

**Im Mai will die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur erneuten Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vorlegen. In Kürze soll ein Eckpunktepapier zur Reform 2012 veröffentlicht werden. Die Reform kann nicht isoliert von den politischen Rahmenbedingungen und der Beschäftigungsentwicklung betrachtet werden:**

- Im Bundeshaushalt 2011 stehen nur noch 5,3 Milliarden Euro für SGB II-Eingliederungsleistungen zur Verfügung. Das sind 1,3 Milliarden und damit rund 25 Prozent weniger als 2010.
- Im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit (BA) 2011 wurde der Eingliederungstitel um fast 900 Millionen Euro auf 3,4 Milliarden Euro gekürzt. Damit stehen für die frei verfügbaren Eingliederungsmittel in den Arbeitsagenturen 20 Prozent weniger zur Verfügung.
- Diese Einsparungen sind erst der Anfang, da nach dem sogenannten Sparpaket vom April 2012 bis 2014 insgesamt 16 Milliarden Euro für aktive Arbeitsmarktpolitik im SGB II und SGB III gestrichen werden sollen. Hinzu kommen Einsparungen für „Effizienzverbesserungen“ bei der Arbeitsvermittlung im SGB II („Hartz IV“) in Höhe von weiteren 4,5 Milliarden. Dies verstärkt die restriktive Förderpolitik der Arbeitsagenturen und Jobcenter.
- Durch die Streichung von 4 Milliarden Euro aus einem halben Mehrwertsteuerpunkt drohen in der BA neue Milliardendefizite: Nach BA-interner Rechnung würde sich bis 2014 ein Schuldenberg von 9,6 Milliarden Euro auftürmen, der unweigerlich mit einer noch restriktiveren aktiven Arbeitsmarktpolitik beantwortet werden wird.
- Nach BA-Statistik kamen 2010 zu den durchschnittlich rund 3,24 Millionen Arbeitslosen rund 1,3 Millionen Unterbeschäftigte. Die Unterbeschäftigung hat im Vergleich 2008 zu 2010 um rund 14.000 Menschen zugenommen. Darüber hinaus gibt es eine stille Reserve von geschätzten 294.000 Menschen. 900.000 Menschen sind langzeitarbeitslos.
- Der Druck auf die Erwerbslosen (Sanktionspraxis, Verdrängung aus Leistungsbezug, unterwertige Beschäftigung) steigt, die Qualität der Maßnahmen sinkt im Gegenzug. Die Arbeitslosenversicherung kann unter diesen Bedingungen ihrem gesetzlichen Auftrag, die Beschäftigungsfähigkeit zu fördern, nicht gerecht werden. Die Zumutbarkeit fast jeder Arbeit führt dazu, dass prekäre Arbeitsmärkte bedient und damit neue Lohndumpingeffekte produziert werden. Die strikte Sparpolitik und die Ausrichtung auf die schnelle Beendigung des Leistungsbezugs lassen trotz branchenspezifischem Fachkräftebedarf keinen Raum für Qualifikation erhaltende und abschlussbezogene Maßnahmen.

Dem von ver.di wiederholt geforderten Wechsel der Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik liegen folgende Prämissen zugrunde:

- Arbeitsmarktpolitik hat eine besondere Bedeutung für den sozialen Ausgleich einerseits und die ökonomischen Stabilisierung andererseits.
- Aktive und vorsorgende Arbeitsmarktpolitik wirkt Dequalifizierungsprozessen und unterwertiger Beschäftigung entgegen, während mit „Aktivierungen“ keine nachhaltigen Beschäftigungseffekte erzielt werden.

- Arbeitsmarktpolitik kann zum Ausbau und zur Stabilisierung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung genutzt oder zur Ausweitung prekärer Beschäftigung instrumentalisiert werden.
- Arbeitsmarktpolitik kann sinnvolle Angebote und Perspektiven bieten oder die nach Arbeit und Ausbildung suchenden Menschen rechtlos stellen und ins Abseits drängen.
- Bedarfsgerecht ausgestaltete und gezielt eingesetzte Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik leisten einen erheblichen Beitrag zur Beschäftigungsförderung und zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit und Armut.
- Mit bewährten Arbeitsmarktmaßnahmen können die Chancen benachteiligter Gruppen am Arbeitsmarkt erheblich verbessert werden.

Für die neuerliche Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente ergeben sich daraus die folgenden Anforderungen:

## 1. Recht auf Ausbildung und Förderung

Statt einen ineffizienten Übergangssektor zu finanzieren, muss zur Bekämpfung von Bildungsarmut und mit Blick auf den zukünftigen Bedarf an Fachkräften in eine qualitativ hochwertige Begleitung der Jugendlichen investiert werden. Der reformierte Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf ist durch arbeitsmarktpolitische Instrumente zu begleiten und zu ergänzen:

- Im Rahmen der Instrumentenreform 2012 sind die **vertiefte und erweiterte Berufsorientierung** ab der 7. Klasse und die Berufseinstiegsbegleitung zu entfristen, qualitativ aufzuwerten und flächendeckend anzubieten, um das schulische Angebot verlässlich zu ergänzen.
- Nach der Schule dürfen die Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht mehr in einen Übergangssektor, sondern müssen immer in eine Ausbildung oder ggf. in eine Berufsausbildungsvorbereitung nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) einmünden. Die bedarfsgerechte **Förderung während der Ausbildung** muss sichergestellt werden. Es kann jeder erreichbare Schulabschluss nachgeholt werden. Das Ziel des Übergangs in eine Ausbildung im dualen System oder in ein Studium muss konsequent in allen Phasen der schulischen und beruflichen Entwicklung verfolgt werden. Ein regionales Übergangsmangement muss die Umsetzung des Konzeptes steuern und mit allen beteiligten Institutionen abstimmen.
- Die **Einstiegsqualifizierung** ist grundsätzlich als Berufsausbildungsvorbereitung nach §§ 68 bis 70 BBiG und nicht mehr als sonstige Maßnahme durchzuführen. Die Zielgruppe soll auf lernbeeinträchtigte oder sozial benachteiligte Jugendliche, deren Entwicklungsstand eine erfolgreiche Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf noch nicht erwarten lässt, beschränkt werden. Würde die Einstiegsqualifizierung ganz entfallen, könnten diesen Jugendlichen nur noch Maßnahmen ohne Ausbildungsbezug angeboten werden. Wem nur ein Ausbildungsplatz fehlt, für den ist die Einstiegsqualifizierung allerdings eine reine Warteschleife. Die Einstiegsqualifizierung ist grundsätzlich geeignet, den Weg in eine Ausbildung zu ebnen und ausbildungslose Zeiten zu vermeiden. Ihre derzeitige Ausgestaltung provoziert jedoch Mitnahme- und Verdrängungseffekte, die nach ersten Erkenntnissen

offensichtlich weit verbreitet sind. Um diese möglichst zu vermeiden, müssen Arbeitgeber bei berechtigten Zweifeln an der Übernahmeabsicht von der Förderung ausgeschlossen bzw. sollte der Zuschuss zur Ausbildungsvergütung von ihnen zurückgefordert werden.

Wir sprechen uns dafür aus, Einstiegsqualifizierungen nur noch in Betrieben zu fördern, die bereits Ausbildungsbetriebe sind. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass die Jugendlichen in einer Einstiegsqualifizierung gleiche Teilnahmemöglichkeiten bei innerbetrieblichen Qualifizierungsmaßnahmen haben und zudem eine bedarfsbezogene Förderung zur Beseitigung von Bildungsdefiziten erhalten. Auffällig ist auch die geringe durchschnittliche Ausbildungsvergütung während einer Einstiegsqualifizierung in Höhe von 266 Euro (GIB-Studie), während die durchschnittliche Ausbildungsvergütung im Übrigen 533 Euro beträgt (DGB-Ausbildungsreport 2010), obwohl die Förderung in Höhe von 212 Euro ein „Zuschuss zur Vergütung“ ist.

Erst wenn das Instrument so ausgestaltet wird, dass die Rekrutierung billiger Arbeitskräfte durch die Unternehmen ausgeschlossen wird, kann seine Wirkung auf die Verbesserung der Chancen auf Ausbildung beurteilt werden.

- **Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen** müssen durch anschlussfähige und anrechenbare Ausbildungsabschnitte ersetzt werden.
- Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte bei der **außerbetrieblichen Berufsausbildung** sind zu unterbinden, so dass betriebliche Ausbildungsplätze nicht mehr aus Kostengründen durch außerbetriebliche ersetzt werden und damit auch das Ziel der Maßnahme konterkariert wird, die Auszubildenden möglichst innerhalb des ersten Ausbildungsjahres in eine betriebliche Ausbildung zu vermitteln. Den Einsatz der außerbetrieblichen Auszubildenden wie angelernte Hilfskräfte und die Vernachlässigung der Pflicht zur fachpraktischen Ausbildung muss unterbunden werden.
- Die Unternehmen sind bei der Ausbildung stärker in die Pflicht zu nehmen. Es muss künftig verhindert werden, dass sich Unternehmen an den Mitteln aus der aktiven Arbeitsmarktförderung bereichern. So muss beispielsweise künftig verhindert werden, dass die Unternehmen **ausbildungsbegleitende Hilfen** trotz Auswahlverfahren für ihre Auszubildenden und trotz ausreichender eigener Ressourcen zur Vermittlung fachpraktischer und fachtheoretischer Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten missbrauchen.
- Der Anspruch auf Nachholung des Hauptschulabschlusses ist zu einem generellen **Anspruch auf einen Schulabschluss** zu erweitern. Ein Anspruch auf eine außerbetriebliche Ausbildung, soweit ein betrieblicher Ausbildungsplatz nicht zu Verfügung steht, ist zu regeln.
- „**Ein-Euro-Jobs**“ sowie alle Maßnahmen für Jugendliche und junge Erwachsene, die nicht auch Inhalte anerkannter Ausbildungsberufe vermitteln und bei Bedarf eine umfassende sozialpädagogische Betreuung umfassen, müssen generell **ausgeschlossen** werden.
- Die **Betreuung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen** muss zusammengefasst und überregional koordiniert werden. Der Zugriff auf Fördermaßnahmen darf nicht vom jeweiligen Rechtskreis abhängen. Berufsberatung und U25-Teams der Arbeitsagenturen werden durch Kompetenzteams zur speziellen Bearbeitung von Fragen des Überganges von der Schule in die Ausbildung und den Beruf ergänzt bzw. zusammengefasst.

- Auch bei **lernbehinderten oder/und behinderten Jugendlichen** muss das Ziel eine Ausbildung in einem regulären Ausbildungsberuf sein. Dies gilt auch für Jugendliche, die zunächst wegen der Art und Schwere ihrer Behinderung eine Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf nicht beginnen können und die daher nach § 66 BBiG in einem Ausbildungsbetrieb oder einem Berufsbildungswerk ausgebildet werden. Wenn sie durch entsprechende Förderung bzw. wachsende Begabung und erworbene Qualifikationen eine reguläre Ausbildung bewältigen können, muss immer eine Durchstiegs-Möglichkeit in eine reguläre Ausbildung möglich sein. Die Förderung der Ausbildung darf nicht unter Verweis auf eine hypothetische Vermittlungsmöglichkeit in Hilfstätigkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt abgelehnt werden, wie dies neuerdings Praxis in der Arbeitsverwaltung ist. Es ist nicht akzeptabel, dass junge Menschen ihre Potenziale nicht ausschöpfen können und dauerhaft von Arbeitslosigkeit bedroht und auf den Niedriglohnsektor verwiesen werden.

### 2. Neue Perspektiven durch Qualifizierungsoffensive und Förderung abschlussbezogener Maßnahmen

Der prognostizierte branchenbezogene Fachkräftebedarf und weiter steigende Anforderungen an die berufliche Qualifikation von Arbeitnehmer/innen dürften Anlass genug sein, über den Ausbau der Fördermöglichkeiten und die Wiedereinführung von Rechtsansprüchen in der Fort- und Weiterbildung nachzudenken. Neben der Förderung der Berufsausbildung ist die Förderung der Weiterbildung und Umschulung das wichtigste Feld aktiver Arbeitsmarktpolitik, auf dem ein Paradigmenwechsel am Notwendigsten ist. Kurzsichtige Kosten- und Effizienzorientierung ist angesichts der künftigen Anforderungen an die Qualifikation von Beschäftigten vollkommen fehl am Platz und steht im krassen Widerspruch zu den Beteuerungen aus der Politik. Die Herausforderungen für präventive und nachhaltige Arbeitsmarktpolitik sind hierbei:

- Die Regelungen über die **Förderung einer beruflichen Ausbildung oder Umschulung** sind auf die zukünftigen Qualifizierungsbedarfe hin zu überprüfen. Die Finanzierung der Förderung von Berufsabschlüssen ist sicherzustellen.
- Die Förderung der **Beruflichen Ausbildung Benachteiligter** ist abzusichern und auszubauen, gerade weil Menschen mit Behinderungen am Arbeitsmarkt immer noch stark benachteiligt sind.
- Die **Förderung der Fort- und Weiterbildung (Fbw)** ist verbindlich auszugestalten. Die vollständige Finanzierung von abschlussbezogenen Qualifizierungen ist unter Abkehr der Zwei-Drittel-Regelung zu sichern. Es ist zu prüfen, inwieweit eine Finanzierungsbeitragung durch die für Berufsausbildung zuständigen Länder geregelt werden kann.
- Die **Weiterbildungsförderung für geringqualifizierte und ältere Arbeitnehmer/innen** nach dem Programm „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“ (WeGebAU) ist zu verstetigen.
- Nach Schätzungen der Bundesregierung haben 300.000 bis 500.000 **Migrant/innen und Spätaussiedler/innen** eine qualifizierte Ausbildung, die aber nach deutschem Recht nicht anerkannt wird. Mit der Verwirklichung der vollen Arbeitnehmer/innen-Freizügigkeit ab 1. Mai 2011 für Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn werden mehr gut qualifizierten Arbeitnehmer/innen, die nach Deutschland kommen, überwiegend unterwertige Beschäftigungen angebo-

ten werden. Ohne Anerkennung der erworbenen Abschlüsse und Qualifikationen sowie der Förderung von Anpassungsqualifikationen haben sie nicht nur in Deutschland kaum Chancen auf eine ihrer Qualifikation entsprechende Tätigkeit und einen beruflichen Aufstieg. Jahrelange dequalifizierende Arbeit in Deutschland macht sie auch auf dem Arbeitsmarkt ihres Heimatlandes zu den Verlierer/innen.

Nach dem Entwurf für ein „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ sollen künftig die Kammern eine Feststellung über den Nachqualifizierungsbedarf treffen. Diese Regelung läuft aber für die Migrant/innen, die auch als Fachkräfte fehlen, ins Leere, wenn es keine Unterstützung beim Nachholen eines anerkannten Berufsabschlusses oder Studienabschlusses gibt. Ohne abschlussbezogene Förderung verbleiben sie zwangsläufig in unterwertiger Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit. Der Gesetzentwurf muss mit konkreten Maßnahmen zur Ergänzungs- und Anpassungsqualifizierung ergänzt und das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium darauf abgestimmt werden.

- Die Teilhabe an Qualifizierungsmaßnahmen muss auch für andere **benachteiligte Gruppen** am Arbeitsmarkt gesichert werden. Grundlage ist die regelmäßige statistische Berichtserstattung über die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen, Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose und Nichtleistungsempfänger/innen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und deren aussagekräftige Auswertung. Dies muss die Grundlage für zielgenaue und rechtskreisübergreifende Förderprogramme sein.

### 3. Förderung der Beschäftigungsfähigkeit

Seit 2009 hat die Arbeitslosenversicherung den gesetzlichen Auftrag, durch die Förderung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit Langzeitarbeitslosigkeit vorzubeugen. Dieses Ziel wird von der BA zunehmend als Handlungsauftrag und die anderen Sozialversicherungsträger als Partner begriffen. In der Praxis der Arbeitsverwaltung schlägt sich dies allerdings noch nicht ausreichend nieder.

Um die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen zu erhöhen, ist eine Verknüpfung von arbeitsfördernden Maßnahmen mit gesundheitsbezogenen Ansätzen im Rahmen einer ressourcenorientierten und ganzheitlich ausgerichteten Integrationsstrategie erforderlich. Einzelne Regelinstrumente lassen eine Kombination aus Arbeits- und Gesundheitsförderung zu, eine explizite gesundheitsbezogene Förderung enthält das Arbeitsförderungsrecht jedoch nicht. Damit die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit ein fester Bestandteil arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen wird und die Verwirklichung dieses Ziels nicht von Zufällen abhängt, sind verbindliche Regelungen erforderlich.

### 4. Öffentlich geförderte Beschäftigung – Chancen für Langzeitarbeitslose statt Etablierung von Niedriglöhnen

ver.di erwartet von Programmen öffentlich geförderter Beschäftigung, dass reguläre Beschäftigung nicht durch subventionierte Erwerbsarbeit mit Kombilohncharakter ersetzt wird. Öffentlich geförderte Beschäftigung darf weder Arbeit im öffentlichen Dienst noch die Vergabe öffentlicher Aufträge verdrängen. Es muss mindestens ein Lohn von 8,50 Euro pro Stunde gezahlt werden, soweit keine bessere tarifliche Regelung gilt. Es muss sichergestellt werden, dass die Betreuung der Arbeitnehmer/innen in öffentlich geförderter Beschäftigung nicht zur Verschlechterung der Betreuung anderer Personengruppen führt. Die vereinbarte

Integrationsstrategie muss auch die notwendigen sozial flankierenden Maßnahmen (wie Schuldnerberatung, Kinderbetreuung) einschließen, die auch tatsächlich bedarfsgerecht zur Verfügung stehen müssen.

Die einzelnen Maßnahmen müssen vor Ort durch ein Gremium der Sozialpartner kritisch geprüft werden. Es bleibt bei der Forderung nach einem Vetorecht der Sozialpartner in den Beiräten in allen Einsatzbereichen öffentlich geförderter Beschäftigung. Nach der jetzigen Gesetzeslage haben die Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter/innen kaum Einfluss auf die Umsetzung öffentlich geförderter Beschäftigung durch die Jobcenter und können damit auch nicht wirksam gegen die Verdrängung regulärer Beschäftigung vorgehen.

Bei der Besetzung von öffentlich geförderten Arbeitsplätzen haben die Personalräte eine entscheidende Funktion. Es muss ausgeschlossen werden, dass die Mitbestimmung ebenso wie die tarifliche Bezahlung durch Outsourcing umgangen wird.

### **5. Vergabeverfahren/Bildungsgutscheine/Qualifizierungsberatung und -begleitung**

Das Vergabeverfahren ist aufgrund eines hohen Grades an Standardisierung für individuelle Fördermaßnahmen nicht geeignet. Das Vergabeverfahren ist zudem aufwendig, langwierig, unflexibel und teuer. Es bindet damit zu viele Ressourcen, die nicht mehr in die eigentliche Leistungserbringung einfließen können. Für die Erbringung qualitativ guter Arbeitsmarktdienstleistungen ist das derzeit angewendete Vergabeverfahren eine entscheidende Barriere.

Für diese Aufträge wird ein Verfahren benötigt, das einen Rahmen vorgibt, der eine ausreichend flexible und individuelle Durchführung ermöglicht, gleichzeitig aber auch eine verlässliche Betreuung gewährleistet.

Öffentliche Aufträge dürfen nur von Unternehmen ausgeführt werden, die bestimmte sozialpolitische, tarifliche und qualitätsorientierte Standards erfüllen, d.h.:

- Es ist eine funktionierende Infrastruktur (Ausstattung) vorhanden.
- Der Anbieter ist in die Strukturen des örtlichen und regionalen Arbeitsmarktes eingebunden.
- Es existiert ein arbeitsmarktpolitisches und pädagogisches Gesamtkonzept, in dem zielgruppengerechte Personalschlüssel und Fördermethoden verankert sind.
- Das eingesetzte Personal ist qualifiziert und wird weiter qualifiziert.
- Das eingesetzte Personal ist sozialversicherungspflichtig beschäftigt und wird nach Tarifvertrag oder in Anlehnung an einen Tarifvertrag vergütet.

Die BA sollte eine flächendeckende **Qualifizierungsberatung und -begleitung** bereitstellen. Die Beratung muss auf Grundlage der individuellen Ziele und Fähigkeiten der Beschäftigten und Erwerbslosen und des zu erwartenden Bedarfes auf dem (regionalen) Arbeitsmarkt erfolgen. Sie sollte auf Wunsch der Versicherten ein Profiling mit Kompetenzanalyse beinhalten.

### **6. Verbesserung der Existenzgründungsförderung**

ver.di lehnt die Streichung des Anspruchs auf einen Gründungszuschuss ab. Der Anspruch auf einen Gründungszuschuss sollte im Gegenteil auch für Leistungsberechtigte nach dem SGB II zum Bestandteil der Existenzgründungsleistungen werden. Existenzgründungsleistungen sollten unabhängig vom Rechtskreis gewährt werden. Die Förderung über neun Monate mit dem Gründungszuschuss plus 300 Euro für die soziale Sicherung ist für eine Existenzgründungsphase viel zu knapp bemessen und kann allenfalls die Untergrenze für die Förderung sein. Die finanzielle Unterstützung bei der Beschaffung von Sachgütern ist ebenso notwendig.

Zu den finanziellen Leistungen muss der gesicherte Zugriff auf flankierende Leistungen (Beratung, Qualifizierung, Coaching) kommen. Im Hinblick auf die vielfältigen Anforderungen an eine/n Existenzgründer/in und in Anbetracht der finanziellen und sozialen Risiken einer Existenzgründung ist die umfassende und qualifizierte Beratung aller Existenzgründer/innen unerlässlich. Mit knapp formulierten Informationsblättern wird die Arbeitsverwaltung ihrer Auskunftspflicht nicht gerecht.

Für Existenzgründer/innen ist die Selbständigkeit oft die einzige Alternative zur Arbeitslosigkeit. Dennoch darf niemand in die Selbständigkeit gedrängt werden.

### **7. Änderungen Zielsteuerung BA und Jobcenter/Keine Vermittlung in prekäre und unterwertige Beschäftigung**

In der anstehenden Reformdebatte müssen Zielsteuerungsprozesse und Systemfragen thematisiert werden. Die Zielsteuerung der Arbeitsagenturen und Jobcenter darf nicht mehr zu Verschiebung von Menschen in sinnlose Maßnahmen und prekäre Arbeit führen. Können Menschen mangels Förderung und durch Verweis auf unterwertige Beschäftigung ihre Potenziale nicht ausreichend entwickeln, fehlen sie nicht nur als Fachkräfte. Sie sind auch ihr gesamtes Erwerbsleben lang immer wieder von Arbeitslosigkeit, geringem Einkommen und eingeschränkter sozialer Teilhabe bedroht.

Die betriebswirtschaftlich ausgerichteten Ziele sind durch das durchgehende Ziel der nachhaltigen Integration in sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit und Ausbildung zu ersetzen. Die Verwaltung ist daran auszurichten, Eingliederungsvereinbarungen sind entsprechend anzulegen.