



Stellungnahme zum

Gesetzentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) „Gesetz zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente“ vom 06.04.2011

Kurzfassung*

Der vorgelegte Referentenentwurf will mehr Dezentralität, Flexibilität, Individualität, höhere Qualität und mehr Transparenz erreichen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e.V. (bag arbeit) unterstützt diese Ziele nachdrücklich.

Allerdings können wir die Einlösung dieser Ziele im vorliegenden Gesetzentwurf nicht erkennen. Mehr noch: Den Referentenentwurf durchzieht konsequent die Fortsetzung einer Arbeitsmarktpolitik, die aus fiskalischen und ideologischen Gründen die Spaltung am Arbeitsmarkt hinnimmt und weiter forciert. Dies ist aus unserer Sicht fachlich kontraproduktiv, gesellschaftspolitisch nicht zukunftsfähig und ethisch nicht zu verantworten.

Eine Instrumentenreform in Zeiten sinkender Arbeitslosenzahlen und drohendem Fachkräftemangel muss insbesondere auf die auf hohem Niveau stagnierende Zahl der Langzeitarbeitslosen im Hilfebezug des SGB II fokussieren. Die vorhandenen starren und unflexiblen Instrumente, die eine effektive Fachkräfteförderung marktferner Menschen bisher behindern, müssen aufgebrochen und zugunsten einer den regionalen Bedingungen und den individuellen Bedarfen dieser Zielgruppen gerecht werdenden flexiblen Förderung kreativ und mutig angepasst werden. Genau jetzt ist der richtige Zeitpunkt, Mittel und Kreativität für dieses Ziel zu bündeln.

Der Referentenentwurf wird diesem Anspruch nicht gerecht. Er belässt die „alten“ Instrumente in ihrer Starrheit und fehlenden Flexibilität, wo kreative und mutige Schritte zu einer effektiven Fachkräfteförderung der Menschen, die wir auf dem Arbeitsmarkt tatsächlich vorfinden, nötig wären. Abgesehen von vereinzelt Verbesserungen und einer Reihe von eher wirkungs- bzw. bedeutungslosen Verschlinkungen werden weder die von der Fachöffentlichkeit seit langem angemahnten Reformbedarfe, insbesondere mit Blick auf die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit, angegangen noch die formulierten Zielsetzungen einer „effektiven und effizienten Arbeitsmarktpolitik“ angesichts eines wachsenden Fachkräftebedarfs eingelöst noch die Akteure vor Ort in ihrer Entscheidungskompetenz wirksam gestärkt.

Stattdessen markiert er in seiner Ausrichtung einen offensichtlich beabsichtigten Schlussstrich unter den Anspruch des SGB II auf Teilhabe und Inklusion *aller* Arbeitsuchenden in beiden Rechtskreisen.

Das SGB III wird weiterhin als Referenzgesetz für die Grundsicherung ausgewiesen, *ohne* eine zwingend erforderliche Differenzierung bzw. Öffnung der darin enthaltenen Instrumente im Hinblick auf die besonderen individuellen Förderbedarfe Langzeitarbeitsloser im SGB II vorzunehmen. Entgegengesetzt zu den Ergebnissen der Wirkungsforschung und dem Wissen der Praktiker/innen wird unterstellt, „Ziele und Lage der Arbeitslosen“ aus den beiden Rechtskreisen SGB III und SGB II seien „ähnlich“. Diese gravierende Fehleinschätzung der tatsächlichen Ausgangsbedingungen der Zielgruppen führt im Gesetzentwurf wie ein roter Faden zu entweder nicht lösungsorientierter Beibehaltung oder in etlichen Punkten kontraproduktiven Veränderungen des Status Quo. Damit werden nicht nur die künftigen Anforderungen des Marktes ignoriert, die angesichts von demografischer Entwicklung und wachsenden Qualifizierungsansprüchen gerade eine deutliche konzeptionelle Hinwendung und finanzielle Schwerpunktsetzung auf marktferne Zielgruppen erfordern.

Anforderungen aus der Sicht von Chancengleichheit und Gendermainstreaming sowie für die dringend erforderliche interkulturelle Ausrichtung zur Integration von Arbeitsuchenden mit Migrationshintergrund bleiben – auch dies entgegen aller Analysen einer zukunftsfähigen Gestaltung des Arbeitsmarktes – weithin unberücksichtigt.

Die „Neuordnung“ der Beschäftigungsförderung verfehlt die angegebene Zielsetzung des Gesetzgebers in Gänze und dürfte zu den Abschnitten des Gesetzentwurfes mit den gravierendsten Folgen zählen.

Die Regelungen behindern die Wirksamkeit öffentlich geförderter Beschäftigung für die Teilnehmenden weiter, verschärfen die hinlänglich erforschten und bekannten Zielkonflikte der Förderung und erhöhen den bürokratischen ineffizienten Aufwand.

Sie sehen eine endgültige Abdrängung der Teilnehmenden in „zusätzliche“, explizit marktferne Arbeiten und Aufgaben vor und tragen so weiter zu ihrer gesellschaftlichen und arbeitsmarktbezogenen Ausgrenzung sowie zur Unterminierung ihrer Selbstachtung und Würde bei. Zudem führt die Aufrechterhaltung des Paradigmas „Zusätzlichkeit“ bereits jetzt zu einem immensen, auf allen Seiten kostenträchtigen Verwaltungsaufwand. Viele sinnstiftende Tätigkeiten in Kommunen werden nicht mehr ermöglicht. Die Chancen auf die Realisierung eines volkswirtschaftlichen Mehrwertes werden zugunsten kurzfristiger einzelbetrieblicher Interessen geopfert. Die zur Begründung behaupteten Wettbewerbsbeeinträchtigungen konnten bislang nicht nachgewiesen werden.

Für § 16 d SGB II wird ein Höchstbetrag für Verwaltungs- und Anleitungskosten festgelegt. Diese Beträge sind weder transparent dargelegt noch nachvollziehbar. Sie berücksichtigen weder regionale noch konzeptionsbezogene Unterschiede. Auf diese Weise wird gerade nicht das vorgebliche Ziel der individuellen Passgenauigkeit von Angeboten erreicht, sondern stattdessen auf das nachweislich ineffiziente und nicht effektive Prinzip von zentralistisch vorgegebenen „Einheitsmaßnahmen“ gesetzt. Viele regional verankerte, sinnvolle gemeinwohlorientierte und im örtlichen Konsens vereinbarte Projekte für und mit Langzeitarbeitslose/n werden auf der Grundlage dieser Vorgaben alternativlos beendet werden müssen. Die gesetzliche Kostenregelung widerspricht im Übrigen diametral der vorgetragenen Zielsetzung der Dezentralität und Flexibilisierung.

Die Deckelung der Förderung des neuen Instrumentes §16 e auf 75% bei gleichzeitiger Verhinderung marktnaher Tätigkeiten durch „Zusätzlichkeit“ und „Wettbewerbsneutralität“ und damit von Einnahme- und Refinanzierungsmöglichkeiten durch die Träger der Maßnahmen setzt zwingend eine Kofinanzierung Dritter voraus, die angesichts der Notlage der öffentlichen, insbesondere der kommunalen, Haushalte kaum zur Verfügung stehen wird.

Vor dem Hintergrund der von der Bundesregierung beschlossenen und bereits begonnenen massiven Kürzungen der Mittel für die Arbeitsförderung droht die geplante Ausgestaltung der beiden Instrumente zur Beschäftigungsförderung zu einer weiteren auch quantitativen Marginalisierung der gerade für marktferne Zielgruppen so dringend notwendigen Beschäftigungsförderung beizutragen.

Besonders enttäuschend ist der fehlende Reformwille im Bereich der Förderung der beruflichen Weiterbildung. Das Instrumentarium ist in mehrfacher Hinsicht dringend modernisierungsbedürftig. Dem wird im Entwurf an keinem Punkt Rechnung getragen. Es wird festgehalten an einer veralteten engen Definition von beruflicher Qualifizierung und der entsprechenden Ausgrenzung bzw. Reduzierung allgemeinbildender Bestandteile und Elemente der Personalentwicklung. Erkenntnisse der Lernforschung mit Blick auf methodische Fragen, etwa in Bezug auf individuelle Lernbegleitung, Gruppengrößen oder Qualifizierung am Arbeitsplatz werden ebenfalls nicht aufgegriffen. Die nachgewiesenen Schwächen und Probleme des Bildungsgutscheinverfahrens werden nicht angegangen; dazu gehören insbesondere die doppelte Selektion im Bildungsgutscheinverfahren für bestimmte Zielgruppen, mangelnde Markttransparenz, fehlende unabhängige und hochqualitative Beratungsangebote sowie die überwiegende Ausrichtung auf nicht berufsqualifizierende abschlussorientierte Kurzzeitmaßnahmen.

Ohne eine grundsätzliche Neuorientierung des Instrumentariums wird Bildungsteilhabe für Viele weiterhin verweigert und damit zugleich die Erschließung wichtiger Ressourcen für den Arbeitsmarkt verfehlt.

Etliche Zielsetzungen des Gesetzgebers scheitern an der vorherrschenden Einkaufs- und Vergabep Praxis und den entsprechenden Vorgaben. Der vorliegende Gesetzentwurf greift diese Problematik nicht auf. Die Praxis der Vergabe von Maßnahmen gemäß VOL/A kann in ihrer seit einigen Jahren angewandten, immer weiter perfektionierten und mittlerweile auch weitgehend durchgesetzten Form der öffentlichen Ausschreibung den fachlichen Ansprüchen von SGB II und SGB III nicht gerecht werden; sie ver/behindert individualisierte, zielgruppenspezifische oder örtlich den Bedingungen gerecht werdende Konzeptionen und steht damit auch der proklamierten Dezentralisierung entgegen. Sie führt angesichts des betriebenen und gewollten Preisverfalls zu erheblichen Mängeln in der Durchführungsqualität. Und sie generiert einen unverträglich hohen Verwaltungsaufwand auf allen Seiten und entsprechende Mittelverschwendung.

Kernbestandteil des Gesetzentwurfes ist die durchgehende Ausrichtung aller Instrumente auf die Vermittlung in den 1. Arbeitsmarkt als ausschließlichem Erfolgsmaßstab. Namhafte Teile der von anhaltender Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung gezeichneten Zielgruppen insbesondere des SGB II werden auf diese Weise tendenziell ins Aus der aktiven Arbeitsmarktpolitik manövriert. Der Weg in Ausbildung und Arbeitsmarkt ist für etliche

Zielgruppen insbesondere des SGB II lang und keineswegs gradlinig. Oberstes Zwischenziel für sie ist die (Wieder-)Erlangung bzw. der Ausbau der Beschäftigungs- oder Ausbildungsfähigkeit. Eine angemessene Beurteilung der Wirkung von Instrumenten muss sich auf dieses Zwischenziel beziehen. Geschieht dies nicht, wie der vorliegende Gesetzentwurf es beabsichtigt, wird die zentrale Steuerungslogik für den Einsatz von Instrumenten und Ressourcen auf die „Marktnahen“ ausgerichtet und damit einer weiteren anhaltenden Spaltung von Arbeitsmarkt und Gesellschaft Vorschub geleistet. Eine „Leistungssteigerung“ der arbeitsmarktpolitischen Instrumente setzt im Übrigen voraus, dass eben diese Leistung *auch* an der subjektiven Wahrnehmung und Beurteilung der Teilnehmenden gemessen wird. Es sind die Teilnehmenden selbst, die von der positiven Wirkung eines Instrumentes überzeugt sein, sie spüren müssen – nur dann werden sie die für den gegenwärtigen und künftigen Arbeitsmarkt erforderliche Handlungsfähigkeit, Autonomie und Selbstwirksamkeitserfahrung einbringen können. Und nur so wird eine nachhaltige Unabhängigkeit von staatlichen Transferleistungen erreicht werden können.

Die Instrumente der Arbeitsförderung wirken nicht im luftleeren Raum. Ihre Ausstattung mit finanziellen Mitteln spielt eine entscheidende Rolle. Im Eckpunktepapier des BMAS heißt es dazu so richtig: „Es wird ein optimal bestückter Instrumentenkasten benötigt. Das lässt Effizienzgewinne erwarten, auch wenn klar ist, dass die konkrete Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik vor Ort nicht über die Zahl der verfügbaren Instrumente, sondern vor allem über die finanzielle Ausstattung der Eingliederungstitel bzw. die für die Erbringung der Pflichtleistungen verfügbaren Mittel erfolgt.“ Die Beschlüsse der Bundesregierung zur massiven Kürzung der Fördermittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik richten bereits jetzt erheblichen Schaden an. Im Lichte des Gesetzentwurfes erscheinen sie ebenso logisch wie verantwortungslos. Wir fordern die Rücknahme dieser Beschlüsse.

Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e.V.

Brunnenstr. 181, 10119 Berlin

Tel.: 030 / 28 30 58 – 0

Fax: 030 / 28 30 58 – 20

Email: arbeit@bagarbeit.de

Internet: www.bagarbeit.de

Berlin, 08.05.2011

***Eine ausführliche Stellungnahme der bag arbeit zum Referentenentwurf inklusive alternativer Vorschläge und Forderungen finden Sie unter www.bagarbeit.de/aktuell/positionen/**