§ 16e Abs. 10 SGB II).

Die Zweifel daran, dass mit Zuweisung in öffentliche Beschäftigung und während ihrer Dauer der Blick auf die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt verloren geht, werden noch verstärkt durch die Reaktionen der Wohlfahrtsverbände und Kommunen auf die Vorschläge des BMAS im Zusammenhang mit der Instrumentenreform: Das Ministerium hatte im Frühjahr 2011 zunächst vorgeschlagen, für die Zulässigkeit des Beschäftigungszuschusses das zusätzliche Kriterium „wettbewerbsneutral" einzubauen. Dieser Vorschlag wurde durch die öffentlichen Körperschaften und Kommunen einhellig als Angriff auf die öffentliche Beschäftigung und die Beschäftigungsgesellschaften zurückgewiesen. Begründet wurde dies z. B. damit, dass man angesichts der Notlage der öffentlichen Haushalte den weiterhin erforderlichen 25 %-Eigenanteil auch zukünftig nur auf dem freien Markt erwirtschaften könne. Gesteht man jetzt dort also doch eine gewisse Wettbewerbsrelevanz der öffentlichen Beschäftigung zu?

Umso wichtiger wäre es dann gewesen, auch für den Beschäftigungszuschuss die Wettbewerbsneutralität im Gesetzestext festzuschreiben. Eine bis zu 75 %ige öffentliche Finanzierung greift massiv in den Wettbewerb ein und verdrängt die Möglichkeit eines echten, freilich niedriger bezahlten Arbeitsplatzes. Denn mit der Ausgestaltung als sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist für viele geringqualifizierte Arbeitslose diese künstlich geschaffene Beschäftigung attraktiver als eine - entsprechend der niedrigen Produktivität - niedriger entlohnte, einfache Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt.

Dennoch haben die Proteste ihre Wirkung - leider - nicht verfehlt. Das Kriterium „Wettbewerbsneutralität" für den Beschäftigungszuschuss taucht im Gesetzentwurf nicht mehr auf. Stattdessen soll jetzt für die dafür vorgesehenen Ausgaben im Gesetz eine Obergrenze von max. 5 % des Eingliederungstitels der Jobcenter bzw. des einzelnen Optionskommune vorgesehen werden. Dies wäre eine wichtige und richtige Einschränkung. Die Obergrenze zwingt die Jobcenter, sich auf arbeitsmarktferne Personen zu beschränken. Dies ist dringend nötig, weil die Aufwendungen für den Beschäftigungszuschuss zuletzt deutlich zugelegt haben. Sie betrugen in Hessen 2008 nur 2 % des Eingliederungstitels, sprangen dann aber auf 8 % (2009) und zuletzt auf 9,4 % (2010) des Eingliederungstitels nach SGB II (ebd.). Eine Beschränkung auf 5 % ist deshalb ein erster Schritt und dringend geboten.

Auch die zu den Arbeitsgelegenheiten in § 16d SGB II geplanten Änderungen sind zu begrüßen. Dies gilt insbesondere für die neue Voraussetzung der „Wettbewerbsfähigkeit", die zu den bereits bestehenden Voraussetzungen der Zusätzlichkeit und des öffentlichen Interesses hinzutritt. Damit wird auf § 260 Abs.1 Nr. 3 SGB III Bezug genommen: Arbeiten sind dann wettbewerbsneutral, wenn durch sie eine Beeinträchtigung der Wirtschaft als Folge der Förderung nicht zu befürchten ist und Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt weder verdrängt noch in ihrer Entstehung verhindert wird. Sensibilität ist jedenfalls weiterhin geboten. Denn obwohl die Zahl der Ein-Euro-Jobs zuletzt rückläufig war, traten 2010 in Hessen fast 32 000 Teilnehmer eine Arbeitsgelegenheit an, bundesweit waren es knapp 750 000 (BA-Statistik, Sonderbericht Arbeitsgelegenheiten 2010; s. auch oben II. 6.).

Verfehlt und abzulehnen sind deshalb auch die vom Bund unter verschiedenen Namen aufgelegten Beschäftigungsprogramme vom Kommunalkombi bis zur Bürgerarbeit. In idealtypischer Weise setzen diese Programme voraus, dass die Verwaltung in der Lage ist, angeblich nicht mehr Vermittelbare im Bestand aufzufinden. Mit der Suche nach angeblich „nicht Vermittelbaren" werden Kräfte vergeudet, die dringend für die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt benötigt werden. Es ist schlechterdings keine realistische Annahme, dass die Mehrzahl der Jobcenter überhaupt in der Lage wäre, in valider Weise schwerstvermittelbare Einzelfälle zielgerichtet herauszusuchen. Gleichzeitig übt die vorgesehene tarifliche oder ortsübliche Entlohnung eine Sogwirkung gerade auf die Leistungswilligen aus, bei denen sicher die größten Chancen auf eine Integration in eine reguläre Arbeit bestehen.

„Mit der Suche nach angeblich „nicht Vermittelbaren“ werden Kräfte vergeudet, die dringend für die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt benötigt werden.“

Verfehlt wäre deshalb die Einführung eines großflächigen zweiten oder dritten Arbeitsmarktes für Arbeitslosengeld-II-Bezieher. Bevor über dauerhafte öffentliche Beschäftigungsgelegenheiten für angeblich sonst „nicht Vermittelbare“ nachgedacht wird, müssen alle Möglichkeiten des Aktivierens und Förderns von Arbeitslosengeld-II-Beziehern ausgeschöpft werden. Hiervon sind Gesetzgeber und Verwaltung auf Ebene der BA, der Kommunen und des Landes noch weit entfernt. Ein vorschnell eingeführter künstlicher Arbeitsmarkt würde die Menschen dagegen noch weiter von echter Beschäftigung wegführen.

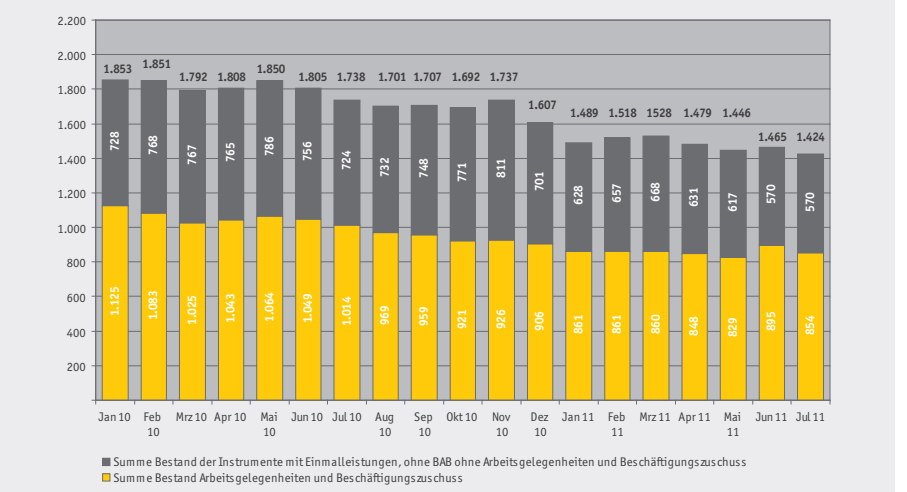
26 Jobcenter in Hessen: Ein-Euro-Jobs & Co zum Teil extensiv genutzt

Die 26 (kommunalen) Jobcenter, davon 13 (2011) Optionskommunen in Hessen (s. o. I. 5., ab 2012 dann 16) setzen öffentliche Beschäftigung, also vor allen Dingen Ein-Euro-Jobs und Beschäftigungszuschuss, in einem sehr unterschiedlichen Umfang ein. Das zeigt der Vergleich der Zeitreihen „Teilnehmerbestand öffentliche Beschäftigung“ und „Teilnehmerbestand übrige Instrumente“ (jeweils Monatsdaten) von Januar 2010 bis Juli 2011. Zwar ist sicher richtig, dass jede Region ihre Besonderheiten hat und deshalb auch der Einsatz öffentlicher Beschäftigung nicht einheitlich vorgegeben werden kann und soll. Dies kann aber wohl kaum die enorme Spannweite eines relativen Anteils des Teilnehmerbestands in öffentlicher Beschäftigung am Teilnehmerbestand in allen Förderinstrumenten von über 57 % (Main-Kinzig-Kreis) bis zu lediglich gut 16 % (Landkreis Offenbach) erklären.

Auffällig ist weiterhin, dass von allen Grundsicherungsträgern, die 4, die mit großem Abstand relativ am häufigsten auf öffentliche Beschäftigung setzen, sämtlich Optionskommunen sind (Main-Kinzig-Kreis, Odenwaldkreis, Landkreis Hersfeld-Rotenburg, Landkreis Marburg-Biedenkopf). Alle 4 sind zudem in der Typisierung der SGB-II-Gebietsstruktur des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) als ländliche Gebiete mit guter bzw. sehr guter Arbeitsmarktlage (Typen 8, 9 oder 10; vgl. www.sgb2info.de) eingestuft. Demgegenüber folgt erst auf Platz 5 der hessischen Jobcenter mit dem relativ höchsten Einsatz öffentlicher Beschäftigung mit dem Werra-Meißner-Kreis eine strukturschwache Region (Typ 7: ländliches Gebiet mit unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage).

Jobcenter Main-Kinzig-Kreis (Optionskommune)

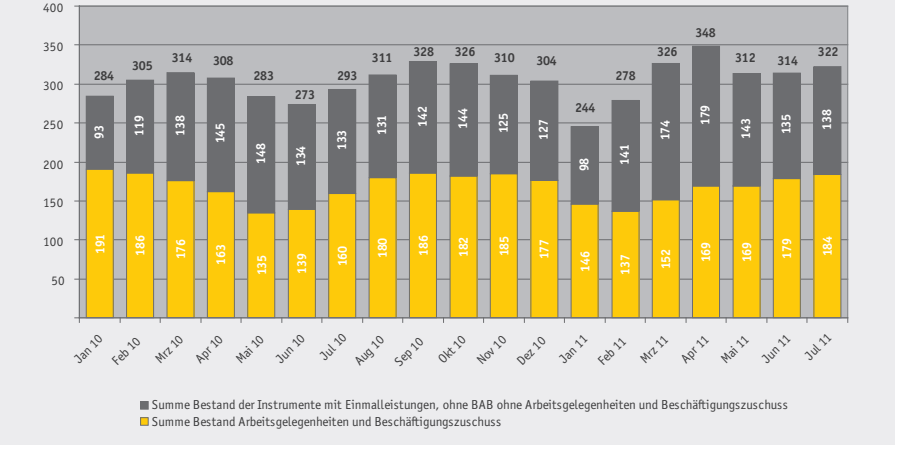
Anteil öffentlicher Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 57,45%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

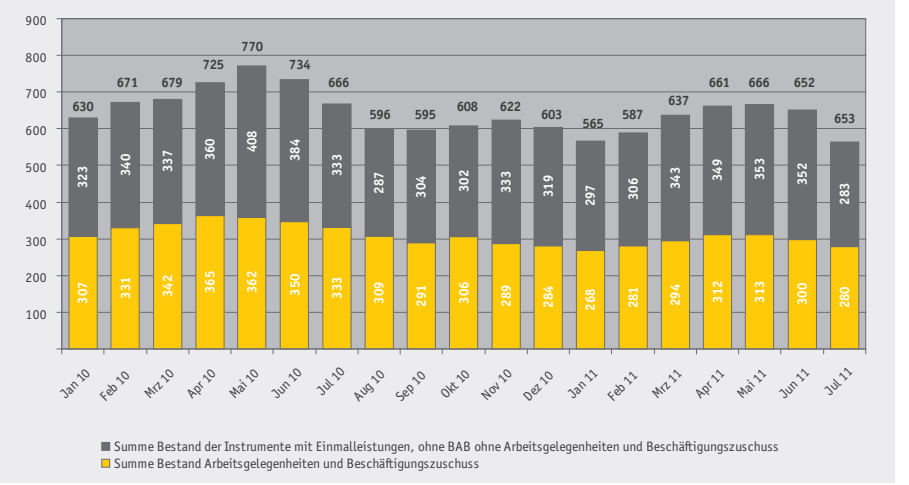
Jobcenter Odenwaldkreis (Optionskommune)

Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 55,26%



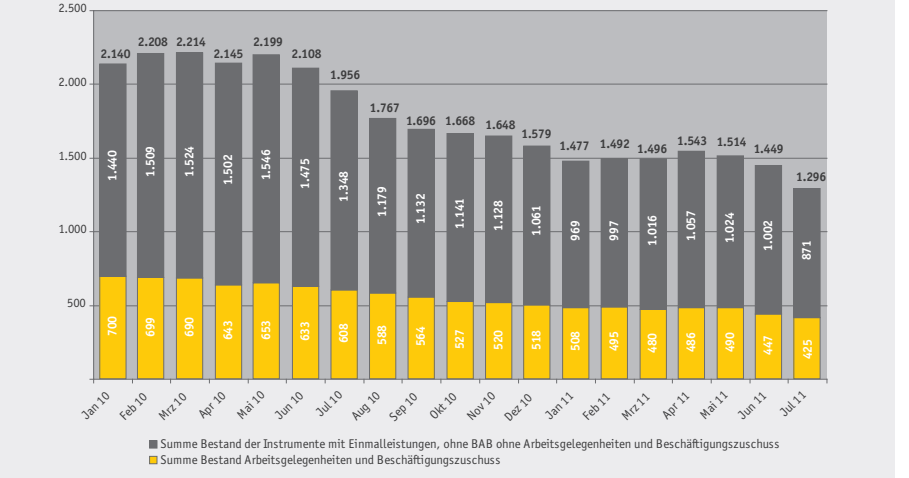
Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Hersfeld-Rotenburg (Optionskommune)
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 48,38%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

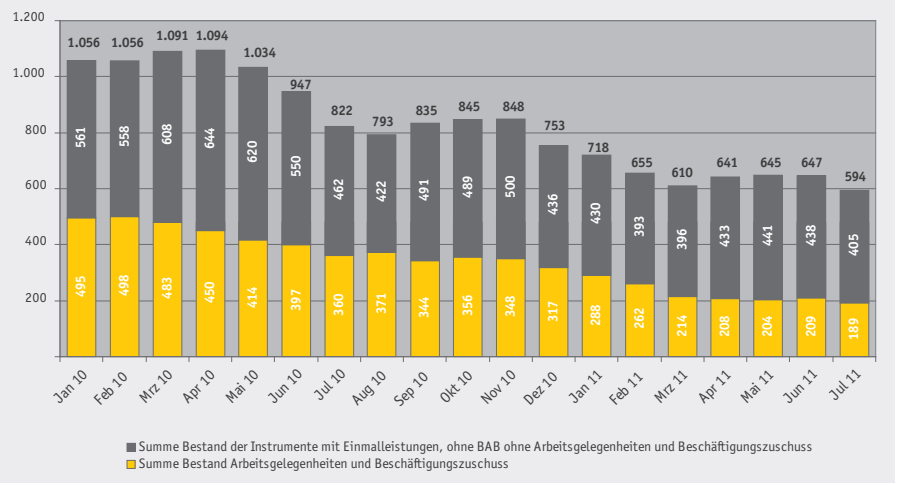
Jobcenter Marburg-Biedenkopf (Optionskommune)
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 44,56%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Werra-Meißner-Kreis

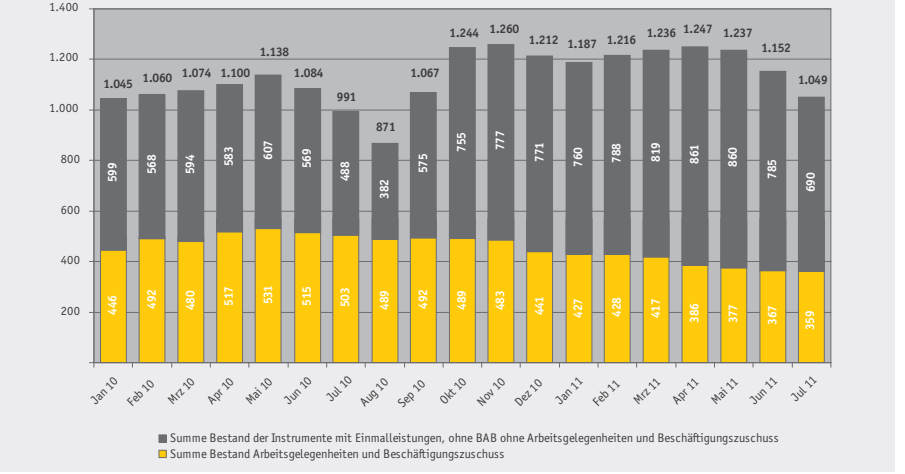
Anteil öffentlicher Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 40,85%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Fulda (Optionskomune)

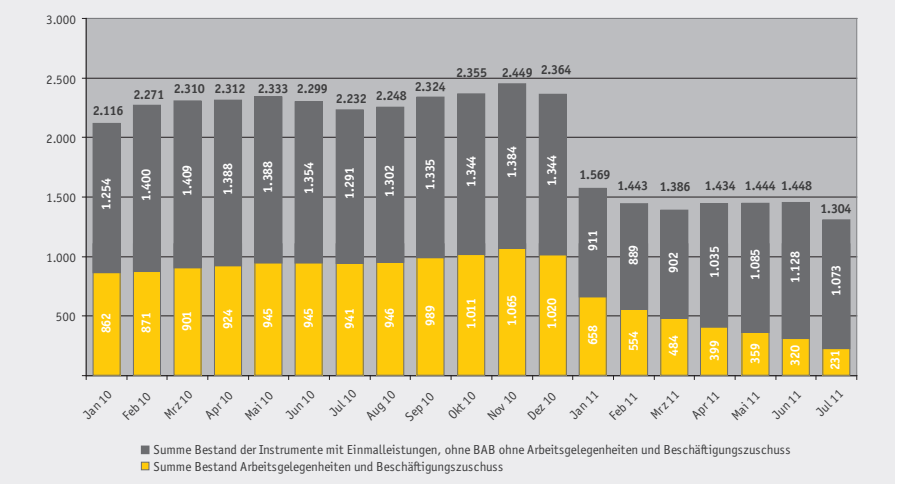
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsmitteln: 40,23%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Offenbach am Main, Stadt

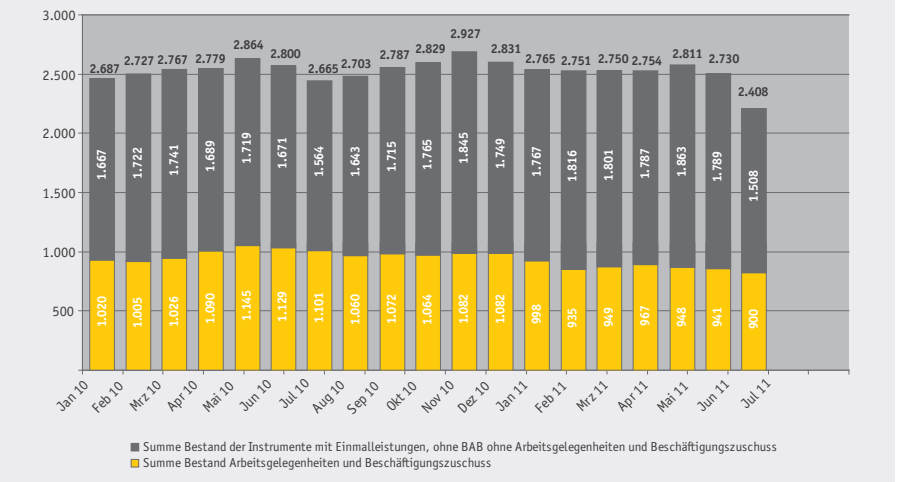
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 38,32%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Wiesbaden, Landeshauptstadt (Optionskommune)

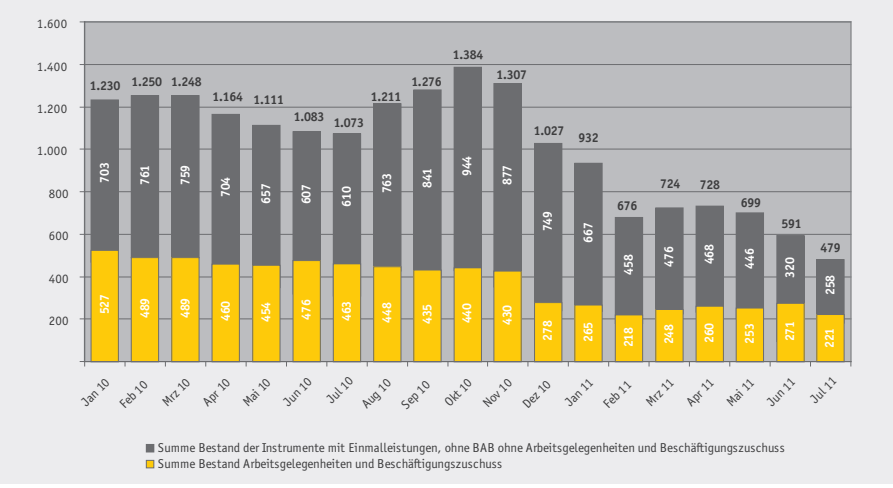
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 37,28%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Schwalm-Eder-Kreis

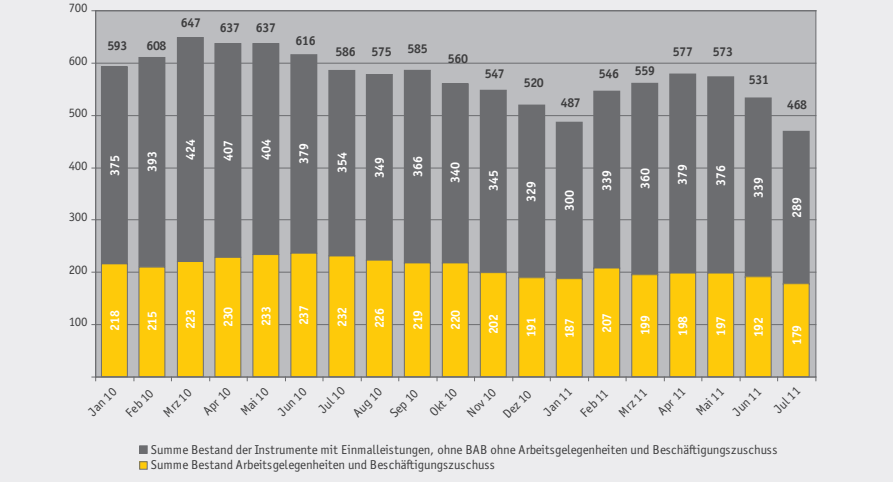
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 37,12%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Rheingau-Taunus-Kreis (Optionskommune)

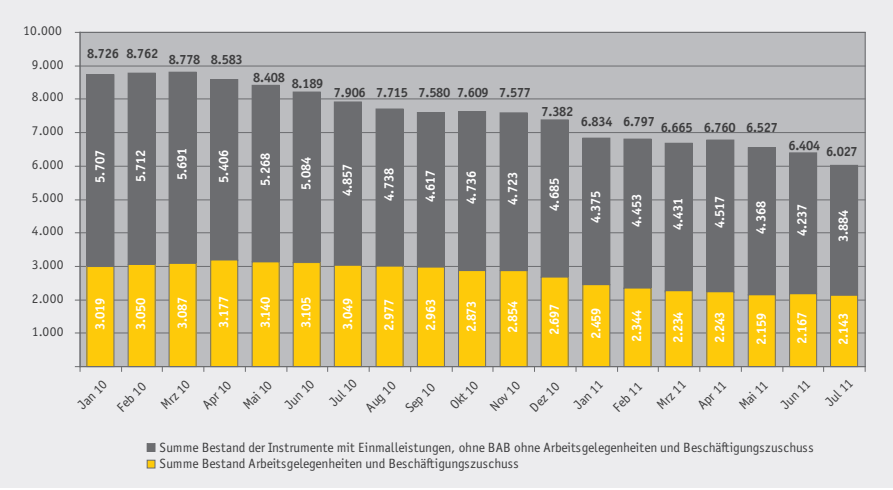
Anteil öffentlicher Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 36,90%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Frankfurt am Main, Stadt

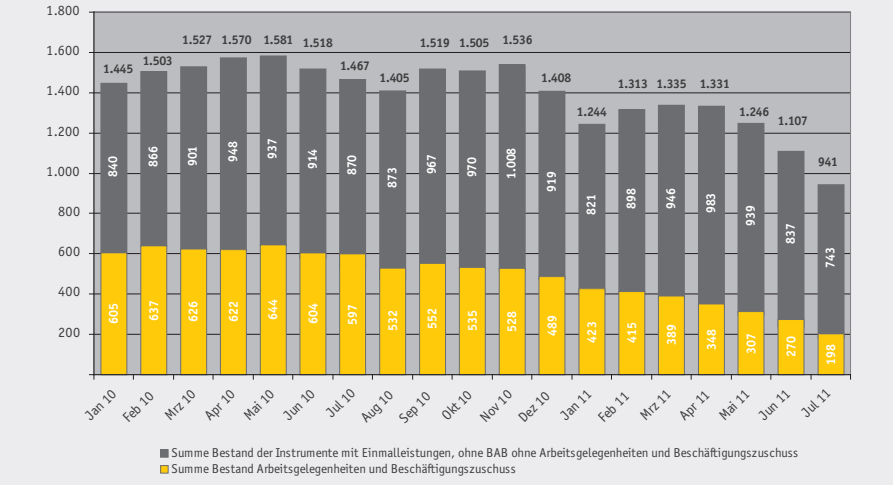
Anteil öffentlicher Beschäftigung an allen Förderungsmitteln: 36,12%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Wetteraukreis

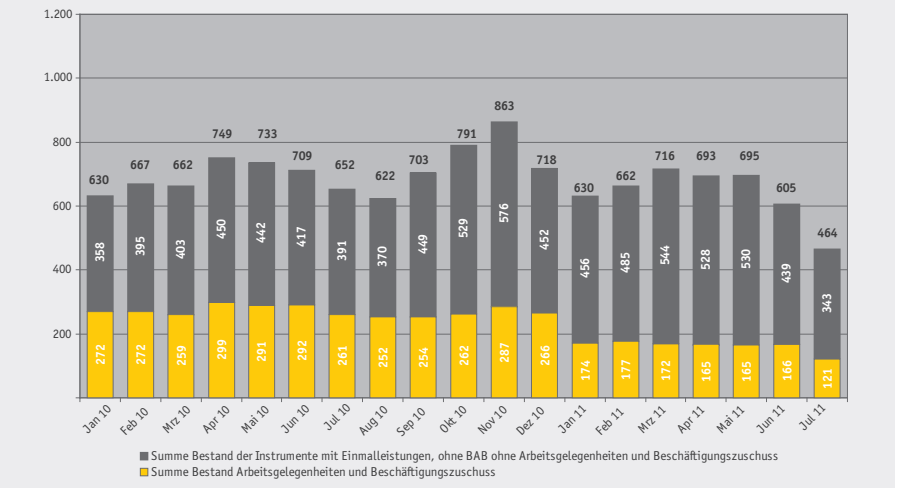
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 35,17%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Waldeck-Frankenberg

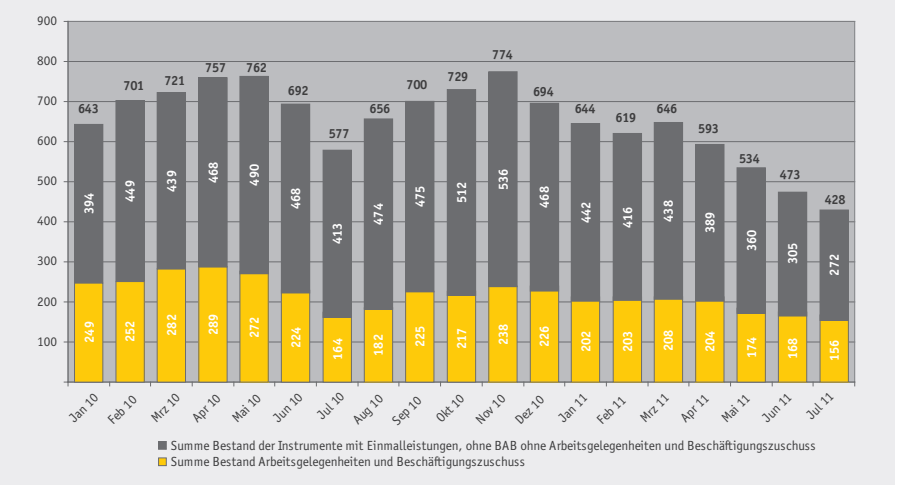
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 33,99%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

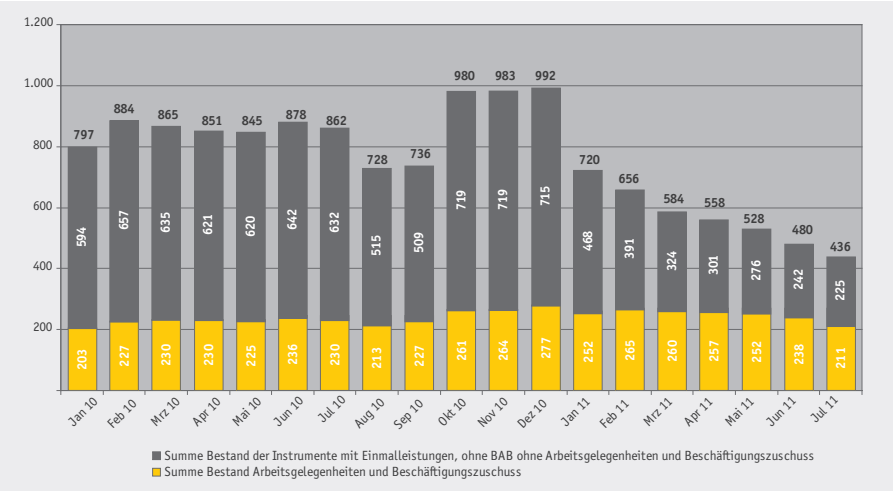
Jobcenter Vogelsberg (Optionskommune)

Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 33,50%



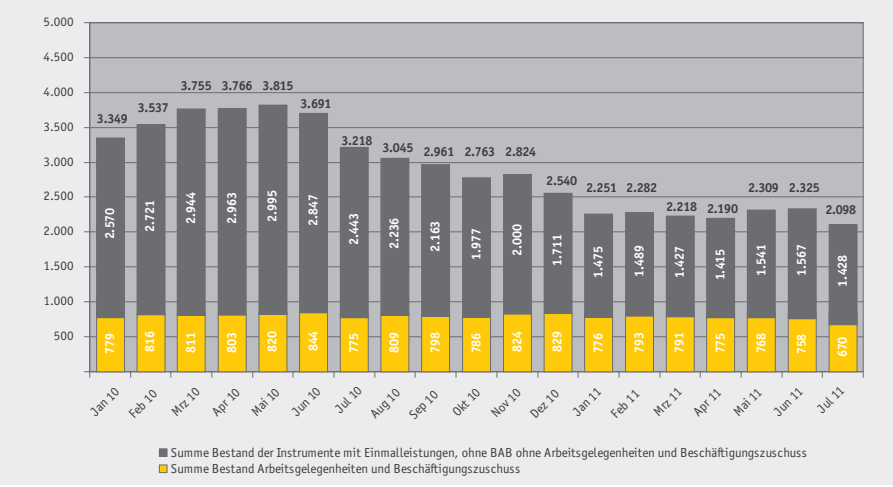
Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Bergstraße (Optionskommune)
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 31,73%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

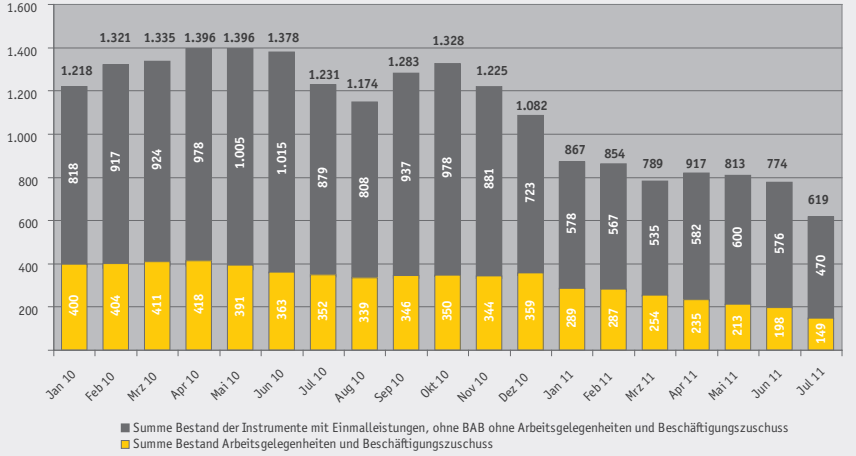
Jobcenter Kassel, documenta-Stadt
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 29,41%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Limburg-Weilburg

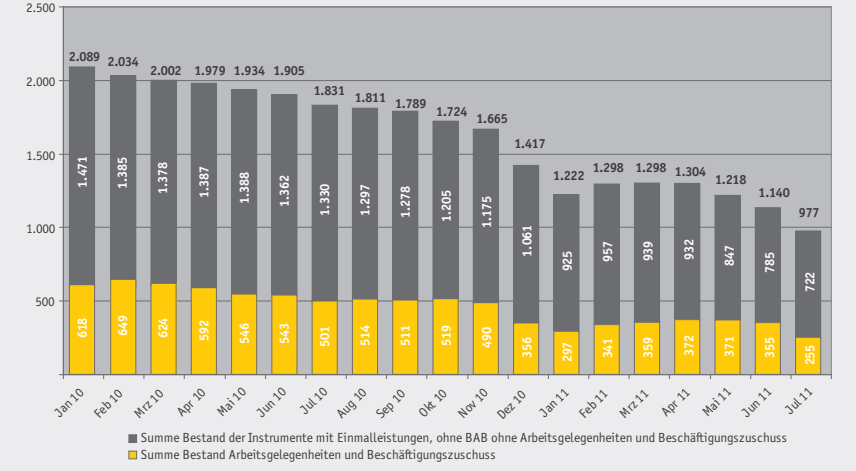
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 29,23%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Lahn-Dill-Kreis

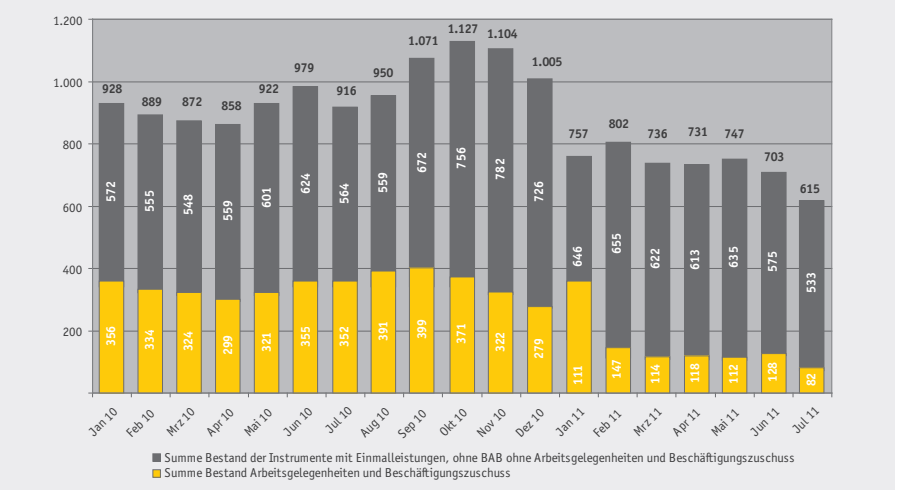
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 28,76%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Kassel

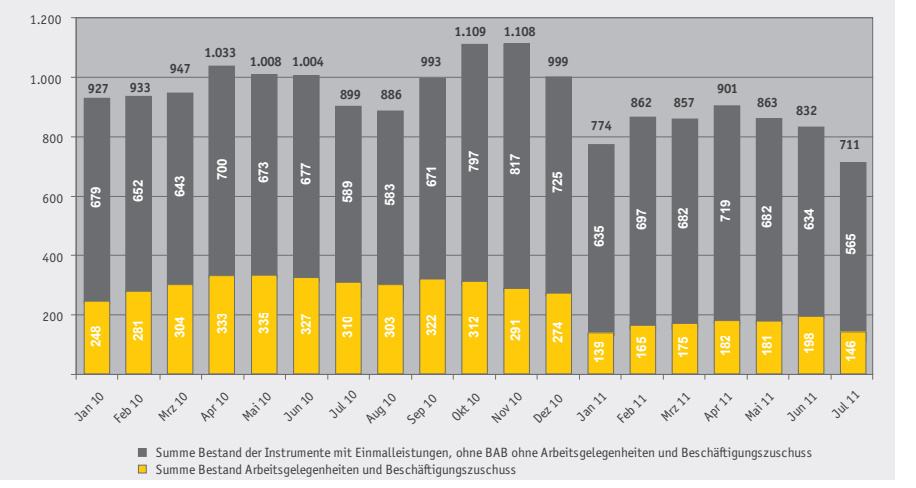
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 27,34%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Groß-Gerau

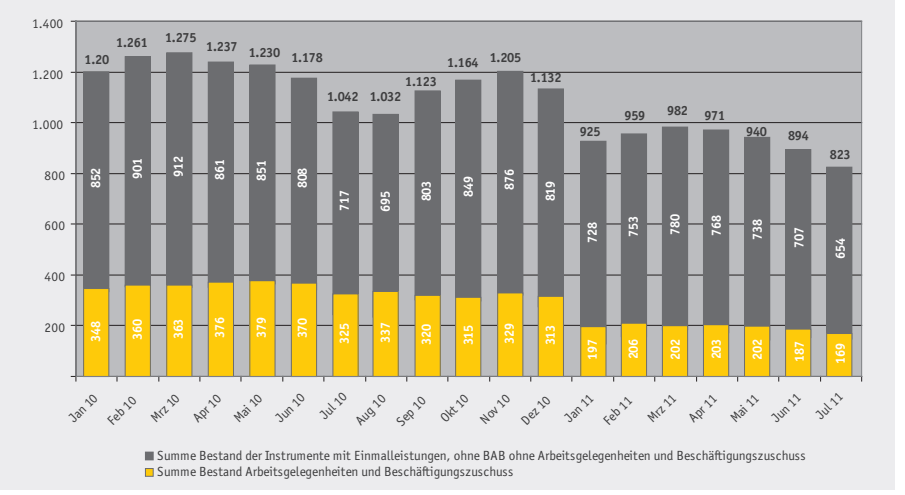
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 27,34%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Darmstadt, Wissenschaftsstadt

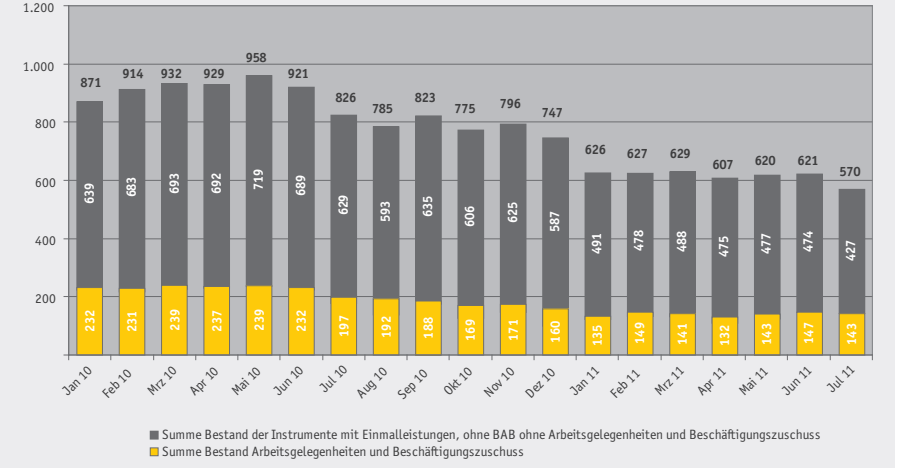
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 26,34%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

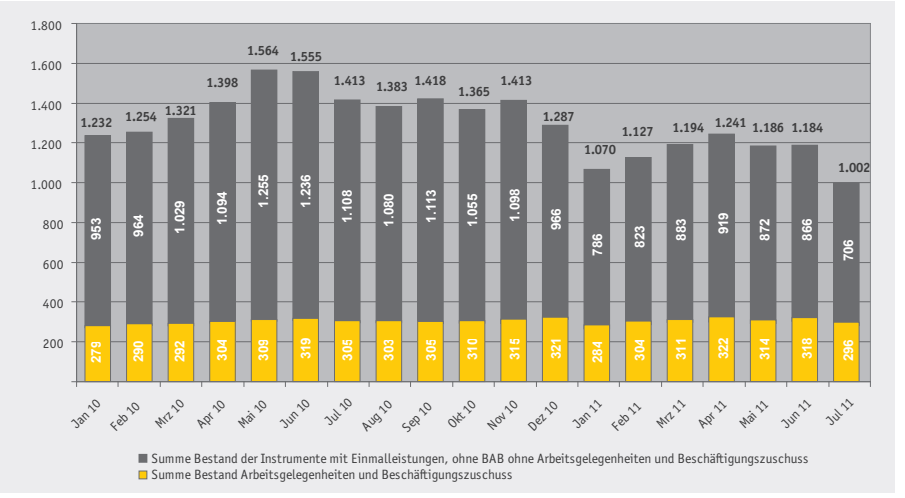
Jobcenter Hochtaunuskreis (Optionskommune)

Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 23,85%



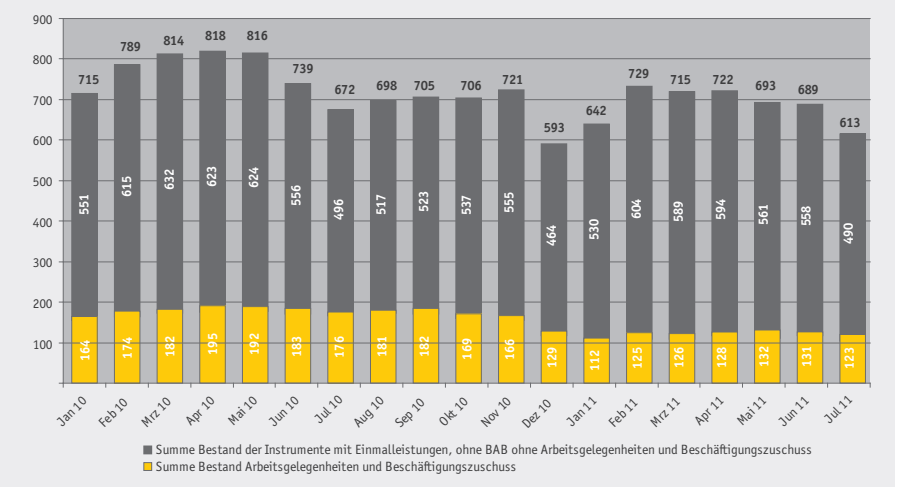
Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Darmstadt-Dieburg (Optionskommune)
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 23,59%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

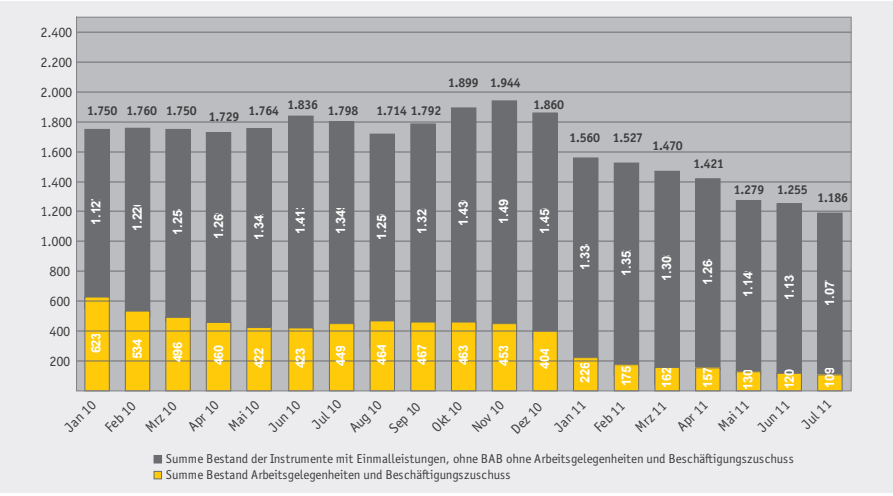
Jobcenter Main-Taunus-Kreis (Optionskommune)
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 21,85%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Gießen

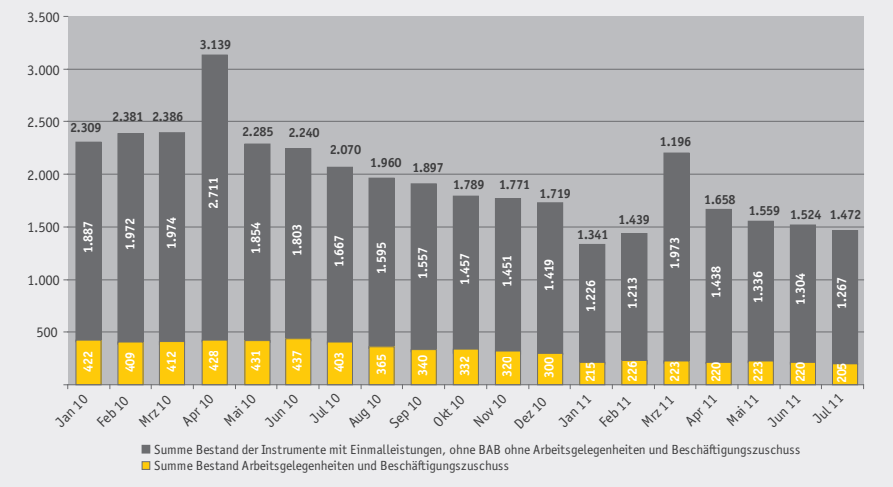
Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderungsinstrumenten: 21,52%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

Jobcenter Offenbach (Optionskommune)

Anteil öffentliche Beschäftigung an allen Förderinstrumenten: 16,51%



Quellen: BA-Statistik, Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, August 2011 und BA-Statistik, Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigungszuschuss, Frankfurt/M 24.08.2011; eigene Darstellung

8. Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen und Kommunen verbessern

Trotz einiger Verbesserungen läuft die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsagenturen und Kommunen noch an vielen Stellen holprig oder gar nicht oder sinnvolle Kooperationsmöglichkeiten werden nicht genutzt.

Unerlässlich, aber noch längst nicht überall umgesetzt, ist ein Übergabemanagement für Bezieher von Arbeitslosengeld, deren Versicherungsleistung bei der Arbeitsagentur ausläuft. Wie bei einer frühzeitigen Arbeitsuchendmeldung sollte der Arbeitslose auch hier 3 Monate vor Auslaufen eines Arbeitslosengeldanspruchs zur Kontaktaufnahme zum Jobcenter verpflichtet werden. In der Praxis gibt es Modelle in Hessen, in denen Arbeitsagentur und Optionskommune ca. 3 Monate vor Auslaufen des Arbeitslosengeldanspruchs eine gemeinsame Informationsveranstaltung durchführen und hierzu den Arbeitslosen verbindlich einladen. Neben der Sicherstellung einer reibungslosen Datenübergabe trägt eine solche Veranstaltung auch erheblich zur Aktivierung bei, weil der Arbeitslose frühzeitig über die gesteigerten Zumutbarkeitskriterien informiert wird, die beim Bezug von Arbeitslosengeld II gelten.

Ein weiteres Feld kann die Zusammenarbeit bei der überregionalen Vermittlung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern sein. Eine überregionale Vermittlung kann z. B. von vornherein erforderlich sein, wenn es sich um einen Hochschulabsolventen handelt, der sich beim Jobcenter gemeldet hat. Auch und gerade wenn es sich um nur sehr wenige Fälle einer Optionskommune handeln sollte (in einer Optionskommune wurde uns z. B. die Zahl von weniger als 100 Hochschulabsolventen im Arbeitslosengeld-II-Bezug genannt), lohnt sich die Zusammenarbeit mit der Arbeitsagentur, die auch über eine überregionale Arbeitsvermittlung verfügt.

Weitere Bereiche der Zusammenarbeit können der ärztliche und psychologische Dienst der Arbeitsagentur sein, die über Spezialwissen bei der Einstufung von Arbeitsuchenden verfügen. In allen Fällen, in denen die Arbeitsagentur für eine Optionskommune tätig wird, muss selbstverständlich eine angemessene Aufwandsentschädigung vereinbart werden.

MIT BESSEREM BILDUNGSSYSTEM FÜRSORGEKARRIEREN VERHINDERN

Das Risiko, arbeitslos zu werden und über längere Zeit zu bleiben, ist eng verknüpft mit dem Qualifikationsniveau. Das höchste Risiko tragen Menschen ohne Schul- und Berufsabschluss (50 % der Arbeitslosen im Arbeitslosengeld-II-Bereich), während der Akademikeranteil unter den Arbeitslosen nur einen Bruchteil beträgt (4 %).

So notwendig größere Anstrengungen im Arbeitslosengeld-II-System sind, so sind diese deshalb noch längst nicht hinreichend. Um teure Reparaturen nach eingetretener Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden, müssen die Bildungsanstrengungen erheblich gesteigert werden mit dem Ziel, die Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss und der nicht ausbildungsgeeigneten Jugendlichen erheblich zu senken. Der Grundstein hierfür muss mit einer gezielten frühkindlichen Förderung gelegt werden. Hierzu muss sichergestellt werden, dass die Kinder bei Einschulung schulgeeignet sind, d. h. vor allem die deutsche Sprache beherrschen. Dies gilt gleichermaßen für Kinder aus Familien mit und ohne Migrationshintergrund.

Verstärkte Bildungsanstrengungen sind auch angesichts des sich mit der demografischen Entwicklung - immer weniger junge, immer mehr ältere Menschen - abzeichnenden Fachkräftemangels erforderlich. Schon heute besteht in einigen Branchen - vor allem im technischen Bereich - Bedarf an Nachwuchskräften, der nicht gedeckt werden kann. Es fehlen nicht nur tausende Ingenieure. Auch im Handwerk, in dem traditionell viele Hauptschülerinnen und Hauptschüler einen Ausbildungsplatz finden, „nimmt der Fachkräftemangel zu“ (ZDH-Sonderumfrage 2011). Im Elektrohandwerk sucht mittlerweile bereits jeder vierte der 75 000 Betriebe dringend Fachkräfte (FAZ, 14.07.2011).

Die Potentiale jedes Einzelnen künftig besser heben

Wir brauchen schon längst eine verstärkte arbeitsorientierte Zuwanderung (vgl. VhU, Arbeitsorientierte Zuwanderung, 2007). Doch das allein wird die Lücke nicht schließen. Es gilt künftig darüber hinaus, die Potentiale jedes Einzelnen stärker zu entwickeln und zu nutzen sowohl für bereits Erwerbstätige/-fähige, aber mehr noch für die nachwachsende(n) Generation(en). Deutschland wird es sich gesellschaftlich und wirtschaftlich nicht mehr „leisten“ können, dass über 20 % der 15-jährigen Jugendlichen der sogenannten „Risikogruppe“ (PISA 2000) angehören, die nach der Schulzeit ohne Hilfe nicht allein anschlussbildungsfähig und in der Folge damit erst recht nicht beschäftigungsfähig sind. Zu dieser Gruppe werden diejenigen Schüler gerechnet, die in den Untersuchungsbereichen der PISA-Studie die Mindestkompetenzen nicht erreichen, die für einen erfolgreichen beruflichen Werdegang, eine gelungene private Lebensführung und die aktive Teilhabe am gesellschaftlichen Leben in modernen Dienstleistungsgesellschaften als unabdingbar angesehen werden.

1. Frühkindliche und schulische Bildung als Schlüssel zum Erfolg

Weil damit die Potentiale jedes einzelnen Kindes und Jugendlichen verstärkt zu entwickeln sind, muss möglichst früh in der Bildungsbiografie mit individueller Förderung begonnen werden. Das gilt auch allgemein und nicht nur für die beschriebene Risikogruppe.

Befunde der neurowissenschaftlichen Forschung und der Entwicklungspsychologie belegen, dass die frühe Kindheit eine sehr lernintensive Zeit im Leben eines Menschen ist. Allen Kindern frühe Bildungserfahrungen und -chancen zu ermöglichen, ist deshalb eine Hauptaufgabe verantwortungsvoller und im wahrsten Sinne nachhaltiger Bildungspolitik. Versäumnisse in der frühkindlichen Bildung lassen sich später nur schwer oder gar nicht mehr „reparieren". Nach wissenschaftlichen Erkenntnissen gibt es für bestimmte Entwicklungs- und Lernschritte - gerade im kindlichen Alter - nur schmale Zeitfenster in der Lebensbiografie (Fhtenakis 2005).

„Versäumnisse in der frühkindlichen Bildung lassen sich später nur schwer oder gar nicht mehr ‚reparieren'."

Bildungserfolg und sozioökonomische Herkunft entkoppeln

Seit PISA 2000 und anderen parallelen internationalen Vergleichsstudien wie IGLU und TIMMS ist in Deutschland wissenschaftlich belegt, dass ein starker Zusammenhang zwischen dem Bildungsniveau der Eltern, dem sozialen Umfeld der Kinder und ihrem Bildungserfolg besteht. Dieser Wirkungs- und ggf. sogar Bedingungszusammenhang ist besonders in den entscheidenden Jahren der Bildungsbiografie (3 - 15. Lebensjahr) von Kindern und Jugendlichen relevant.

Seit der ersten PISA-Studie haben sich die Ergebnisse der deutschen Schüler zwar bundesweit verbessert, aber auch die neueste PISA-Studie 2009 (OECD 2010) belegt die noch immer hohe Abhängigkeit des Bildungserfolgs vom jeweiligen sozioökonomischen Umfeld. Bundesweit hat ein Kind aus der Oberschicht gegenüber einem Schüler aus einer Facharbeiterfamilie - auch bei gleicher Intelligenz und gleichem Lernvermögen - eine viereinhalb Mal so große Chance, ein Gymnasium zu besuchen.

Den „durchschnittlichen Migranten" gibt es nicht

Verantwortlich für das schlechte Abschneiden bei Untersuchungen wie PISA machen Politiker und Experten häufig den hohen Migrantenanteil mit einer überdurchschnittlichen Bildungs- oder Integrationsferne. In Deutschland haben fast 18 % aller Neuntklässler einen Migrationshintergrund - in den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen werden bereits Spitzenwerte um 30 % erreicht. In Ballungszentren und Städten, wie z. B. in Frankfurt, liegen die Werte sogar bei 50 % und mehr. An einigen Frankfurter Schulen liegt der Migrantenanteil mittlerweile in der Spitze bei über 80 %.

„An einigen Frankfurter Schulen liegt der Migrantenanteil mittlerweile in der Spitze bei über 80 %."

Allerdings reicht nach neueren Untersuchungen (Stürzer et. al. 2011) „der Migrationshintergrund allein als Erklärungsgrundlage (für schlechte Ergebnisse) niemals aus." 46,8 % der deutschen Schülerinnen und Schüler besuchten z. B. im Schuljahr 2009/2010 ein Gymnasium und 12,2 % eine Hauptschule. Bei jungen Migranten weist die Statistik ein anderes Verhältnis aus: 23,6 % besuchten ein Gymnasium und 32,2 % eine Hauptschule. Betrachtet man die Ergebnisse detaillierter, erkennt man Schwächen und Unschärfen einer solchen Mittelwertbetrachtung und damit auch der Definition „Schüler mit Migrationshintergrund". Z. B. besuchten im Schuljahr 2009/2010 61,3 % vietnamesische Schülerinnen und Schüler das Gymnasium und nur 7,5 % die Hauptschule. In Bayern gehen 16,5 % der jungen Migranten auf ein Gymnasium und 60,3 % auf eine Hauptschule. In Sachsen besuchten immerhin 42,5 % ein Gymnasium.

Auch die PISA-Forscher stellen erhebliche Lernunterschiede zwischen den jeweiligen nationalen Gruppen fest. Jugendliche türkischer Herkunft erzielten bei der besonders wichtigen Lesekompetenz die schlechtesten Werte, während Migranten aus Polen deutlich besser abschnitten.

Vor diesem Hintergrund müssen nach Migrationshintergrund aufbereitete Daten vorsichtig bewertet werden, ganz unabhängig von der Gefahr einer ethnischen Stigmatisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen.

Investitionen in Bildung rechnen sich

PISA 2009 zeigt auch, dass diejenigen Länder bessere Ergebnisse erzielen, die mehr Ressourcen in die frühkindliche Bildung investieren. Die durchschnittlich höhere Qualifikation der Kinder, die sich aus dem Ausbau der frühkindlichen Förderung ergibt, rechnet sich für den Staat in mehrfacher Hinsicht: höhere Schulabschlüsse und bessere Qualifikationen, weniger Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger, mehr Steuereinnahmen und Beiträge zur Sozialversicherung sowie steigende Produktivität durch höhere Qualifikationen. Auf mittlere und lange Sicht lohnen sich Investitionen in keinem anderen Bereich der Bildung so sehr wie in der frühkindlichen Bildung. Investitionen im frühkindlichen Bereich stiften dramatisch höhere Renditen als in späteren Bildungsphasen (vgl. m.w.N. Heckman, The Case for Investing in Disadvanteged Young Children, CESifo Dice Report 2/2008). Dies gilt insbesondere für Kinder aus bildungsarmen Schichten (vgl. Bertelsmann-Stiftung: Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland, März 2008). Darüber hinaus stehen dem Arbeitsmarkt mehr Frauen zur Verfügung, wie die Studie „Bildung in Zeiten knapper Kassen" des Instituts der deutschen Wirtschaft für die VhU (2010) zeigt.

Dies sind alles wichtige Bausteine, um der demografischen Entwicklung - mehr alte, weniger junge Menschen - mit ihren negativen ökonomischen Folgen entgegenzuwirken. Die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Hessen hängt daher maßgeblich davon ab, sicherzustellen, dass soziale Barrieren im Bildungssystem abgebaut werden und jeder Einzelne optimal gefördert wird, und dies von den ersten Lebensjahren an.

Es ist weder bildungs-, sozial- noch wirtschaftspolitisch akzeptabel, dass in Deutschland heute noch rund 20 % der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler zur sogenannten „Risikogruppe" gezählt werden (PISA 2009). Erforderlich sind bildungspolitische Konzepte und Institutionen, die „vom Kind her" denken und arbeiten und weder über Gruppenziele definiert noch durch Verwaltungsstrukturen und Erlasse als „rechtlich unveränderlich" propagiert werden.

„Erforderlich sind bildungspolitische Konzepte und Institutionen, die „vom Kind her" denken und arbeiten."

Geht man nach wissenschaftlichem Erkenntnisstand davon aus, dass bildungspolitische Reformen erst nach 1 bis 2 Jahrzehnten greifen, müssen die Weichen heute, schnell und richtig gestellt werden.

Mit der folgenden Analyse ausgewählter Daten aus der frühkindlichen und schulischen Bildung in Hessen und deren Bewertung möchte die VhU Grundlagen darstellen, um in einem weiteren Kapitel konstruktive Vorschläge an die verschiedenen Akteure im Feld der frühkindlichen und Elementarbildung abzuleiten.

2. Frühkindliche Bildung in Hessen: eine lohnende Investition

Gute Bildungssysteme zeichnen sich dadurch aus, dass die Förderung der Kinder bereits weit vor der Schule beginnt. Dort, wo diese primäre Aufgabe im Elternhaus nicht ausreichend wahrgenommen wird oder werden kann, müssen externe Hilfe und unterstützende Angebote hinzukommen (Substituierung eines Defizitabbaus). Der Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg kann und muss vor allem durch eine frühe Förderung entkoppelt werden.

„Kinder haben Rechte. Sie haben insbesondere ein Recht auf bestmögliche Bildung von Anfang an; ihre Persönlichkeit, Begabung und geistig körperlichen Fähigkeiten voll zur Entfaltung zu bringen, ist oberstes Ziel ihrer Bildung." So präzise steht es im hessischen Bildungs- und Erziehungsplan 0-10 (BEP), der seit dem Schuljahr 2008/2009 in Kraft ist und dessen Erarbeitung die VhU im Rahmen einer Fachkommission von Beginn an begleitet hat. Ziele und Inhalte des BEP werden von der VhU getragen und aktiv unterstützt.

Kinder aus bildungsfernen Schichten brauchen frühzeitige Förderung

Bei der Umsetzung des BEP bedürfen Kinder aus bildungsfernen Schichten einer frühzeitigen und besonderen Förderung. Da die Eltern häufig weder wirtschaftlich, noch pädagogisch, noch sozial in der Lage sind, ihre Kinder optimal zu fördern, ist der Staat hier in besonderer Weise gefordert. Der wohnortnahen örtlichen Infrastruktur mit Betreuungs- und Bildungsplätzen in Krippen, Kindertagesstätten und Ganztagsschulen kommt dabei eine besondere Bedeutung zu.

„Von benachteiligten Kindern, die eine Krippe besucht haben, gehen zwei Drittel mehr auf das Gymnasium als Kinder ohne Krippenbesuch."

Eine frühe Förderung von Kindern legt den Grundstein für deren späteren Erfolg in der Schule und im Beruf, erst recht bei schlechten Startbedingungen im Lebensumfeld. Hierzu müssen Land und Kommunen die notwendige Infrastruktur zur Verfügung stellen und bisherige Kinder**betreuungs**einrichtungen zu **Bildungs**einrichtungen weiterentwickeln. Langfristig lohnt sich diese Investition in Quantität und Qualität auch ökonomisch. Denn frühkindliche Förderung erhöht bzw. entwickelt das Bildungspotential und in der Folge langfristig Breite und Niveau der Ausbildung in der Bevölkerung. Der Anteil der Risikogruppe sinkt und damit die Zahl der Erwerbspersonen ohne Berufsausbildung. Gleichzeitig steigt der Anteil an Gut- und Besserqualifizierten. Mehr Menschen finden einen Arbeitsplatz. Der Staat muss weniger Geld für soziale Sicherung und Nachqualifizierung ausgeben (IW 2010).

Laut Bertelsmann-Studie zum „Volkswirtschaftlichen Nutzen von Frühkindlicher Bildung in Deutschland" (Fritschi und Oesch 2008) gehen von benachteiligten Kindern, die eine Krippe besucht haben, zwei Drittel **mehr** auf das Gymnasium als Kinder ohne Krippenbesuch. Von einem Ausbau und einer qualitativen Verbesserung der frühkindlichen Bildung profitieren danach insbesondere Mädchen und Jungen aus bildungsfernen Schichten.

Die Anzahl der Betreuungsplätze steigt – Ganztagsangebote bleiben rar

Dennoch sind Betreuungsplätze, insbesondere für unter 3-Jährige, vor allem in den alten Bundesländern noch immer rar (s. Tabelle 1). So betrug zwar die Betreuungsquote deutschlandweit für Kinder von 3 - 6 Jahren 92,2 %. Auch in Hessen lag sie - laut Destatis - im Jahr 2010 bei 92,6 % (2009: 92,5 %). Dagegen lag für Kinder unter 3 Jahren die bundesweite, durchschnittliche Quote nur bei 23,0 %, in Hessen bei 19,3 % (2009: 16,3 %; 2006: 9,0 %).

Tabelle 1: Betreuungsquoten am 1. März 2010 im Ländervergleich (Destatis 2011)

	unter 3 Jahren	3 - 6 Jahren
Sachsen-Anhalt	55,9	94,4
Brandenburg	51,0	95,4
Mecklenburg-Vorpommern	50,7	95,2
Thüringen	45,1	95,9
Sachsen	42,8	95,2
Berlin	42,1	93,7
Hamburg	28,5	83,0
Deutschland	23,0	92,2
Rheinland-Pfalz	20,1	96,6
Hessen	19,3	92,6
Bayern	18,5	90,0
Baden-Württemberg	18,3	94,8
Schleswig-Holstein	18,1	86,8
Saarland	17,7	93,9
Bremen	16,1	88,1
Niedersachsen	15,8	89,5
Nordrhein-Westfalen	14,0	91,8

Nach neuesten Zahlen des HSM (Juli 2011) liegt bei den 3 - 6-Jährigen der „Versorgungsgrad bei 100 %“, das bedeutet, dass für jedes Kind dieser Altersklasse ein Kindergartenplatz zur Verfügung steht. Die „Versorgungsquote“ bei den unter 3-Jährigen lag nach Angaben des HSM zu Mitte des Jahres 2011 lediglich bei 26,9 %.

Laut HSM besuchen mehr als 40 % der Kinder ab 3 Jahren in Hessen eine Ganztagseinrichtung (mehr als 7 Stunden täglich). Im Bundesländervergleich liegt Hessen damit bei der Ganztagsbetreuung im oberen Mittelfeld. Zwischen 2007 und 2010 hat sich dieser Anteil von über 28 % sehr deutlich auf mehr als 40 % erhöht (Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme 2011 der Bertelsmann Stiftung).

Der Anteil ganztagsbetreuter Kinder mit Migrationshintergrund liegt in Hessen laut dieser Studie bei 42 %, der Anteil der Kinder ohne Migrationshintergrund nur bei 38,7 %. Damit werde das Vorurteil widerlegt, dass Eltern mit ausländischen Wurzeln Vorbehalte gegen staatliche Betreuungsangebote hätten.

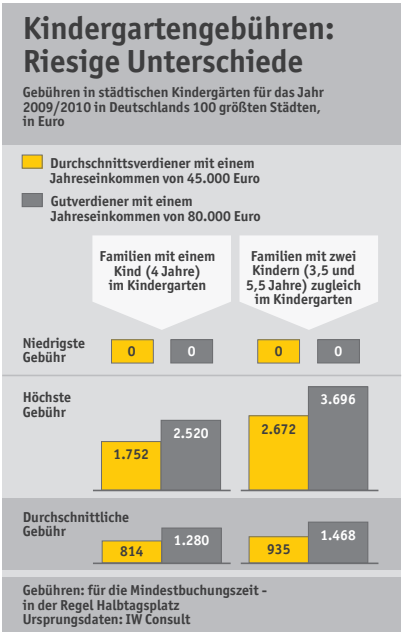
„Die Ganztagsbetreuungsquote bei den unter 3-Jährigen (mehr als 7 Stunden) lag im Jahr 2010 in Hessen bei 9,8%."

Die Ganztagsbetreuungsquote bei den unter 3-Jährigen (mehr als 7 Stunden) lag im Jahr 2010 in Hessen hingegen nur bei 9,8 % (Destatis 2011). Bundesweit lag hier der Durchschnitt bei 11,6 %. Würde Hessen dem Elternwunsch folgen und die Betreuungsplätze für unter 3-Jährige auf 43.000 im Jahr 2020 ausbauen, würde dies - laut IW-Studie (2010) - einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf von jährlich 139 Mio. Euro ausmachen (7.700 Euro/Kind).

Auch innerhalb Hessens variiert die Betreuungsquote beträchtlich. Z. B. lag im nordhessischen Schwalm-Eder-Kreis im Jahr 2010 die Quote für die ganztägige Betreuung von unter 3-Jährigen bei 3,7 %, im Hochtaunuskreis dagegen bei 14,9 %.

Laut Destatis hatten im Jahr 2010 23,3 % der hessischen Kinder unter 3 Jahren, die in öffentlichen Kindertagesstätten betreut wurden, einen Migrationshintergrund. Zum Vergleich: „Bei den unter 18-Jährigen Hessen liegt der Migrantenanteil bei 37,2 % und ist damit deutlich höher als der Anteil an der Gesamtbevölkerung, der 23,4 % beträgt" (Landesportal Hessen 2011). Hier wird besonders deutlich, wie sich in den nächsten Jahren und Jahrzehnten der Anteil von Bürgern mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung und noch mehr am entsprechenden Erwerbstätigenpotential erhöhen wird.

Abbildung 1:
Kindergartengebühren



Auch die Kindergartengebühren sind in Deutschland - abhängig von der Kommune - sehr unterschiedlich (Abb. 1). In manchen Städten ist der Kindergartenbesuch - unabhängig vom Einkommen - kostenlos. In anderen Städten müssen je nach Familieneinkommen bis zu 3.700 Euro pro Kind und Jahr gezahlt werden.

Kaum Daten zur Beurteilung der Qualität der Arbeit von Kitas

Zur Qualität der Arbeit von Kindertageseinrichtungen (Kitas) oder die Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplanes 0-10 (BEP) in Hessen liegen bisher keine Untersuchungen und Ergebnisse vor. Ein Ansatzpunkt hierfür könnte der Grad der Umsetzung des BEP sein und dabei insbesondere die Qualifizierung der Fachkräfte sowie die Kooperation der Kitas mit den örtlichen Grundschulen. Denn ein reibungsloser Übergang von der Kita in die Grundschule ist für Kinder mit einem belasteten sozioökonomischen Hintergrund besonders wichtig. Hier könnte die Anzahl der sogenannten „Tandems" aus Grundschulen und Kitas als Indikator dienen. Die Bildung solcher Tandems basiert auf den Empfehlungen des BEP.

Laut Auskunft des HSM existierten Ende des Jahres 2010 425 dieser Tandems. Geht man davon aus, dass jede der 1 189 hessischen Grundschulen mit einer Kita kooperiert, so arbeiten mittlerweile 36 % der Grundschulen eng mit einer Kita zusammen.

Darüber hinaus wurden bis zum Ende des Jahres 2010 17 033 Fachkräfte aus Kitas und Grundschulen im Sinne des BEP geschult.

Sprach- und Lesekompetenz sind Schlüsselfaktoren für den Bildungserfolg

Ein weiterer wichtiger Faktor für die Qualität frühkindlicher Bildung ist die Förderung der Sprach- und Kommunikationskompetenz und dies nicht nur bei Kindern aus Migrantenfamilien. Hierauf hat die VhU seit dem Jahr 2003 in zahlreichen Publikationen hingewiesen. Denn Lesekompetenz ist ein zentraler Schlüssel zum Erfolg in Leben und Beruf. Nur wer die deutsche Sprache beherrscht, also lesen, schreiben und in ihr kommunizieren kann, ist z. B. auch in der Lage, komplexere mathematische Aufgaben zu lösen.

„Lesekompetenz ist ein zentraler Schlüssel zum Erfolg in Leben und Beruf."

Hessen hat zur Förderung der Lesekompetenz im Jahr 2003 als erstes Bundesland neunmonatige Deutsch-Vorlaufkurse im Kindergartenalter eingeführt. Diese Kurse sind freiwillig und richten sich an „alle Kinder, die vor Eintritt in die Schule noch kein Deutsch können oder deren Deutschkenntnisse als Schlüssel zum Schulerfolg noch verbessert werden müssen" (HKM 2011). Erfreulicherweise hat sich laut Pressemitteilung des hessischen Kultusministeriums vom 06.05.2011 der Anteil der ausländischen Kinder, die vom Schulbesuch zurückgestellt werden mussten, in den letzten 10 Jahren von 35,7 % auf 12,4 % verringert.

Hessen ist auf dem richtigen Weg, die frühkindliche Bildung zu intensivieren

Das Land Hessen hat damit grundsätzlich richtige Weichen hin zu einer guten frühkindlichen Bildung gestellt. Ein Bildungs- und Erziehungsplan 0-10 ist vorhanden und befindet sich auf dem Wege der Implementierung. Ein Teil der Fachkräfte wurde hierzu bereits fortgebildet. Zahlreiche Tandems zwischen Kindertagesstätten (Kitas) und Grundschule sind in allen Teilen Hessens entstanden. Sie tragen dazu bei, dass der für die Kinder wichtige Übergang von der Kita in die Grundschule „ohne große Brüche" gelingt. In den letzten Jahren wurden Anstrengungen unternommen, die Betreuungsquote in Kindertageseinrichtungen zu erhöhen. Die Quote ist kontinuierlich gestiegen. Deutschvorlaufkurse wurden eingeführt und werden - entgegen einer verbreiteten landläufigen Meinung - auch ohne massive Sanktionsbewehrung von der Mehrzahl der Eltern und Kinder gut angenommen. Entscheidend ist dabei, dass in Hessen mittlerweile eine Einschulung nur bei ausreichenden Deutschkenntnissen vorgenommen wird.

In Anbetracht der großen demografischen und sozialpolitischen Herausforderungen der nächsten Jahre - weniger Erwerbstätige, hoher Schuldenstand, hohe Abgabenbelastung durch Sozialleistungen - sind die Intensität und das Tempo der Anstrengungen in der frühkindlichen Bildung aus Sicht der VhU weiter zu erhöhen.

Um Kitas zu wirklichen Bildungseinrichtungen zu machen, allen Kindern die notwendige Lebens- und Lesekompetenz zu vermitteln, die Erwerbsquote von Frauen zu erhöhen und den Anteil der Risikogruppe junger Menschen nachhaltig zu senken, sollten in den nächsten 20 Jahren folgende wichtige Eckpfeiler umgesetzt werden:

- Die Verantwortung für Kitas als Bildungseinrichtungen in das Kultusministerium überführen, das Kita-Personal schrittweise akademisieren,
- die Betreuungsquote der unter 3-Jährigen auf 40 % erhöhen,
- den freiwilligen Kindergartenbesuch (ab dem Alter von 3 Jahren) kostenfrei anbieten,
- die Elternarbeit (insbesondere bei den Migrantenfamilien) intensivieren,
- frühkindliche Bildungseinrichtungen regelmäßig evaluieren sowie Gütesiegel einführen und
- die frühkindliche Bildungsforschung, auch in ihren Schnittstellen zur Neurobiologie und Soziologie intensivieren.

Da alle öffentlichen Haushalte in den nächsten Jahren konsolidiert werden müssen, gehört das gesamte Bildungssystem - von der Kita über die Schule und Hochschule bis hin zu deren Verwaltungen - auf den Prüfstand, um mehr Effizienz zu erreichen. Ziel der Bildungspolitik muss es sein, Bildung zu „individualisieren", die Qualität aller Bildungseinrichtungen zu optimieren und dabei die finanziellen Mittel pass- und wirkungsgenau einzusetzen. Effizienzpotential gibt es im hessischen Bildungssystem, z. B. in der Schulverwaltung, genug, wie die Studie „Bildung in Zeiten knapper Kassen" des Instituts der deutschen Wirtschaft für die VhU (IW 2010) zeigt.

„Ziel der Bildungspolitik muss es sein, Bildung zu ‚individualisieren'."

Vorsorge geht vor Nachbesserung

Bei der Finanzierung des Bildungssystems muss gelten: Vorsorge vor Nachbesserung. Je früher in das Bildungssystem investiert wird, desto höher sind die individuelle, die gesellschaftliche und die volkswirtschaftliche „Rendite" (Angerer et. al. 2010). Oder anders formuliert: Die Kostenfreiheit von frühkindlicher Bildung hat eindeutig Vorrang vor einer vollständigen Gebührenfreiheit des Studiums, wie dies jüngst auch der Münchener Erzbischof Kardinal Marx für die katholische Bischofskonferenz mit deren Impulspapier „Chancengerechte Gesellschaft. Leitbild für eine freiheitliche Ordnung" (BKU-Journal 2/2011) gefordert hat.

Neben Effizienzüberlegungen muss die Grundbildung in Deutschland generell höchste politische Priorität genießen. Denn gute Bildung senkt nicht nur langfristig den Anteil von Menschen, die in ihrem Leben auf staatliche Unterstützung angewiesen sind. Gute Bildung entscheidet in rohstoffarmen Ländern wie Deutschland auch maßgeblich über das Innovations- und Wachstumspotential. So forderte der Internationale Währungsfonds (IWF) im Sommer diesen Jahres Deutschland zu Recht auf, mehr in die Kinderbetreuung zu investieren (dpa, 12.07.2011), um Wachstum zu sichern, mehr Frauen in Arbeit zu bringen und die abnehmende Zahl junger Menschen (Demografie) besser zu qualifizieren.

3. Schulische Bildung in Hessen

Im Schuljahr 2009/2010 verließen in Hessen 1 793 Schüler die Schule ohne einen Hauptschulabschluss (Tab. 2). Das sind rund 2,8 % aller Schulabgänger.

Weniger Schüler ohne Abschluss

Das strategische Ziel 3 der Landesregierung aus dem Jahr 2005 (Königsteiner Vereinbarung), die „Anzahl der Schulentlassenen ohne Hauptschulabschluss um ein Drittel zu verringern", wurde damit erreicht und noch übertroffen. Im Schuljahr 2005/2006 betrug dieser Anteil noch 13,7 %. Auch wenn man unterstellt, dass ein „schulartspezifischer Förderschulabschluss" (2009/2010: 3,2 %) keinem Hauptschulabschluss entspricht, konnte selbst dann der Anteil der Schüler ohne Hauptschulabschluss innerhalb von 4 Schuljahren mehr als halbiert werden. Für die VhU sind dies Daten, die eine mittelfristig deutliche Verbesserung im hessischen Schulsystem belegen.

„Die „Anzahl der Schulentlassenen ohne Hauptschulabschluss wurde seit 2005 um mehr als die Hälfte verringert."

Erfolgsfaktoren sind die verstärkten Anstrengungen der letzten Jahre im Feld der Berufsorientierung an Schulen - vor allem bei Hauptschülern (z. B. Einführung einer Projektprüfung, SchuB für besonders Leistungsschwache; verpflichtende schulische Sprachkurse).

Jeder dritte Migrant ohne schulischen Abschluss

Eine besondere Situation ergibt sich bei jungen Menschen mit Migrationshintergrund. Dies zeigt die Untersuchung „Die Ausbildungs- und die Arbeitsmarktsituation der hessischen Bevölkerung mit Migrationshintergrund" der Hessen Agentur (Kuse 2009) auf Basis von Daten des Statistischen Landesamtes aus dem Jahr 2008.

Danach hatte jeder dritte Ausländer in Hessen keinen schulischen Abschluss (32 %), mit 19 % aber nur jeder fünfte Deutsche. Am ungünstigsten ist die Situation für die Personen mit türkischer Staatsangehörigkeit. Fast jeder zweite von ihnen (47 %) ist ohne Abschluss.

Laut Berufsbildungsstatistik 2011 ist es zwar gelungen, bundesweit den Anteil der ausländischen Jugendlichen ohne Abschluss zu reduzieren (-0,4 %). Der Rückgang bei den deutschen Jugendlichen fiel aber mit 1,2 % deutlich stärker aus.

Tabelle 2: Schulentlassene aus allgemeinbildenden Schulen* nach schulischem Abschluss am Ende des Schuljahres 2009/2010

Schulischer Abschluss	Schulentlassene insges.		Davon waren ... Schüler/innen			
			deutsche		ausländische	
	insges.	weiblich	insges.	weiblich	insges.	weiblich
ohne Hauptschulabschluss	1.793 (2,8 %)	708	1.247	492	546	216
mit Hauptschulabschluss	12.146	5.110	9.532	3.937	2.614	1.173
mit Realschulabschluss	28.438	14.116	25.074	12.279	3.364	1.837
mit allgemeiner Hochschulreife	19.627	11.010	18.632	10.450	995	560
mit schulartspez. Förderschulabschluss	2.070 (3,2 %)	799	1.489	572	581	227
	64.074	31.743	55.974	27.730	8.100	4.013

* Ohne 1.234 Schüler an Schulen für Erwachsene. Quelle: Statistisches Landesamt 2011

Geht man davon aus, dass diese unterschiedlichen Trends auch in Hessen gelten (hier liegen keine aktuellen Daten zu Schulabschlüssen vor), besteht bei vielen Schülern mit Migrationshintergrund - über eine individuelle Förderung hinaus - weiterhin besonderer Handlungsbedarf. Die begonnenen Maßnahmen zur Förderung dieser Kinder - insbesondere die zur Förderung der Sprach- und Lesekompetenz (s. u.) - sollten fortgesetzt und ggf. individuell intensiviert werden.

„Bei vielen Schülern mit Migrationshintergrund besteht - über eine individuelle Förderung hinaus - weiterhin besonderer Handlungsbedarf."

Laut Pressemitteilung des Kultusministeriums vom 06.05.2011 wurden bei der schulischen Förderung von Migrantenkindern Fortschritte verzeichnet. Danach betrug im Jahr 2009 die Schulabbrecherquote bei den ausländischen Schülerinnen und Schülern 14,5 %. Im Jahr 2000 waren es noch 21,5 %. Im Schuljahr 2009/10 war jedes fünfte Kind, das die erste Klasse wiederholt hat, nichtdeutscher Herkunft. Im Schuljahr 1999/2000 war es noch jedes zweite. Hierzu hat sicher das landesweite „Gesamt-Förderkonzept für Grundschulen und für alle allgemein bildenden Schulen" für Migranten beigetragen, dass schulische Vorlaufkurse, verpflichtende schulische Sprachkurse, den verpflichtenden Besuch einer Vorklasse, Intensivkurse für „Neuankömmlinge", Deutsch-Förderkurse und das Programm „Deutsch & PC" beinhaltet.

Das Bildungspaket ist nur teilweise zielführend

Ein weiterer Baustein, der die Bildung benachteiligter Kinder verbessern soll, ist das Bildungspaket der Bundesregierung, das in diesem Jahr im Rahmen der Hartz-IV-Unterstützung eingeführt wurde. Die Leistungen müssen beantragt werden. Sie sollen dazu dienen, unter anderem durch Nachhilfe sowie durch die Erstattung der Fahrtkosten zur Schule, Bildungschancen zu verbessern sowie durch Kostenübernahme von Vereinsmitgliedschaften, Teilnahme an Jugendfreizeiten und gemeinschaftliche Mittagessen in der Schule gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen oder zu verbessern. Rund 160 000 hessische Kinder haben nach Angaben des hessischen Sozialministeriums hierauf Anspruch (Pressemitteilung vom 18.04.2011).

Zahlen über die Inanspruchnahme durch die Berechtigten oder gar die „pädagogische" Wirkung des Bildungspaketes liegen bisher nicht vor, dafür ist es noch zu früh. Punktuelle Datenüberprüfungen sowie die Möglichkeit zur Antragsverlängerung, die das hessische Sozialministerium Mitte des Jahres eingeräumt hat, sprechen aber dafür, dass das Bildungspaket noch nicht hinreichend nachgefragt wird.

Der bürokratische Aufwand ist also erheblich. Dennoch unterstützt die VhU Elemente des Teilnahmepakets. Denn es macht Sinn, den benachteiligten Kindern die Teilnahme an Schulausflügen, Klassenfahrten, der Gemeinschaftsverpflegung oder am Vereinsleben in Sport- und Kulturvereinen über Gutscheine zu ermöglichen (vgl. § 28 SGB II). Die Alternative ist, sie in Form einer erhöhten Grundvergütung für Kinder umzusetzen, mit der Gefahr, dass sie - weil zunächst

in Händen der Eltern - von diesen zweckwidrig verwendet werden, so dass sie nie bei den Kindern ankommen (vgl. C. IV. 4.).

Bedenklich ist im Rahmen der Bildungsgutscheine allerdings die Finanzierung von außerschulischer Nachhilfe. Damit wird über die Sozialpolitik ein Schattensystem staatlich legitimiert, das es so überhaupt nicht geben dürfte. In ganz Europa existiert kein Schulwesen, neben dem ein privater Bildungsmarkt mit einem Volumen von jährlich über 4 Mrd. Euro existiert, um schulische Defizite und Versäumnisse in der staatlich als Teil der Daseinsvorsorge verantworteten Bildung und Erziehung aufzufangen. Es ist Aufgabe des staatlichen Schulwesens, ein ausreichendes quantitatives wie qualitatives Schulangebot mit einem individuellen Förderangebot vorzuhalten, um den entsprechenden Schulerfolg (Mindeststandards) des einzelnen Schülers zu gewährleisten.

Bemerkenswert ist auch die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die sich im sogenannten „Übergangsbereich" befinden, also Jugendliche, die im Rahmen einer meist mehrjährigen Maßnahme auf eine Ausbildung vorbereitet werden. Im Jahr 2009 waren dies laut hessischem Wirtschaftsministerium (Landtagsdrucksache 18/3692) 30 753 Jugendliche. Das entspricht knapp der Hälfte eines hessischen Abschlussjahrganges (s. Tab. 2).

In Hessen wurde in den letzten Jahren in der Schulpolitik viel getan und erreicht, um den Anteil junger Menschen ohne Schulabschluss zu reduzieren. Klare Zielvorgaben, intensive Berufsorientierung mit Praxisbezug vor allem für schwache Schüler und besondere Programme für Kinder aus Migrantenfamilien zur Förderung der Lesekompetenz waren erfolgreich, wie die Zahlen belegen. Es besteht jedoch weiterhin Handlungsbedarf, den Anteil benachteiligter Jugendlicher zu reduzieren, ganz unabhängig von ihrer Herkunft.

„Vom Prinzip der individuellen Förderung profitieren benachteiligte und begabte Schüler gleichermaßen."

Um die vorhandenen „sozialen Barrieren" im hessischen Schulsystem abzubauen und das Qualitätsniveau schulischer Arbeit zu erhöhen, sollte das Prinzip der „individuellen Förderung" eingeführt und angewendet werden. Von einer solchen Förderung profitieren benachteiligte und begabte Schüler gleichermaßen, unabhängig von ihrer Herkunft. Das Prinzip individuelle Förderung ist zwar im hessischen Bildungs- und Erziehungsplan 0-10 als Grundsatz verankert, wird aber von den Schulen - und dies gilt schultypübergreifend - bisher nur unzureichend umgesetzt. Dies zeigen die Ergebnisse der hessischen Schulinspektion (2009).

Individuelle Förderung muss zum Prinzip werden

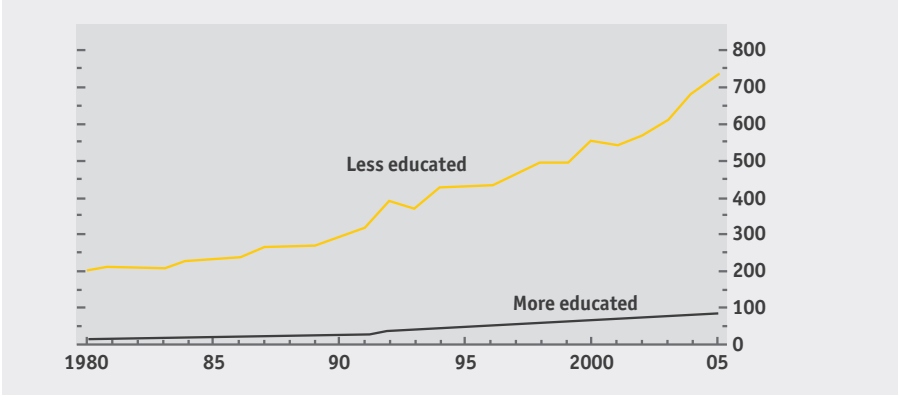
Alle Bildungsinstitutionen - vom Kindergarten bis zur Hochschule - sollten zukünftig nach diesem Prinzip arbeiten. Das bedeutet auch, dass alle pädagogischen Konzepte, der Unterricht selbst und auch die Organisationsprozesse der Institutionen nach diesem Prinzip auszurichten sind. Hier steht die Entwicklung in Hessen - wie auch in vielen Teilen Deutschlands - noch am Anfang.

Die politisch Verantwortlichen, aber auch die einzelnen Bildungsinstitutionen sind gefordert, diesen Weg konsequent zu gehen. Hierzu muss die Politik das komplette Bildungssystem auf den Prüfstand stellen, die notwendigen rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen schaffen, klare Bildungsziele vorgeben, für eine ausreichende Finanzierung sorgen und das Ergebnis der landesweiten Bildungsarbeit kontrollieren und ggf. korrigieren.

WIRTSCHAFT UNTERSTÜTZT DEN EINSTIEG IN ARBEIT

Aus Sicht der Unternehmen ist die Integration von Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt zwar kein primäres Ziel. Trotzdem engagieren sich Unternehmen und Unternehmer. Sie möchten aus ihrem Selbstverständnis heraus zeigen, dass die soziale Marktwirtschaft jedem Chancen bietet und verbinden dies häufig mit der Notwendigkeit, Fachkräftemangel durch die Erschließung neuer Zielgruppen entgegenzuwirken. Es gibt also für Unternehmen 2 Gründe, etwas für diese Gruppe zu tun: gesellschaftspolitisches Engagement und Personalbedarf. Der letzte Grund wird sich vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung bei gleichbleibend stabiler wirtschaftlicher Entwicklung noch verstärken. Auch weltweit ist aufgrund des nach wie vor anhaltenden Bevölkerungswachstums in den meisten Entwicklungs- und Schwellenländern mit einem Mangel an Qualifikation zu rechnen. Die Aufholjagd in der Bildung wird vom Bevölkerungswachstum wieder zunichte gemacht.

Trend: Globaler Mangel an Qualifikationen
Export-Weighted Global Labor Force by Education Level[1,3] (millions of people)



Sources: United Nations, Population Prospects: The 2004 Revision Population database; World Bank, World Development Indicators; and IMF staff calculations.
[1] National labor forces scaled by export-to-GDP ratios.
[2] Includes Western Hemisphere, Middle East and North Africa, and sub-Saharan Africa.
[3] More educated labor force is defined by persons with university-level education. Less educated is defined by labor force with primary and secondary education plus the uneducated.

Global ist daher von einem zunehmenden Mangel an qualifizierten Arbeitskräften auszugehen. Es wird für deutsche Unternehmen zunehmend schwieriger werden, auf internationalen Arbeitsmärkten die Fachkräfte zu rekrutieren, die aufgrund der demografischen Entwicklung bereits heute auf dem nationalen Arbeitsmarkt knapp werden.

1. Unternehmen als wichtigster Lernort

Untersucht man die Bedingungen, unter denen Reintegration in den Arbeitsmarkt gelingen kann, ist zu berücksichtigen, dass das Unternehmen bzw. der eigene Arbeitsplatz gleichzeitig der wichtigste Lernort ist. Qualifizierung und damit der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit findet zu einem wesentlichen Teil im Arbeitsprozess selbst statt. Diese Tendenz hat sich in den letzten Jahren aufgrund der schnellen technologischen und organisatorischen Veränderungen in den Unternehmen eher verstärkt. Auch betriebliche Weiterbildung, die außerhalb des Arbeitsprozesses stattfindet, vermittelt Wissen, das unmittelbar im Arbeitsprozess eingesetzt und damit erprobt und verankert wird. Eine Vielzahl von technologischen Entwicklungen - z. B. die Anwendung von Computerprogrammen an einem Büroarbeitsplatz - findet nicht durch Training, sondern durch den praktischen Einsatz statt. Bedarf es einer Unterstützung, so wird diese häufig in kleinen, online abrufbaren Lernschnipseln (Microlearning) angeboten. Der Arbeitnehmer holt sich das Wissen, das ihm bei der konkreten Tätigkeit fehlt. Dies wird ergänzt durch Gespräche mit Vorgesetzten und Kollegen, die kaum als Schulung wahrgenommen werden. Damit erwirbt ein Arbeitnehmer nicht nur die konkrete Anwendungskompetenz, sondern lernt gleichzeitig, seine Wissenslücken im Arbeitsprozess zu erkennen und darauf adäquat und in eigener Initiative zu reagieren. Auch ohne EDV und Zugang zu Internet oder Intranet sind der Vorgesetzte und die Kollegen als Gesprächspartner Transporteure von aktuellem Wissen. Es gibt immer weniger Arbeitsplätze, die sich über Jahre nicht verändern und somit keinen ständigen, aber mehr oder weniger unbewussten, Lernprozess bewirken.

„Qualifizierung und damit der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit findet zu einem wesentlichen Teil im Arbeitsprozess selbst statt."

Das spiegelt sich auch in der Selbsteinschätzung der Arbeitnehmer. In einer Online-Umfrage gaben 54 % der teilnehmenden Arbeitnehmer an, dass sie in den letzten 5 Jahren neue Kenntnisse und Fertigkeiten ohne eine besondere Schulung im Arbeitsprozess erworben hätten.

„Learning by Doing" liegt damit beim Erwerb neuer Qualifikationen noch vor der klassischen Weiterbildung durch Seminare, die nur von 47 % als Quelle neuer Qualifikation genannt wurden (Online-Umfrage der Frankfurter Rundschau, Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände und der IGS-Organisationsberatung, 2011, Mehrfachnennungen möglich).

Diese Entwicklung bietet für Personen, die bisher nicht in den Arbeitsprozess integriert wurden (arbeitslose Jugendliche) oder aus unterschiedlichen Gründen über längere Zeit aus dem Arbeitsprozess ausgeschieden sind (Transferempfänger), sowohl Chancen als auch Risiken. Das Risiko besteht darin, dass sie nur sehr schwer in der Lage sind, das in der praktischen Tätigkeit vermittelte Know-how des ständigen Lernprozesses außerhalb des Arbeitsprozesses zu erwerben. Jede Art von nichtbetrieblicher Ausbildung und Training kann nur das notwendige Faktenwissen vermitteln. Die Erfahrung im Umgang mit diesem Wissen und der praktischen Anwendung ist nicht zu ersetzen.

Die große Chance für die Integration besteht darin, dass der Einstieg in den Arbeitsprozess selbst die beste Voraussetzung ist, um Defizite abzubauen. Es ist somit für „Außenseiter" wichtiger und zielführender, wieder in den Arbeitsprozess integriert zu werden als formale Qualifikationen zu erwerben. Die formale Qualifikation hat ohne die Fähigkeit, dieses Wissen produktiv einzusetzen, nur einen geringen Marktwert.

„Der Einstieg in den Arbeitsprozess ist selbst die beste Voraussetzung, um Defizite abzubauen."

Die schwierigste Hürde beim Erst- oder Wiedereinstieg in den Arbeitsprozess bildet oft das soziale Verhalten der Betroffenen. Wer Schwierigkeiten hat, geregelte Arbeitszeiten einzuhalten und zuverlässig und belastbar Aufgaben zu erledigen, kommt über kurzfristige Beschäftigungen nicht hinaus. Gleichzeitig ist der Arbeitsprozess selbst das wichtigste Training für Sozialkompetenz. Diese Hürde ist für Personen, die jeden Kontakt zu Lern- und Arbeitsprozessen verloren haben, ohne Hilfe nur unter besonders günstigen Rahmenbedingungen zu überwinden.

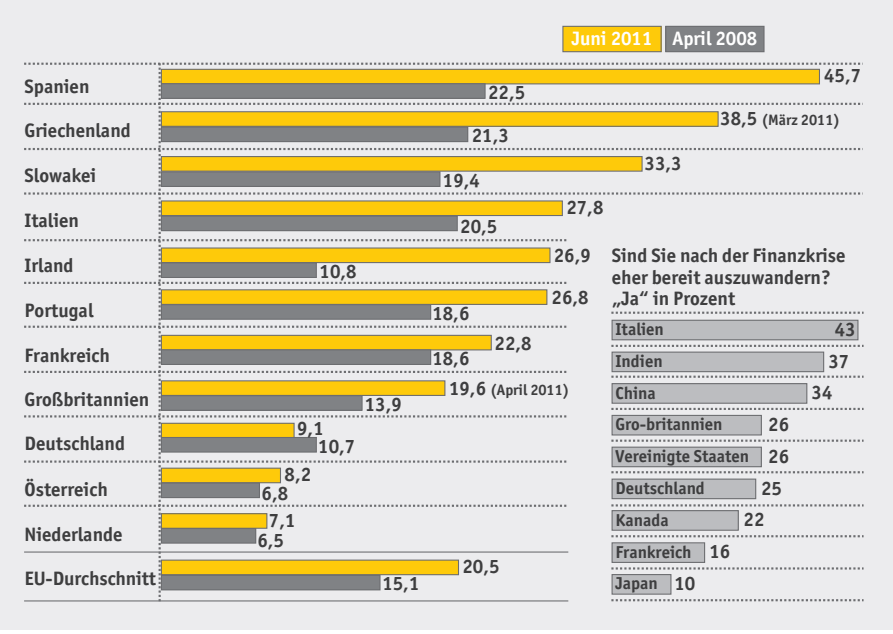
„Der Arbeitsprozess selbst ist das wichtigste Training für Sozialkompetenz."

2. Duale Lernkonzepte als Erfolgsmodell

Die duale Berufsausbildung nach Berufsbildungsgesetz (Auszubildende) ist deshalb eines der wichtigsten Instrumente für den Einstieg von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt. Dies gilt insbesondere für leistungsschwächere Zielgruppen. Der Wechsel von Theorie und Praxis erleichtert das Verständnis und baut Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten auf. Es ist kein Zufall, dass Länder mit dualer Berufsausbildung eine deutlich niedrigere Jugendarbeitslosigkeit aufweisen. In schulisch orientierten Bildungssystemen verfügen Berufseinsteiger zwar über theoretisches Wissen, aber nicht über Anwendungskompetenz. Jede Einstellung erfordert von Unternehmen daher zunächst eine Investition, um die wenig produktive Lern- und Einarbeitungsphase zu finanzieren.

Europas Jugend ohne Arbeit

Jugendarbeitslosigkeit in Prozent (saisonbereinigt)[1)]



Quelle: Statistisches Bundesamt; Manpower/F.A.Z.-Grafik Walter

1) Bezogen auf Personen in Privathaushalten im Alter von 15 bis 24 Jahren. 2) Befragung von rund 14000 Erwerbspersonen in den neun genannten Ländern.

Auch niedrigschwelligere Angebote wie Einstiegsqualifizierungen folgen dem dualen Grundkonzept des Berufsbildungsgesetzes. Für Unternehmen ist und bleibt die duale Berufsausbildung daher das Basismodell zur Gewinnung von Nachwuchs. Mit dem Ausbau des dualen Studiums wird das Konzept (nicht aber die etwas unflexible rechtliche Rahmenkonstruktion des Berufsbildungsgesetzes) inzwischen auf die akademische Ausbildung ausgeweitet. Die Wirtschaft investiert in die Ausbildung akademischen Nachwuchses, obwohl das deutsche Bildungssystem akademischen Nachwuchs „kostenlos", d. h. staatlich oder teilweise über Studiengebühren privat finanziert, zur Verfügung stellt.

„Für Unternehmen ist und bleibt die duale Berufsausbildung daher das Basismodell zur Gewinnung von Nachwuchs."

In Deutschland ist der Anteil der Jugendlichen, die über die duale Berufsausbildung in das Berufsleben einsteigen, zurückgegangen. Dies war vorübergehend durch die schlechte Wirtschaftslage bedingt. Das Angebot an Ausbildungsstellen lag unterhalb der Nachfrage. Jugend-

liche wurden in schulischen Maßnahmen untergebracht. Seit 2009 hat sich dieser Trend geändert. Das Angebot an dualen Ausbildungsplätzen steigt, während die Schulabgängerzahlen in den nächsten Jahren kontinuierlich zurückgehen werden. Trotzdem gehen prozentual immer mehr Jugendliche den Weg über schulische Berufsausbildung oder vollschulische Angebote der beruflichen Schulen. Das primäre Ziel ist das Abitur. Diese Entscheidung für höhere Bildungsabschlüsse ist positiv zu bewerten und entspricht dem steigenden Qualifikationsbedarf der Wirtschaft. In der Praxis entsteht neben dem Abitur ein zweiter Weg zum Hochschulzugang (Fachhochschulreife): die vollschulischen Ausbildungswege der beruflichen Schulen. Schüler schlängeln sich durch mehrere Stufen schulischer Ausbildung, bis sie das begehrte Ziel der Fachhochschulreife erreichen. Dies führt zu einer Ausweitung des vollschulischen Sektors der beruflichen Schulen.

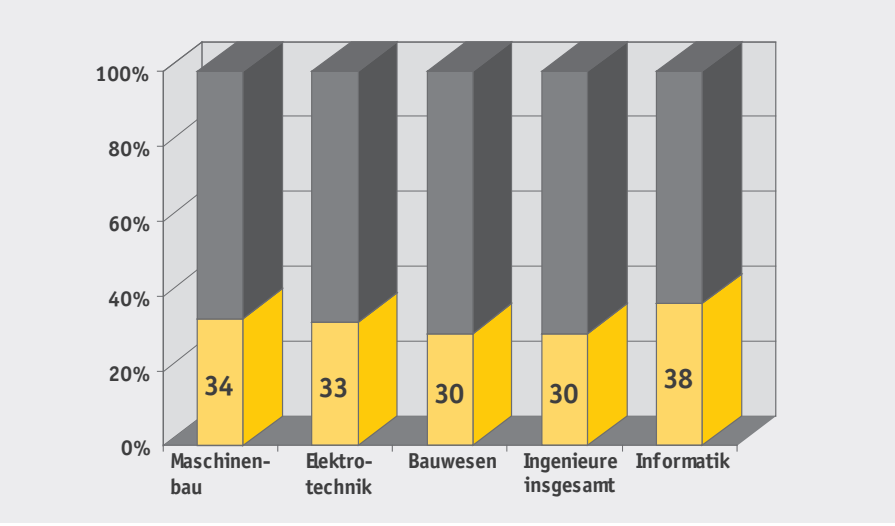
Das Gegenmodell ist die Qualifizierung durch duale Berufsausbildung mit einem anschließenden Studium. Dies wird jedoch durch 16 unterschiedliche Länderregelungen zum Hochschulzugang für beruflich Qualifizierte erschwert. Tendenziell wächst in der Wirtschaft die Bereitschaft, Azubis je nach Potential bis zu einem Hochschulstudium (duales Studium oder berufsbegleitendes Studium) zu fördern. Dies ist möglich über eine ausbildungsbegleitende Erlangung der Hochschulreife über den Besuch der Fachoberschule oder über Aufstiegsqualifizierung (Techniker, Betriebswirt) mit anschließendem Studium.

3. Duale Berufsausbildung als Brücke zur akademischen Qualifizierung nutzen

Das Modell der ausbildungs- und berufsbegleitenden schulischen und akademischen Höherqualifizierung hat für Unternehmen und Jugendliche erhebliche Vorteile. Die betriebliche Praxis ist ein Teil der Ausbildung, Jugendliche haben mit der Erlangung der Hochschulreife bereits einen Beruf. Sie können also zwischen Studium, Berufstätigkeit und dualem Studium wählen. Die Anzahl der möglichen Optionen steigt. Dagegen tragen Absolventen vollschulischer Wege ein hohes Arbeitsmarktrisiko. Sind sie im Studium nicht erfolgreich, kann dies der Einstieg in eine Dequalifizierungskarriere mit Arbeitslosigkeit, lebenslang Gelegenheitsjobs oder Ausweichtätigkeiten sein, deren Verdienst- und Aufstiegschancen weit unter den bisherigen Zielen liegen. Die „erfolgreichen" Schüler werden zum Risikoklientel der BA. Der Weg über die duale Berufsausbildung lässt dagegen auch vorübergehende Berufstätigkeit und eine spätere Höherqualifizierung zu. Das Risiko der Arbeitslosigkeit und eines Drop-Outs ist wesentlich geringer.

Zu viele Studienabbrecher

So viel Prozent der Uni Studenten bringen ihr Studium nicht zu Ende



Quelle: Hochschul-Informations-System, Studienabbruchstudie 2005; Stand: 2002

Fazit: Höhere Bildungsziele lassen in der Wahrnehmung von Jugendlichen und Eltern die duale Berufsausbildung oft als die minderwertige Alternative zur akademischen Qualifizierung erscheinen. Der Weg über die berufliche Qualifizierung in dualen Ausbildungsmodellen von der dualen Berufsausbildung, Aufstiegqualifizierung bis zum dualen Studium wird bisher im bestehenden Bildungssystem nicht gefördert, sondern tendenziell durch föderales Regelungsdickicht und wenig attraktive Angebote zur ausbildungsbegleitenden Erlangung höherer Schulabschlüsse erschwert. Dieses Modell würde jedoch fehlgeschlagenen Bildungskarrieren vorbeugen, den Zeitaufwand reduzieren und staatliche Ressourcen schonen.

4. Unternehmen ermöglichen erfolgreiche Qualifizierung durch Kooperation mit Bildungsträgern

Die hessische Wirtschaft leistet in vielfältiger Weise konkrete Beiträge zur Eingliederung von Ausbildung- und Arbeitsuchenden. Die Unternehmen eröffnen dabei auch Jugendlichen und Erwachsenen eine berufliche Perspektive, deren Vermittlungschancen auf den ersten Blick als gering einzustufen sind. Die sogenannten Zielgruppen des Arbeitsmarktes - gleich ob sie von den Arbeitsagenturen oder den Jobcentern betreut werden - profitieren von der grundsätzlichen Offenheit der Betriebe und dem Engagement der dort Verantwortlichen: Vertreter der Wirt-

schaft bringen ihre Erfahrungen in Berufsorientierungsaktivitäten an den allgemein bildenden Schulen ein, Unternehmen übernehmen - anders als in der Öffentlichkeit häufig unterstellt - Jugendliche mit Leistungs- oder Verhaltensdefiziten in Ausbildung, sie stellen Praktikumsplätze zur Verfügung und begleiten diese durch eigenes Personal.

Mit dem Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft e. V. (BWHW) beteiligt sich die VhU seit vielen Jahren an der Umsetzung einer zielgruppenorientierten aktiven Arbeitsmarktpolitik. Rund 600 fest angestellte und mehr als 1 000 freie Mitarbeiter/-innen ermöglichen an ca. 40 Standorten in Hessen und Rheinland-Pfalz jungen Menschen einen erfolgreichen Einstieg in das Berufsleben, beraten und qualifizieren Beschäftigte wie Arbeitslose und vermitteln sie in Jobs. Damit ist das BWHW ein wichtiger Partner für Arbeitsagenturen und Jobcenter, aber auch für die Träger der beruflichen Rehabilitation, Landes- und Bundesministerien sowie weitere öffentliche und private Auftraggeber. Die Ausbildung- und Arbeitsuchenden profitieren von der institutionellen Verbundenheit des Bildungswerks mit den Einrichtungen der hessischen Wirtschaft. So ist das BWHW in die Personal- und Ausbildungsleiter-Arbeitskreise der regionalen Verbandsorganisationen ebenso eingebunden wie in die zahlreichen Arbeitskreise SCHULEWIRTSCHAFT, in denen Unternehmensvertreter ehrenamtlich aktiv sind.

Die Erfahrungen des BWHW bei der Eingliederung von Jugendlichen und Erwachsenen mit Vermittlungshemmnissen bzw. mit besonderem Förderbedarf bestätigen die empirischen Befunde der Evaluationsforschung zur aktiven Arbeitsmarktpolitik (vgl. IAB-Kurzberichte 23/2009 sowie 11/2011 mit weiteren Nachweisen). Beides - die eigene praktische Erfahrung wie die Forschung - stützen die Forderung nach gezielter Ausrichtung der von den Arbeitsagenturen und Jobcentern finanzierten Arbeitsmarktdienstleistungen: Maßnahmen mit einem hohen betrieblichen Anteil oder vollständig im Betrieb durchgeführte Maßnahmen haben regelmäßig gute Erfolgsquoten. Das unmittelbare Mitmachen und Lernen in der Arbeitswelt fördert die Motivation der Ausbildung- und Arbeitsuchenden, der Lernerfolg wird unterstützt und die bei überwiegend oder vollständig außerbetrieblich durchgeführten Maßnahmen festzustellenden Transfer- und Übergangsproblematiken werden vermieden. Hinzu kommt: Betriebliche und betriebsnahe Arbeitsmarktdienstleistungen sind im Vergleich zu rein außerbetrieblich ausgerichteten Maßnahmen nicht nur effektiver. Aufgrund ihrer im Vergleich zu diesen geringeren Kosten, gewährleisten sie überdies eine effizientere Verwendung der eingesetzten Beitragsmittel von Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Betriebliche bzw. betriebsnahe Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung von Menschen mit Vermittlungshemmnissen verbinden auf besonders zielführende Weise die Integrations-Beiträge der Wirtschaft mit dem Förderinstrumentarium des SGB II und SGB III. Im Folgenden sei dieser Zusammenhang anhand einiger Beispiele aus der Praxis des BWHW veranschaulicht.

Frühzeitig die richtigen Weichen stellen: Das Kompetenzfeststellungsverfahren KomPo7

Gemeinsam mit zahlreichen Fachleuten aus Bildung und Wissenschaft, Verwaltung und Politik fordert die hessische Wirtschaft seit vielen Jahren die Aufnahme der Berufsorientierung in das Curriculum von Haupt- und Realschulen. Auf der Basis einer frühzeitig ansetzenden Kompetenzfeststellung, so die Forderung, müsse neben berufsorientierenden Aktivitäten im engeren Sinne eine gezielte Förderung zur Gewährleistung der Ausbildungsreife der Schüler/-innen etabliert werden.

Vor diesem Hintergrund hat das BWHW in Abstimmung mit den Partnern des Hessischen Ausbildungspaktes das Kompetenzfeststellungsverfahren KomPo7 entwickelt. Im Rahmen der hessenweiten Strategie OloV („Optimierung der lokalen Vermittlungsarbeit bei der Schaffung und Besetzung von Ausbildungsplätzen in Hessen") führte das BWHW von September 2009 bis Dezember 2010 das Projekt Kompetenzen entdecken, Potentiale nutzen - Berufswahl gestalten durch, das aus Mitteln des Landes Hessen, der BA sowie des ESF gefördert wurde. An 120 hessischen Schulen wurden gemeinsam mit Lehrkräften und unter ehrenamtlicher Beteiligung von Wirtschaftsvertretern Kompetenzfeststellungsverfahren für rund 3 500 Schüler/-innen der 7. Klasse durchgeführt. Die beteiligten Lehrkräfte wurden zuvor in einer Fortbildung vorbereitet. Im Fokus des Verfahrens KomPo7 stehen personale, methodische und soziale Kompetenzen, deren gezielte Förderung Voraussetzung für den erfolgreichen Übergang in Ausbildung ist.

Im Jahr 2011 wird das Projektvorhaben unter der Bezeichnung KomPo7 verankert werden. Unter Einbeziehung von Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung werden bis zu 9 000 Schüler/-innen der 7. Klasse das Kompetenzfeststellungsverfahren KomPo7 durchlaufen. Die vorgelagerte Qualifizierung der Lehrkräfte soll die Schulen befähigen, die Kompetenzfeststellung mittelfristig eigenständig durchführen zu können.

Betriebliche Praxis als Chance für den Schulabschluss und den Berufseinstieg nutzen: Das (ausgelaufene) Landesprogramm Fit für Ausbildung und Beruf (FAuB)

Ende der 1990er Jahre entwickelte das BWHW auf Initiative des und in enger Abstimmung mit dem Hessischen Wirtschaftsministerium das Landesprogramm Fit für Ausbildung und Beruf (FAuB). In diesem aus Mitteln der Landesregierung und der BA geförderten Programm wurden schulpflichtige Jungen und Mädchen außerhalb der „normalen" Schule gefördert. Bildlich gesprochen stand die Werkbank und nicht die Schulbank im Zentrum dieses Programms. Die Jugendlichen waren, durchorganisiert und begleitet von Sozialpädagogen, an 3 Tagen pro Woche im Betrieb und hatten dort Gelegenheit, die Arbeitswelt kennenzulernen. Die betriebliche Praxis eröffnete aber weit mehr als den Einblick in die Tätigkeiten, die Produkte oder Dienstleistungen sowie die Organisation der Unternehmen; die Jugendlichen, die in den Abgangsschulen zuvor gescheitert waren und nicht selten mehr Fehl- als Anwesenheitszeiten aufwiesen, konnten durch die Einbindung in konkrete Arbeitszusammenhänge positive (Lern)Erfahrungen machen, die ihnen in der Schule verwehrt geblieben sind.

Der hohe Praxisanteil förderte die Motivation der Jugendlichen, eigene Stärken und Fähigkeiten zu zeigen, noch fehlende Kompetenzen zu erwerben, ausbildungs- und berufsreif zu werden und damit ihre Chancen auf einen Einstieg in das Berufsleben ohne Warteschleife zu erhöhen. Folgende Zahlen belegen den außerordentlichen Erfolg dieses Ansatzes: 35 % konnten mithilfe von FAuB in betriebliche Ausbildung und weitere 5 - 8 % in Arbeit vermittelt werden, über 75 % erwarben im Rahmen von FAuB ihren externen Hauptschulabschluss.

Vor dem Hintergrund dieser Zahlen, die eindrücklich belegen, dass FAuB eine sinnvolle Alternative zum 10. Pflichtschuljahr darstellt, ist es bedauerlich, dass das Landesprogramm, das zwischenzeitlich vom HSM gefördert wurde, im Sommer 2010 eingestellt wurde.

Ausbildung von Benachteiligten in Kooperation mit Betrieben

Auch in der von den Arbeitsagenturen und den Jobcentern geförderten Ausbildung von sozial benachteiligten oder lernbeeinträchtigten jungen Leuten ist die heimische Wirtschaft aktiv: Die Unternehmen übernehmen in der sog. kooperativen außerbetrieblichen Berufsausbildung unentgeltlich die praktische Ausbildung der Teilnehmer durch betriebliche Ausbilder. Auch ihre Infrastruktur stellen die Betriebe unentgeltlich zur Verfügung. Allein das BWHW kooperiert in diesem Bereich aktuell mit rund 1 700 Unternehmen.

Die kooperative Form der außerbetrieblichen Ausbildung verbessert die Übernahmechancen der jungen Menschen und erschließt den Betrieben qualifizierte Fachkräfte. Derzeit bildet das Bildungswerk rund 2 000 Jugendliche in Kooperation mit Betrieben aus. Ein Großteil dieser Jugendlichen und jungen Erwachsenen findet im direkten Anschluss an die Maßnahme einen Arbeitsplatz, oftmals im bisherigen Kooperationsbetrieb, die Besteherquote bei der Abschlussprüfung liegt bei über 80 %.

Betriebsnahe Qualifizierung erleichtert den beruflichen Wiedereinstieg

Für einen Teil der Arbeitsuchenden stellt die öffentlich geförderte Weiterbildung einen zielführenden Ansatz zur beruflichen Wiedereingliederung dar. Die Jobcenter und Arbeitsagenturen stellen hierzu Bildungsgutscheine aus, die für zertifizierte Bildungsmaßnahmen eingelöst werden können. Die Effektivität auch dieses Instruments steigt grundsätzlich in Abhängigkeit vom Umfang der betrieblichen Anteile. So setzt das BWHW bereits bei der Entwicklung seiner Weiterbildungsmaßnahmen auf die enge Kooperation mit den heimischen Unternehmen; anstelle langer Theoriephasen werden begleitete betriebliche Praktikumsphasen zur Vermittlung von praxisrelevanten Fertigkeiten und Kenntnissen genutzt.

Im Bereich der beruflichen Rehabilitation zeigen die Erfahrungen des BWHW, dass die betreute betriebliche Umschulung ein erfolgreiches Instrument zur Wiedereingliederung von behinderten Menschen ist. Männer und Frauen, die aufgrund gesundheitlicher Probleme ihren bisherigen Beruf nicht mehr ausüben können, werden nicht in einer der „Bildungsburgen auf grüner

Wiese“ umgeschult, sie erlernen vielmehr wohnortnah in einem „echten“ Unternehmen einen neuen Beruf. Die Akquisition eines geeigneten Kooperationsunternehmens ist ebenso Aufgabe des BWHW wie die sozialpädagogische Begleitung und fachliche Förderung der Rehabilitanden. Die beteiligten Betriebe bringen auch hier unentgeltlich Ausbildungsleistungen ein und leisten damit einen wichtigen Integrationsbeitrag.

POTENTIALE VON MIGRANTEN BESSER NUTZEN

Die Betrachtung der Migrantengruppen am Arbeitsmarkt (vgl. B. I 4.) und in der Schule (vgl. B III 1. und 3.) zeigen, dass die Klassifizierung „Migrant" oder „Migrationshintergrund" für die Frage der Integration oder der Leistungsfähigkeit in Schule und Beruf kaum eine brauchbare Grundlage liefert. Tatsächlich verschleiert diese Klassifizierung eher die erheblichen Unterschiede innerhalb und zwischen den einzelnen Gruppen der Zuwanderer. Insgesamt tragen Migranten erheblich zur Wirtschaftskraft hierzulande bei. Eine gezielte Steuerung gerade auch qualifizierter Zuwanderer in den Arbeitsmarkt ist unerlässlich als ein Baustein gegen den wachsenden Fachkräftemangel. Es sollte daher sachlich geprüft werden, inwieweit der Begriff „Migrationshintergrund" überhaupt in der Lage ist, eine Problemgruppe auf dem Arbeitsmarkt zu klassifizieren.

„Insgesamt tragen Migranten erheblich zur Wirtschaftskraft hierzulande bei. Eine gezielte Steuerung gerade auch qualifizierter Zuwanderer in den Arbeitsmarkt ist unerlässlich als ein Baustein gegen den wachsenden Fachkräftemangel."

Vorteile der Migration

Hessen ist mehr als andere Bundesländer durch Zuwanderung und internationale Mobilität von Arbeitnehmergruppen aller Qualifikationsebenen geprägt. Die seit kurzem stark wachsende Zahl von internationalen (Privat-)Schulen im Großraum Frankfurt zeigt, dass Migration ein Thema aller Gesellschaftsschichten ist. Zuwanderer kommen aus einer Vielzahl von Ländern. Es handelt sich keineswegs nur um die als typisch empfundenen Migrantengruppen aus Anatolien oder dem Balkan und Nahem Osten. Deutschland ist wirtschaftlich auf Migration angewiesen. Eine international ausgerichtete Wirtschaft ist ohne internationalen Zuzug nicht funktionsfähig. In Wirtschaft und Gesellschaft sind Migranten daher hoch willkommen. Ein bikultureller Hintergrund ist in der Regel ein Vorteil. Dies gilt umso mehr, wenn Migranten sowohl die Sprache des Herkunftslandes als auch die Sprache des Aufnahmelandes sprechen. Viele Dienstleistungsunternehmen mit Kundenkontakt achten daher vermehrt darauf, Auszubildende und andere Berufsanfänger aus den Gruppen zu gewinnen, die auch ihre Kunden stellen. Auch bei Handelsbeziehungen haben die Zweisprachigkeit und die Kenntnis des kulturellen Hintergrundes erhebliche Vorteile. Daher sollte es das Ziel sein, die Sprache des Herkunftslandes neben der deutschen Sprache zu fördern. Soweit nicht primär ein Fall von internationaler Mobilität vorliegt, der zu einem vorübergehenden Aufenthalt in Deutschland führt, ist der Erwerb der deutschen Sprache zwingend erforderlich und sollte - gleichgültig in welchem Alter - unmittelbar nach dem Zuzug beginnen.

„Migration ist ein Thema aller Gesellschaftsschichten."

Problemgruppen identifizieren

Dies alles sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass es Problemgruppen unter den Migranten gibt. Es sollte auch nicht darüber hinwegtäuschen, dass bezogen auf einzelne Gruppen der Anteil der Personen, die gezielte Unterstützung benötigen, höher ist als im Durchschnitt der Bevölkerung. Dies gilt überwiegend dann, wenn größere Gruppen aus Regionen zugewandert sind, deren wirtschaftliche Entwicklung deutlich unter dem europäischen Durchschnitt liegt. Das in der Regel niedrige Bildungsniveau und kulturelle Vorstellungswelten aus einem völlig anderen Kulturkreis bilden zusammen eine Integrationsschranke, die für die einzelnen Individuen oder Familien nur schwer zu überwinden ist. Eine weitere Gruppe, deren Integration erschwert ist, sind Personen, die als Kriegs- oder Notstandsflüchtlinge aus anderen Kulturkreisen nach Deutschland geflohen sind. Beides bedeutet insbesondere für Jugendliche häufig eine unterbrochene Bildungsbiographie bzw. einen erheblichen Orientierungsverlust. Dequalifizierung und Randgruppenbildung sind vorprogrammiert. Eltern sind auf Grund ihrer völlig anders geprägten Erfahrungen und Kenntnisse oft überhaupt nicht in der Lage, ihre Kinder bei ihrem Weg durch das deutsche Schul- und Ausbildungssystem zu unterstützen.

Eine weitere Gruppe bilden z. T. Jugendliche der dritten Generation von Gastarbeitern der 60er Jahre, deren Eltern und Großeltern sich überwiegend unauffällig in das deutsche Arbeitsleben integriert haben. Die Frage nach der eigenen Identität muss positiv beantwortet werden, damit Integration gelingen kann.

„Die Frage nach der eigenen Identität muss positiv beantwortet werden, damit Integration gelingen kann."

Sprach- und Kulturbarrieren überwinden

Für diese Personengruppen gilt im Wesentlichen das gleiche wie für andere geringqualifizierte Arbeitnehmergruppen. Berücksichtigt man die entsprechenden Hintergründe und findet Lösungen für Sprachdefizite und kulturelle Verständigungsschwierigkeiten, bestehen gute Chancen, auch hier Potential zu mobilisieren. Erfahrungen u. a. in Schweden (vgl. Brand Eins, 5/2011, Die Weltschule) zeigen jedoch deutlich, dass kulturelle Beliebigkeit im Sinne einer falsch verstandenen „Multi-Kulti-Kultur" keine Lösung ist. Es ist eher hilfreich und bietet die nötige Orientierung, wenn ein Einwanderungsland diesen Gruppen einen klaren Rahmen vorgibt, in dem diese Gesellschaft Toleranz übt bzw. verdeutlicht, was als Mindestvoraussetzung für eine Teilhabe erwartet wird. Bei einer Integration in Arbeit oder Ausbildung ergeben sich diese Anforderungen bereits implizit durch das soziale Umfeld am Arbeitplatz. Berücksichtigt man bei Integrationskonzepten die Punkte „kulturelle Schranken" und „Sprachbarrieren" als Teil des

Qualifizierungskonzeptes, werden sich die übrigen Lernprozesse nicht von denen unterscheiden, die generell für niedrigqualifizierte Arbeitnehmer gelten.

„Integration ist ein wechselseitiger Prozess, auch die aufnehmende Gesellschaft verändert sich durch die Integration von Migranten."

Integration ist ein wechselseitiger Prozess, auch die aufnehmende Gesellschaft verändert sich durch die Integration von Migranten. Von diesen - auch von deren Kindern - wird erwartet, dass sie sich integrieren wollen und sich hierfür auch anstrengen. Integration ist dann gelungen, wenn ein produktives Miteinander entsteht, zu dem alle beitragen. Wirtschaftlicher und beruflicher Erfolg der Migranten ist nicht die einzige, aber eine unverzichtbare Basis für die dauerhafte gesellschaftliche Integration.

„Wirtschaftlicher und beruflicher Erfolg der Migranten ist nicht die einzige, aber eine unverzichtbare Basis für die dauerhafte gesellschaftliche Integration."

B VI

LAND UND POLITIK IN HESSEN MIT WICHTIGER ROLLE BEI „HARTZ IV“

Landesregierung, Landtag und Bundestagsabgeordnete wirken im Bereich von „Hartz IV“ mit bei Bundes- und Landesgesetzen und haben so Einfluss auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen. Eine neue wichtige Rolle hat die Landesregierung mit der jüngsten Organisationsreform bei der Steuerung der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung in Hessen erhalten (1.). Darüber hinaus können Politiker im sensiblen und öffentlich intensiv diskutierten Thema „Hartz IV“ die öffentliche Meinung und damit die Motivation von Leistungsbeziehern zur Arbeitsaufnahme und der Verwaltungsmitarbeiter zur konsequenten Aktivierung beeinflussen (2.).

1. Land als zentraler Akteur für gute Arbeitslosengeld-II-Verwaltung

Die Verantwortung der Bundesländer bei der Mitgestaltung des Arbeitsmarktgeschehens ist durch verschiedene Gesetze der letzten Zeit deutlich gestärkt worden. Dem muss das Land Hessen nun auch gerecht werden, indem es seine arbeitsmarktpolitische Verantwortung noch stärker als bisher wahrnimmt und auf diese Weise seinen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit leistet.

Zu Zeiten, als es noch die Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Menschen gab, war insofern die Rolle der Länder arbeitsmarktlich auf das damalige Bundessozialhilfegesetz (BSHG) beschränkt, das allerdings von den Kommunen ausgeführt wurde. Das änderte sich fundamental, als - völlig zu Recht - die beiden Fürsorgeleistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe mit Wirkung zum 01.01.2005 zum neuen SGB II für Erwerbsfähige zusammengeführt wurden, flankiert durch die Überführung des BSHG in das neue SGB XII für nicht Erwerbsfähige. Vor allem das kommunale Optionsgesetz aus dem Jahr 2004 - nach dem 69 Kommunen in Deutschland das SGB II in Eigenregie ohne Beteiligung der Arbeitsagentur ausführen durften - rückte die Länder in eine neue, deutlich stärkere Verantwortung als zuvor. Das Land Hessen hatte damals maßgeblich an der Entwicklung des Optionsgedankens mitgewirkt und erreicht, dass allein in Hessen 13 optierende kommunale Träger - von insgesamt 69 in Deutschland - zugelassen wurden. Die alleinige Aufgabenwahrnehmung der Grundsicherung durch kommunale Träger bezeichnete man damals noch als „Experimentierklausel“ (§ 6a SGB II a. F.). Es sollten alternative Modelle der Eingliederung in Arbeit im Wettbewerb zu den Maßnahmen der BA erprobt werden.

Der Erfahrungsbericht der Bundesregierung „Wirkungsforschung zur Experimentierklausel“ (vom 18.12.2008, BT-Drucksache 16/11488) hat zwar zu keinem eindeutigen Ergebnis geführt, ob das Optionsmodell dem Arbeitsgemeinschafts-Modell aus Arbeitsagentur und Kommune überlegen ist oder nicht. Auch wurden Schwachstellen aufgedeckt, z. B. hohes Maß an Intrans-

parenz, Fehlen von Vergleichsdaten, Inkompatibilität der Datenerhebungs- und Datenverarbeitungssysteme. Doch hat der Bericht auch viele gute Ansatzpunkte und Chancen der kommunalen Bewirtschaftung des Arbeitsmarktgeschehens bekräftigt. Außerdem drängte die Zeit: Zum Einen war die Experimentierphase für die Optionskommunen befristet bis zum 31.12.2010 (§ 1 Abs.2 Kommunalträger-ZulassungsVO vom 24.09.2004); und starke Kräfte der Politik traten für eine Verstetigung des Optionsmodells ein. Zum Zweiten hatte das Bundesverfassungsgericht durch Entscheidung vom 20.12.2007 (BVerfGE 119, 331) die Arbeitsgemeinschaften in ihrer damaligen Form als verfassungswidrig verworfen und dem Gesetzgeber zur Beseitigung dieses verfassungswidrigen Zustands eine Frist bis Ende 2010 eingeräumt. In beiderlei Hinsicht bestand also Handlungsdruck.

Die Verfassungswidrigkeit soll zwischenzeitlich durch die Festschreibung dieser Mischverwaltung in Art. 91e Abs.1 Grundgesetz beseitigt worden sein. Und das Optionsmodell ist mittlerweile nicht nur verstetigt, sondern auch noch deutlich ausgeweitet worden und zwar auf insgesamt 110 Optionskommunen, davon 16 in Hessen, 3 mehr als bisher. Durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 17.06.2010 und durch das 7. Gesetz zur Änderung des SGB II, beides in Kraft ab 01.01.2011, sind die Länder mehr als je zuvor zum zentralen Akteur des Arbeitsmarktgeschehens auf Landesebene geworden, jedenfalls soweit es die Grundsicherung und die Optionskommunen anbelangt. Die Länder sind an zahlreichen Stellen in das Regelwerk des SGB II einbezogen:

- Mitwirkung im Kooperationsausschuss (§ 18b SGB II), in dem das BMAS und das jeweilige Land die Umsetzung des SGB II koordinieren;
- Mitwirkung im Bund-Länder-Ausschuss (§ 18c SGB II), wo die zentralen Fragen der Umsetzung, der Aufsicht, des Kennzahlenvergleiches und der Zielvereinbarungen erörtert werden;
- Abschluss von Zielvereinbarungen (§ 48b SGB II), einerseits mit dem BMAS, andererseits mit den Optionskommunen;
- Fach- und Rechtsaufsicht über die Optionskommunen (§ 48 SGB II).

Dieser neuen starken Verantwortung müssen die Länder jetzt gerecht werden. Das Land Hessen hat sich traditionell schon immer intensiv dem Arbeitsmarktgeschehen gewidmet und mit dem hessischen OFFENSIV-Gesetz (vom 20.12.2004, GVBl.I S. 488, 491) schon damals die Herausforderungen des SGB II auf der Landesebene umgesetzt. Im ersten Halbjahr 2011 hat die Hessische Landesregierung einen Gesetzentwurf vorgelegt (Drucks. 18/3725 v. 16.02.2011), der das OFFENSIV-Gesetz in Anpassung an die o. g. Bundesgesetze fortschreibt und der mit nur unwesentlichen Änderungen (siehe Drucks. 18/3992 v. 04.05.2011) vom Landtag im Juni 2011 verabschiedet wurde.

Die VhU hat zum Gesetzentwurf eine umfangreiche Stellungnahme abgegeben („Mit neuer Steuerungsrolle des Landes Hessen Hartz IV zum Erfolg führen" vom 07.04.2011, siehe Hessischer Landtag, Drucks. 18/3725, Stellungnahmen zum OFFENSIV-Gesetz). Die dortigen Forderungen sind noch nicht umgesetzt, sind deshalb immer noch aktuell und Bestandteil dieser Veröffent-

lichung: Vollständige Transparenz über die Tätigkeit der Optionskommunen, Systematisierung der regionalen und überregionalen Vermittlungskonzepte und Einführung eines Vetorechts für die Sozialpartner in den Beiräten nach § 18d SGB II, wenn es um Ein-Euro-Jobs geht.

Darüber hinaus muss die Landesregierung eine aktive, beratende und falls nötig aufsichtsrechtliche Rolle gerade auch gegenüber den Optionskommunen wahrnehmen. Das Land Hessen hat sich zu Recht für das Optionsmodell stark gemacht. Ab 2012 sind 16 von 26 Grundsicherungsträgern in Hessen Optionskommunen. Deshalb steht die hessische Landesregierung in einer besonderen Verantwortung, das Modell in der Praxis zu einem Erfolg zu führen. Verbesserungspotential ist reichlich vorhanden, von der Herstellung größerer Transparenz über Kosten und Maßnahmen bis zur konsequenten Aktivierung arbeitsmarktferner Leistungsbezieher.

„Die hessische Landesregierung steht im Optionsland Nr. 1 in einer besonderen Verantwortung, das Optionsmodell in der Praxis zu einem Erfolg zu führen."

2. Politik muss zum Aktivierungskonzept von Hartz IV stehen

Der hohe Anteil Langzeitarbeitsloser und Geringqualifizierter ist seit vielen Jahrzehnten eines der auffälligsten und besorgniserregendsten Kennzeichen des deutschen Arbeitsmarkts. Nach 3 Jahrzehnten einer in der Tendenz stetig steigenden Anzahl arbeitsloser Menschen wagte die deutsche Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik mit den sog. Hartz-Reformen und insbesondere „Hartz IV" - der Zusammenlegung von Arbeitslosen und Sozialhilfe im Jahr 2005 - den Befreiungsschlag. Seitdem gibt es mit Arbeitslosengeld II ein einheitliches Unterstützungs- und Fördersystem.

Kern dieses Systems ist es, dass im Prinzip jede Arbeit zumutbar ist (§ 10 SGB II) und dass bei Aufnahme einer Beschäftigung, die nicht zur Sicherung der eigenen oder der Existenz der Familie ausreicht, ergänzendes Arbeitslosengeld II gezahlt wird (§ 30 SGB II). Seitdem werden die Menschen fürs Mitmachen am Arbeitsmarkt belohnt, statt sie dauerhaft für das Wegbleiben zu bezahlen. Und seit diesem fundamentalen Systemwechsel konnten viele Menschen eine Beschäftigung aufnehmen, wie die steigende Zahl der sog. Aufstocker zeigt (Dezember 2010 bundesweit ca. 1,4 Mill. und hessenweit knapp 84 000).

„Die Menschen werden fürs Mitmachen am Arbeitsmarkt belohnt, statt sie dauerhaft für das Wegbleiben zu bezahlen."

Diese Zusammenhänge und positiven Arbeitsmarktwirkungen sollte auch die Politik in Hessen erklären und den haltlosen Behauptungen vom Lohn-Dumping mit Hilfe von Arbeitslosengeld II entgegentreten. Ohne Frage ist es wünschenswert und anzustreben, wo immer es geht, Langzeitarbeitslose sofort in existenzsichernde Erwerbstätigkeit zu vermitteln. Für viele von ihnen ist eine existenzsichernde Arbeit auf Anhieb aber nicht erreichbar, so dass ihnen mit einem Ein-

stieg in eine unter Umständen auch niedrig bezahlte Arbeit besser geholfen ist als mit weiterer Arbeitslosigkeit oder einer öffentlichen Beschäftigung, die sie noch weiter vom ersten Arbeitsmarkt wegführt.

Politik und Verwaltung können einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung der Akzeptanz von Hartz IV leisten, wenn den Menschen deutlich gemacht wird, dass Hartz IV keine Endstation ohne Hoffnung, sondern eine Durchgangsstation auf dem Weg zur Arbeit und zu einem Leben aus eigener Kraft ist. Richtig ist, dass die sog. Aufstiegsmobilität in besser bezahlte Beschäftigung noch sehr verbessert werden muss. Statt der gescheiterten früheren Arbeitsmarktpolitik einer Qualifizierung auf Vorrat spricht sich die Wirtschaft für einen raschen Einstieg in Arbeit und einen berufsbegleitenden Aufstieg z. B. auch durch Qualifizierungsmaßnahmen aus. Dies sollte bei Arbeitnehmern mit ergänzendem Arbeitslosengeld-II-Bezug ein Coach leisten. Diese von der Solidargemeinschaft getragene Investition rechnet sich bei erfolgreicher Arbeit schnell, wenn der Arbeitnehmer eine höher bezahlte Beschäftigung aufnimmt.

Für den Erfolg von Hartz IV ist es von großer Bedeutung, dass die Politik mit Kraft und Überzeugung hinter den beiden prägenden Grundsätzen des Förderns und des Forderns steht. Beim Grundsatz des Förderns ist dies auch der Fall. Beim Grundsatz des Forderns kann man Zweifel haben. Bei manchen Äußerungen ist viel von Fördern, aber nichts von Fordern zu hören.

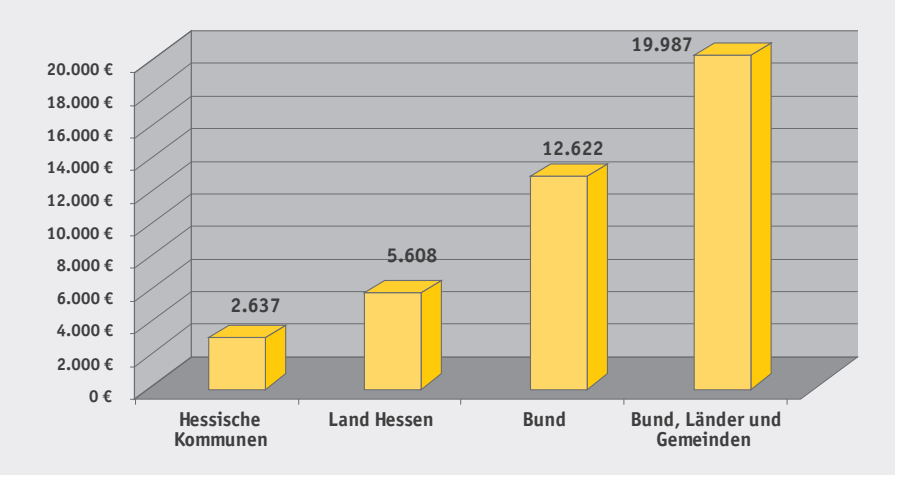
Die Perspektive neuer Beschäftigungsmöglichkeiten als erster Schritt aus der Arbeitslosigkeit sollte deshalb auch von der Politik stärker positiv hervorgehoben werden, damit Langzeitarbeitslose in ihren Bemühungen unterstützt werden, statt sie mit dem teilweise pauschalen Schlechtreden der Reformen zu entmutigen und ihnen einen Vorwand für ein Nachlassen der Bemühungen um Arbeit zu liefern. Das muss unter allen Umständen vermieden werden, nicht nur, weil es gesetzwidrig wäre, so wenig es auch justiziabel sein mag. Deshalb sind alle Politiker aufgefordert, sich stets - auch bei Diskussion über Einzelsachverhalte - ausdrücklich und einschränkungslos auch zum Grundsatz des Forderns und damit zum Konzept des Aktivierens zu bekennen. Jede Einschränkung dieses Bekenntnisses ist geeignet, die erfolgreiche Vermittlung von Langzeitarbeitslosen in Arbeit zu beeinträchtigen.

B VII

MILLIARDENEINSPARUNGEN PLUS MEHREINNAHMEN SIND MÖGLICH

In Zeiten einer äußerst angespannten öffentlichen Haushaltslage und der auf Bundes- und Landesebene richtigerweise eingeführten Schuldenbremse zur Sicherung der Handlungsfähigkeit des Staates sind Fragen nach Kosten und Ertrag der von der VhU vorgeschlagenen Maßnahmen unerlässlich.

Pro Kopf Verschuldung 2009
(Bund, Länder und Kommunen)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Hessisches Statistisches Landesamt

Mit einer Ausnahme - den Bildungsmaßnahmen - bringen sämtliche hier vorgeschlagenen Maßnahmen entweder unmittelbare Einsparungen oder führen im Gegenzug zu einem erhöhten Maßnahmeaufwand zu Einsparungen durch Beschäftigungsaufnahme. Bildungsinvestitionen wirken dagegen regelmäßig erst zeitverzögert. Sie müssen aber durch Effizienzsteigerung im Bildungssystem oder Einsparung an anderer Stelle finanziert werden, wenn nicht ein Verzicht auf größere Bildungsanstrengungen zu vielfach höheren Folgekosten in Form von Langzeitarbeitslosigkeit und Ausgrenzung aus der Gesellschaft führen soll. Mehr Menschen in Arbeit zu bringen lohnt sich allein schon finanziell doppelt: Eine konsequente Umsetzung der Maßnahmen bringt Milliarden-Einsparungen, weil erheblich mehr Menschen ihre Existenz ganz oder teilweise durch eigene Arbeit bestreiten können. Gleichzeitig entstehen so Mehreinnahmen bei Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern.

Für die Optionskommunen und Jobcenter führen sämtliche SGB-II-spezifischen Maßnahmen zu Einsparungen, wenn sie erfolgsorientiert durchgeführt werden: Bei Sofort-Zuweisung in Werkakademien meldet sich ein Fünftel aus dem Leistungsbezug ab, die übrigen können zielgerichteter unterstützt werden. Dem zusätzlichen Personalaufwand für einen Coach, der erwerbstätige Arbeitslosengeld-II-„Aufstocker" ganz aus dem Fürsorgebezug herausführt, stehen Einsparungen beim Arbeitslosengeld II und ein geringeres „Rückfallrisiko" in Arbeitslosengeld II gegenüber. Eine professionalisierte Arbeitsvermittlung führt zu schnellerer und nachhaltigerer Beendigung des Leistungsbezugs. Die Überprüfung von Zweifeln an der Arbeitsunfähigkeit könnte zu kürzeren Krankheitszeiten und damit besseren Vermittlungschancen führen. Sofort-Kinderbetreuung für Alleinerziehende führt bei Vermittlung in Arbeit zu Einsparungen beim Arbeitslosengeld II und verhindert eine jahrelange Entwöhnung vom Arbeitsmarkt mit hohen Folgekosten für spätere Wiedereingliederungsversuche. Ein zielgerichteter Einsatz von Arbeitsgelegenheiten und öffentlicher Beschäftigung für den härtesten Kern der Langzeitarbeitslosen ermöglicht Spielräume für zusätzliche Aktivierungsmaßnahmen in den ersten Arbeitsmarkt. Das Herstellen von Transparenz über die eingesetzten Geldbeträge und die erzielten Erfolge zwingt die Optionskommunen zu einem wirtschaftlichen Handeln mit strikter Erfolgsorientierung. Das Entschärfen sozialer Brennpunkte gehört zu den originären kommunalen Aufgaben, das mit der Aufgabe, mehr Menschen aus Arbeitslosengeld II in Arbeit zu bringen, verzahnt werden muss.

Zusätzliche Kosten entstehen allerdings durch stärkere Bildungsanstrengungen im Kindergarten. Doch auch hier kann eine „Rendite" eingefahren werden - in Form von weniger Schulabbrechern, höheren Schulabschlüssen und weniger Menschen im Fürsorgebezug - wenn auch erst später. Diese Bildungsinvestition muss politisch abgewogen werden gegen ansonsten erheblich höhere Folgekosten für die Reparatur von Bildungsmisserfolgen. Auf mittlere und lange Sicht lohnen sich Investitionen in keinem anderen Bereich der Bildung so sehr wie in der frühkindlichen Bildung. Investitionen im frühkindlichen Bereich stiften dramatisch höhere Renditen als in späteren Bildungsphasen (vgl. m.w.N. Heckman, The Case for Investing in Disadvanteged Young Children, CESifo Dice Report 2/2008). Dies gilt insbesondere für Kinder aus bildungsarmen Schichten (vgl. Bertelsmann-Stiftung: Volkswirtschaflicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland, März 2008). Letztlich muss die Landespolitik entscheiden, ob und wann es die Haushaltslage erlaubt, unter Berücksichtigung von anderweitigen Einsparungsmöglichkeiten und Prioritätensetzungen die volkswirtschaftlich und gesellschaftlich dringend gebotene Verstärkung der Investitionen insbesondere in frühkindliche Bildung zu leisten.

Der geforderte deutlich stärkere Einsatz des Landes bei der Steuerung der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung und hier insbesondere der Optionskommunen nach Erfolgskriterien kostet nur unwesentlich mehr Geld wegen eines etwas erhöhten Personalaufwands und verlangt ansonsten vor allen Dingen eine erkennbare Positionierung des Landes mit dem Willen, größere Erfolge bei Hartz IV von den Ausführenden vor Ort einzufordern.

Die Forderungen an den Bundesgesetzgeber führen fast durchgehend zu Einsparungen bzw. sind im Falle des Eingliederungsbeitrags verfassungsrechtlich geboten. Ein auf Vollzeitbeschäftigung ausgerichtetes Kombi-Einkommen verhindert die derzeitige teure Daueralimentation eines Minijobs mit Arbeitslosengeld II und führt zu höheren Steuer- und Beitragseinnahmen. Das Geltendmachen eines familienrechtlichen Unterhaltsanspruchs auch bei über 25-Jährigen führt zu erheblichen Einsparungen. Sanktionen bei Schulverweigerern sind nicht mit zusätzlichen Kosten verbunden und führen im besten Fall zu einer besseren Schulbildung und damit Arbeitsmarktchancen. Die Forderung nach gleichmäßiger Berücksichtigung der Kommunen beim anzurechnenden Einkommen entlastet die Kommunen und belastet zunächst den Bund, ohne die Gesamtkosten zu erhöhen. Dies ist gerechtfertigt, um den Anreiz für eine erfolgsorientierte Arbeit der Kommunen zu steigern, von der Bund und Kommune durch weniger Arbeitslosengeld-II-Bezieher gleichermaßen profitieren.

Die Abschaffung des Eingliederungsbeitrags führt zu Mehrausgaben des Bundes bei gleichzeitiger Entlastung der Beitragszahler der Arbeitslosenversicherung von zzt. rund 5 Mrd. Euro. Die Finanzierung über Steuern ist für den Bereich der Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verfassungsrechtlich vorgesehen und kann deshalb nicht zum Teil auf die Beitragszahler abgewälzt werden, weil Beitragsmittel nur für Zwecke der Versicherten verwandt werden dürfen und weil Beiträge und Steuern nach völlig unterschiedlichen Regeln erhoben werden. Beiträge werden nur auf Arbeitsverhältnisse nach einem festen Beitragssatz bis zur Beitragsbemessungsgrenze erhoben, während Steuern von allen mit Einkommen nach Leistungsfähigkeit erhoben werden. Damit sind je nach Finanzierungsweg weder die Belastungshöhe noch der belastete Personenkreis deckungsgleich. Mit einer verfassungsgemäßen Finanzierung über Steuern kann der Beitragssatz und somit der Faktor Arbeit von einer systemwidrigen Belastung im Umfang von rund 0,5 Beitragssatzpunkten befreit bzw. ein entsprechender Anstieg wegen des aktuellen Defizits im Haushalt der BA vermieden werden. Im Ergebnis sichert dies bundesweit mehr als 50 000 Arbeitsplätze (vgl. IAB-Kurzbericht 4/2005).

WARUM MISCHT SICH DIE WIRTSCHAFT IN DIE HARTZ-IV-DISKUSSION EIN?

Für Wirtschaft und Gesellschaft wäre es gleichermaßen schädlich, wenn Menschen durch ein zu wenig erfolgreiches Bildungssystem, durch Fehlanreize im Fürsorgesystem und durch einen überregulierten Arbeitsmarkt dauerhaft von Arbeit ausgeschlossen blieben. Wesentliche Gründe für die Unternehmen, die Diskussion für mehr Arbeit und für weniger Arbeitslosigkeit voranzubringen, sind:

Um bei einer schrumpfenden Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter kein Fachkräftepotential zu verschenken, wollen die Unternehmen, dass die Aktivierung von Arbeitslosengeld-II-Beziehern möglichst umfänglich gelingt und ein verbessertes Bildungssystem für so viele Menschen wie möglich die Voraussetzungen für ein Leben aus eigener Kraft mit Arbeit schafft. Mit mehr Fachkräften können die Unternehmen eine höhere Wertschöpfung mit Produkten und Dienstleistungen erzielen. „Mehr Menschen in Arbeit" bedeutet gleichzeitig „Weniger Arbeitslose", so dass die Binnennachfrage steigt.

Sinkende Ausgaben für Arbeitslosengeld II können angesichts eines bundesweit jährlichen Gesamtvolumens von 45 bis 50 Mrd. Euro einen spürbaren Beitrag zur Konsolidierung des Staatshaushalts leisten. Damit wird die Handlungsfähigkeit des Staates, Zukunftsinvestitionen in Bildung und Infrastruktur vorzunehmen, erweitert. Dies ist angesichts eines Schuldenberges in Billionenhöhe dringend erforderlich.

Über die Erschließung des inländischen Arbeitskräftepotentials und den Abbau der Arbeitslosigkeit hinaus, fordert die Wirtschaft seit langem eine am Bedarf des Arbeitsmarkts ausgerichtete gesteuerte Zuwanderung von ausländischen Fachkräften. Diese warten keineswegs darauf, endlich nach Deutschland hereingelassen zu werden, wie der sehr verhaltene Zuwachs von Arbeitnehmern aus den ost- und mitteleuropäischen EU-Mitgliedstaaten nach Herstellung der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit im Mai 2011 beweist (vgl. BA-Statistik, Hintergrundinformation, Auswirkungen der uneingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit, August 2011). Viele haben den Weg bereits in andere Länder gefunden, die ihren Arbeitsmarkt nicht so lange abgeschottet haben wie Deutschland.

Gleichwohl werden selbst gegen eine gesteuerte Zuwanderung in Arbeit Bedenken vorgebracht und in der Regel mit den Erfahrungen einer in der Vergangenheit viel zu oft in die deutschen Sozialsysteme erfolgten Zuwanderung begründet werden. Dabei wird verkannt, dass diese Sachverhalte - früher: ungesteuerte Zuwanderung Unqualifizierter mit Familiennachzug, heute: gesteuerter Fachkräftezuzug - nicht vergleichbar sind. Ausländische Fachkräfte, die in Hessen Arbeit aufnehmen, nehmen keinem einzigen Arbeitslosen einen Arbeitsplatz weg, im Gegenteil, sie schaffen mit ihrer Wertschöpfung noch weitere Beschäftigungsmöglichkeiten. Deshalb sollte

beides getan werden: Gezielte Anwerbung von Fachkräften im Ausland und Verstärkung der Anstrengungen, Arbeitslose in Arbeit zu bringen, auf allen Ebenen.

Die Arbeitsmarktreformen haben es den Unternehmen ermöglicht, durch eine Flexibilisierung der Beschäftigung unter anderem mit Zeitarbeit, Teilzeit und Minijobs deutlich mehr Arbeitsplätze zu schaffen, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit in einer sich durch technischen Fortschritt und arbeitsteiliges Zusammenarbeiten immer schneller verändernden Welt spürbar gesteigert werden konnte. Zur Erhaltung dieser Arbeitsplätze im Inland und zur Erhaltung der Chancen für erfolgreiches unternehmerisches Handeln hat die Wirtschaft ein erhebliches Interesse, diese Flexibilität fortzuführen.

Schließlich engagiert sich die Wirtschaft für Wege zu mehr Arbeit und weniger Arbeitslosigkeit, weil sie als Teil der Gesellschaft auch soziale Verantwortung für ein gedeihliches Zusammenleben trägt und diese mit konkreten Vorschlägen und unternehmerischem Handeln auch wahrnimmt.

C

HANDLUNGSFELDER UND EMPFEHLUNGEN

Die Arbeitsmarktreformen haben vieles vorangebracht und auch in Hessen zu erheblich mehr Beschäftigung und deutlich weniger Arbeitslosigkeit geführt. Auch im hessischen Bildungssystem gibt es an vielen Stellen messbare Fortschritte. Trotzdem hat die vorangegangene Analyse auch deutlich gemacht, dass es an den verschiedensten Stellen und bei allen Akteuren noch erheblichen Verbesserungsbedarf gibt. Erforderlich sind weitere Erfolge im Bildungssystem mit weniger Schulabbrechern und höheren Bildungsabschlüssen. Ebenso nötig ist eine Vertiefung der Arbeitsmarktreformen, die bei einer konsequenten Aktivierung durch Optionskommunen und Jobcenter anfängt, sich über eine sichtbarere Rolle des Landes in der SGB-II-Arbeitsmarktpolitik fortsetzt und schließlich auch Änderungen des Bundesgesetzes SGB II erfordert.

Im nachfolgenden Teil sollen Handlungsfelder und Empfehlungen für die Wirtschaft (I), die Optionskommunen und Jobcenter (II), die Landespolitik (III), die Bundespolitik (IV) sowie Gewerkschaften und Sozialverbände (V) entwickelt werden, die dem Ziel dienen, mehr Menschen in Arbeit und in qualifiziertere Arbeit zu bringen, die bisher von Arbeit ausgeschlossen sind. Damit teure Reparaturen gescheiterter Bildungskarrieren möglichst vermieden werden können, müssen weiterhin die Bildungserfolge gesteigert werden.

C I

WIRTSCHAFT: ARBEITSKRÄFTEPOTENTIALE ERSCHLIESSEN

Immer weniger Menschen im erwerbsfähigen Alter bedeutet für Unternehmen, dass es schwieriger wird, Nachwuchskräfte und Arbeitskräfte zu rekrutieren. So wird die Zahl der Schulabgänger allgemeinbildender Schulen in Hessen von rund 63 000 im Jahr 2011 zwar noch 2 Jahre zunehmen (2013: 70 000), um dann aber steil abzufallen auf rund 54 000 im Jahr 2020 (Hess. Statistisches Landesamt, Schüler und Schulentlassene 2025, Febr. 2011). Die Regionen sind dabei äußerst unterschiedlich betroffen. Während für alle anderen hessischen Regionen Rückgänge der Schülerentlasszahlen prognostiziert werden, steigt in der Region um Frankfurt und Wiesbaden die Zahl der Schulabgänger zunächst noch an. Dieselbe Entwicklung gibt es bei der Bevölkerung und der Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter (Hess. Statistisches Landesamt, Bevölkerung in Hessen 2060, Aug. 2010). Die erwerbsfähige Bevölkerung in Hessen nimmt von rund 4 Mio. im Jahr 2009 auf 3,83 Mio. 2020 und 3,43 Mio. 2030 ab, danach beschleunigt sich der Rückgang weiter und für 2060 werden nur noch 2,67 Mio. Menschen im erwerbsfähigen Alter prognostiziert (IAB-Regional, Demographischer Wandel und Arbeitsmarkt in Hessen, 1/2011).

Wenn wegen fehlenden Personals Aufträge nicht angenommen werden können, bedeutet dies Wachstumsverluste für die Unternehmen. Die Unternehmen müssen deshalb ihre Anstrengungen bei der Personalgewinnung und auch beim Halten von Personal verstärken. Dies um so mehr, wenn sie in Regionen mit einem starken Bevölkerungsschwund angesiedelt sind. Bausteine hierfür können eine stärkere Kooperation mit Schulen und betriebliche Weiterbildung für Geringqualifizierte sein. Auch die Tarifpolitik kann einen erheblichen Beitrag dazu leisten, wieder bessere Einstiegschancen für Geringqualifizierte zu bieten.

1. Schüler neu motivieren durch Erfahrungen in der betrieblichen Praxis

Unternehmen können ihren Teil dazu beitragen, lernschwächere Schülerinnen und Schüler zum Abschluss zu führen und damit den Weg ins Berufsleben zu ebnen.

„Unternehmen können ihren Teil dazu beitragen, lernschwächere Schülerinnen und Schüler zum Abschluss zu führen und damit den Weg ins Berufsleben zu ebnen."

Dies zeigen z. B. die Erfahrungen aus dem hessischen Projekt „Schule und Betrieb (SchuB)", das im Jahr 2004 gestartet wurde. Es ist ein Angebot an schwächere Schüler, deren Leistungen darauf hinweisen, dass sie den Hauptschulabschluss im Regelschulangebot nicht schaffen werden. Diese Schüler verbringen 2 Tage pro Woche in einem Ausbildungsbetrieb. Ziel ist es, sie über die Einbindung in die Praxis der Arbeitswelt neu zu motivieren und vor allem soziale Kompetenzen (z. B. Lern- und Arbeitshaltung) zu vermitteln, die in der späteren Ausbildung besonders wichtig sind.

Der Erfolg gibt dem Konzept Recht. Im Schuljahr 2009/2010 erwarben 89 % dieser „schwächsten" Schüler einen Hauptschulabschluss, über die Hälfte davon sogar den qualifizierten. Mehr als zwei Drittel dieser Schüler bekamen im Anschluss einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz oder besuchten eine weiterführende Schule.

Für die Wirtschaft bedeutet dies: Frühzeitige Praxiserfahrungen motivieren „schulmüde" Schüler neu und anders. Sie tragen dazu bei, dass mehr Schülerinnen und Schüler einen Schulabschluss erwerben und damit dem Ausbildungsmarkt früher zur Verfügung stehen.

Infolge der demografischen Entwicklung und des damit einhergehenden Fachkräftemangels werden sich ausbildende Unternehmen und vor allem Handwerksbetriebe früher als bisher um geeigneten Nachwuchs bemühen müssen. Statt sich generell über mangelnde Ausbildungsreife schwächerer Schüler zu beklagen, werden sich Betriebe engagieren und „investieren" müssen, indem sie Möglichkeiten schaffen, dass Schüler praktische Erfahrung im Beruf sammeln können, um sie so schon frühzeitig „an sich zu binden."

Die Bereitstellung von Plätzen für das klassische „Schülerpraktikum", für „Praxistage" einiger Schulen oder auch für das SchuB-Projekt mit seinen leistungsschwächeren Schülern erhält damit eine neue Bedeutung. So verstanden ist ein entsprechendes Engagement für Unternehmen nicht nur Teil des „sozialen" Engagements, sondern der ökonomischen Daseinsvorsorge.

2. Mit Schulen kooperieren

Nur eine enge und langfristige Zusammenarbeit zwischen Schulen und Betrieben kann die Ausbildungsreife - insbesondere leistungsschwächerer Schüler - weiter verbessern und ihnen praktische berufliche Orientierung geben. Die Chancen für eine gute Zusammenarbeit zwischen Schule und Wirtschaft sind heute sehr gut. Schulleitungen und Lehrkräfte sind heute gegenüber einer Zusammenarbeit mit der Wirtschaft deutlich aufgeschlossener als noch vor einigen Jahren.

Die bisherigen Erfahrungen der VhU und ihrer Landesarbeitsgemeinschaft SCHULEWIRTSCHAFT zeigen allerdings, dass Einzelaktionen von Unternehmen meist verpuffen, Chancen vertan werden und Engagement nicht selten enttäuscht wird. Als Hilfestellung für Schulen und Unternehmen haben beide Organisationen daher im Jahr 2005 einen Leitfaden „Partnerschaft Schule und Unternehmen – Eine Landkarte der Möglichkeiten" herausgegeben.

Daraus sind insbesondere 3 Punkte zum Gelingen nachhaltiger Kooperationen zwischen Schule und Unternehmen wichtig:

1. Die Kooperation muss nachhaltig und verbindlich angelegt sein, z. B. durch eine Vereinbarung oder einen Vertrag.
2. Die verantwortlichen, handelnden Personen müssen ebenso wie ihre Aufgaben eindeutig bestimmt werden; bloße Absichtserklärungen bringen wenig.
3. Die Leistungen beider Partner müssen konkret und messbar sein. Dies schafft Vertrauen und Planungssicherheit und liefert die Grundlage für weitere Verbesserungen. Zudem wird sichergestellt, dass die Kooperation weiterlebt, auch wenn die verantwortlichen Akteure wechseln.

„Die Zeiten, als Schulen als reine „Bittsteller" agierten, sind - erst recht in Zeiten des Fachkräftemangels - vorbei."

Schulen und Betriebe müssen sich bei einer solchen Kooperation auf gleicher „Augenhöhe" begegnen. Die Zeiten, als Schulen als reine „Bittsteller" agierten, sind - erst recht in Zeiten des Fachkräftemangels - vorbei.

3. Betriebskindergärten oder Förderung von Betreuungsplätzen – eine Option im Personalmarketing

In Anbetracht des zunehmenden Fachkräftemangels kann im Einzelfall auch die Einrichtung eines Betriebskindergartens sinnvoll sein, insbesondere dann, wenn der Anteil der Frauen an der Belegschaft hoch ist und die Arbeitszeiten nicht mit den Öffnungszeiten ganztägig arbeitender öffentlicher Kindergärten (8 bis 17 Uhr) einhergehen.

So stellt z. B. eine Kasseler Studie aus dem Jahr 2007 fest: „Betriebskitas rechnen sich in der Regel für Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten". „Die Kita rechnet sich wirtschaftlich, weil die Neubesetzung eines Arbeitsplatzes etwa 25.000 Euro kostet", zitiert die Studie die Projektleiterin des Chemie- und Pharmaunternehmens Solvay, Brigitte Borchers. Nachdem das Unternehmen eine eigene Kindertagesstätte eingerichtet habe, seien 17 Mitarbeiterinnen vorzeitig zum Dienst zurückgekehrt. „Damit übertrifft die Kostenentlastung die mit 170.000 Euro bezifferten Betriebskosten der Kita", sagte Borchers (FAZ 08.05.2007).

„Kindertagesstätten sind im Idealfall wohnungsnah und mit dem sozialen Umfeld im Wohnort verbunden."

Die Kostenentlastung durch Betriebskindergärten kann jedoch nicht verallgemeinert werden. Dies gilt insbesondere für kleinere Unternehmen. Vielmehr sind die Vor- und Nachteile auf dem Hintergrund der regionalen Situation und der Anforderungen der Arbeitnehmer und Berufsgruppen jeweils zu prüfen. Kindertagesstätten sind im Idealfall wohnungsnah und mit dem sozialen Umfeld im Wohnort verbunden. Nur dann können kurze Wege auch bei Krankheit der Arbeitnehmer noch bewältigt werden bzw. können Verwandte und Nachbarn hilfreich eingreifen. Betriebskindergärten sind demgegenüber für Pendler nicht immer ideal. Es gibt z. B. für Arbeitnehmer, die in einer ländlichen Region wohnen und in einen Ballungsraum einpendeln, wenig Anreize, ihre Kinder in eine Großstadt mitzunehmen.

Die sinnvolle Alternative oder Ergänzung zu Betriebskindergärten sind daher wohnungsnahe Angebote zur Kinderbetreuung, die vom Arbeitgeber mitgetragen werden. Kommunale Kindertagesstätten können z. B. in Zusammenarbeit mit der regionalen Wirtschaft Kontingente an Kindertagesplätzen bereitstellen, die bedarfsgerecht abgerufen werden können. Auch die Einflussnahme auf die Öffnungszeiten ist ein Weg, um eine bessere Vereinbarkeit von Anforderungen der Arbeitgeber mit den Anforderungen von Familien zu erreichen. Dazu empfiehlt sich ein regionaler Dialog zwischen den Trägern von Betreuungseinrichtungen und der regionalen Wirtschaft. Häufig sind unpassende Öffnungszeiten eher ein Ergebnis von fehlender Abstimmung als von Notwendigkeiten bei der Organisation der Betreuungseinrichtung (vgl. Challenge - Neues Denken im Unternehmensmanagement, Familie und Beruf, Hrsg. VhU, IGS, FR Publishing GmbH, 2009; mit zahlreichen Firmenbeispielen; Erfolgsfaktor Familienfreundlichkeit,

Hrsg. VhU, HESSEN METALL, HESSEN CHEMIE, Hessenstiftung, FAZ-Buch, 2008; grundsätzlich zur Familienfreundlichkeit als Unternehmensstrategie).

„Alternative oder Ergänzung zu Betriebskindergärten sind wohnungsnahe Angebote zur Kinderbetreuung, die vom Arbeitgeber mitgetragen werden."

4. Geringqualifizierte in Personalpolitik einbeziehen

Die Förderung von Lernen im Betrieb ist eine wichtige Strategie, um den gravierenden Veränderungen in der betrieblichen Alltagswelt zu begegnen und ein Unternehmen leistungsfähig zu halten. Lernprozesse finden implizit (am Arbeitsplatz) und explizit (z. B. in Fortbildungskursen) statt. Es hängt außerdem stark vom Arbeitsplatz ab, ob Lernen bereits Bestandteil der täglichen Arbeit ist oder ob Lernprozesse lediglich von Veränderungen im Arbeitsumfeld angestoßen werden.

Geringqualifizierte sind in der Regel auf Arbeitsplätzen beschäftigt, die geringe Flexibilität erfordern und deshalb auch wenig implizite Lernangebote bereithalten. Explizite Lernprozesse wie formale Weiterbildung und Aufstiegsqualifizierung erfordern in der Regel Kompetenzen, über die Geringqualifizierte nicht verfügen. Der Erwerb dieser Kompetenzen ist vielmehr erst eine Grundvoraussetzung für jede weitere berufliche Qualifizierung.

Tendenziell gehen Arbeitsplätze für geringqualifizierte Arbeitnehmer im industriellen Bereich seit Jahrzehnten zurück. Diese Entwicklung wird durch Gewinne im Dienstleistungsbereich nur teilweise kompensiert. Die Arbeitsmarktchancen für diese Personengruppe haben sich daher lange Zeit kontinuierlich verschlechtert. Mit den Arbeitsmarktreformen ist es erstmals gelungen, wieder deutlich mehr Geringqualifizierte in Arbeit zu bringen.

Potentiale erkennen

Geringqualifizierte sind jedoch andererseits auch ein Reservoir für die Erschließung neuer Potentiale. Ein niedriger Bildungsstandard und in der Folge anspruchslose Tätigkeiten im Unternehmen können zwar das Ergebnis eines sehr begrenzten Entwicklungspotentials sein. Es ist jedoch genauso gut möglich, dass mangelnde Ausbildung das Ergebnis von persönlichem Schicksal, sozialem Umfeld oder eines Migrationshintergrundes ist. Eine gescheiterte Bildungskarriere oder ein sozialer Drop-Out-Prozess ist also nicht unbedingt eine Aussage über ein geringes Entwicklungspotential. Insbesondere Personengruppen, die aufgrund ihres persönlichen Lebensweges (Migration, gescheiterte Familien, Verlust von Angehörigen) im Randbereich der Gesellschaft gestrandet sind, können andererseits über Intelligenz und verschüttete Motivationen verfügen, die genutzt werden können.

„Geringqualifizierte sind ein Reservoir für die Erschließung neuer Potentiale."

Diese Wege sind jedoch - was die Analyse und die Entwicklung von Auswegen aus dem persönlichen Lebensschicksal erschwert - individuell sehr unterschiedlich. Alle Ansätze erfordern daher eine persönliche Beratung, Betreuung und vor allen Dingen eine realistische Analyse der Ausgangssituation. Zunächst sind in der Regel Maßnahmen zur persönlichen Stabilisierung und ein Coaching wichtiger und hilfreicher als fachliche Lernangebote.

Energien freisetzen

„Genauso, wie eine Abwärtsspirale immer weiter negative Ergebnisse produziert, kann ein positiver Impuls Energien freisetzen, über die die Betroffenen bisher gerade nicht verfügten."

Der große Vorteil dieser Personengruppen ist, dass sie Hilfsangebote oft nach einer Startphase als - vielleicht einzige - Chance erkennen, ihre Situation nachhaltig zu verbessern und aus dem Kreis von Dequalifizierung und sozialem Abstieg ausbrechen. Dies verstärkt wiederum die Bindungswirkung solcher Personalmaßnahmen. Genauso, wie eine Abwärtsspirale immer weiter negative Ergebnisse produziert, kann ein positiver Impuls Energien freisetzen, über die die Betroffenen bisher gerade nicht verfügten.

Bei einer realistischen Betrachtung der zukünftigen Personalressourcen kann die Erschließung des Potentials von an- und ungelernten Arbeitnehmern eine durchaus lohnenswerte Personalstrategie sein. So geht Henrik Müller (Die sieben Knappheiten, 2008) davon aus, dass das globale Arbeitskräftereservoir von einem steigenden Anteil von geringqualifizierten Arbeitnehmern geprägt ist und Kompetenz global betrachtet zur Mangelware und zum Engpassfaktor wird.

Regionale und globale Arbeitsmärkte

Die Entscheidung im Unternehmen, das eigene Fachkräftereservoir der An- und Ungelernten auf Entwicklungspotential zu überprüfen, hängt trotz „globaler" Prozesse jedoch immer von der Lage am regionalen Arbeitsmarkt ab. Geringqualifizierte sind in der Regel wenig mobil und eher vom regionalen Umfeld abhängig. Gerade der Aspekt des regionalen Arbeitsmarktes spricht jedoch dafür, diese Personalstrategie zumindest auf ihre Chancen zu prüfen. Die demografische Entwicklung in Deutschland wird in vielen ländlichen Regionen den Wirtschaftstandort gefährden, wenn die intellektuellen Ressourcen nicht ausgeschöpft werden. Rückgänge bis zu 50 % des Erwerbspersonenpotentials haben gravierendere Folgen als eine dementsprechende Schwächung der Wirtschaftsleistung. Sie können dazu führen, dass wegen der großen Rekrutierungsschwierigkeiten der regionale Wirtschaftsstandort entweder von Unternehmen aufgege-

ben wird oder - bei kleineren Betrieben - die Arbeitgeber schlicht vom Markt verschwinden, weil sie keine funktionierenden Arbeitsprozesse mehr aufrechterhalten können.

Modulare Nachqualifizierung als Chance

Eine empfehlenswerte Vorwärtsstrategie ist der systematische Aufbau von Qualifizierungsmaßnahmen für An- und Ungelernte durch modulare, abschlussorientierte Nachqualifizierung. Mit diesem Instrument werden niedrig- oder fehlqualifizierte Arbeitnehmer schrittweise in die Lage versetzt, einen anerkannten Abschluss zu erwerben. Der einmal erlangte Abschluss ist in der Regel die Basis, um auf Dauer durch die Verbesserung der Lernfähigkeit mit Veränderungen Schritt zu halten.

„Eine empfehlenswerte Vorwärtsstrategie ist der systematische Aufbau von Qualifizierungsmaßnahmen für An- und Ungelernte durch modulare, abschlussorientierte Nachqualifizierung."

Gerade für den Mittelstand ist die modulare Nachqualifizierung in bestehenden Ausbildungsberufen ein gangbarer Weg. Voraussetzung ist jedoch, dass durch die o. g. Schwerpunkte die soziale Stabilisierung und Persönlichkeitsentwicklung nicht vernachlässigt werden. Gelingt dieser Weg, besteht die Möglichkeit, Arbeitnehmer auch dann weiterzubeschäftigen, wenn sich die unternehmensinternen Arbeitsprozesse zu komplexeren Systemen entwickeln, in denen sich unqualifizierte Personen nicht mehr zurechtfinden. Die Kosten dieser nachträglichen Kompetenzentwicklung sind oft niedriger, als wenn entsprechendes Personal auf dem Arbeitsmarkt gesucht wird. Da die Personen mit ihren Stärken und Schwächen bereits bekannt sind, verspricht die Investition auch nachhaltigen Nutzen. Denn realistischerweise sollten nicht nur die Such- und Anpassungskosten gegengerechnet werden. In Zukunft wird immer häufiger die Situation auftreten können, dass geeignete Personen auf dem Arbeitsmarkt - zumindest im regionalen Einzugsfeld - überhaupt nicht mehr rekrutiert werden können. Dies bedeutet: Der Verzicht auf Potentialerschließung ist nicht etwa der kostengünstigere, sondern der bei weitem risikoreichere Weg.

„Gerade für den Mittelstand ist die modulare Nachqualifizierung in bestehenden Ausbildungsberufen ein gangbarer Weg."

Wichtige Erfolgsfaktoren jeder Nachqualifizierung sind Transparenz und Qualität (Gustav Naujocks/Daniela Wild, Erwachsene ausbilden in Personal 9/2010) des Nachqualifizierungsprozesses. Dies gilt sowohl für bereits beschäftigte Arbeitnehmer als auch für Arbeitnehmer, die mit diesen Methoden wieder in den Arbeitsprozess integriert werden sollen. Beides kann oft besser in Kooperation mit regionalen Akteuren am Arbeitsmarkt sichergestellt werden. Dazu zählen neben den privaten Bildungsanbietern auch Kammern, Arbeitsagenturen und sonstige regionale Initiativen.

Qualitätssicherung im Qualifizierungsprozess

Qualität ist dabei nicht nur Inhalt des Lernprogramms (Bewusstsein für Qualität und Fehlersicherheit), sondern auch konstitutiv für den Erfolg des Ausbildungsprozesses. Mittel- und langfristig erhöht sich dadurch nicht nur die Wettbewerbsfähigkeit des Arbeitgebers, sondern es wird auch die Motivation der Mitarbeiter gesteigert. Sie erleben ihren Arbeitsplatz als entwicklungsfähig und fördernd. Sie werden verstärkt in die Lage versetzt, ihre Arbeitsprozesse selbst zu steuern und besser zu verstehen.

„Ein Erfolgsfaktor ist die Auswahl geeigneten Ausbildungspersonals."

Im Unternehmen sind jedoch für solche Prozesse ebenfalls Veränderungen erforderlich. Dazu gehört z. B. die Bereitschaft, Schichtpläne und Arbeitszeitmuster an die Bedürfnisse von parallelen Lernprozessen anzupassen. Die Bereitschaft hierzu muss im Unternehmen generell verankert werden, damit der wichtige Qualifizierungsprozess nicht als Störfaktor im Produktionsprozess, sondern als ein permanenter Verbesserungsprozess erlebt wird. Qualifizierung ist insbesondere bei leistungsschwächeren Zielgruppen dann erfolgreich, wenn sie wie selbstverständlich in den Produktions- und Arbeitsprozess integriert ist. Ein weiterer Erfolgsfaktor ist die Auswahl geeigneten Ausbildungspersonals. Hier zeigt sich häufig, dass Aspekte wie Lebenserfahrung, persönliches Engagement, Frustrationstoleranz und Durchhaltevermögen auf Seiten des Ausbildungspersonals wichtige Erfolgsfaktoren sind. „Train the Trainer"-Konzepte sind zu empfehlen, um Personen, die sich in der Regel bisher mit der Ausbildung von Jugendlichen beschäftigt haben, auch auf diese zusätzliche und durchaus anspruchsvolle Aufgabe vorzubereiten.

Ein gut gestalteter Qualifizierungsprozess kann durchaus zu einem Personal- und Organisationsentwicklungsprozess im Unternehmen ausgebaut werden. Durchläuft ein Unternehmen solche Prozesse mehrmals erfolgreich, wird es in die Lage versetzt, eine Lernkultur zu implementieren. Dies kann der Beginn eines sehr positiven Mentalitätswandels sein, in dem die Bereitschaft und Fähigkeit, Lösungen zu entwickeln statt Probleme aufzuzeigen, im Bewusstsein der Arbeitnehmer an Stellenwert gewinnt. Arbeitnehmer, die einmal durch einen erfolgreichen betrieblichen Entwicklungsprozess gegangen sind und diesen als persönliche Entwicklungschance begriffen und realisiert haben, sind in der Regel hochmotiviert und empfinden eine große Bindung an das Unternehmen.

Arbeitgeberimage stärken

„Die Eröffnung von Chancen für Menschen, die eher der Risikogruppe zuzurechnen waren, könnten das soziale Image und die Arbeitgebermarke des Unternehmens positiv beeinflussen."

Es ist auch nicht zu unterschätzen, dass die Eröffnung von Chancen für Menschen, die eher der Risikogruppe zuzurechnen waren, das soziale Image und die Arbeitgebermarke des Unternehmens positiv beeinflussen. Diese Effekte sind kaum quantifizierbar, lassen sich aber über mehrere Jahre als kumulativer Imagegewinn nachweisen. Dies gilt selbst dann, wenn erfolgreich qualifizierte Arbeitnehmer dem Unternehmen nicht treu bleiben, sondern die Chance nutzen, einen evtl. besser bezahlten oder aus ihrer Sicht besser geeigneten Job bei einem anderen Arbeitgeber annehmen.

Da der finanzielle Vorteil solcher Personalentwicklungsmaßnahmen schwierig nachzuweisen und nur langfristig zu realisieren ist, erfordert es umso mehr eine positive Entscheidung der Geschäftsleitung, mit einem klaren Bekenntnis zur eigenen Unternehmensstrategie. Dies ist eine Frage der Führungskultur. Eine klare Zieldefinition mit Benennung der eigenen und der allgemeinen sozialen Vorteile unterstützt die betriebsinternen Prozesse ganz wesentlich. Denn es wird keineswegs gelingen, den Qualifizierungsprozess „kostenneutral" und ohne Reibungsverluste im Arbeitsprozess sicherzustellen. Dies kann wiederum klimatisch zu Ablehnung im Unternehmen führen. Dem sollte mit einer schlüssigen und konsequenten Kommunikationsstrategie vorgebeugt werden. Sind erste Erfolge zu vermelden und auch für die Außendarstellung des Arbeitgebers einsetzbar, ist die wesentliche Hürde geschafft. Insbesondere mittelständische Unternehmen können also durch diese Prozesse eine hohe Identifizierung der Region mit „ihrem" Unternehmen erreichen. Dies hat wiederum positive Effekte bei der Rekrutierung von Fach- und Führungskräften, die tendenziell immer mehr auf weiche Faktoren im Image eines Unternehmens achten.

5. Tarifpolitik für Geringqualifizierte beschäftigungsfreundlich gestalten

5.1 Die Verantwortung der Tarifpolitik

Der Flächentarifvertrag kann sich als Instrument der kollektiven Regelung von Arbeitsbedingungen den tiefgreifenden Veränderungen der Wirtschaft und der Arbeitswelt nicht entziehen und muss sich den Herausforderungen wie Globalisierung, Strukturwandel und Demografie stellen. Die Gestaltung arbeitsrechtlicher Rahmenbedingungen steht mehr denn je auf dem Prüfstand.

In der sozialen Marktwirtschaft tragen Politik und Tarifvertragsparteien Verantwortung für die Beschäftigung. Verantwortung der Politik ist es, die geeigneten Rahmenbedingungen für mehr Beschäftigung zu schaffen. Sache der Tarifvertragsparteien ist es, mit einer beschäftigungsorientierten Tarifpolitik die Arbeitsbedingungen zukunftsfähig zu gestalten.

„Familie und Beruf", „Arbeitsbedingungen älterer Menschen" und „Beschäftigung Geringqualifizierter" sind absehbare Themenfelder, in denen mentale Neuorientierung und dringender Anpassungsbedarf miteinander verbunden sein werden. Dabei wird auch den Tarifvertragsparteien in ihrer Verantwortung für die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen am Standort Deutschland eine wichtige Rolle zufallen.

Diese Entwicklung wird sich auch bei den Herausforderungen des demografischen Wandels zeigen. Personalmanagement und Tarifpolitik werden enger zusammenrücken, denn sie bedingen sich gegenseitig: Personalmanagement benötigt neue, kreative und flexible Rahmenvorgaben, Tarifpolitik muss Anstöße und Öffnungen geben, die von den Betrieben aufgegriffen und betrieblich ausgestaltet werden können.

„Personalmanagement und Tarifpolitik werden enger zusammenrücken. Personalmanagement benötigt neue, kreative und flexible Rahmenvorgaben, Tarifpolitik muss Anstöße und Öffnungen geben, die von den Betrieben aufgegriffen und betrieblich ausgestaltet werden können."

5.2 Beschäftigungsfreundliche Tarifpolitik für Geringqualifizierte

Die Aufgabenstellung liegt auf der Hand: Der demografische Wandel zwingt zur Erschließung weiteren Arbeitskräftepotentiales. Sowohl das gesellschaftspolitische Anliegen der Beschäftigung Geringqualifizierter als auch die Positionierung der Unternehmen mit den benötigten Arbeitskräften im Wettbewerb führen zu der Erkenntnis, dass geringqualifizierten Menschen

jeder Altersstruktur die Möglichkeit der Erreichung und dauerhaften Ausfüllung eines Beschäftigungsverhältnisses gegeben werden muss.

„Der demografische Wandel zwingt zur Erschließung weiteren Arbeitskräftepotentiales."

5.2.1 Förderung der Ausbildungsfähigkeit/Jugendliche ohne Ausbildung

Es ist festzustellen, dass ein Teil der Schulabgänger den heutigen Anforderungen der Berufsausbildung nicht ohne entsprechende Unterstützung nachkommen kann. Für diese Gruppe könnte die Möglichkeit eröffnet werden, eine betriebliche Ausbildungsvorbereitungsphase zu durchlaufen. Über die weitgehende Integration in die Belegschaft des Betriebes und in den betrieblichen Arbeitsprozess soll die Motivation gestärkt und durch gezielte Förderung (z. B. Abbau schulischer Defizite, Aufbau sozialer Kompetenz, sozialpädagogische Begleitung) die Ausbildungsfähigkeit erhöht werden. Gelingt es den Tarifvertragsparteien, hierzu entsprechende Rahmenbedingungen zu vereinbaren, kann erreicht werden, dass die Teilnehmer am Ende einer solchen Fördermaßnahme in ein anerkanntes Berufsausbildungsverhältnis übernommen werden können. Dies wäre ein Beitrag zur Qualifizierung des Nachwuchses und zudem zur Vermeidung von Warteschleifen oder längerer Arbeitslosigkeit.

„Durch eine betriebliche Ausbildungsvorbereitungsphase kann die Ausbildungsfähigkeit erhöht werden."

5.2.2 Chancen für Ausgebildete

Die Vermeidung von Arbeitslosigkeit junger Menschen nach Abschluss einer Berufsausbildung liegt im Interesse der Unternehmen, der Beschäftigten und der Tarifvertragsparteien. Hat das Unternehmen über seinen Bedarf hinaus Ausbildungsverträge abgeschlossen oder gibt es aus betrieblichen Gründen nach Beendigung der Ausbildung keine Übernahmemöglichkeit, so können die Tarifvertragsparteien dennoch die Chancen junger Menschen für eine anschließende Beschäftigung erhöhen. In tariflichen Rahmenbedingungen könnte vereinbart werden, dass zumindest geprüft wird, ob im Anschluss an das Ausbildungsverhältnis ein Arbeitsverhältnis in Teilzeit angeboten werden könnte, oder ob die Vermittlung des Ausgebildeten in einen anderen Betrieb des ausbildenden Arbeitgebers oder in ein anderes Unternehmen in der Region möglich ist. Ebenso ist daran zu denken, im Anschluss an die Ausbildung gezielte Qualifizierungsmaßnahmen anzuschließen, die nach erfolgreichem Abschluss die Beschäftigungschancen im Arbeitsmarkt deutlich verbessern.

„Tarifliche Rahmenbedingungen können helfen, die Chancen junger Menschen für eine Beschäftigung zu erhöhen."

5.2.3 Arbeitslose Geringqualifizierte

Eine Umgestaltung der bisherigen, zumeist starren Entgeltstrukturen kann die Beschäftigung Geringqualifizierter fördern. Moderne Entgeltpolitik betont die Anreizfunktion der Vergütung, orientiert sich an Faktoren wie Flexibilität, Zielerreichung, Qualität, Teamfähigkeit, Kundenzufriedenheit und Termintreue. Die Einflussmöglichkeiten des Arbeitnehmers auf die Höhe seines Entgelts müssen verbessert, die Komponenten der Fremdbestimmung verkleinert werden.

Für Neueinstellungen im Bereich der Geringqualifizierten wird es aber erforderlich sein, die unteren Entgeltgruppen und Entgeltbeträge stärker zu differenzieren und dabei zeitlich befristet mit niedrigeren Entgelten zu arbeiten. Die Tarifvertragsparteien haben die Einstiegsbezüge auch für die einfachsten Tätigkeiten in den vergangenen Jahrzehnten immer weiter heraufgesetzt. Es wird Zeit, diese Einstiegsschwelle für einfache Tätigkeiten wieder abzusenken.

„Einstiegsbezüge für einfache Tätigkeiten für arbeitslose Geringqualifizierte dürfen keine „Einstiegsschwelle“ sein.“

Für befristete Zeiträume sollten deshalb Geringqualifizierte im Falle ihrer ersten Beschäftigung im Betrieb mit niedrigeren Entgelten vergütet werden. Auch empfiehlt es sich, die tariflichen Gestaltungsmöglichkeiten im Hinblick auf die kürzestmöglichen Kündigungsfristen oder auf mehrfache sachfremde Befristungen so zu nutzen, dass die „Einstiegsschwelle“ für arbeitslose Geringqualifizierte im Ergebnis niedriger wird - je niedriger, desto wirkungsvoller!

5.2.4 Ältere Beschäftigte

Das Lebensalter spielt heute unter Bestandsschutzgesichtspunkten eine bedeutende tarifliche Rolle. Bei Rationalisierungsmaßnahmen werden tarifvertragliche Abfindungen ab einem bestimmten Lebensalter nach Altersstufen aufsteigend gestaffelt. Ebenso gibt es vielfältige tarifliche Verdienstabsicherungen im Alter oder bei Leistungsminderungen. Auch tarifliche Kündigungsfristen richten sich häufig nach dem Lebensalter oder ergeben sich aus einer Kombination von Lebensalter und Unternehmenszugehörigkeit. Sie führen zu einem tariflichen Sonderkündigungsschutz bis hin zur faktischen Unkündbarkeit. Damit sind sie ein erhebliches Einstellungshindernis.

Ein vollständiger Abbau derartiger altersbezogener Sonderrechte ist notwendig. Dies ist ein schwieriger Prozess - sind doch derartige Senioritätsregelungen in Jahrzehnten des wirtschaftlichen Aufbaus mit Motiven wie Betriebstreue und Kontinuität schrittweise in die Tarifverträge aufgenommen worden.

Ein Umdenken ist jedoch erforderlich: Mobilität und Flexibilität werden zu diskontinuierlichen Erwerbsbiografien führen. Will man die Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer verbes-

sern, müssen alle Hindernisse aus bisherigen tariflichen Senioritätsregelungen beseitigt werden. Zukünftig darf es keine altersbezogenen Sonderregelungen in den Arbeitsbedingungen mehr geben, denn sie wirken als Beschäftigungshindernis und müssen deshalb abgebaut werden.

„Will man die Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer verbessern, müssen alle Hindernisse aus bisherigen tariflichen Senioritätsregelungen beseitigt werden."

Auch bei älteren Arbeitslosen bietet sich an, dass mit abgesenkten Einstellungsbezügen ein kräftiger Anreiz geschaffen werden könnte, sie in größerer Zahl einzustellen. Zusammen mit weiteren arbeitsrechtlichen Maßnahmen (z. B. vereinfachte befristete Einstellungen, Lockerung des allgemeinen Kündigungsschutzes) könnten Gesetzgeber und Tarifvertragsparteien deutliche Zeichen für eine aktive Beschäftigungspolitik zugunsten älterer Menschen setzen.

5.3 Qualifizierung und Training

Qualifizierung und lebenslanges Lernen sind ein Schlüssel für die Sicherung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der Unternehmen, die Sicherung der Arbeitsplätze und der Beschäftigungsfähigkeit der Beschäftigten im Betrieb. Insbesondere für geringqualifizierte Menschen können gezielte und maßgeschneiderte Qualifizierungsmaßnahmen die Rückkehr in ein geregeltes Beschäftigungsverhältnis oder die Fortführung eines unsicher gewordenen Arbeitsverhältnisses bedeuten. Die Tarifvertragsparteien können Rahmenbedingungen über die Feststellung des Qualifikationsbedarfs der jeweiligen Personengruppen sowie über individuelle Qualifizierungsgespräche und die Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen vereinbaren.

„Qualifizierung und lebenslanges Lernen sind ein Schlüssel für die Sicherung der Arbeitsplätze und der Beschäftigungsfähigkeit der Beschäftigten im Betrieb."

Die Fallgestaltungen sind vielfältig: Gezielte Trainingsmaßnahmen können geringqualifizierte Bewerberinnen und Bewerber um einen Arbeitsplatz auf die zukünftige Tätigkeit vorbereiten. Andere Qualifizierungsmaßnahmen können dazu dienen, veränderte Anforderungen im bisherigen oder zukünftigen Aufgabengebiet zu erfüllen. Auch die ständige Fortentwicklung des fachlichen, methodischen und sozialen Wissens kann insbesondere den Geringqualifizierten helfen, ihre Fähigkeiten zu entwickeln und in ein geregeltes Beschäftigungsverhältnis einzubringen.

Die Tarifvertragsparteien können dabei auch Vorgaben entwickeln, dass Arbeitgeber und Betriebsrat darauf zu achten haben, dass unter Berücksichtigung der betrieblichen Notwendigkeiten den Beschäftigten die Teilnahme an betrieblichen oder außerbetrieblichen Qualifikationsmaßnahmen ermöglicht wird. Sie können dabei auch die Belange älterer Beschäftigter, Teilzeitbeschäftigter, Geringqualifizierter sowie an- und ungelernter Beschäftigter berück-

sichtigen. Dabei kann durchaus in die Tarifregelungen aufgenommen werden, dass auch die Beschäftigten oder Arbeitslosen in der Vorbereitung auf eine Arbeitsstelle verpflichtet sind, bei der Ermittlung des Qualifizierungsbedarfs mitzuwirken und an den vereinbarten Qualifizierungsgesprächen und -maßnahmen teilzunehmen.

5.4 Fazit: Innovative Tarifpolitik bedeutet Zukunft

Die Tarifvertragsparteien können und müssen den notwendigen Wandel in Deutschland nicht nur begleiten, sondern auch mitgestalten. Sie wissen um das Arbeitskräftepotential im Kreis der geringqualifizierten Menschen und sind aufgerufen, die Förderung und Sicherung der Beschäftigung zu unterstützen wie auch die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu fördern. Dazu muss die Zukunftsfähigkeit des Flächentarifvertrages durch Modernisierung und Flexibilisierung erreicht werden.

„Die Tarifvertragsparteien wissen um das Arbeitskräftepotential im Kreis der geringqualifizierten Menschen und sind aufgerufen, die Förderung und Sicherung der Beschäftigung zu unterstützen."

Die Tarifpolitik muss dabei von 2 Grundsätzen geprägt sein: Es dürfen keine neuen belastenden Verpflichtungen für die Unternehmen geschaffen werden. Neue tarifliche Vorgaben oder gar Belastungen kann und darf es nicht geben, da sie bei den Unternehmen nur auf strikte Ablehnung treffen und dem bestehenden Tarifsystem schaden würden. Dennoch ist die Palette der Handlungsmöglichkeiten der Tarifvertragsparteien groß: Der Abbau von Einstellungshemmnissen, das Angebot an Qualifizierungsmaßnahmen, die Anleitung Jugendlicher auf dem Weg in das Berufsleben, die Qualifizierung als Chance für den Einstieg in ein Arbeitsverhältnis, gezielte Trainingsmaßnahmen für Geringqualifizierte sowie das Eröffnen von Chancen für die Beschäftigung älterer Menschen seien hier noch einmal erwähnt.

Innovative Tarifpolitik ist die richtige Antwort auf diese Herausforderungen. Nicht nur die typische Form des Tarifvertrages steht als Regelungsinstrument zur Verfügung, sondern auch Sozialpartnervereinbarungen, Empfehlungen und gemeinsam erstellte Praxisbeispiele. Dabei können die Bildungswerke der Wirtschaft kompetent und zielführend eingebunden werden. Mit einem so erweiterten Spektrum von Handlungsmöglichkeiten werden die Tarifvertragsparteien ihren Beitrag leisten können, um die Herausforderungen für die Beschäftigung Geringqualifizierter zu bewältigen.

„Mit einem erweiterten Spektrum von Handlungsmöglichkeiten können die Tarifvertragsparteien ihren Beitrag leisten, um die Herausforderungen für die Beschäftigung Geringqualifizierter zu bewältigen."

OPTIONSKOMMUNEN/JOBCENTER: KERN DER LANGZEITARBEITSLOSEN ANGEHEN

So wichtig die gesetzlichen Rahmenbedingungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende auch sind, von der Leistungshöhe über die Hinzuverdienstregelung bis zu den Arbeitsförderungsinstrumenten: Über den Erfolg von „Hartz IV" entscheiden auch ganz wesentlich die Handelnden vor Ort. Beredtes Zeugnis hierfür legen die Anfangsschwierigkeiten der ersten Jahre nach 2005 ab, in denen die Kräfte in den Jobcentern aus Arbeitsagenturen und Kommunen vielfach mit der Herstellung einer arbeitsfähigen Organisation gebunden waren.

Nachdem die Strukturen nun verlässlich geworden sind, kommt es darauf an, die inzwischen etablierte Aktivierungsarbeit jetzt nochmals deutlich zu steigern und zwar konsequent in Richtung erster Arbeitsmarkt. Fehlsteuerungen eines bisher zu großzügig genutzten „Zweiten Arbeitsmarkts" müssen korrigiert werden. Diese Aufgabe wird mit dem immer mehr zum Vorschein kommenden harten Kern der Langzeitarbeitslosigkeit sicher nicht weniger anspruchsvoll. Gleichwohl besteht bei den Grundsicherungsträgern fast überall ein erhebliches Potential, wie mit den vorhandenen Ressourcen der Grundsatz des Förderns und Forderns zugunsten von mehr Arbeit und weniger Hilfebedürftigkeit durchgesetzt werden kann.

1. Sofortmaßnahmen für alle Neu-Antragsteller

Eine sofortige Zuweisung von Neuantragstellern auf Arbeitslosengeld II (sog. Werkakademien) bringt einen mehrfachen Nutzen und sollte deshalb von allen Jobcentern in Hessen eingeführt werden. Das Modell von z. B. einer achtwöchigen Sofortmaßnahme mit 4 Tagen pro Woche à 4 Stunden der Teilnahmepflicht bietet einerseits einen intensiven Rahmen zum gemeinsamen Erarbeiten von Chancen auf Beschäftigung. Andererseits bleibt dem Teilnehmer aber auch noch genügend Zeit für Eigenaktivitäten außerhalb der Maßnahme und zur Regelung seiner persönlichen Angelegenheiten. Arbeitsmarktferne, von Beschäftigung schon lange entwöhnte Personen haben Gelegenheit, sich einem Arbeitsalltag anzunähern.

„Für den Transferempfänger wird unmittelbar erfahrbar, dass er sich vom ersten Tag an bemühen muss, durch Beschäftigungsaufnahme wieder auf eigenen Füßen stehen zu können."

Für den Arbeitslosengeld-II-Bezieher wird unmittelbar erfahrbar, dass es vom ersten Tag des Leistungsbezugs an seine Pflicht ist, sich zu bemühen, durch Beschäftigungsaufnahme wieder auf eigenen Füßen stehen zu können. Dabei wird er nicht allein gelassen, sondern erhält professionelle Unterstützung. In der aus den verschiedensten Personen zusammengesetzten Gruppe der Sofortmaßnahme, zu der neue Teilnehmer dazukommen, aber auch immer wieder Teilneh-

mer Arbeit finden oder eine Qualifizierungsmaßnahme aufnehmen, gibt es darüber hinaus einen Austausch. Jeder lernt so aus eigener Anschauung etwas über Wege aus dem Hilfebezug.

Der Vorteil für das (kommunale) Jobcenter liegt zunächst darin, dass erfahrungsgemäß die stabile Größe von rund einem Fünftel der Antragsteller bereits durch die Zuweisung in die Sofortmaßnahme so aktiviert werden, dass sie nicht mehr auf Unterstützungsleistungen angewiesen sind. Die Hilfebedürftigkeit hat sich ganz offensichtlich erledigt. Ein weiteres gutes Fünftel hat aktuelle mehrfache Vermittlungshemmnisse wie Drogensucht oder Krankheit, die eine Maßnahmeteilnahme zurzeit nicht erlauben.

Für die übrigen Teilnehmer bietet die lange und intensive Beobachtungsphase in der Werkakademie eine ungleich bessere Grundlage für ein umfassendes und zutreffendes Profiling, als dies durch ein oder zwei Einzelgespräche mit dem Fallmanager geleistet werden könnte. Je besser die Kenntnisse über die Fähigkeiten und den eventuell noch vorhandenen Unterstützungsbedarf des Arbeitslosengeld-II-Beziehers sind, desto zielgenauer und damit erfolgreicher können vom Fallmanager die nächsten Schritte in Beschäftigung unterstützt werden. Von den fast 60 % Teilnehmenden ist ungefähr die Hälfte nach 8 Wochen in ungeförderter Arbeit, weitere 40 % kommen über Förderinstrumente in den ersten Arbeitsmarkt (Jobcenter Neue Wege, Landkreis Bergstraße).

Die Erfahrungen in den Jobcentern haben gezeigt, dass die große Mehrheit der Leistungsbezieher kooperativ ist und gerne durch Beschäftigungsaufnahme wieder ohne Arbeitslosengeld II leben will. Damit dies auch gelingen kann, muss nicht nur das Jobcenter eine realistische Einschätzung über die Kenntnisse und Fähigkeiten des Arbeitslosengeld-II-Beziehers haben, sondern vor allen Dingen auch der Betroffene selbst. Nur wenn dies gewährleistet ist, kann auch der Betroffene Vorstellungen über Lohnhöhe, Art der Tätigkeit und einen eventuell erforderlichen Umzug realistisch entwickeln. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass der Arbeitslosengeld-II-Bezieher durch überzogene Erwartungen oder eine zu hohe Anspruchshaltung eine objektiv angemessene Tätigkeit innerlich ablehnt. Eine Beschäftigungsaufnahme kann am Ende aber nur gelingen, wenn der Arbeitnehmer es auch will.

2. Coach begleitet Aufstieg in Arbeit

Nach dem jahrzehntelang erfolglosen Versuch, mit Qualifizierungsmaßnahmen während der Arbeitslosigkeit die Langzeitarbeitslosigkeit nachhaltig zu senken, ist und bleibt der erfolgversprechendste Weg die möglichst rasche Aufnahme von Arbeit, auch wenn diese entsprechend der vielfach niedrigen Qualifikation zunächst niedrig entlohnt ist. Schon heute schaffen viele ehemalige Fürsorgebezieher nach einiger Zeit den Sprung aus der untersten Einkommensgruppe heraus (vgl. Roman Herzog Institut, Schriftenreihe Diskussion, Nr. 13, 2010, S. 13f). An dieser Stelle sollte ein erweitertes Unterstützungsangebot ansetzen, damit durch berufsbeglei-

tende Qualifizierung die Beschäftigungsfähigkeit und damit auch die Chancen zum Verbleib in Arbeit und auf besser bezahlte Arbeit erhöht werden.

Um die Aufstiegsmobilität in Arbeit zu verbessern und zu beschleunigen, sollte sich zukünftig die Aufgabe der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung nicht nur in der einmaligen Vermittlung von Arbeitslosengeld-II-Beziehern in Arbeit erschöpfen. Für Arbeitslose, die auch nach dem Einstieg in Arbeit noch auf ergänzendes Arbeitslosengeld II angewiesen sind, sollte ein Coach eine weitere Begleitung mit dem Ziel der Stabilisierung in und dem Aufstieg durch Arbeit ermöglichen. Schlüssel hierfür ist eine bessere Qualifikation, die durch berufsbegleitende Maßnahmen bei entsprechender Anstrengungsbereitschaft des Unterstützten am besten erreicht werden kann. Zusätzlich entstehende Kosten stehen bei erfolgreicher Herausführung aus dem ergänzenden Arbeitslosengeld-II-Bezug Einsparungen gegenüber.

„Für Arbeitslose, die auch nach dem Einstieg in Arbeit noch auf ergänzendes Arbeitslosengeld II angewiesen sind, sollte ein Coach eine weitere Begleitung mit dem Ziel der Stabilisierung und des weiteren Aufstieges durch Arbeit ermöglichen."

Ist es gelungen, einen Langzeitarbeitslosen in eine Arbeit zu vermitteln, ist dies für sich gesehen schon ein erster Erfolg, auch wenn es sich um eine Arbeit handelt, in der das Arbeitsentgelt noch nicht zur Bestreitung des Lebensunterhalts ausreicht. Es liegt dann im Interesse aller Beteiligten, insbesondere natürlich des Betroffenen selbst und des Grundsicherungsträgers, wenn er sich weiterentwickelt und in eine Arbeit - vielleicht sogar beim selben Arbeitgeber - vermittelt werden kann, in der sein Arbeitsentgelt nicht mehr aufgestockt werden muss.

Eine Beschränkung des Coachings auf den Kreis der Arbeitnehmer mit ergänzendem Arbeitslosengeld II ist zunächst angezeigt, um die Kräfte auf die dringlichsten Fälle zu konzentrieren. Mit einer weitgehend erfolgsorientierten Vergütung des Coaches kann sichergestellt werden, dass sich der Einsatz des Coaches rechnet. Für das Coaching muss ein zusätzlicher Arbeitsaufwand durch die Fallmanager geleistet werden, was Geld kostet. Durch die Beschränkung auf Aufstocker ergibt sich eine unmittelbare Ersparnis bei den passiven Leistungen, wenn das Coaching Erfolg hat. Nach einer nachhaltigen Reduzierung von Arbeitslosengeld-II-Beziehern kann an eine Ausweitung des Coachings auch auf Arbeitnehmer gedacht werden, die ohne ergänzendes Arbeitslosengeld II in Arbeit übergegangen sind.

Derjenige Fallmanager, der den Arbeitnehmer schon bisher regelmäßig betreut hat, sollte auch das Coaching übernehmen, da er den Arbeitnehmer mit seinen Stärken und Schwächen am besten kennt. Dies erspart Aufwand für die Einarbeitung eines neuen Coaches und Wissensverluste bei der Übergabe von Daten.

Der Fallmanager sollte in seiner Funktion als Coach - aber auch im Übrigen - erfolgsorientiert vergütet werden. Je eher, besser, aber auch nachhaltiger es ihm gelingt, den Klienten aus dem Job, in dem noch aufgestockt werden muss, in einen solchen zu führen, wo dies nicht mehr

nötig ist, um so eher und besser rechnet sich dieses Modell auch finanziell. Nicht nur, dass die ergänzenden Arbeitslosengeld-II-Zahlungen eingespart werden. Mittelfristig ergeben sich weitere Einsparungen, indem in Beschäftigung stabilisierte Arbeitnehmer nicht mehr so leicht und schnell in Arbeitslosigkeit zurückfallen.

Mit dem Coaching kann in vielen - sicherlich aber nicht in allen - Fällen in einer zweiten Stufe das Ziel einer existenzsichernden Arbeit doch noch erreicht werden, wenn zunächst die Aufnahme einer niedrig entlohnten Arbeit der beste Weg für den Arbeitslosen war. Damit erweitert sich das Handlungsspektrum des Fallmanagers, der seinem Klienten eine Perspektive aus dem Fürsorgebezug aufzeigen kann. Der wichtige erste Schritt in Arbeit kann rascher unternommen werden. Die Begleitung durch einen Coach ist Ansporn für weitere Bemühungen des Arbeitnehmers und zwar auch dann, wenn er die Arbeitslosigkeit aufgrund eigener Bemühungen beenden konnte.

Ein systematisches Coaching von Aufstockern ist schließlich auch angezeigt, weil die verfehlte Konstruktion der Hinzuverdienstregelung einen Anreiz zur Aufnahme geringfügig entlohnter Beschäftigung setzt. Wegen der hohen Zahl Aufstocker mit Minijob lohnt es sich besonders, diese in Vollzeitjobs ohne Aufstockung zu führen. Außerdem hilft ein erfolgreiches Coaching in Vollzeitarbeit auch dabei, Zeitkapazitäten für Schwarzarbeit zu vermindern.

Auch die (kommunalen) Jobcenter selbst müssen konsequent deutlich machen, dass der Leistungsbezieher die Pflicht zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch Arbeit hat und es keineswegs in seinem Belieben steht, ob er lediglich eine geringfügige Beschäftigung annimmt. Diese Klarheit ist nicht immer vorhanden. So heißt es auf der Internetseite der Optionskommune Landkreis Marburg-Biedenkopf (abgerufen 30.08.2011) unter „Die wichtigsten 80 Fragen“ zur Frage einer „Nebentätigkeit“ irreführend, dass der „zeitliche Umfang der Tätigkeit keine Rolle“ spiele:

> „48. Darf ich überhaupt eine Nebentätigkeit ausüben, wenn ich Arbeitslosengeld II beziehe? Ja. Schließlich müssen Sie als Hilfebedürftiger alle Möglichkeiten ausschöpfen, die Hilfebedürftigkeit zu verringern oder zu beenden. Dabei spielt der zeitliche Umfang der Tätigkeit keine Rolle. Es kommen damit neben geringfügigen (sog. „Mini-Jobs“) auch sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen in Betracht. Allerdings wird Ihnen das erzielte Einkommen zum Teil angerechnet.“

3. Arbeitsvermittlung professionalisieren

Neben der unverzichtbaren Eigensuche des Arbeitslosengeld-II-Beziehers nach Arbeit spielt eine leistungsfähige Arbeitsvermittlung eine zentrale Rolle, um einen Bewerber mit einer passenden Stelle zusammenzubringen. In den Jobcentern aus Arbeitsagenturen und Kommunen übernehmen mit einer langen Erfahrung und einem umfassenden IT-System die Arbeitsagenturen die Aufgabe der Vermittlung. Verbesserungsbedarf, was die Qualität und die Schnelligkeit der Vermittlungsvorschläge angeht, gibt es sicherlich auch hier. Vor ungleich schwierigeren Aufgaben stehen jedoch die Optionskommunen, die hessenweit jeweils eigene Arbeitsvermittlungen aufgebaut haben. Dies fängt beim IT-System für Arbeitsvermittlung an, das zumindest einige Optionskommunen in Hessen in Eigenregie erstellt haben. Die Leistungsfähigkeit solcher Systeme sollte durch Vergleich mit anderen Optionskommunen und den Arbeitsagenturen beobachtet und wo nötig verbessert werden.

Für bestimmte Fälle dürfte es sich für die Optionskommunen auch kaum lohnen, eigene Vermittlungsressourcen aufzubauen. Zu denken ist hier z. B. an Hochschulabsolventen, die sich nach Ende ihres Studiums vorübergehend in den Arbeitslosengeld-II-Bezug melden. Für diese und andere Fälle dürfte sich eine Kooperation mit der Arbeitsagentur anbieten, die über die entsprechenden Vermittlungsressourcen verfügt und gegen Kostenerstattung tätig werden kann.

Richtigerweise fordert das hessische OFFENSIV-Gesetz von den Optionskommunen jetzt, ein überregionales Arbeitsvermittlungskonzept zu erstellen. Weil die überregionale Arbeitsvermittlung aber nur ein kleiner Baustein in einem Gesamt-Arbeitsvermittlungskonzept ist, müssen die Optionskommunen notwendigerweise auch Überlegungen für ein Gesamtkonzept anstellen.

„Die Optionskommunen müssen ein Gesamt-Arbeitsvermittlungskonzept erstellen."

Für alle (kommunalen) Jobcenter gilt, dass wo immer möglich auch private Arbeitsvermittler auf Basis eines Erfolgshonorars einzuschalten sind. Mit dem Vermittlungsgutschein steht hier ein Förderinstrument zur Verfügung, das für besonders schwer in Arbeit zu bringende Arbeitslosengeld-II-Bezieher eine gesteigerte Prämie für den privaten Arbeitsvermittler von bis zu 2.500 Euro vorsieht.

4. Gegenleistungspflicht einfordern, insbesondere für unter 25-Jährige

Zu Recht unterstützt die Solidargemeinschaft erwerbsfähige Menschen, die ihre Existenz oder die Existenz ihrer Familie nicht aus eigener Kraft sichern können, mit Arbeitslosengeld II. Im Gegenzug hat der Unterstützte die Pflicht, alles in seiner Kraft stehende zu tun, um die Unterstützungsleistung durch Arbeit so rasch und so vollständig wie möglich zu überwinden. Vor allen Dingen muss der Unterstützte jede zumutbare Beschäftigung annehmen. Ein wichtiger Schritt ist die Zuweisung in Sofortmaßnahmen (vgl. oben C. II. 1.). Optionskommunen und Jobcenter müssen das bereits jetzt gesetzlich geregelte Sofortangebot (§ 15a SGB II) endlich konsequent umsetzen.

„Der Transferbezieher darf nicht das Gefühl bekommen, zwar Geld vom Amt zu erhalten, im Übrigen aber alleingelassen zu werden."

Nach der Sofortmaßnahme werden aber immer noch längst nicht alle eine existenzsichernde Arbeit gefunden haben. Auch in dieser Phase ist es wichtig, dass der Transferbezieher nicht das Gefühl bekommt, zwar Geld vom Amt zu erhalten, im Übrigen aber alleingelassen zu werden. In regelmäßigen, möglichst dichten Abständen sollte der Leistungsbezieher zum telefonischen oder persönlichen Kontakt zum Jobcenter aufgefordert werden, um über den Stand seiner Bemühungen zu berichten. Idealerweise geschieht dies jede Woche. Aus Kapazitätsgründen muss der Arbeitslosengeld-II-Bezieher sich nicht notwendigerweise beim Fallmanager melden, denkbar ist auch ein Kontakt zu einem Sachbearbeiter. Umgekehrt muss auch der Fallmanager sicherstellen, dass er regelmäßig persönlich die aktuell erforderlichen Schritte mit dem Arbeitsuchenden bespricht.

Für junge Menschen unter 25 Jahren stellt das Gesetz besonders strikte Anforderungen: Sie müssen unverzüglich in Arbeit, in eine Ausbildung oder in eine Arbeitsgelegenheit vermittelt werden (§ 3 Abs.2 SGB II). Das ist richtig, weil junge Menschen nicht die Erfahrung machen dürfen, ohne Gegenleistung von der Solidargemeinschaft alimentiert zu werden. Gerade von jungen Menschen sind vor allem Bildungsanstrengungen zu fordern, damit sie beschäftigungsfähig werden und die Voraussetzungen für ihre dauerhafte Beschäftigungsfähigkeit schaffen. Hierzu dienen in erster Linie Schul- und Berufsabschluss.

5. Zweifel an Arbeitsunfähigkeit konsequent überprüfen

Bei Arbeitsunfähigkeit treffen den Arbeitslosengeld-II-Bezieher dieselben Verpflichtungen wie einen Arbeitnehmer gegenüber seinem Arbeitgeber. Er hat den Grundsicherungsträger über den Eintritt der Arbeitsunfähigkeit unverzüglich zu informieren und innerhalb von 3 Tagen eine ärztliche Bescheinigung vorzulegen (§ 56 Abs.1 S. 1 SGB II). Bestehen Zweifel an der Arbeitsunfähigkeit, kann der Grundsicherungsträger bei der zuständigen Krankenkasse eine Überprüfung durch den Medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) veranlassen (§ 56 Abs.1 S. 5 SGB II). Die dadurch entstehenden Kosten sind den Krankenkassen vom Grundsicherungsträger nach näherer Maßgabe einer Vereinbarung zwischen der BA und dem Spitzenverband Bund der Krankenkassen zu erstatten (§ 56 Abs.2 SGB II).

Versucht man nun zu klären, in wie vielen Fällen die Überprüfung der Arbeitsunfähigkeit bisher bei Arbeitslosengeld-II-Empfängern durch die Grundsicherungsträger veranlasst worden ist, so erhält man das verblüffende Ergebnis: in keinem einzigen Fall. Für die Zeit vor 2009 mag dafür noch eine gewisse Rechtsunsicherheit als Rechtfertigung herhalten. Denn die §§ 56 Abs.1 S. 5 u. Abs.2 sind erst mit Wirkung zum 01.01.2009 ins SGB II eingefügt worden, obwohl eigentlich auch schon vorher vieles für eine analoge Anwendung des § 275 Abs.1 Nr. 3b u. Abs.1a SGB V sprach. Wenn aber auch seit 2009 keine Überprüfungen durch den MDK stattfanden, besteht der Verdacht, dass die Grundsicherungsträger daran offenbar kein Interesse haben. Bis zum heutigen Tag gibt es auch noch keine Vereinbarung über die Kosten zwischen BA und Spitzenverband.

Das Desinteresse der Jobcenter am Überprüfen der Arbeitsunfähigkeit ist nicht akzeptabel. Da Arbeitslosengeld-II-Bezieher für die in der Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung ausgewiesene Zeit nicht vermittelbar sind, dürfen Zweifel an der Arbeitsunfähigkeit nicht auf sich beruhen, weil andernfalls vom Leistungsbezieher zu Lasten der Allgemeinheit die Pflicht zur Arbeitsaufnahme nicht eingefordert werden kann. Dass es keine Anlässe zu Zweifeln geben sollte, ist schlechterdings nicht vorstellbar, weil die Arbeitsunfähigkeitszeiten von Arbeitslosengeld-II-Beziehern höher sind als die von Arbeitnehmern.

„Die Grundsicherungsträger sind aufgefordert, bei Zweifeln an der Arbeitsunfähigkeit eine Überprüfung durch den MDK zu veranlassen."

Die BA und der Spitzenverband Bund der Krankenkassen sind daher aufgefordert, baldmöglichst eine Vereinbarung gemäß § 56 Abs.2 SGB II abzuschließen. Ggf. muss der Gesetzgeber den Beteiligten hierfür sogar eine Frist setzen und für den Fall der Nichteinhaltung eine eigene Regelung avisieren. Und die Grundsicherungsträger sind aufgefordert, die Möglichkeit, über die zuständige Krankenkasse eine Überprüfung der Arbeitsunfähigkeit durch den MDK zu veranlassen, auch tatsächlich zu nutzen, wenn Tatsachen vorliegen, die zu Zweifeln an der Arbeitsunfähigkeit Anlass geben.

6. Nachhaltigkeit einer Arbeitsvermittlung verbessern

Ebenso wichtig wie das Gelingen der Vermittlung in Arbeit überhaupt ist es, dass die Vermittlung auch nachhaltig ist, d. h. zu vermeiden, dass der Vermittelte innerhalb kurzer Zeit wieder arbeitslos wird. Aber gerade das ist bei vermittelten Arbeitslosengeld-II-Beziehern in signifikant höherem Maß der Fall als bei der Vermittlung von Kurzzeitarbeitslosen. So hat 2008 das Arbeitsverhältnis nur bei gut 55 % aller in Arbeit vermittelten Arbeitslosengeld-II-Beziehern mehr als 6 Monate Bestand gehabt (Koller/Rudolph, IAB-Kurzbericht 14/2011, S. 2).

Natürlich hängt dies auch mit dem insgesamt deutlich niedrigeren Qualifikationsniveau der Arbeitslosengeld-II-Bezieher zusammen. Unter den Arbeitslosengeld-II-Beziehern beträgt der Anteil der Personen ohne Berufsabschluss 36 % (Achatz/Trappmann, IAB-Kurzbericht Nr. 28/2009, S. 4). Und so ist auch der Anteil der einfachen Arbeiter bei den vermittelten Arbeitslosengeld-II-Beziehern mit 39,7 % deutlich höher als bei den Vermittelten insgesamt (26,9 %); Entsprechendes gilt für die Vermittelten ohne Berufsabschluss (23,4 % gegenüber 17,9 %).

Umso mehr müssen Anstrengungen unternommen werden, die Nachhaltigkeit der Vermittlung zu verbessern. Was mit „nachhaltig" gemeint ist, ist im Arbeitsförderungsrecht nirgendwo definiert. In der Literatur findet sich häufig eine Orientierung an der 6-Monats-Grenze, so z. B. bei Koller/Rudolph a. a. O., wenn dort „nachhaltig bedarfsdeckend" gleichgesetzt wird mit „mindestens 6 Monate ohne SGB-II-Leistungsbezug" (S. 2 und 3), wenn dort „stabile Beschäftigung" gleichgesetzt wird mit „mindestens 6 Monate sozialversicherungspflichtig beschäftigt" (S. 3) oder wenn von „nachhaltiges Leistungsende (mindestens 6 Monate)" die Rede ist (ebd.). Wahrscheinlich orientieren sich die Autoren an § 11 Abs.2 Nr. 6 SGB III (der über § 54 SGB II ja auch dort gilt), wonach die Eingliederungsbilanzen bei der Prüfung des Integrationserfolges auf den Zeitpunkt „6 Monate im Anschluss an die Maßnahme" abstellen (Koller/Rudolph a. a. O., S. 3). Zu Recht beurteilen die Autoren dies jedoch als einen recht bescheidenen Maßstab, wenn es um einen Kompromiss zwischen kurz- und langfristiger Erfolgsbetrachtung geht. Für die Arbeitsagenturen und Jobcenter scheint die Betreuung der Arbeitslosengeld-II-Empfänger jedenfalls vielfach beendet zu sein, sobald die Vermittlung erfolgreich war. Und als nachhaltig wird die Vermittlung dann später registriert, wenn nicht zwischenzeitlich - innerhalb von 6 Monaten - der Fall eingetreten ist, dass der Kunde als Leistungsbezieher wieder bei ihnen auftaucht. Die „automatische" Möglichkeit der weiteren Betreuung des Kunden bietet sich jedenfalls an, wenn die rechtlichen Bande fortbestehen. Dies ist der Fall, wenn der Arbeitgeber einen Eingliederungszuschuss erhält (§ 217 SGB III, der über § 16 Abs.1 S. 1 SGB II ja auch dort gilt); denn den erhält er für die Förderungshöchstdauer (i. d. R. längstens 12 Monate, § 221 Abs.2 S. 5 SGB III) nur bei Fortbestand des Arbeitsverhältnisses, anderenfalls muss er den Zuschuss zurückzahlen.

Ab wann eine Vermittlung nun wirklich als „nachhaltig" bezeichnet werden kann, kann letztlich dahingestellt bleiben. Aus den o. g. Gründen besteht jedenfalls Bedarf, die Nachhaltigkeit zu verbessern. Dies könnte geschehen durch die verbindliche Einführung einer Nachbetreuung der

vermittelten Langzeitarbeitslosen durch die Fallmanager, die folgende Ausgestaltung haben könnte:

- **Weiterhin Kontakte zwischen Fallmanager und Kunde**
  Kontakte sollten regelmäßig stattfinden, im Laufe der Zeit mit abnehmender Frequenz. Es sollte vor allem über die Fortschritte, über den Grad der Stabilität des Arbeitsverhältnisses und über etwaige Anpassungsmaßnahmen gesprochen werden.

- **Kontakte zwischen Fallmanager und Arbeitgeber**
  Nach dem Einführungsgespräch beim Arbeitgeberkunden sollte der Fallmanager auch in der Folgezeit den Arbeitgeber kontaktieren, sich nach der Entwicklung des Arbeitsverhältnisses erkundigen und sich vor allem zur Verfügung stellen, wenn sich etwaige Probleme mit dem von ihm Vermittelten auftun - in diesem Fall natürlich möglichst präventiv.

„Eine Nachbetreuung zur Verbesserung der Nachhaltigkeit einer Vermittlung sollte zumindest in einem Pilotprojekt einmal getestet werden."

Eine Nachbetreuung birgt die Chance in sich, die Stabilität des vermittelten Arbeitsverhältnisses positiv zu beeinflussen, auf diese Weise so manchen Fall der schnellen oder vorzeitigen Beendigung des Arbeitsverhältnisses zu vermeiden und damit die Nachhaltigkeit der Vermittlung zu verbessern. Natürlich bringt auch eine Nachbetreuung keine Erfolgsgarantie mit sich. Zumindest sollte sie aber in Form eines Pilotprojekts einmal getestet werden. Soweit möglich, sollte ein solches Modell ohne Personalmehrung beim (kommunalen) Jobcenter auskommen. Ein Nachbetreuungsmodell kann sich aber auch dann rechnen, wenn das Personal dazu aufgestockt wird - und zwar wegen eingesparter passiver Leistungen; denn die Nachbetreuung trägt dazu bei, dass der Fall des Wiedereintritts von Arbeitslosigkeit entweder ganz vermieden werden kann oder jedenfalls seltener und später vorkommt als ohne Nachbetreuung.

7. Kinderbetreuung für Alleinerziehende gewährleisten

Unter den Arbeitslosengeld-II-Beziehern sind mit bundesweit 640 000 und hessenweit 42 000 besonders viele Alleinerziehende. Zusammen mit den Kindern stellen die Alleinerziehenden-Haushalte mit rund 130 000 rund ein Viertel aller Leistungsberechtigten in der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Hessen. Darüber hinaus brauchen Alleinerziehende auch deutlich länger als andere Personengruppen, um sich durch Beschäftigung von Arbeitslosengeld II ganz unabhängig zu machen (vgl. BA-Statistik, Verweildauer in Hilfebedürftigkeit, Februar 2010). Wegen der Größe dieser Gruppe und der Vorbildfunktion, die eine Beschäftigung der Alleinerziehenden für die heranwachsenden Kinder hat, müssen die Fallmanager hier besondere Anstrengungen unternehmen. Unerlässliche Vorraussetzung ist eine funktionierende Kinderbetreuung, also genügend Betreuungsmöglichkeiten mit ausreichenden Stundenkapazitäten pro Tag.

In einer besonderen Verantwortung sind hier die Kommunen, zu deren Aufgabe die Bereitstellung von Kinderbetreuung gehört (§ 16a Ziff. 1 SGB II). Wo trotz des von Bund und Land angestrebten und zum Teil auch schon umgesetzten Ausbaus noch nicht genügend Kindergartenplätze zur Verfügung stehen, muss die Kommune die Kinderbetreuung umgehend durch die Bereitstellung von Betreuungskapazitäten bei Tagesmüttern oder durch entsprechende Geldzahlungen an Alleinerziehende für die Bezahlung einer Tagesmutter sicherstellen. Auf mittlere und lange Sicht zahlt sich dies für die Kommunen schon wegen der eingesparten Warmmiete aus, wenn es gelingt, Alleinerziehende von Arbeitslosengeld II unabhängig zu machen.

Gegen die VhU-Forderung nach größeren Anstrengungen der Kommunen bei der Kinderbetreuung für alleinerziehende Arbeitslosengeld-II-Empfänger ist eingewandt worden, dass die finanzielle Lage der Kommunen fast überall derart angespannt ist, dass einfach keine Mittel bereitstünden bzw. ein Einsatz sogar von der Aufsichtsbehörde untersagt werden müsste. Dem ist entgegenzuhalten, dass der aktuelle Bestand an Kinderbetreuungsplätzen und Tagesmütterkapazitäten, der ohnehin von der Kommune finanziert wird, unter dem Gesichtspunkt der vorrangigen Vergabe an alleinerziehende Arbeitslosengeld-II-Empfänger überprüft werden kann. Darüber hinaus wird an dieser Stelle aber auch schon auf den Vorschlag verwiesen (s. u. C. IV. 5.), die Regeln zur Anrechnung von Arbeitseinkommen zugunsten der Kommunen zu verändern. Bei der Warmmiete dann eingesparte Gelder stehen dann für die Kinderbetreuung zur Verfügung.

8. Aufstocker mit Kleinstbeschäftigungen und Selbstständige in andere Arbeit vermitteln

Über die Hälfte der Aufstocker hat lediglich einen Minijob oder sogar eine Kleinstbeschäftigung mit einem Verdienst von 100 bis 200 Euro. Neben der Beseitigung des gesetzlichen Fehlanreizes, Kleinstbeschäftigungen mit Arbeitslosengeld II zu ergänzen, müssen die (kommunalen) Jobcenter systematische Anstrengungen unternehmen, so viele dieser Personen wie möglich in eine Vollzeitbeschäftigung oder zumindest eine Beschäftigung mit deutlich ausgeweiteter Arbeitszeit zu führen. Neben regelmäßigen Kontakten muss der Fallmanager hierzu insbesondere von Aufstockern mit einer Kleinstbeschäftigung den Nachweis von Eigenbemühungen zur Beschäftigungsausweitung verlangen und Arbeitsangebote machen.

Wegen der vielfachen Gestaltungsmöglichkeiten bei der Einkommenshöhe kann ein ergänzender Arbeitslosengeld-II-Bezug für Selbstständige (bundesweit inzwischen fast 120 000; in Hessen rund 5 300) nicht auf Dauer hingenommen werden. Sofern keine Aussicht auf ein existenzsicherndes Einkommen besteht, müssen Optionskommunen und Jobcenter den Selbstständigen in andere Arbeit vermitteln. Mit einer Gesetzesergänzung ist dies bereits auch ausdrücklich für zumutbar erklärt worden (§ 10 Abs.2 Nr. 5 SGB II). Von der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung muss dies jetzt auch konsequent umgesetzt werden.

9. Arbeitsgelegenheiten auf harten Kern konzentrieren

Befristete Arbeitsgelegenheiten („Ein-Euro-Jobs“) können unter anderem zur Heranführung an Beschäftigung sinnvoll eingesetzt werden. Voraussetzung ist, dass keine echte Beschäftigung verdrängt wird, worüber Arbeitgeber und Arbeitnehmervertreter mit einem Vetorecht vor Ort wachen sollten. Zwar setzen die (kommunalen) Jobcenter in Hessen mit über 30 % der Fördermittel für Arbeitsgelegenheiten weniger Geld ein als bundesweit (über 40 % der Fördermittel), gleichwohl liegt auch in Hessen ein falscher Schwerpunkt bei der öffentlichen Beschäftigung. Denn Arbeitsgelegenheiten verschlechtern die Chance auf Rückkehr in den Arbeitsmarkt in vielen Fällen. Dies spricht dafür, öffentliche Beschäftigung auf den ganz arbeitsmarktfernen Personenkreis zu konzentrieren und zeitlich eng begrenzt einzusetzen. Besonders dringlich ist dies in denjenigen kommunalen Jobcentern, die Ein-Euro-Jobs als das mit Abstand meist genutzte Förderinstrument einsetzen.

Für den Fallmanager ist diese Aufgabe doppelt schwer: Zum einen sind Personen, die seit vielen Jahren nicht mehr oder noch nie gearbeitet haben, schwer zu aktivieren, weil sich diese Menschen vielfach in ihrer Lebenslage und im Leistungsbezug eingerichtet haben. Zum anderen ist der Umgang mit arbeitsmarktfernen Personen auch für die Ein-Euro-Jobs durchführenden Träger ungleich schwieriger und mit höherem Aufwand verbunden. Je arbeitsmarktferner die Personen sind, desto größer sind deshalb tendenziell die Widerstände, die der Fallmanager beim Leistungsbezieher und beim Träger zu überwinden hat. Es ist eine Führungsaufgabe im (kommunalen) Jobcenter, dafür zu sorgen, dass wegen dieser Schwierigkeiten keine Fehlsteuerung von arbeitsmarktnäheren und anderweitig vermittelbaren Arbeitslosengeld-II-Beziehern in öffentliche Beschäftigung erfolgt.

„Eine Festsetzung der Mehraufwandsentschädigung „ins Blaue hinein“ ist unzulässig.“

Auch von der Höhe der Mehraufwandsentschädigung für Ein-Euro-Jobber darf kein falscher Anreiz ausgehen, vom ersten Arbeitsmarkt fernzubleiben. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben (§ 16d SGB II) darf zusätzlich zum Arbeitslosengeld II nur ein tatsächlicher Mehraufwand entschädigt, keinesfalls aber ein versteckter Lohn gezahlt werden. Mit einer Pauschale von z. B. 1 Euro pro Stunde der tatsächlichen Teilnahme dürften zusätzliche Fahrtkosten im Regelfall bereits abgegolten sein. Die (kommunalen) Jobcenter müssen, um einen versteckten und damit ungesetzlichen Lohn zu verhindern, die Höhe der Mehraufwandspauschale für jede Arbeitsgelegenheit begründen und damit überhaupt erst überprüfbar machen. Eine Festsetzung „ins Blaue hinein“ ist unzulässig. Um die Rechtmäßigkeit von Arbeitsgelegenheiten bzw. deren sinnvollen Einsatz sicherzustellen, ist es Aufgabe des rechts- und fachaufsichtsführenden Hessischen Sozialministeriums, die Höhe der Mehraufwandsentschädigung und ihre Begründung zu überprüfen. Beispielsweise beträgt bei einem südhessischen Grundsicherungsträger die Mehraufwandsentschädigung 1,10 Euro, bei einem osthessischen 1,80 Euro pro Stunde.

10. Optionskommunen: Mit Jahresbilanz und unterjährig Transparenz herstellen

Die Kommune ist den Menschen vor Ort unmittelbar verantwortlich und von diesen demokratisch legitimiert. Damit die Bevölkerung die demokratische Kontrolle auch wahrnehmen kann, muss die Kommune ihren Bürgern Rechenschaft über Kosten und Nutzen der kommunalen Arbeitslosengeld-II-Verwaltung geben: Wie viele Menschen sind wie lange im Hilfebezug, was kostet das den Bund und die Kommune, welche Maßnahmen wurden mit welchen Kosten und welchen Erfolg durchgeführt, das sind einige der wichtigsten Fragen.

Diese Eckdaten müssten in einer Verwaltung durch ein Controlling-System ohnehin zur Verfügung stehen, weil anderenfalls keine sinnvolle Steuerung sichergestellt werden könnte. Aus diesen Daten könnte ohne großen Aufwand eine regelmäßige sowie abschließende jährliche, für den Bürger verständliche Leistungsbilanz zusammengestellt werden. Die Kommunalbevölkerung hat Anspruch darauf, zu erfahren, wie gut ihre Verwaltung in einem zentralen Bereich der Fürsorge funktioniert. Nicht zuletzt sind die Kommunen mit den Kosten der Unterkunft und sozial integrativen Leistungen wie Schuldnerberatung und Kinderbetreuung auch mit erheblichen eigenen finanziellen Mitteln beteiligt.

Letzten Endes wird damit die Pflicht aufgerufen, eine Eingliederungsbilanz zu erstellen (§ 54 SGB II), die denselben Anforderungen gerecht zu werden hat, wie sie in § 11 SGB III für die BA vorgeschrieben sind.

„Die Kommunalbevölkerung hat Anspruch darauf, zu erfahren, wie gut ihre Verwaltung in einem zentralen Bereich der Fürsorge funktioniert."

Nur wenn offengelegt wird, welche Mittel die Optionskommune mit welchem Erfolg einsetzt, entsteht ein wichtiger Antrieb für die Optionskommune, ihre Leistung zu steigern und ihre Arbeit systematisch zu verbessern.

Im Verhältnis zum fachaufsichtsführenden Hessischen Sozialministerium bzw. Innenministerium kann das den Optionskommunen mit dem Hessischen Offensivgesetz vorgeschriebene interne transparente Kontrollsystem der Mittelverwendung sicherlich wertvolle Dienste leisten. Dies gilt auch für die seit 2011 vorgeschriebenen vierteljährlichen Leistungsvergleiche der örtlichen Aufgabenwahrnehmung (§ 48a SGB II). Letztere sind zwar auch im Internet verfügbar (www.SGB2.info); die Daten werden jedoch dort so präsentiert, dass sie sich nur ausgewiesenen Spezialisten erschließen.

X

11. SGB-II-Beiräte arbeitsfähig aufstellen

Bei der Auswahl und Gestaltung der Eingliederungsinstrumente und –maßnahmen beraten örtliche Beiräte (§ 18d S. 2 SGB II) die (kommunalen) Jobcenter, also die gemeinsamen Einrichtungen (§ 44b SGB II) und die Optionskommunen (§ 18d SGB II). Mit der Beteiligung des Beirats soll auch Transparenz über das Gesamtspektrum der aktiven Leistungen hergestellt werden (vgl. Gesetzesbegründung, BT-Drucksache 17/1555, S. 21). Damit der Beirat seine Aufgaben überhaupt erfüllen kann, sind die (kommunalen) Jobcenter bei der Berufung der Mitglieder des Beirats in der Pflicht, die Arbeitsfähigkeit des Gremiums sicherzustellen, indem der Kreis auf die wichtigsten Arbeitsmarktakteure beschränkt bleibt.

Die Rechtspflicht zur Bildung von Beiräten besteht seit dem 2011, vorher gab es lediglich den allgemein gehaltenen Appell an die Arbeitslosengeld-II-Verwaltung, mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes zusammenzuarbeiten, „um die gleichmäßige und gemeinsame Durchführung von Maßnahmen zu beraten oder zu sichern und Leistungsmissbrauch zu verhindern oder aufzudecken" (s. u. Teil C. III. 4.). Die VhU fordert schon seit langem die Bildung von Beiräten, um die Bearbeitung der genannten Aufgaben zu institutionalisieren und damit auch mit einer gewissen Transparenz und Verbindlichkeit auszustatten.

Die Einführung einer gesetzlichen Pflicht für die (kommunalen) Jobcenter, einen Beirat einsetzen zu müssen, ist ausdrücklich zu begrüßen. Damit ist aber keineswegs garantiert, dass daraus auch ein Erfolgsmodell mit einer effektiven Beratungsarbeit wird. Eine Chance besteht dafür nur dann, wenn die Beteiligten ihre gesetzliche Aufgabe ernst nehmen und insbesondere die (kommunalen) Jobcenter umfassend und rechtzeitig über das arbeitsmarktliche Geschehen informieren, vor allem natürlich über die ausgewählten Eingliederungsinstrumente und –maßnahmen, über deren Gestaltung und über deren Wirkung und Wirtschaftlichkeit (vgl. § 14 S. 3 SGB II). Nur wenn das geschieht, werden die Beiratsmitglieder sich mitgenommen fühlen und in der Lage sein, ihren Beitrag zu leisten. Und vor allem gehören schwierige Themen in den Beirat, wie z. B. Beschäftigungsgesellschaften, Ein-Euro-Jobs, Öffentliche Beschäftigung - unter Inkaufnahme, dass unterschiedliche Meinungen aufeinanderprallen. Schon der Gesetzgeber macht unter Nennung der für eine Mitwirkung im Beirat in Betracht kommenden Gruppierungen deutlich, dass ihm keine Konsensveranstaltung und kein Kaffeekränzchen vorschwebt, sondern eine konstruktive, offene Diskussion; nur das hilft den (kommunalen) Jobcentern, nur das rechtfertigt die Existenz des Beirats.

Ob der Beirat arbeitsfähig ist und erfolgreich sein kann, hängt schließlich auch von seiner Größe ab. Das Gesetz (§ 18d S. 3 SGB II) nennt folgende Gruppierungen: Träger der freien Wohlfahrtspflege, Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Kammern, berufsständische Organisationen. Das Gesetz beschränkt sich aber nicht auf je einen Vertreter dieser Gruppen; es verwendet vielmehr jedes dieser Wörter im Plural. Es kommt hinzu, dass diese Gruppierungen nur als Beispiele

(„insbesondere“) für die Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes genannt werden; weitere sind folglich denkbar.

„Die Beiräte nach § 18 d SGB II sollten so schlank wie möglich aufgestellt werden.“

Die VhU tritt dafür ein, die Beiräte so schlank wie möglich aufzustellen. Diejenigen, die am nächsten am Arbeitsmarktgeschehen „dran“ sind, sind die Vertreter von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Von den anderen aufgeführten Gruppen sollten nur so viele berufen werden, dass insgesamt eine noch arbeitsfähige Größe erhalten bleibt. Nur dann besteht eine Chance, dass der Beirat erfolgreich arbeiten und fruchtbare Ergebnisse produzieren kann. Die (kommunalen) Jobcenter sollten nicht nach dem Prinzip gehen, jede auch nur sporadisch im Gebiet aktive Organisation zu berücksichtigen, um ja niemandem „auf den Fuß zu treten“. Vielmehr sollten in einem solchen Fall die in Betracht kommenden Organisationen gebeten werden, sich auf einen Vertreter für diese Gruppierung zu verständigen, ggf. auch rotierend. Beiräte mit 30 oder mehr Mitgliedern - hierfür gibt es in Hessen Beispiele - haben jedenfalls nach Überzeugung der VhU keine Chance, erfolgreich zu arbeiten.

12. Soziale Brennpunkte entschärfen

Isolierte Vermittlungsbemühungen für Arbeitslosengeld-II-Bezieher werden häufig wenig Erfolg haben oder zumindest erheblich erschwert sein, wenn der Adressat der Vermittlungsbemühungen in einem Umfeld lebt, in dem der Fürsorgebezug ein akzeptiertes Lebensmodell ist. Damit sind insbesondere großstädtische soziale Brennpunkte angesprochen, in denen ein erheblicher Teil der Bewohner Fürsorgeleistungen bezieht und dementsprechend der Anteil der Erwerbstätigen niedrig ist. Gleichzeitig herrscht in den sozialen Brennpunkten vielfach Bildungsarmut.

Hier liegt eine ureigene und nur von den Kommunen (entweder als Optionskommune oder als Teil des Jobcenters) wahrnehmbare Aufgabe, der Verelendung von Stadtteilen und damit dem Entstehen oder der Verfestigung von sozialen Brennpunkten durch ein wirksames Quartiersmanagement zu begegnen: Durch Maßnahmen der Stadtentwicklung und durch Aktivierung und Vernetzung der örtlichen Akteure. Verwaltung, Politik, Vereine, Bildungseinrichtungen und Wirtschaft einerseits und Bewohner andererseits müssen zusammengebracht werden. Eine bessere Perspektive und damit ein positiveres Klima kann insbesondere durch funktionierende Bildungseinrichtungen geschaffen werden, die Aussicht auf Aufstieg verheißen und in denen die zuständigen Experten von der Jugendhilfe bis zur Arbeitslosengeld-II-Verwaltung bzw. der Arbeitsagentur Unterstützung leisten.

„In jeder Familie im Arbeitslosengeld-II-Bezug sollte mindestens ein Erwerbsfähiger einer regelmäßigen Tätigkeit nachgehen.“

Gleichzeitig sollte auch bei der Aktivierungsstrategie für Arbeitslosengeld-II-Bezieher das soziale Umfeld berücksichtigt werden. Sichergestellt werden sollte, dass in jeder Familie im Arbeitslosengeld-II-Bezug mindestens ein Erwerbsfähiger einer regelmäßigen Tätigkeit nachgeht, am besten am ersten Arbeitsmarkt und notfalls in einer Maßnahme. So lernen die heranwachsenden Kinder in der Familie das Vorbild eines legal erwerbstätigen Menschen kennen. Die irrige Vorstellung, dass Wohnung, Essen und Kleidung auf Dauer und ohne Gegenleistung vom Amt bezahlt werden, kann so erst gar nicht entstehen.

13. Kitas ausbauen und zu Bildungseinrichtungen entwickeln

Die VhU versteht Bildungspolitik als Kern einer Zukunfts- und Standortpolitik. Denn Bildung ist Voraussetzung für die gesellschaftliche, ökonomische und politische Teilhabe der Menschen und ein zentraler Standortfaktor für die hessische Wirtschaft. Diese Zukunft zu schaffen, heißt, gute Bildung für jeden einzelnen Menschen von Anfang an auf- und auszubauen.

Die Zukunft des Innovations- und Wirtschaftsstandortes Hessen hängt so maßgeblich von der Leistungsfähigkeit und Effizienz seiner Bildungseinrichtungen im Elementarbereich ab. Darüber hinaus gewährleistet eine gute Infrastruktur im Elementarbereich die auch für das ökonomische Wachstum immer wichtiger werdende Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Vor diesem Hintergrund engagiert sich die VhU schon seit langem auf diesem Feld. So hat sie u. a. im Jahr 2003 ein Grundsatzpapier „Für eine grundlegende Reform der Bildungs- und Erziehungsarbeit im Bereich der Kindergärten und Kindertagesstätten im Land Hessen“ vorgelegt und im Jahr 2005 unter dem Titel „Die Zukunft Hessens sichern – gute Bildung von Anfang an“ ein gemeinsames „Arbeits- und Dialogpapier mit der Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen“ erarbeitet. Darüber hinaus hat sie als Mitglied in einer landesweiten Fachkommission die Entwicklung des Bildungs- und Erziehungsplanes 0-10 (BEP) aktiv begleitet.

Die hessischen Kommunen als größte öffentliche Träger von Kindertagesstätten sind bei der frühkindlichen Bildung in besonderem Maße verantwortlich und gefordert.

„Die hessischen Kommunen als größte öffentliche Träger von Kindertagesstätten sind bei der frühkindlichen Bildung in besonderem Maße verantwortlich und gefordert.“

In den letzten Jahren hat sich die Infrastruktur der Einrichtungen im Elementarbereich deutlich verbessert. So kann heute für jedes Kind im Alter zwischen 3 - 6 Jahren ein Kindergartenplatz bereitgestellt werden. Das entspricht laut Hessischem Sozialministerium einer Betreuungsquote von 100 %. Ausbaubedarf besteht - trotz Fortschritten - weiterhin bei den Plätzen für unter 3-Jährige (Quote 2011: 26,9 %) und vor allem im Ganztagsbereich. Darüber hinaus sind auch geringe Gebühren für Kindertageseinrichtungen für einkommensschwache Familien kaum bezahlbar.

Die folgenden Aufgaben sind daher für die Kommunen vordringlich:

1. Die Betreuungsquoten der unter 3-Jährigen schrittweise auf 40 % zu erhöhen, und vor allem den Ganztagsbereich weiter auszubauen.
2. Bei den Kindern von 3 - 6 Jahren mittelfristig auf Gebühren - vor allem bei einkommensschwachen Familien - zu verzichten und
3. alle Einrichtungen im Elementarbereich zu Bildungseinrichtungen zu entwickeln.

Diese Maßnahmen werden vor allem der Vereinbarkeit von Familie und Beruf - insbesondere bei Alleinerziehenden - und der Bildung von Kindern aus sozial benachteiligten Familien zugute kommen und damit zukünftiger Arbeitslosigkeit entgegenwirken.

Darüber hinaus ergeben sich folgende generelle Empfehlungen:

- Um die Ziele des hessischen Bildungs- und Erziehungsplans 0-10 weiterhin kontinuierlich umsetzen zu können, ist die Zusammenarbeit aller Einrichtungen im Elementar- und Primärbereich organisatorisch zu festigen.

- Im Sinne der besseren Vereinbarkeit ist eine familienfreundliche Ausweitung und Flexibilisierung der Betreuungszeiten in Kindertageseinrichtungen sowie die stufenweise Freistellung von Elternbeiträgen erforderlich. Dies gilt vor allem für einkommensschwache Familien.

- Dazu gehört auch ein stärkeres und qualitätsorientiertes Engagement von Land und Kommunen bei der Betriebskostenförderung für Kinderbetreuungsangebote sowie die Verbesserung der Mindeststandards nach den Erfordernissen des Bildungs- und Erziehungsplans.

- Die Entwicklung und Stärkung regionaler und lokaler Bündnisse für Familien, an denen sich auch die Wirtschaft beteiligt, sind voranzutreiben. Dazu gehört auch die Entwicklung von regionalen und lokalen Kompetenzzentren für Eltern und Familien.

- Zur Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplans ist eine bessere Vernetzung der Bildungsorte und Akteure durch verbindliche und durch Systeme der Nachprüfbarkeit gestützte Vereinbarungen des Kultus- und Sozialministeriums mit Landkreisen, Städten und Gemeinden, Jugendhilfeträgern und freien Trägern geboten.

- Voraussetzung für Qualitätsentwicklungsprozesse und für den Aufbau eines verzahnten Qualitätssicherungssystems (interne und externe Evaluation) ist mehr organisatorische Selbstständigkeit der Bildungseinrichtungen auch im Elementarbereich.

- Als „Gütezeichen“ für die vorbildliche Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplans sollte

ein Siegel eingeführt werden. Darauf können später - auch angesichts begrenzter staatlicher Ressourcen - Modelle einer leistungs-, weil qualitätsbezogenen Mittelzuwendung aufbauen.

- Die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern muss künftig verstärkt auch auf (Fach-) Hochschulniveau (Bachelor-Studiengänge) erfolgen. Dringend erforderlich sind als Regelmaßnahme gemeinsame Fort- und Weiterbildungen des pädagogischen Personals an allen Einrichtungen des Elementar- und Grundschulbereichs.

- Die Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplans muss regional erfolgen. Dafür ist der Aufbau regionaler Bildungsnetzwerke erforderlich, die über ein abgestimmtes Konzept zur regionalen Bildungsentwicklung und ein gemeinsames regionales Bildungsbudget verfügen. Dabei ist aus Landessicht ein Ausgleichsschlüssel in der Finanzierung in Erwägung zu ziehen, um finanzschwache Regionen nicht zu benachteiligen.

Das Beherrschen der deutschen Sprache ist im beruflichen, aber auch gesellschaftlichen Leben von entscheidender Bedeutung. Deshalb sollte schon in den Kindertageseinrichtungen begonnen werden, die Sprachkompetenz systematisch und später gemeinsam mit der Grundschule zu fördern. Einer besonderen Förderung bedürfen dabei häufig Kinder aus sozial benachteiligten Familien (nicht nur Migrantenkinder). Schon im frühen Kindesalter sollten die Potentiale der Kinder im Vordergrund stehen und weniger deren Defizite. Dies vermittelt Wertschätzung, setzt auf individuelle Förderung und stärkt die Kinder, unabhängig von ihrer Herkunft. Kompetenzen von Migrantenkindern sollten gleichzeitig genutzt werden, um die interkulturelle Kompetenz **aller** Kinder zu fördern.

„Schon im frühen Kindesalter sollten die Potentiale der Kinder im Vordergrund stehen und weniger deren Defizite."

Diese Forderungen bedürfen hoher Investitionen, die von den Kommunen allein nicht zu finanzieren sind. Eine zentrale Forderung der VhU ist daher seit langem, die Finanzierung des gesamten Bildungssystems vom „Kopf auf die Füße" zu stellen. Es besteht mittlerweile gesellschaftlicher Konsens, dass ein früh investierter Euro mehr „Bildungsrendite" bringt als ein später. Wir können es uns ökonomisch nicht mehr leisten, dass z. B. eine alleinerziehende Friseurin Kindergartengebühren zahlen muss, während der Arztsohn kostenlos studieren kann. Hier gehört das gesamte Bildungssystem auf den Prüfstand. Hier sind vor allem der Bundes- und der Landesgesetzgeber gefordert.

Dabei sollten bildungspolitische Entscheidungen zukünftig auf Basis valider und transparenter ökonomischer Daten und Fakten getroffen werden. Dies gilt auch für den Elementarbereich. Finanzmittel sollten generell so einsetzt werden, dass möglichst viel beim einzelnen Kind ankommt. Eine Pro-Kopf-Finanzierung (z. B. über Bildungsgutscheine) ist daher sinnvoller als reine Institutionenförderung.

C III

LANDESPOLITIK: BILDUNGSERGEBNISSE VERBESSERN UND HARTZ-IV-VERWALTUNG ZUM ERFOLG STEUERN

Mit Bund, Land und Kommunen sowie der Bundesbehörde BA mit ihren vor Ort ausführenden Arbeitsagenturen wirken alle 3 staatlichen Ebenen und die Bundesagentur bei der Durchführung des SGB II mit. Um dieses Behördengeflecht ergebnisorientiert steuern zu können, sind im Zuge der Arbeitslosengeld-II-Neuorganisation 2011 mit dem Kooperationsausschuss und dem Bund-Länder-Ausschuss 2 neue Koordinierungsgremien geschaffen worden, in denen den Ländern eine Schlüsselfunktion für eine gute Arbeitslosengeld-II-Verwaltung zugewiesen wird. Der Kooperationsausschuss (§ 18b SGB II) aus oberster Landesbehörde (hier: Hessisches Sozialministerium) und Bundesarbeitsministerium koordiniert u. a. die Umsetzung auf Landesebene. Im Bund-Länder-Ausschuss (§ 18c SGB II), der beim Bundesarbeitsministerium eingerichtet wird, beobachten und beraten Bund, Länder, kommunale Spitzenverbände und Bundesagentur zentrale Umsetzungsfragen. Hinzu tritt das Recht (und die Pflicht) des Landes zur Aufsicht über die Kommunen.

Das Land hat damit für die Steuerung der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung in Hessen seit 2011 eine neue, wichtige Rolle, die es mit Leben füllen muss. Darüber hinaus muss das Land seine Kompetenzen für die Schul- und Bildungspolitik einsetzen, um mit weiter verbesserten Bildungsergebnissen die Grundlage dafür zu legen, das Potential jedes Heranwachsenden für die Ausbildungs- und Berufsfähigkeit so weit wie möglich zu heben. Größere Erfolge in der Bildungspolitik sparen teure und oft längst nicht so erfolgreiche spätere Maßnahmen im Fürsorgebezug.

1. Frühkindliche Bildung fördern

Die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Hessen hängt maßgeblich davon ab, sicherzustellen, dass jeder Einzelne optimal gefördert wird und dies von den ersten Lebensjahren an. Kinder aus bildungsfernen Schichten bedürfen einer frühzeitigen und besonderen Förderung. Da bildungsferne Eltern häufig weder wirtschaftlich noch pädagogisch noch sozial in der Lage sind, ihre Kinder optimal zu fördern, sind die Kommunen und auch das Land in besonderer Weise gefordert.

In den letzten Jahren hat sich die Infrastruktur der Einrichtungen im Elementarbereich in Hessen deutlich verbessert. An diesem Erfolg haben Kommunen und Land ihren Anteil. Hier sind 3 zukünftige Aufgaben vordringlich (s. o. Teil C. II. 13.), die an dieser Stelle noch einmal in Kürze aufgeführt werden, da die Kommunen dabei schon heute vom Land unterstützt werden bzw. zukünftig intensiver unterstützt werden sollten:

1. Das Bambini-Programm des Landes sollte fortgesetzt werden, um die Betreuungsquote der unter 3-Jährigen schrittweise auf 40 % zu erhöhen.
2. Bei den Kindern von 3 - 6 Jahren sollte mittelfristig auf Gebühren - vor allem bei einkommensschwachen Familien - verzichtet werden.
3. Alle Einrichtungen im Elementarbereich sollten zu wirklichen Bildungseinrichtungen entwickelt werden.

Weitere Empfehlungen und Vorschläge, die sich vorrangig an die Kommunen richten und vor allem auch Kindern aus bildungsfernen Familien zugutekommen, sind in Teil C. II. 13. näher beschrieben.

Das Land Hessen sollte die Kommunen durch folgende Maßnahmen unterstützen:

1. Die Verantwortung für die Kindertagesstätten (Kitas) als Bildungseinrichtungen sollte konsequenterweise in das Kultusministerium überführt werden, wie das bereits in 50 % der Bundesländer der Fall ist.
2. Der Bildungs- und Erziehungsplan 0-10 (BEP) sollte in ganz Hessen umgesetzt werden.
3. Ein entsprechendes Gütesiegel sollte eingeführt werden, das der Kita bestätigt, dass sie den BEP erfolgreich umsetzt.
4. Generell sollten Kitas - analog dem „Schul-TÜV" - regelmäßig von einer unabhängigen Institution evaluiert werden.
5. Das Kita-Personal sollte schrittweise akademisiert werden. Hier sollte das Land die entsprechenden Ausbildungskapazitäten bereitstellen.
6. Die frühkindliche Bildungsforschung, auch in ihren Schnittstellen zur Neurobiologie und Soziologie, sollte an den hessischen Universitäten intensiviert werden.

Die VhU fordert seit langem, die Finanzierung des gesamten Bildungssystems auf den Prüfstand und vom „Kopf auf die Füße" zu stellen. Ein früh investierter Euro bringt mehr „Bildungsrendite" als ein später. Oder: Vorsorge ist besser als Reparatur. Hier sind vor allem der Bundes- und der Landesgesetzgeber gefordert.

„Ein früh investierter Euro bringt mehr „Bildungsrendite" als ein später."

Dabei sollten bildungspolitische Entscheidungen zukünftig auf Basis valider und transparenter ökonomischer Daten und Fakten getroffen werden. Dies gilt auch für den Elementarbereich. Finanzmittel sollten generell so einsetzt werden, dass möglichst viel beim einzelnen Kind ankommt. Eine Pro-Kopf-Finanzierung (z. B. über Bildungsgutscheine) ist daher sinnvoller als reine Institutionenförderung.

2. Schulische Bildung verbessern

In Hessen wurde in den letzten Jahren in der Schulpolitik viel getan und erreicht, um den Anteil junger Menschen ohne Schulabschluss zu reduzieren. Klare Zielvorgaben, intensive Berufsorientierung mit Praxisbezug vor allem für schwache Schüler und besondere Programme für Kinder aus Migrantenfamilien zur Förderung der Lesekompetenz waren erfolgreich, wie die Zahlen belegen. Es besteht jedoch weiterhin Handlungsbedarf, den Anteil benachteiligter Jugendlicher zu reduzieren, ganz unabhängig von ihrer Herkunft.

Prinzip der individuellen Förderung einführen

Der wichtigste Faktor, um die vorhandenen „sozialen Barrieren" im hessischen Schulsystem abzubauen, das Qualitätsniveau schulischer Arbeit zu erhöhen und die Zahl der Schüler im Übergangssystem zu reduzieren, ist das Prinzip der „individuellen Förderung". Von einer solchen Förderung profitieren benachteiligte und begabte Schüler gleichermaßen, unabhängig von ihrer Herkunft. Das bedeutet, dass alle pädagogischen Konzepte, der Unterricht selbst und die innerschulische Organisation und die Schulverwaltung nach diesem Prinzip auszurichten sind. Hier steht die Entwicklung in Hessen - wie auch in vielen Teilen Deutschlands - noch am Anfang.

„Das Prinzip der individuellen Förderung zwingt die Politik, das komplette Schulsystem auf den Prüfstand zu stellen."

Die politisch Verantwortlichen, aber auch die einzelnen Schulen sind gefordert, diesen Weg konsequent zu gehen. Hierzu muss die Politik das komplette Schulsystem auf den Prüfstand stellen, die notwendigen rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen schaffen, klare Standards und Bildungsziele vorgeben, für eine ausreichende Finanzierung sorgen, das Ergebnis Schulen kontrollieren und ggf. den Schulen helfen, es zu korrigieren.

Finanzierung umstellen

Die zentrale „Steuerungsgröße" bei der Schulfinanzierung ist aus zutreffender Sicht des Instituts der Deutschen Wirtschaft (2010) der finanzielle Aufwand je Schüler. Mit ihr - gekoppelt mit einem Sozialindex - lassen sich z. B. Schulen mit einem hohen Anteil benachteiligter Schüler gezielt fördern. Der Aufwand je Schüler ist eine wichtige Kontrollgröße, die sicherstellt, dass möglichst viel der eingesetzten öffentlichen Mittel tatsächlich beim Kind ankommt. So verstanden ist dieser Indikator eine unabdingbare finanzielle Kenngröße bei der Umsetzung des „Prinzips der individuellen Förderung".

Schulen wirklich selbstständig arbeiten lassen

Die Umsetzung der staatlichen Bildungsziele (z. B. Bildungsstandards) durch das „Prinzip der individuellen Förderung" gehört in die vollständige und alleinige Verantwortung der Schule vor Ort. Das gilt vor allem auch für den Einsatz der finanziellen Ressourcen. Die Verantwortlichen in der Schule kennen ihre Schüler sowie das soziale und „pädagogische" Umfeld besser als die Vorgesetzten im Schulamt oder im Ministerium.

„Die Umsetzung der staatlichen Bildungsziele gehört in die vollständige und alleinige Verantwortung der Schule vor Ort."

Die Schule „schwebt" dabei nicht im ungeregelten Raum, sondern legt regelmäßig über ihre Arbeit und den Ressourceneinsatz Rechenschaft ab. Ein solches Schulsystem garantiert nicht nur den Schulen pädagogische und organisatorische Freiheit und Flexibilität. Sie stellt gleichzeitig das Erreichen staatlicher Bildungsziele durch individuelle Förderung sicher und dies bei größtmöglicher Effizienz der eingesetzten Mittel.

Dieses Schulsystem existiert heute schon in zahlreichen Ländern (z. B. Kanada, Finnland, Niederlande). Es wird allgemein mit dem Schlagwort „Selbstständige Schule" beschrieben und gilt als eines der „Erfolgsrezepte" dieser PISA-Sieger-Länder.

Die VhU hat im Jahr 2004 ein Konzept vorgelegt und in den Folgejahren modifiziert, in dem sie beschreibt, wie ein Schulsystem der „Selbstständigen Schule" in Hessen aussehen könnte, in dem das „Prinzip der individuellen Förderung" optimal umgesetzt wird:

- Das Land gibt gemäß Verfassungsauftrag den selbstständigen Schulen Bildungsstandards, Bildungsziele und die Schulabschlüsse vor.

- Die Schule arbeitet ganztägig und agiert im umfassenden Sinne selbstständig (s. o.).

- Im Gegenzug werden die Schulen in regelmäßigen Abständen von unabhängigen, externen Dritten evaluiert. Diese Evaluation bildet die Grundlage für die Qualitätsentwicklung der Schule und entsprechende Zielvereinbarungen zwischen Schule und Schulmanagement (vorgesetzte Stelle).

- Schulen oder Schulverbünde sind rechtsfähig. Sie können z. B. Verträge schließen oder Rechte aus ihrer Selbstständigkeit gegenüber dem Staat durchsetzen. Als Rechtsform kommen die „Anstalt öffentlichen Rechts" (große Schulen) oder die „öffentliche Stiftung" (Schulverbünde: z. B. mehrere Schulen oder alle Schulen eines Schulträgers) in Betracht.

- Land und Schulträger weisen den Schulen in Abhängigkeit von der Schülerzahl und ihren regionalen und sozialen Bedingungen die Finanzmittel zu (pro-Kopf-Zuweisung mit Sozialindex).

- Die Schule entscheidet allein über den Einsatz dieser Mittel. Alle Mittel - z. B. für Personal- oder Sachmittel - sind untereinander deckungsfähig (großes Budget) und Überschüsse ins Folgejahr übertragbar. Die Schule legt gegenüber der vorgesetzten Stelle jährlich Rechenschaft über den Einsatz der Mittel ab (Haushaltsplanung).

- Die Schule entscheidet selbst über die eigene Organisation, die angebotenen Schulabschlüsse, die Stundentafel, den Unterricht und den pädagogischen Weg, auf dem die Schülerinnen und Schüler ihren Abschluss erreichen.

- Der Schulleiter und die Schulleiterin sind Fach- und Dienstvorgesetzte aller Beschäftigten in der Schule. Sie können „Weisungsbefugnis“ an andere delegieren.

- Die Schulleitung wählt ihr Personal selbst aus und trägt die Verantwortung für dessen Entwicklung und Qualifizierung. Der Schulleiter/die Schulleiterin werden von der vorgesetzten Stelle (Schulmanagement) bestimmt und begleitet.

- Die Selbstständige Schule hat großes Interesse an der engagierten Mitarbeit von Eltern, Schülern, Lehrkräften und Dritten. Sie eröffnet auch für diese Gruppen mehr Gestaltungsspielräume. Sie werden in die Entwicklung des Schulprogramms und die Entscheidungen der Schule aktiv mit eingebunden (z. B. über die Schulkonferenz). Die Verantwortung für alle Entscheidungen liegt allein bei der Schulleitung.

- Die Rechtsaufsicht über die Schulen und das Management der Schulen (Vorgesetzte Stelle und damit Fachaufsicht) sind getrennt.

- Die Lehrerbildung wird grundlegend reformiert: Individuelle Förderung der Schüler ist auch das Prinzip für die Lehrerausbildung; ein Lehrerleitbild und Standards für die Lehrerbildung sind entwickelt, die Eignung wird vor dem Studium geprüft, die Lehrerausbildung (Bachelor und Master of Education) ist in einer Pädagogischen Universität gebündelt, Lehrkräfte werden nicht mehr verbeamtet, ein einjähriges Traineeship ersetzt das Referendariat.

Im neuen Hessischen Schulgesetz von 2011 sind davon bisher nur wenige Punkte realisiert. Wenn das Land Hessen es wirklich ernst meint mit dem „Prinzip der individuellen Förderung“ und damit, das Potential jedes einzelnen Schülers optimal auszuschöpfen, dann bleibt weiterhin viel zu tun. Die VhU sieht sich dabei weiterhin als „Motor für Reform“.

3. Anspruchsvolle Zielvereinbarungen mit Kommunen abschließen

Die Steuerung der Arbeitslosengeld-II-Verwaltung über Zielvereinbarungen hat den Vorteil, dass die Verwaltung vor Ort die Mittel der Zielerreichung entsprechend den jeweiligen örtlichen Verhältnissen wählen kann. Die Akteure vor Ort kennen die Verhältnisse am besten, weshalb sie sinnvollere Maßnahmen ergreifen können, als dies durch ministeriale Vorgaben erreicht werden könnte.

Bei der Steuerung des Arbeitsmarktgeschehens war das Instrument der Zielvereinbarung zunächst lediglich im Bereich der Arbeitslosenversicherung bekannt: Die Bundesregierung soll mit der BA zur Durchführung der Arbeitsförderung Rahmenziele vereinbaren (§ 1 Abs.3 S. 1 SGB III). Innerhalb der BA werden unter Beteiligung der Verwaltungsausschüsse in allen Agenturbezirken Zielplanungen für das Folgejahr erarbeitet, die durch Zielvereinbarungen zwischen der einzelnen Agentur und der BA verbindlich gemacht werden. Nach Ablauf des Geschäftsjahres heißt es dann „Farbe bekennen" in Form der Eingliederungsbilanz (§ 11 SGB III), die bis zur Jahresmitte zu veröffentlichen ist (§ 11 Abs.4 SGB III).

Für den Arbeitslosengeld-II-Bereich wurden 2010 Zielvereinbarungen eingeführt (§ 48b SGB II, eingefügt durch Gesetz vom 03.08.2010, BGBl I, S. 1112). Eingebunden in das System der Zielvereinbarungen sind das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), das Bundesministerium der Finanzen (BMF), die BA, die Länder und die Kommunen. Folgende Akteure schließen Zielvereinbarungen:

- das BMAS im Einvernehmen mit dem BMF und die BA;
- die BA und die kommunalen Träger mit den Geschäftsführern der gemeinsamen Einrichtungen;
- das BMAS mit der zuständigen Landesbehörde (HSM); und
- die zuständige Landesbehörde (HSM) mit den zugelassenen kommunalen Trägern.

Die Vereinbarungen müssen insbesondere folgende Ziele umfassen (§ 48b Abs.3 SGB II): Verringerung der Hilfebedürftigkeit; Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit; Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug; Verbesserung der sozialen Teilhabe.

Mangels vergleichbaren Zahlenmaterials aus der Vergangenheit hat das Hessische Sozialministerium im Januar 2011 mit den hessischen Optionskommunen ganz allgemein die ersten 3 genannten Ziele vereinbart und durch das Ziel „Integration Alleinerziehender" ergänzt. Zielgrößen sind nicht vereinbart worden, denn erst seit 2011 (!) werden flächendeckend Leistungsindikatoren der Grundsicherungsträger zusammengestellt (§ 48a SGB II), an denen man sich für Zielgrößen hätte orientieren können.

In Zukunft muss die Vereinbarung von Zielen aber anspruchsvoller sein, nicht zuletzt auch deshalb, weil Hessen „Optionsland Nr. 1“ ist und für 2012 mit den Kreisen Lahn-Dill, Groß-Gerau und der Stadt Offenbach 3 weitere kommunale Träger zugelassen worden sind. Zielvereinbarungen müssen dokumentieren, dass ernsthaft angestrebt wird, deutlich mehr Menschen in Arbeit zu bringen und die Finanzierungslast spürbar zu senken.

„In Zukunft müssen Zielvereinbarungen anspruchsvoller sein und veröffentlicht werden.“

Die Zielvereinbarungen sollten zukünftig ferner veröffentlicht werden. Größtmögliche Transparenz ist gefordert, darauf haben die Bürger einen Anspruch. Das Thema „Zielvereinbarung“ gehört auch auf die Tagesordnung der Sitzungen des Beirats für Arbeitsmarktpolitik beim Hessischen Sozialministerium, in dem die Arbeitsmarktakteure vertreten sind. Bei der Gestaltung von Zielvereinbarungen kann der Beirat seinen Sachverstand einbringen.

4. Sozialpartner auf Landesebene mit einbeziehen

Die Sozialpartner, also Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter, begleiten traditionell das Arbeitsmarktgeschehen in eigens dafür vorgesehenen Selbstverwaltungsgremien. In der Arbeitslosenversicherung ist ihnen dafür im SGB III ein ganzer Abschnitt (§§ 371 ff.) gewidmet. Damit trägt man zum Einen der Tatsache Rechnung, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer paritätisch die Beiträge aufbringen, um deren Bewirtschaftung es geht. Zum Zweiten macht man sich auf diese Weise das Know-how und die Erfahrungen der Sozialpartner zunutze, die durch ihre Nähe zum arbeitsmarktlichen Geschehen in besonderer Weise zur Überwachung und Beratung (vgl. § 371 Abs.2 SGB III) geeignet sind.

Das zweite Argument gilt auch für die Eingliederung der (Langzeit)Arbeitslosen im Bereich des SGB II. Deshalb war dort unter der Überschrift „Örtliche Zusammenarbeit“ auch von Anfang an vorgesehen, dass die Agenturen für Arbeit und die zugelassenen kommunalen Träger bei der Erbringung von Eingliederungsleistungen „mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes, insbesondere mit den ... Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ...“ zusammenarbeiten, „um die gleichmäßige oder gemeinsame Durchführung von Maßnahmen zu beraten oder zu sichern und Leistungsmissbrauch zu verhindern oder aufzudecken“ (§ 18 Abs.1 SGB II). In den meisten Regionen hat man dies umgesetzt durch Bildung von Beiräten auf freiwilliger Basis. Andernorts wurden keine Beiräten gebildet, denn eine gesetzliche Verpflichtung dazu gab es nicht. Die Zusammenarbeit in Beiräten hat sich jedoch bewährt, so dass der Gesetzgeber jetzt zwingend für alle (kommunalen) Jobcenter die Bildung örtlicher Beiräte vorschreibt (§ 18d SGB II) und dabei ausdrücklich auch die Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer nennt.

Die Mitwirkung allein in den Regionen genügt jedoch nicht. Auch auf der Landesebene bedarf es eines Forums, wo Informationen erteilt, Meinungen ausgetauscht und Empfehlungen gegeben werden können, wo gewissermaßen „die Fäden zusammenlaufen". Dies gilt heute noch mehr als früher. Denn die Rechte und Pflichten sowie die Gestaltungsmöglichkeiten der Länder sind im SGB II erheblich verstärkt worden. Das Land Hessen hat schon 2004 einen „Beirat für die Umsetzung der Arbeitsmarktreformen in Hessen" einberufen, in dem alle relevanten Partner des Arbeitsmarktgeschehens vertreten sind, darunter auch die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer mit ihren Sozialpartnerorganisationen der Landesebene. Die VhU geht davon aus, dass dieses beim Hessischen Sozialministerium angesiedelte Gremium, das mittlerweile den Namen „Beirat für die Arbeitsmarktpolitik in Hessen" trägt, fortgeführt und mindestens zweimal jährlich einberufen wird.

Völlig neu und von besonderer Wichtigkeit ist seit kurzem der Kooperationsausschuss (§ 18b SGB II). Dort erfolgen an der Nahtstelle Bund/Land wichtige Weichenstellungen in allen SGB-II-Angelegenheiten, die dann einfließen in die Arbeitsmarktpolitik auf Landesebene und in den Regionen. Auch hier sollten die Sozialpartner ihren Sachverstand einbringen können. Deshalb begrüßt es die VhU, dass das Hessische Sozialministerium ihren Vorschlag aufgegriffen hat, das Land Hessen in seiner Rolle als Mitglied des Kooperationsausschusses zu unterstützen und zu beraten. Hierzu wurde ein kleiner Konsultationskreis der Sozialpartner gebildet. Wichtig ist nun, dass dieser Kreis kontinuierlich arbeitet und dass er nicht nur vor, sondern auch nach den Sitzungen des Kooperationsausschusses einberufen wird, um ihn dann über die Ergebnisse zu informieren. Zu einer vertrauensvollen, konstruktiven Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern im Interesse der Wiedereingliederung der arbeitslosen Menschen gehört sicherlich, dass das Hessische Sozialministerium wichtige Informationen umfassend und von sich aus - unaufgefordert - erteilt und nicht nur jeweils auf Nachfrage im Einzelfall.

5. Landesarbeitsmarktprogramme – Wirtschaftlichkeit festschreiben, Bilanzpflicht einführen

Auch für die Landesarbeitsmarktprogramme sollte der Grundsatz der Ausrichtung auf Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit festgeschrieben und eine Bilanzierungspflicht landesgesetzlich verankert werden.

„In den Landesarbeitsmarktprogrammen sollte der Grundsatz der Ausrichtung auf Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ausdrücklich festgeschrieben und eine Bilanzierungspflicht eingeführt werden."

Arbeitslosenversicherung: Heute erheblich wirtschaftlicher

In der Arbeitslosenversicherung ist die Ausrichtung der Maßnahmen/Instrumente auf den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit (erforderlich und geeignet) und Sparsamkeit (Zielerreichung mit möglichst geringem Mitteleinsatz) zu Recht ein durchgehend ausdrücklich verankertes Prinzip. Die Strukturreformen in der BA mit dem erfolgreichen Kurswechsel zu einer Arbeitsförderung nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit haben maßgeblich zur Senkung des Beitragssatzes von 6,5 % im Jahr 2006 auf 3,0 % im Jahr 2011 beigetragen. Die Grundsätze finden sich bei der Auswahl von Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung (§ 7 SGB III), bei der Förderung von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung (§ 85 Abs.1 S. 1 SGB III) und bei Maßnahmen der Berufseinstiegsbegleitung (§ 421s Abs.VI S. 1 SGB III). Aber auch in flankierenden Bestimmungen findet sich diese Ausrichtung immer wieder. Etwa wenn wiederholt das Vergaberecht für anwendbar erklärt wird (bei Maßnahmen der Aktivierung und beruflichen Eingliederung, § 46 Abs.4 S. 1 SGB III; bei Maßnahmen der Berufsausbildung, § 240 Abs.3 SGB III oder bei Maßnahmen der Berufseinstiegsbegleitung, § 421s Abs.6 S. 2 SGB III), wenn es zur Aufgabe der BA erklärt wird, die Wirkungen der aktiven Arbeitsförderung zu beobachten, zu untersuchen und auszuweiten (§ 280 SGB III) und wenn gesagt wird, dass dazu insbesondere die vergleichende Ermittlung der Kosten von Maßnahmen in Relation zu ihrem Nutzen gehört, § 282 Abs.3 Nr. 2 SGB III; oder wenn der Innenrevision der BA u. a. der Auftrag erteilt wird, zu prüfen, ob Leistungen zweckmäßiger oder wirtschaftlicher hätten eingesetzt werden können (§ 386 Abs.1 SGB III).

Auch im SGB II ist der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit mehrfach ausdrücklich verankert: So schon ganz grundsätzlich bei der Frage, wie Leistungen zu erbringen sind (§ 3 Abs.1 S. 4 SGB II); ferner bei der Definition der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (§ 14 S. 3 SGB II). Der Grundsatz kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass für die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln des Bundes durch die zugelassenen kommunalen Träger ausdrücklich auf die haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes verwiesen wird; denn nach § 7 Bundeshaushaltsordnung sind bei Ausführung des Haushaltsplans ausdrücklich die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten; und bei der Bewirtschaftung der Ausgaben heißt es in § 34 Abs.2 BHO, dass Ausgaben nur insoweit getätigt werden dürfen, als sie zur wirtschaftlichen Sparsamkeit der Verwaltung erforderlich sind. In denselben Zusammenhang gehört es dann auch, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die zugelassenen kommunalen Träger daraufhin prüft, ob die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eingehalten sind (§ 6b Abs.4 SGB II) und dass der Bundesrechnungshof berechtigt ist, die Leistungsgewährung zu überprüfen (§ 6b Abs.3 SGB III). Schließlich knüpfen auch flankierende Bestimmungen an diese Ausrichtung an: So etwa in § 17 SGB II bei Erbringung von Leistungen zur Eingliederung durch Dritte (im Auftrag des Trägers), wenn es dort heißt, dass eine Vergütungspflicht nur nach Abschluss einer Vereinbarung besteht, die den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entspricht. Oder auch in § 22a Abs.2 SGB II, wo die Ermächtigung der Kreise und kreisfreien Städte (durch das Land) geregelt ist, die Bedarfe für Unterkunft und Heizung auch durch monatliche Pauschalen zu bestimmen (so übrigens in Hessen

geschehen, siehe § 4a Ziff. 2 OFFENSIV-Gesetz, dazu Mutschler, NZS 2011, 481 ff.), wenn dies (u. a.) dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entspricht.

Landesarbeitsmarktprogramme klar auf Wirtschaftlichkeit ausrichten

Nimmt man nun die hessischen Arbeitsmarktprogramme in den Blick, so ist deren Orientierung an den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nur sehr am Rande wahrzunehmen. Ausdrücklich - d. h. im Wortlaut - werden Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit überhaupt nicht angesprochen. Nur mittelbar geschieht dies, indem z. B. beim Programm „Passgenau in Arbeit" (PiA) in Ziff. 3.4 klargestellt wird, dass der Zuwendungsempfänger die Landeshaushaltsordnung (LHO) zu beachten hat. Nach § 7 Abs.1 LHO Hessen sind bei der Ausführung des Haushalts die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Ferner ist dann unter Ziff. 5.3 bei PIA noch einmal der § 91 LHO erwähnt, wonach der hessische Rechnungshof insbesondere die wirtschaftliche Verwaltung und Verwendung von Mitteln zu prüfen berechtigt ist. Ähnlich verhält es sich in den anderen hessischen Arbeitsmarktprogrammen „Perspektive" und „IdeA" und im neuen Programm „Ausbildungsbudget und Arbeitsmarktbudget". Die VhU empfiehlt, in die hessischen Arbeitsmarktprogramme ausdrücklich die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu implantieren. Nur dann ist das Signal an die Verwaltung deutlich genug und die Gewähr für die Beachtung dieser Grundsätze bei der Umsetzung der Programme und Projekte steigt.

Auch Landesarbeitsmarktprogramme müssen transparent werden

Darüber hinaus ist es ein Anliegen der VhU und der mit ihren Steuern finanzierenden Allgemeinheit, überall größtmögliche Transparenz in der Arbeitsmarktpolitik herzustellen. Es geht um die Frage, wie viele Gelder wofür aufgewendet werden, mit welchem Erfolg und welcher Wirkung.

Für die BA gibt es insoweit die Verpflichtung, nach Ablauf eines jeden Haushaltsjahres eine Eingliederungsbilanz aufzustellen (§ 11 SGB III). Mit ihr soll Aufschluss gegeben werden über den Mitteleinsatz, die geförderten Personengruppen und die Wirksamkeit der Förderung (§ 11 Abs.1 S. 1 SGB III). Besonders wichtig ist die Aufklärung über die Zahl der Arbeitslosen, die 6 Monate nach Abschluss der Maßnahme nicht mehr arbeitslos sind und über die Zahl der nach Maßnahmeteilnahme anschließend sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (§ 11 Abs.2 Nr. 6 SGB III), ebenso über die Zahl der Migranten (§ 11 Abs.2 Nr. 9 SGB III). Die Transparenz wird noch dadurch gesteigert, dass die Eingliederungsbilanz zum Einen mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes zu erörtern ist und zwar nach der Satzung der BA vor der endgültigen Aufstellung im Verwaltungsausschuss. Zum Anderen dadurch, dass die Bilanz bis Mitte des nachfolgenden Jahres zu veröffentlichen ist und dadurch von jedermann eingesehen und bewertet werden kann (§ 11 Abs.4 SGB III). All dies ist auch gut so. Denn es handelt sich um öffentliche Mittel (Beitragszahlermittel), die von der BA „treuhänderisch" bewirtschaftet werden; und da ist es nicht mehr als recht und billig, dass den Beitragszahlern Rechenschaft über die Verwendung der Mittel abgelegt wird. Darauf haben die Beitragszahler als Finanziers der

Leistungen einen Anspruch. Außerdem können aus den Bilanzen Schlüsse gezogen werden, ob, wo und bei welchen Zielgruppen Mittel erfolgreich (d. h. u. a. wirtschaftlich und sparsam) eingesetzt wurden und wo dies nicht oder weniger der Fall war und daher bei Blickrichtung in die Zukunft umgesteuert werden muss.

Bei den Geldern, die im Rahmen der Arbeitsmarktprogramme des Landes zur Verfügung gestellt werden, handelt es sich zwar nicht um Beitragszahlermittel, aber doch um Steuermittel, mithin auch um öffentliche Gelder. Und der Steuerzahler hat in gleicher Weise einen Anspruch auf Rechenschaftslegung, was wohin mit welchem Erfolg geflossen ist, wie der Beitragszahler. Nach den hessischen Arbeitsmarktprogrammen müssen die Mittelempfänger zwar bis zum 31.03. des Folgejahres der Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank) gegenüber Verwendungsnachweise vorlegen. Außerdem sind der Hessen Agentur gegenüber bis Anfang des Folgejahres die Stammdaten des Projektes sowie die Stamm- und Verbleibsdaten der Teilnehmer zu übermitteln. Ferner überprüft die Hessische Landesregierung die Wirksamkeit der Programme und die Einhaltung der abgeschlossenen Zielvereinbarungen, deren Inhalt die Öffentlichkeit jedoch nicht kennt. Das Ergebnis der Wirksamkeitsprüfung wird nicht bekannt gemacht, sondern bleibt internes Wissen der Landesregierung und des Hessischen Sozialministeriums. Das ist unbefriedigend und genügt nicht.

„Die Hessische Landesregierung sollte Rechenschaft ablegen über Wirksamkeit und Erfolg der Programme/Projekte, für die aus den Landesarbeitsmarktprogrammen Mittel zur Verfügung gestellt wurden."

Die VhU schlägt daher vor, in einem Landesgesetz zu regeln, dass die Hessische Landesregierung bis zum 30.06. eines Jahres eine Bilanz zu erstellen und zu veröffentlichen hat über die im vorausgegangenen Haushaltsjahr durch die landesrechtlichen Arbeitsmarktprogramme bewirtschafteten Mittel - einschließlich der ESF-Mittel. Die Bilanz könnte sich am „Strickmuster" der Eingliederungsbilanz nach § 11 SGB III orientieren. Der Grad der Anonymisierung - was die Geldempfänger anbelangt - mag dahinstehen. Die Bilanz sollte aber zumindest Aufschluss geben über die Höhe der zugewandten Mittel, aufgeteilt nach Zielgruppen und über die Wirksamkeit/den Erfolg der eingesetzten Gelder beim Versuch, einen Beitrag dazu zu leisten, die Zielgruppe wieder in Arbeit zu bringen.

Die Bilanz sollte vor Veröffentlichung - analog § 11 Abs.3 Satz 1 SGB III - mit den Beteiligten des Arbeitsmarktes erörtert werden. Dafür bietet sich der beim Hessischen Sozialministerium eingerichtete „Beirat für die Arbeitsmarktpolitik in Hessen" an. Die hessische Landespolitik ist aufgefordert, hier für mehr Transparenz aktiv zu werden.

BUNDESGESETZGEBER: FÜRSORGESYSTEM AUF ARBEITSAUFNAHME AUSRICHTEN

Die bundesgesetzliche Ausgestaltung des SGB II, wie etwa Schonvermögen, Leistungshöhe und Hinzuverdienst, hat großen Einfluss auf das Arbeitsmarktgeschehen vor Ort. Insbesondere werden damit die entscheidenden Parameter dafür gesetzt, wie groß der Kreis der Leistungsberechtigten ist und wie stark die Anreize zur Beschäftigungsaufnahme sind. Die Beseitigung von gesetzlichen Fehlanreizen zum Verharren im Leistungsbezug ist damit ein entscheidender Punkt für weitere Fortschritte. Denn eine Beschäftigungsaufnahme hängt - trotz möglicher Sanktionen - letztlich immer davon ab, dass der Leistungsberechtigte mitmacht. Eine Sanktionsdrohung ist zwar nötig, sie kann jedoch nie so effektiv sein wie der Eigenantrieb des Leistungsbeziehers durch Arbeitsaufnahme insbesondere seine finanzielle Situation zu verbessern.

Bei der konsequenten Ausrichtung der gesetzlichen Rahmenbedingungen auf Beschäftigung ist noch viel zu tun, wie insbesondere der gesetzliche Fehlanreiz zur Aufnahme eines Minijobs zeigt. Die hessischen Bundestagsabgeordneten und die Landesregierung mit ihren Möglichkeiten im Bundesrat sind aufgerufen, ihren Einfluss für noch bessere Bedingungen für mehr Arbeit und weniger Arbeitslose geltend zu machen.

1. Kombi-Einkommen auf Vollbeschäftigung ausrichten

Der Einstieg in Arbeit ist von herausragender Bedeutung für den Einzelnen, um sich vom Fürsorgebezug unabhängig machen zu können und wieder auf eigenen Füßen zu stehen. Nur wer in Arbeit eingestiegen ist, hat überhaupt die Chance, sich weiterhin nach oben zu arbeiten. Eine wichtige Brückenfunktion in Arbeit hat die Anrechnungsregel von Erwerbseinkommen auf Arbeitslosengeld II (§ 30 SGB II), die einem arbeitslosen Fürsorgeempfänger überhaupt erst ermöglicht, eine Beschäftigung aufzunehmen, sofern diese noch nicht existenzsichernd ist.

Allerdings muss die Hinzuverdienstreglung grundlegend überarbeitet werden, weil sie derzeit für Arbeitslosengeld-II-Bezieher den falschen Anreiz bietet, sich mit einem Minijob oder sogar einer Kleinstbeschäftigung im dauerhaften Arbeitslosengeld-II-Bezug einzurichten. Über die Hälfte der Aufstocker in Deutschland und in Hessen haben lediglich einen Minijob, d. h. verdienen weniger als 400 Euro im Monat hinzu. Transferbezug und Freizeit kann im schlimmsten Fall auf diese Weise optimiert und ggf. sogar noch Schwarzarbeit verdeckt werden. Um dies zukünftig zu verhindern, muss die Anrechnungsregel auf Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung ausgerichtet werden. Kleinere Hinzuverdienste von 200 Euro müssen deshalb grundsätzlich vollständig angerechnet werden. Bei höheren Hinzuverdiensten muss durch höhere Freibeträge sichergestellt werden, dass dem Arbeitslosengeld-II-Bezieher mehr Netto verbleibt. Um die Zahl der Leistungsberechtigten nicht noch weiter zu erhöhen, sollten die derzeit bestehenden

oberen Hinzuverdienstgrenzen von 1.500 Euro (mit Kind) und 1.200 Euro (ohne Kind) beibehalten werden.

2. Arbeitslosengeld II auf Existenzsicherung beschränken und Familie heranziehen

Viele Betroffene wünschen sich ein höheres Leistungsniveau. Bei allem Verständnis für diese subjektive Betrachtungsweise darf jedoch nicht außer Acht gelassen werden, dass jede Verkürzung des Abstandes zu dem mit Erwerbsarbeit erzielbaren Einkommen (Lohnabstand) ein falscher Anreiz wäre, nicht in Arbeit zu gehen, sondern im Fürsorgesystem zu verharren. Damit Arbeitslosengeld II eine wirksame Brückenfunktion in Arbeit bekommen kann, ist es deshalb von zentraler Bedeutung, dass keine zu hohen, d. h. über die Existenzsicherung hinausgehenden Leistungen gezahlt werden. Die große Mehrheit der arbeitslosen Menschen will arbeiten. Nichts wäre schädlicher, als sie mit überhöhten Sozialtransfers im Arbeitslosengeld-II-Bezug „einzusperren", weil sich die Aufnahme einer regulären Beschäftigung nicht lohnt. Richtigerweise hat der Gesetzgeber 2011 die über die Existenzsicherung hinausgehenden Zuschläge zum Arbeitslosengeld II nach Arbeitslosengeldbezug gestrichen. Die Höhe des Regelsatzes wird inzwischen nach einem transparenten, objektiven Verfahren bestimmt. Sachgerechter Ausgangspunkt der Berechnung ist das untere Einkommen von Erwerbstätigen ohne Arbeitslosengeld-II-Bezug.

Die Lebenshaltungskosten z. B. zwischen München und Magdeburg oder Fulda und Frankfurt sind sehr unterschiedlich - dies sollte sich auch in regionalisierten Arbeitslosengeld-II-Regelsätzen widerspiegeln, wie dies in der früheren Sozialhilfe bis Ende 2004 auch noch der Fall war.

Eine Solidarunterstützung für den Bedürftigkeitsfall ist von vornherein nur dann gerechtfertigt, wenn die finanzielle Notsituation nicht in zumutbarer Weise bereits innerhalb der Familie behoben werden kann, beispielsweise, wenn die Eltern über ein entsprechend hohes Einkommen oder Vermögen verfügen. Es ist nicht einzusehen, dass erwachsene Kinder von leistungsfähigen Eltern zu Lasten der Allgemeinheit Arbeitslosengeld II beziehen und dann später zusätzlich auch noch einen ungeschmälerten Erbanspruch geltend machen können. Deshalb muss der noch unter der früheren Sozialhilfe bis 2004 geltende Unterhaltsrückgriff für Arbeitslosengeld-II-Empfänger wieder für alle Altersstufen, d. h. auch ab 25 Jahren, eingeführt werden.

3. Sanktionen bei Schulverweigerung

Schlüssel für die Verhinderung von Sozialhilfekarrieren und für gute Beschäftigungsperspektiven ist eine erfolgreiche Schulbildung. Die Erziehungsberechtigten haben dafür Sorge zu tragen, dass Schüler ihre durch Gesetz angeordnete Schulpflicht auch erfüllen. Die Eltern sind

für den regelmäßigen Schulbesuch verantwortlich (§ 67 Abs.1 Satz 1 Hessisches Schulgesetz). Sofern die Familie Arbeitslosengeld II erhält, haben die arbeitsfähigen Leistungsbezieher die Pflicht, Arbeit aufzunehmen bzw. ihre Beschäftigung auszuweiten.

„Wer von der Solidargemeinschaft unterstützt wird, muss auch dazu angehalten werden können, für die Erfüllung der Schulpflicht seiner Kinder zu sorgen."

Darüber hinaus sollte als zusätzliche Gegenleistungspflicht die Sicherstellung des Schulbesuchs eingeführt werden. Wer von der Solidargemeinschaft unterstützt wird, muss auch dazu angehalten werden können, für die Erfüllung der Schulpflicht zu sorgen, um so einen Beitrag zu leisten, dass die eigenen Kinder möglichst nicht auch zu Arbeitslosengeld-II-Beziehern werden. Zu der richtigerweise jetzt schon als Zwangsmittel vorgesehenen Möglichkeit, einen Schüler zwangsweise vorzuführen (§ 68 Hessisches Schulgesetz), sollten früh, d. h. nach dem zweiten unentschuldigten Fernbleiben einsetzende Sanktionen beim Arbeitslosengeld II hinzukommen. Bei wiederholtem „Schule schwänzen" sollten sowohl der Schüler als auch die Eltern rasch eine Kürzung der staatlichen Leistungen erfahren. Der für den Schüler bestimmte Regelsatz könnte bei erstmaliger Sanktion z. B. für 1 Monat in die erforderlichen Sachleistungen umgewandelt werden. Bei den Eltern kommt eine Kürzung der Regelleistung um 10 % in der ersten Stufe in Betracht. Bei hartnäckigem Schulverweigern sollte die Regelleistung insgesamt drastisch gekürzt und in erforderliche Sachleistungen umgewandelt werden.

4. Verstärkt Sachleistungen statt pauschaler Geldzahlungen

Kritisch überdacht werden sollte der Versuch, die im früheren Sozialhilfesystem als Sachleistung gewährten Bedarfe weitgehend durch ein um 50 Euro höheres Arbeitslosengeld II abzulösen. Einerseits erhält dadurch jeder Arbeitslosengeld-II-Empfänger heute pauschal mehr Geld, ohne dass ein entsprechender Bedarf vorhanden sein muss. Andererseits wird bei besonderen Fallgestaltungen die Existenzsicherung verfehlt, so dass zwischenzeitlich weitere Sonderleistungen eingeführt wurden, z. B. für spezielle Ernährung. Folge der Anhebung des Regelsatzes war eine nicht unerhebliche Ausweitung der Anzahl der Leistungsberechtigten.

Gleichzeitig hat die pauschalierte Zahlung für Sachbedarf den Bedürftigkeitsgedanken geschwächt, weil dem Hilfebedürftigen pauschal und vorweg Geld gegeben wird, ohne dass wirklich ein aktueller und individueller Bedarf bestehen muss. Das Anspruchsdenken an eine von den Steuerzahlern finanzierte Bedürftigkeitsleistung ist mit der Pauschalierung gewachsen, weil der Hilfebedürftige nicht mehr im Einzelfall seinen Bedarf geltend machen muss. Die Hemmschwelle zur Inanspruchnahme von Sozialleistungen bei Hilfebedürftigkeit ist mit der Pauschalierung gesunken. Schließlich sind im Bedürftigkeitssystem auch viele Menschen mit der Aufgabe, vorsorgend einen Teil des Regelsatzes für spätere Anschaffungen zurückzulegen, schlicht überfordert.

Trotz des nicht unerheblichen bürokratischen Aufwands ist die Idee von Sachleistungen für Kinder wie Teilnahme an Gemeinschaftsverpflegung und an Klassenfahrten im Grundsatz richtig (s. o. Teil B. III. 3.). Damit kann sichergestellt werden, dass die Hilfe auch dort ankommt, wo sie benötigt wird und nicht als fehlgeleitete Geldleistung einen falschen Anreiz zum Verharren in Fürsorgebezug setzt.

5. Finanzielle Anreize für Kommunen stärken

Einkommen aus Arbeit wird zuerst auf Arbeitslosengeld II angerechnet (§ 19 S. 3 SGB II), d. h. zunächst wird nur die Höhe der Regelleistung vermindert, wenn noch ergänzendes Arbeitslosengeld II gezahlt wird.

Damit wird durch die Arbeitsaufnahme von „Aufstockern" zunächst nur die BA bzw. der Bund finanziell entlastet. Für den Einsatz von kommunalen Leistungen, wie insbesondere der Kinderbetreuung für Arbeitslosengeld-II-Bezieher, wirkt dies kontraproduktiv. Denn die Kommune soll trotz regelmäßig knapper oder leerer Kassen Geld in die Hand nehmen, ohne davon bei erfolgreicher Arbeitsaufnahme z. B. einer Alleinerziehenden auch unmittelbar finanziell zu profitieren. Um den finanziellen Anreiz für die Kommunen für eine erfolgsorientierte Arbeit zu stärken, muss die Entlastung zukünftig einerseits hälftig auf die Finanzierungslast der Kommune für die Warmmiete übertragen werden, andererseits hälftig auf die Arbeitslosengeld-II-Regelleistung.

6. Versicherungsleistung Arbeitslosengeld auf 12 Monate begrenzen

Einen erheblichen Einfluss auf die Dauer der Arbeitslosigkeit hat die Länge des Arbeitslosengeldbezugs. Je länger die Dauer des Arbeitslosengeldes ausgestaltet ist, desto länger dauert tendenziell auch die Arbeitslosigkeit. Vor Auslaufen des Arbeitslosengeldbezugs steigert der Arbeitslose seine Bemühungen um Beschäftigungsaufnahme dann noch einmal erheblich. Gleichzeitig nimmt aber die Beschäftigungsfähigkeit mit immer länger dauernder Arbeitslosigkeit ab. Deshalb war mit gutem Grund bis 1985 die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld nie länger als 12 Monate. Die Ausweitung der Bezugsdauer auf bis zu 32 Monate für Ältere war eine milliardenteure Brücke in die Frühverrentung.

Nachdem die schädlichen Wirkungen der Frühverrentungen immer deutlicher wurden - Verlust an Fachwissen, der durch zusätzlich überhöhte Sozialversicherungsbeiträge mit weiteren Beschäftigungsverlusten bezahlt wurde -, ist es um so unverständlicher, dass die Politik die im Jahr 2003 beschlossene und ab 2006 wirkende Verkürzung des Arbeitslosengeldanspruchs auf höchstens 18 Monate bereits ab 2008 mit einer Verlängerung auf bis zu 24 Monate wieder zu einem erheblichen Teil zurückgenommen hat. Um ältere Arbeitnehmer noch länger in Be-

schäftigung zu halten und um mit der Versicherungsleistung Arbeitslosengeld keinen Anreiz für Langzeitarbeitslosigkeit zu setzen, sollte die Dauer wieder einheitlich für alle Altersstufen auf maximal 12 Monate festgesetzt werden. Damit steigen auch die Chancen einer Arbeitsvermittlung für Arbeitslose, die nach Auslaufen des Arbeitslosengeldanspruchs in Arbeitslosengeld II übergehen, weil die letzte Beschäftigung dann längstens 1 Jahr zurückliegt.

7. Beitragsgelder nicht länger durch „Eingliederungsbeitrag" zweckentfremden

Als Fürsorgeleistungen sind sämtliche Leistungen im Bereich des Arbeitslosengeldes II (Arbeitslosengeld II, Mehrbedarf, Sozialgeld, Warmmiete, Arbeitsförderungsleistungen sowie kommunale Eingliederungsleistungen) von der Allgemeinheit aus Steuern zu finanzieren. Demgegenüber greift der Bund seit 2005 zur Finanzierung eines Teils seiner Kosten verfassungswidrig in die Kasse der Beitragszahler der Arbeitslosenversicherung. Bis 2007 hieß dieses Finanzierungsinstrument „Aussteuerungsbetrag", seit 2008 „Eingliederungsbeitrag" (§ 46 Abs.4 SGB II). Damit refinanziert sich der Bund aus Beitragsmitteln die Hälfte der Kosten für Eingliederungsmaßnahmen und die Hälfte der Verwaltungskosten. Bis einschließlich 2010 summiert sich diese Zweckentfremdung von Beitragsgeldern der Arbeitslosenversicherung auf rund 25 Mrd. Euro. Diese wohl verfassungswidrige Abzweigung von Beitragsgeldern muss umgehend beendet werden. Nicht zuletzt kann durch Streichung des Eingliederungsbeitrags ein mittelfristig nahezu ausgeglichener Haushalt der Bundesagentur für Arbeit sichergestellt werden. Damit kann entweder eine Erhöhung des Beitragssatzes in der Arbeitslosenversicherung verhindert oder eine Senkung finanziert werden. Ein um 0,5 Prozentpunkte niedrigerer Beitragssatz führt bundesweit zu 50 000 zusätzlichen Arbeitsplätzen.

8. Ressourcen des Bundes bei Bildung einbeziehen

Aus Sicht der hessischen Landesregierung (Landtagsdrucksache 18/2830) steht das Kooperationsverbot der Zusammenarbeit mit dem Bund im Bereich der frühkindlichen Bildung nicht entgegen: „Art. 104b Abs. 1 Grundgesetz (GG) setzt seit der Föderalismusreform für Finanzhilfen des Bundes für bedeutsame Investitionen der Länder eine Gesetzgebungsbefugnis des Bundes voraus. Diese besteht zwar im Schulbereich nicht, so dass dem Bund hier Finanzhilfen untersagt sind. Für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, der Gegenstand der geplanten Initiative ist, hat der Bund jedoch eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG."

Diese Einschätzung der hessischen Landesregierung ist sehr erfreulich, da sie - im Gegensatz zum schulischen Bereich - dem Bund die Möglichkeit eröffnet, gezielt Bildungsmaßnahmen in den Bundesländern zu fördern.

So beteiligt sich der Bund nach eigenen Angaben (BMAS 2011) schon heute „bis zum Jahr 2013 mit insgesamt 4 Mrd. Euro und anschließend mit 770 Mio. Euro jährlich an den Kosten des Ausbaus der Kinderbetreuungsangebote für unter 3-Jährige“. Darüber hinaus stellt der Bund „bis zum Jahr 2014 rund 400 Mio. Euro zur Verfügung, um bis zu 4 000 Einrichtungen - insbesondere in benachteiligten Sozialräumen - zu Schwerpunkt-Kitas „Sprache und Integration“ auszubauen“.

Grundsätzlich ist das Engagement des Bundes ausdrücklich zu begrüßen. Nach den guten Erfahrungen im Bereich der frühkindlichen Bildung sollten

1. Teile der finanziellen Mittel des Bildungspaketes zu Hartz IV ebenfalls in den Ausbau der Infrastruktur einer ganztägigen Betreuung von Kindern unter 3 Jahren investiert und sozial schwächeren Familien der kostenlose Zugang zu diesen Angeboten ermöglicht werden und

2. gemeinsam mit den Ländern das Kooperationsverbot im schulischen Bereich überprüft werden.

GEWERKSCHAFTEN/SOZIALVERBÄNDE: ARBEITSCHANCEN NICHT SCHLECHT REDEN

Verantwortung für die Entwicklung des Arbeitsmarkts tragen auch Gewerkschaften und Sozialverbände, erstere durch die Mitgestaltung der Arbeitsbedingungen und beide für ihre sozialpolitischen Forderungen zur Ausgestaltung von Sozialleistungen wie z. B. Arbeitslosengeld, Arbeitslosengeld II und Rente. Jenseits der Frage, ob und in welchem Umfang die jeweiligen Forderungen umgesetzt werden, haben die Äußerungen von Gewerkschaften und Sozialverbänden Bedeutung für das politische Klima in Deutschland und können die Einstellung sowie die Anspruchshaltung von Arbeitslosen beeinflussen.

Statt nun die offenkundigen Erfolge der Arbeitsmarktreformen mit mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit anzuerkennen, verunglimpfen Gewerkschaften und Sozialverbände die neu entstandene Beschäftigung als prekär und „Ramschware" (Berthold Huber, IG Metall, Handelsblatt 24.03.2011). Sozialverbände sprechen von Hartz IV als „Armut per Gesetz" und schrecken auch nicht davor zurück, Unternehmen, die Arbeitnehmer mit aufstockendem Arbeitslosengeld II beschäftigen, als die „wirklichen Sozialschmarotzer" zu beschimpfen (ein Vertreter der Diakonie Hessen-Nassau auf einer öffentlichen Kundgebung am 09.10.2010 in Aschaffenburg).

Mit dieser weitgehend pauschalen Diskreditierung der Arbeitsmarktreformen wird ein Zerrbild gezeichnet, das für Menschen im Hilfebezug Rechtfertigung sein könnte, nicht jede Beschäftigung aufzunehmen, wie zu Recht gesetzlich vorgeschrieben, sondern nur eine für „gut" befundene Arbeit. Damit würden Menschen, die dringend darauf angewiesen wären, von dem ersten und so wichtigen Schritt in Arbeit abgehalten.

Sicherlich ist es jedem zu wünschen, dass er mit seiner Arbeitsleistung so viel verdienen kann, dass er nicht mehr auf Unterstützung durch die Solidargemeinschaft angewiesen ist. Hierbei Unterstützung zu leisten ist erste Priorität der Arbeitsverwaltung und der Optionskommunen. Wenn aber die Produktivität des Arbeitnehmers nicht ausreicht, seine Existenz oder die seiner Familie aus eigener Kraft zu sichern, ist es für den Arbeitnehmer und die Solidargemeinschaft besser, wenn statt Arbeitslosigkeit Arbeit stattfindet, zumal sich nur so eine Aufstiegperspektive in besser bezahlte Arbeit eröffnet.

Eine glatte Arbeitsverhinderungskampagne und ein Programm für wieder mehr Massenarbeitslosigkeit ist die gewerkschaftliche Rede von der prekären Beschäftigung. Die arbeitsteilig und vernetzt funktionierende Wirtschaft und eine Gesellschaft, deren Idealbild nicht mehr der lebenslang in Vollzeit bei einer einzigen Firma arbeitende Hauptverdiener der Familie ist, schwankende Auftragseingänge und individuelle Lebensentwürfe verlangen zwingend nach mehr flexiblen Beschäftigungsformen. Andernfalls wird Beschäftigungspotential stillgelegt. Trotz mehr

flexibler Beschäftigungsformen ist und bleibt das unbefristete Vollzeitarbeitsverhältnis das Hauptmodell. Weil die Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II von der Allgemeinheit mit 40 bis 50 Mrd. Euro pro Jahr für den bedürftigen Einzelnen finanziert wird, darf mit der irreführenden Rede von der prekären Beschäftigung keine Ausrede dafür gefunden werden, die Zumutbarkeit der Arbeitsaufnahme vom Gutdünken des Einzelnen abhängig zu machen. Die Solidargemeinschaft, die auch mit den Steuern von geringen Einkommen die Fürsorgeleistung finanziert, hat einen Anspruch darauf, dass der Arbeitslosengeld-II-Bezieher alles zur Beendigung seiner Hilfebedürftigkeit Erforderliche tut. Zum Recht auf Unterstützung durch die Solidargemeinschaft gehört deshalb die Pflicht des Unterstützten zur Arbeitsaufnahme.

Die Verweigerungshaltung von Gewerkschaften und Sozialverbänden ist angesichts der erstmals überhaupt gesunkenen Sockelarbeitslosigkeit und der zurückgehenden Langzeitarbeitslosigkeit kaum verständlich. Dies umso mehr, als der über 3 Jahrzehnte unternommene Versuch, weitgehend mit Arbeitsförderungsmaßnahmen der Arbeitslosigkeit Herr zu werden, trotz Aufwendung von Abermilliarden Euro ganz offensichtlich gescheitert war.

Demgegenüber ist wohl unbestritten, dass Armut nicht durch Sozialleistungen, sondern nur durch Arbeit überwunden werden kann. Auch aus dem Niedriglohnsektor schaffen viele den Aufstieg in besser bezahlte Beschäftigung. Man kann der Meinung sein, dass dieser Aufstieg noch zu wenigen gelingt oder zu lange dauert. Dann aber wäre es konsequent, nicht den Einstieg in niedrig entlohnte Arbeit zu diskreditieren, sondern daran mitzuarbeiten, wie ein Aufstieg in besser bezahlte Beschäftigung unterstützt werden kann.

ANHANG – LITERATURVERZEICHNIS ARBEITSMARKT

Achatz, Juliane/Trappmann, Mark: „Wege aus der Grundsicherung“, IAB Kurzbericht 28/2009

BA-Statistik: Arbeitsmarkt in Zahlen – Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Verweildauern im SGB II, Dezember 2010

BA-Statistik: Arbeitslose und Rechtskreise, Jahreszahlen 2010

BA-Statistik: Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Hessen im Mai 2011

BA-Statistik: Analyse des Arbeitsmarkts für Alleinerziehende 2009

BA-Statistik: Analyse des Arbeitsmarkts für Ausländer, Januar 2010

BA-Statistik: Arbeitnehmerüberlassung im zweiten Halbjahr 2010

BA-Statistik: Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, Juli 2011

BA-Statistik: Arbeitsmarkt in Zahlen, Erwerbstätige Arbeitslosengeld-II-Bezieher, März 2011

BA-Statistik: Arbeitsmarkt in Zahlen, Förderstatistik, März 2011

BA-Statistik: Arbeitsmarkt in Zahlen, Informationen zur Datenlage über die Inanspruchnahme von kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II Deutschland, Datenstand Juni 2011

BA-Statistik: Bedarfsgemeinschaften und deren Mitglieder, März 2011

BA-Statistik: Bestand an Leiharbeitnehmern in den Ländern, 2006 - 2010; 12.08.2011, auf Anfrage der VhU

BA-Statistik: Bestand an Teilnehmern in Arbeitsgelegenheiten und mit Beschäftigung in Hessen von Januar 2008 - Juli 2011; 24.08.2011, auf Anfrage der VhU

BA-Statistik: Erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach Personengruppen, März 2011

BA-Statistik: Hintergrundinformationen, Auswirkungen der uneingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit, August 2011

BA-Statistik: Sonderbericht Arbeitsgelegenheiten 2010

BA-Statistik: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsordnungen, Dezember 2010

BA-Statistik: Verweildauern von Hilfebedürftigen, Februar 2010

BA-Statistik: Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im Rechtskreis SGB II, Hessen nach Agenturen, Juli 2011

Bender, Stefan/Koch, Susanne/Mosthaf, Alexander/Walwei Ulrich: „Erwerbsfähige Hilfebedürftige im SGB II: Aktivierung ist auch in der Krise sinnvoll"; IAB-Kurzbericht 19/2009

Bundesagentur für Arbeit: „Entlastung durch vorruhestandsähnliche Regelungen", 02.02.2011; auf eine Anfrage der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesagentur für Agentur: „Sockel - und Langzeitarbeitslosigkeit", September 2011

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: „Migranten am Arbeitsmarkt in Deutschland", Integrationsreport Teil 9, 2011

Bundesregierung: Antwort vom 18.05.2011 auf eine Kleine Anfrage (Grundsicherung und die damit verbundenen sozialen Aspekte in Deutschland), Bundestags-Drucksache 17/5861

Bundesregierung: Unterrichtung zur Evaluation der Experimentierungsklausel nach § 6c des Zweiten Sozialgesetzbuches, 18.12.2008; Bundestags-Drucksache 16/11488

Bundesregierung: Dritter Armuts- und Reichtumsbericht, 30.06.2008, Bundestags-Drucksache 16/9915

Burkert, Carola/Garloff, Alfred/Leppe, Timo/Schaade, Peter: „Demographischer Wandel und Arbeitsmarkt in Hessen", IAB Regional 01/2011

Dhugosz, Stephan/Stephan, Gesine/Wilke, Ralf: "Fixing the leak: Unemployment Incidence before and after the 2006 Reform of Unemployment Benefits in Germany"

Feil, Michael/Zika, Gerd: "Mit niedrigen Sozialabgaben aus der Arbeitsmarktkrise?", IAB-Kurzbericht 04/2005

Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP: „Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende", Bundestags-Drucksache 17/1555

Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen: „Gesetzentwurf für ein Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt"; 05.09.2003, Bundestags-Drucksache 15/1516

Frings, Kerstin/Kuse, Stefan, Hessen Agentur Report Nr. 804: Nachqualifizierung An- und Ungelernte in Hessen, 2011

Garloff, Alfred/Machnig, Jan/Schaade Peter: „Große Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern"; IAB-Regional Hessen 02/2011

Hausegger, Trude: „Die ‚Aufsuchende Vermittlungsunterstützung' und ihre Ausdifferenzierungen", Bericht der begleitenden Evaluierung im Auftrag des Arbeitsmarktservice, Landesgeschäftsstelle Wien, 2008

Hesse/Götz in Deutscher Landkreistag (Hrsg.): „Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II 2005 - 2008", 2008

Hessisches Statistisches Landesamt: „Die Beteiligung der Bevölkerung Hessens am Erwerbsleben 2005 - 2009", Ergebnisse nach Mikrozensus; 20.07.2011, auf Anfrage der VhU

Hessisches Statistisches Landesamt, „Jeder vierte Arbeitnehmer in Hessen atypisch beschäftigt"; Pressemitteilung 149/2011 vom 19.07.2011

Hohendanner, Christian: „Befristete Arbeitsverträge zwischen Auf- und Abschwung: Unsichere Zeiten, unsichere Verträge?"; IAB-Kurzbericht 14/2010

Hohmeyer, Katrin/Wolff, Joachim: „Wirkungen von Ein-Euro-Jobs für ALG-II-Bezieher: Macht die Dosierung einen Unterschied?"; IAB-Kurzbericht 4/2010

IAB aktuell, 10.02.2011: „Jeder fünfte Geringqualifizierte ist arbeitslos"

IAB: Ganzjährig vollzeitbeschäftigte Aufstocker, Auswertung auf Anfrage der BDA, Februar 2011

Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur: IAB-Betriebspanel Hessen 2009, Abschlussbericht, Oktober 2010

Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia: „Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus"; IAQ-Report, Juni 2010

Koch, Susanne/Spies, Christiane/Stephan, Gesine/Wolff, Joachim; „Kurz vor der Reform: Arbeitsmarktinstrumente auf dem Prüfstand", IAB-Kurzbericht 11/2011

Kopf, Eva/Wolff, Joachim: Die Wirkung von Trainingsmaßnahmen für ALG-II-Bezieher: Auf den Inhalt kommt es an", IAB Kurzbericht 23/2009

Kuse, Stefan 2009: Die Ausbildungs- und die Arbeitsmarktsituation der hessischen Bevölkerung mit Migrationshintergrund, Hessen Agentur

Mosthaf, Alexander: Low-wage jobs – stepping stones or just bad signals?, IAB-Discussion Paper 11/2011

OECD Employment-Outlook 2010

OECD: "Growing unequal - Income Distribution and Poverty in OECD-Countries", 2008

Roman-Herzog-Institut, Diskussion Nr. 13, „Vom Tellerwäscher zum Millionär? Recht auf Aufstieg", 2010

Schäfer, Holger/Schmidt, Jörg: Institut der deutschen Wirtschaft Köln, „Der Niedriglohnsektor in Deutschland", Juni 2011

Schank, Thorsten/Schnabel, Claus /Stephani, Jens/Bender, Stefan; „Niedriglohnbeschäftigung: Sackgasse oder Chance zum Aufstieg?"; IAB-Kurzbericht 8/2008

Trabert, Lioba, Hessen Agentur Report Nr. 782: Niedriglohnbeschäftigung in Hessen, 2010

Trappmann, Mark: „Erwerbstätigkeit von ALG-II-Empfängern im Lebensverlauf"; 03.02.2011, Auswertung der dritten Welle des Panels Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung - PASS

VhU: „Mit neuer Steuerungsrolle des Landes Hessen Hartz IV zum Erfolg führen"; 07.04.2011, Stellungnahmen zum Hessischen OFFENSIV-Gesetz, Landtags-Drucksache 18/3725

ANHANG – LITERATURVERZEICHNIS BILDUNG

Angerer, Christina/Plünnecke, Axel /Schmidt, Jörg 2010: „Bildungsrenditen in Deutschland, Gutachten im Auftrag des BMBF."

Baumert, Jürgen et. al. 2001: PISA 2000 – „Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im Vergleich", Leske und Budrich, Opladen 2001

Bildungspaket oder Mogelpackung?, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.06.2011

Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von 0-10 Jahren, Landesportal Hessen 2011

Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2011: „Fachkräftesicherung – Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung", 21 Seiten

Bundesministerium für Bildung und Forschung 2011: Berufsbildungsbericht

Destatis 2011: Kindertagesbetreuung regional 2010 – „Ein Vergleich aller 412 Kreise in Deutschland", Statistisches Bundesamt

Fhtenakis, Wassilios 2005: anlässlich der Eröffnung der Nürnberger Spielwarenmesse, www.innovations-report.de, 09.02.2005

Fritschi, Tobias/Oesch, Tom, März 2008: „Volkswirtschaftlicher Nutzen von Frühkindlicher Bildung in Deutschland", Bertelsmann Stiftung

Heckman, James J.: „The Case for Investing in Disadvanteged Children", CESifo Dice Report 2/2008

Hessisches Kultusministerium 2011:
www.potentiale-entfalten.hessen-nachhaltig.de/sprachfoerderung-hkm

Hessisches Sozialministerium 2011: „Fristverlängerung bei Bildungspaket sinnvoll", Pressemitteilung 18.04.2011

Hessisches Sozialministerium 2011: Neues Kindergartenjahr startet, Pressemitteilung vom 28.07.2011

Ingenieure entstehen in der Schule - oder gar nicht, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14.07.2011

Institut der deutschen Wirtschaft 2010: Bildung in Zeiten knapper Kassen, Ergebnisse einer Expertise des IW für das Land Hessen

Königsteiner Vereinbarung zu den Strategischen Zielen 2005

Kucklick, Christoph: „Die Welt-Schule", Brand Eins 05/2011

Ländermonitor: „Frühkindliche Bildungssysteme 2011, Bertelsmann-Stiftung

Landtagsdrucksache 18/3692, Betreff: „Hessische Jugendliche in ausbildungsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen", vom 02.02.2011

OECD 2010: PISA 2009 Ergebnisse – Zusammenfassung

Online-Umfrage der Frankfurter Rundschau, Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände und der IGS Organisationsberatung 2011

Stürzer, Monika/Täubig, Vocki/Uchronski, Mirjam 2011: Wegweisend im Datendschungel, DJ Impulse

Unternehmen: „Kosten sparen mit Betriebskindergarten", Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 07.05.2007

VhU 2003: Projekt Bildung – Perspektiven für Hessen

VhU 2004: Selbstständige Schule 2015 – Leitbild, Ziele, Fundamente

VhU und Bündnis90/Die Grünen 2005: Die Zukunft Hessens sichern - gute Bildung von Anfang an, Arbeits- und Dialogpapier

Wilde, Martin J. 2011: Freiheit und Chancengerechtigkeit – Kardinal Marx stellt Impulspapier der Bischofskonferenz vor, BKU-Journal 2/2011

ZDH-Sonderumfrage 2011: Fachkräftesicherung im Handwerk

Redaktionsschluss: 18.09.2011

Arbeitsmarkt Hessen In Hessen erhalten über 400.000 Menschen – rund 300.000 Arbeitsfähige mit ihren Familien – Arbeitslosengeld II („Hartz IV"). Davon sind rund 130.000 arbeitslos, hiervon wiederum 55.000 langzeitarbeitslos. „Hartz IV" kostet die Steuerzahler jährlich knapp drei Milliarden Euro, wovon auf die hessischen Kommunen rund 700 Millionen Euro entfallen. Zwar konnte die Zahl der Langzeitarbeitslosen in den letzten Jahren fast halbiert werden – die Zahl der Personen und die Kosten von Hartz IV blieben jedoch weitgehend unverändert. Grund hierfür ist, dass Langzeitarbeitslose nur einen Bruchteil aller Hartz-IV-Bezieher ausmachen. Der überwiegende Teil ist u. a. kurzfristig arbeitslos, nimmt an einer Fördermaßnahme teil, erhält zum Arbeitslohn aufstockendes Arbeitslosengeld II oder ist als Schüler bzw. Elternteil unabkömmlich.

Schlüssel für größere Erfolge bei Hartz IV ist die sofortige Vermittlung in notfalls auch niedrig entlohnte Arbeit. Optionskommunen, Jobcenter und das Land Hessen haben es in der Hand, Hartz IV durch eine konsequente Aktivierungsstrategie zum Erfolg zu führen. Die vorliegende Broschüre zeigt dies ebenso auf wie das Interesse und die Verantwortung der Unternehmen, die Verantwortung von Gewerkschaften und Sozialverbänden sowie erforderliche Gesetzesänderungen.

Herausgeber
Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände e.V.
Emil-von-Behring-Str. 4 | 60439 Frankfurt am Main | **www.vhu.de**