

Arbeitsmarktpolitik unter Druck

Frauenpolitischer Appell an die Landesarbeitsmarktpolitik

Nach den Beschlüssen der Bundesregierung soll die Arbeitsmarktpolitik künftig vorrangig das Ziel der Fachkräftesicherung verfolgen. Aktive Arbeitsmarktpolitik soll sich deshalb stärker auf potenzielle Fachkräfte und schnell Vermittelbare konzentrieren. Gleichzeitig sollen mit dem 2010 beschlossenen Sparpakt die zur Verfügung stehenden Mittel bis 2014 um rund 8 Mrd. Euro gekürzt werden. Das Land Bremen wird eine Reduzierung der Bundesmittel um rund 35 Prozent verkraften müssen.¹ Das Zusammenwirken dieser Kürzungen mit der jüngst beschlossenen Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente wird unvermeidbar dazu führen, dass Förderangebote reduziert und Trägerstrukturen abgebaut oder ersatzlos gestrichen werden.

Als Netzwerk von Arbeitsmarktexpertinnen zum Thema Chancengleichheit am Arbeitsmarkt setzt sich der Arbeitskreis berufliche Perspektiven für Frauen und Mädchen insbesondere mit den frauenpolitischen Konsequenzen dieser Politik auseinander. Die richtigen Leitziele der Instrumentenreform - mehr Dezentralität, Flexibilität, Individualität und höhere Qualität – und die von der Bundesregierung formulierte Forderung nach mehr Chancengleichheit in der Arbeitsmarktpolitik werden nicht eingelöst. Der Arbeitskreis berufliche Perspektiven unterstützt deshalb den bundespolitisch vielfach geforderten Kurswechsel hin zu einer „Arbeitsmarktpolitik für alle“².

Mit dem Bremer Senat teilen wir die Einschätzung, dass die Politik der Bundesregierung den „Arbeitsmarkt weiter spaltet“, die „Ausgrenzung großer Personengruppen manifestiert“ und es gerade für besondere Zielgruppen an „spezifischen Förderansätzen fehlt“.³

Wir möchten deutlich darauf hinweisen, dass Frauen in besonderer Weise betroffen sind und ins arbeitsmarktpolitische Abseits zu geraten drohen:

- **In der beruflichen Weiterbildung:** Durch den finanziellen Druck wird sich der Trend zu lediglich „aktivierenden“ Kurzzeitmaßnahmen verstärken. Bildungsgutscheine zur Qualifikationserweiterung oder zur Erreichung eines anerkannten Abschlusses werden

¹ Allein für die beiden Jobcenter bedeutet das eine Kürzung der Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik um etwa 33 Millionen € für 2011.

² Der AK berufliche Perspektiven für Frauen ist Mitunterzeichnerin des Aufrufs „Arbeitsmarktpolitik für alle“ des Paritätischen Gesamtverbandes; siehe <http://www.arbeitsmarktpolitik-fuer-alle.de/>

³ Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen Pressemitteilung vom 22.09.2011

nur noch dann vergeben, wenn sie schnell und mit großer Wahrscheinlichkeit zur vollständigen Arbeitsmarktintegration führen und den Leistungsbezug unmittelbar beenden. Mit diesem alleinigen Erfolgsmaßstab lohnt sich die Investition in Weiterbildung von Frauen für die Jobcenter kaum. Denn der Teilarbeitsmarkt für Frauen ist von Teilzeit, Minijobs und Niedriglohn gekennzeichnet und führt häufig nicht direkt in existenzsichernde Beschäftigung.

- **Bei der Existenzgründung:** Im Gründungsgeschehen stoßen besonders Frauen häufig auf strukturelle Hürden. Die Umwandlung des Gründungszuschusses von einer Rechtsanspruchs- zur Ermessensleistung wird diese Hürden deutlich erhöhen. Das Gründungsverhalten von Frauen - durchschnittlich kleinere Gründungen, auch in Teilzeit - wird kaum mehr mit den Erfolgskriterien der Arbeitsverwaltung in Deckung zu bringen sein. Dabei sind die Wirkungsbilanzen zur Gründungsförderung gerade bei Frauen durchweg positiv.⁴
- **Öffentlich geförderte Beschäftigung:** Die sozialversicherungspflichtige Variante öffentlich geförderter Beschäftigung wird künftig durch Förderbedingungen und Budgetvorgaben eng limitiert. Auch für Arbeitsgelegenheiten werden die Bedingungen verschärft. Marktnahe Tätigkeiten, adäquate Beratungs- und individuell passende Qualifizierungsangebote und die Anpassung der Förderlaufzeiten an die individuellen Bedarfe sind unter diesen Bedingungen kaum mehr möglich. Das trifft Frauen deshalb besonders, weil sich diese Instrumente bei weiblichen Zielgruppen als ein niedrigschwelliger Einstieg erwiesen haben, die nicht nur soziale Teilhabe ermöglichen, sondern schrittweise auch die Erfolgchancen am Arbeitsmarkt erhöhen.⁵
- **Zielgruppenspezifische Maßnahmen:** Einkaufspolitik und vorgegebene Maßnahmepauschalen werden eine Standardisierung der Angebote zur Folge haben. Zielgruppenspezifische Maßnahmen sind aber kostenintensiver als standardisierte Angebote. Allein deshalb werden die Jobcenter sie reduzieren müssen. Dabei sind sich ArbeitsmarktexpertInnen darin einig, dass arbeitsmarktpolitische Instrumente auf die individuelle Situation zugeschnitten sein müssen, um wirksam zu werden. Auch hier sind Frauen besonders betroffen, weil sie besonders von zielgruppenspezifischen Angeboten profitieren oder in besonderer Weise darauf angewiesen sind (beispielsweise Angebote in Teilzeit).

Das 2010 beschlossene Sparpaket der Bundesregierung führt schon jetzt zu einem spürbaren Rückgang der Förderaktivitäten der Jobcenter vor Ort. Bildungsgutscheinmaßnahmen kommen nicht zustande und Beschäftigungsprojekte werden eingestellt. Auch

⁴ IAB Discussion Paper 17/2011

⁵ IAB Discussion Paper 17/2011

erreichen uns erste alarmierende Signale, dass zielgruppenspezifische Maßnahmen zurückgefahren werden. Die Instrumentenreform und weitere Einsparungen werden die Lage in 2012 noch einmal deutlich verschärfen.

Deshalb ist jetzt Handlungsbedarf! In dieser Situation ist der Senat gefordert mit seiner Landesarbeitsmarktpolitik entschieden gegenzusteuern.

Impulse für die Landesarbeitsmarktpolitik

Die Landesregierung hat sich in ihrem Regierungsprogramm das Ziel gesetzt „eine regional ausgestaltete Arbeitsmarktpolitik, welche die differenzierten Probleme Bremens und Bremerhavens wahrnimmt und zielgenaue Antworten gibt“ zu gestalten. Für Frauen will sie „Strategien entwickeln, um ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen“, ihnen „einen besseren Zugang (...) insbesondere in zukunftsorientierte existenzsichernde Branchen“ ermöglichen und „auf gezielte Maßnahmen zur Frauenförderung achten“. ⁶

Diese Ziele unterstützen wir. Deshalb plädieren wir in der aktuellen Situation dafür:

- **Die Dezentralität der Jobcenter vor Ort stärken.** Vor allem die Kommunen sind gefragt, alle Gestaltungsspielräume für die Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramme und EGT zu nutzen und dabei die Zielgruppengenaugigkeit, die Individualität und die Qualität von Maßnahmen zum Kriterium zu machen.
- **Systematische Fördertreppen mit Einstiegsmöglichkeiten auf unterschiedlichen Niveaus entwickeln,** die niedrigschwellig beginnen, modularisierte Angebote schulischer und beruflicher Weiterbildung implizieren und am Ende Abschlüsse ermöglichen. Dazu müssen unterschiedliche Instrumente geschickt miteinander kombiniert werden, so dass systematische Durchstiege möglich sind, bei Bedarf beginnend mit öffentlich geförderter Beschäftigung bis hin zum Berufsabschluss. Mit dem „Bremer Lernweg“ sind hier erste Schritte getan, die ausgebaut, weiterentwickelt und fortgesetzt werden müssen. Bei einem solchen Zielsystem kann die Vermittlung in den Arbeitsmarkt nicht das alleinige Erfolgskriterium bleiben. Auch die Vermittlung in den nächsten Förderschritt (z.B. die passende Anschlussqualifizierung) muss als Maßnahmeerfolg definiert werden.
- **Die individuelle Beratung und Unterstützung von Ausbildungs- und Arbeitsuchenden verbessern und ihre Wahlmöglichkeiten stärken.** In den Arbeitsverwaltungen bedeutet das, die Funktion der Beauftragten für Chancengleichheit zu stärken, Genderfortbildungen und interkulturelle Fortbildungen für das Fallmanagement umzusetzen und schließlich zielgruppenspezifische Teams zu bilden,

⁶ Koalitionsvertrag S. 41

in denen Beratungskompetenz und Erfahrung nachhaltig gebündelt werden (z.B. für Alleinerziehende). Darüber hinaus gilt es die unabhängigen Beratungsangebote zu stärken, die für eine chancenorientierte Arbeitsmarktpolitik unabdingbar sind.

- **Förderlücken durch Landesmittel schließen.** Es ist uns bewusst, dass das Land die im Bund beschlossenen Kürzungen und die Folgen der Instrumentenreform nicht vollständig durch eigene Mittel kompensieren kann. Wenn aber die Spaltungslinien am Arbeitsmarkt, von denen eine entlang der Geschlechter verläuft, nicht noch tiefer werden sollen, muss aktiv gegengesteuert werden. Gerade im Land Bremen mit unterdurchschnittlicher Erwerbsbeteiligung von Frauen und niedriger Gründerinnenquote, mit verfestigter weiblicher Langzeitarbeitslosigkeit, einer überdurchschnittlichen Ungelerntenquote bei Frauen und einem sehr hohen Alleinerziehenden- und Migrantinnenanteil im SGB II ist die Landespolitik und sind die Kommunen als Träger der Jobcenter gefordert

Wir erwarten deshalb von der Landesregierung:

- Die arbeitsmarktpolitische **Frauenberatung** zu stützen. Sie hat zentrale Beratungs- und Orientierungsfunktion für *alle* Frauen in Bremen und in Bremerhaven mit differenzierten Angeboten unter einem Dach. Die Beratung für Wiedereinsteigerinnen, Alleinerziehende oder Migrantinnen muss ebenso gesichert werden wie die Angebote für Gründerinnen. Die unabhängige und trägerneutrale Beratung stärkt die Wahl- und Zugangsmöglichkeiten von Frauen im SGB II und SGB III. Für die Weiterbildung im Betrieb muss Frauen künftig der Zugang zu Bildungsschecks ohne Umwege durch die Frauenberatung ermöglicht werden. Die Grundfinanzierung der zentralen wie dezentralen Angebote der Frauenberatung muss durch Landes- bzw. kommunale Mittel verlässlich gesichert werden.
- Ein frauenspezifisches Wirtschaftsförderungsprogramm für **Existenzgründerinnen** aufzulegen, um die drastischen Kürzungen beim Gründungszuschuss aufzufangen. Vorwärts weisend wäre außerdem die Förderung eines Frauengründungszentrums beispielsweise nach dem Prinzip der Coworking Spaces.⁷
- Die Zugänge von Frauen zu **beruflicher Weiterbildung** im BAP durch verbindliche Mindestförderquoten verlässlich zu steuern, und zwar nicht nur projektbezogen mit Trägern, sondern auch mit den Agenturen und Jobcentern. Das ist ein wichtiger Schritt,

⁷ Coworking Spaces sind für eine immer größer werdende Zahl von Soloselbstständigen, FreiberuflerInnen und NeugründerInnen – darunter ein hoher Anteil Frauen - eine attraktive Alternative zu Homeoffice oder Zweckbürogemeinschaft. Sie bieten neben der klassischen Büroinfrastruktur ein interessantes Raumangebot (beispielsweise Café oder Espresso-Bar, Ruhe- oder Konzentrationsbereiche, Arbeitslounge oder Bibliothek) und die Einbindung in ein kreatives Netzwerk. Die Raumnutzung ist hoch flexibel und kann auf Tages-, Wochen- oder Monatsbasis vereinbart werden. Leider fehlen in den meisten Konzepten Spiel- und Toberäume für Kinder und offene Betreuungsangebote.

um die quantitative Teilhabe von Frauen an beruflicher Weiterbildung zu sichern. Er darf aber nicht der einzige bleiben. Wir brauchen Analysen zum Fach- und Arbeitskräftebedarf auf dem regionalen Arbeitsmarkt und eine qualitative Steuerung, die auf das Schließen der Lücke zwischen diesem Bedarf auf der einen und Erwerbslosigkeit und stiller Reserve auf der anderen Seite ausgerichtet ist. Dies wird nur durch gezielte Angebote zur Qualifikationserweiterung oder zur beruflichen Weiterbildung mit anerkanntem Abschluss gelingen. In diesem Prozess brauchen Frauen systematische Zugänge zu existenzsichernder Beschäftigung und zu Zukunftsbranchen.

- Für die **öffentlich geförderte Beschäftigung** ein Landesprogramm aufzulegen, das die Kosten für die individuelle Integration in den Arbeitsprozess (also neben der Anleitung auch die sozialpädagogische Begleitung) bezuschusst und Qualifizierungsmodule fördert (beispielsweise Sprachtraining für Migrantinnen, Gesundheitsbildung, Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb eines Haupt- oder Realschulabschlusses oder auch abschlussbezogene Nachqualifizierungen in Modulform). Für Frauen ist die öffentlich geförderte Beschäftigung oft der erste Schritt auf ihrem Weg in die Arbeitsmarktintegration. Sie sollen auch weiter die Chance bekommen, sozialversichert beschäftigt zu sein. Damit die Förderung nach § 16e SGB II umsetzbar bleibt, schlagen wir ein Landesprogramm für Personalergänzungsmitteln vor, das den Fehlbedarf bis zu den vollen Kosten des Beschäftigungsverhältnisses fördert.

Dringlich erwarten wir schließlich von der Landesregierung die Stärkung zielgruppenspezifischer Angebote.

Eine chancenorientierte Arbeitsmarktpolitik für Frauen braucht eine Vielfalt von Angeboten. Denn es gibt nicht *die* Frauen in der Arbeitsmarktpolitik, sondern sehr verschiedene weibliche Lebenslagen. Eine wichtige Förderstrategie sind frauenspezifische Angebote. Diese Angebote sind auf die besonderen Bedarfe der Zielgruppen zugeschnitten statt umgekehrt die Teilnehmerinnen an einen Maßnahmetypus anzupassen. Gerade deshalb sind sie erfolgreich:

- Sie arbeiten mit frauenspezifischen Curricula und Methoden, die einen engen Bezug zur Lebenswirklichkeit von Frauen herstellen und von dort aus Lern- und Entwicklungswege ermöglichen.
- Sie zeichnen sich durch Zeit- und Organisationsstrukturen und oft auch durch Wohnortnähe aus, damit sie mit Familienarbeit vereinbar sind. Gleichzeitig bieten sie Unterstützung bei der Umstrukturierung des Familienalltags, um die Vereinbarkeit mit Erwerbsarbeit nachhaltig zu gestalten.

- Sie bieten Räume, in denen Frauen miteinander und voneinander lernen und sich gegenseitig stärken können, in denen sie sich durch den Austausch von Erfahrungen gegenseitig unterstützen und Selbstwertgefühl gewinnen.
- Und schließlich bieten frauengeführte Träger und Projekte nicht nur Rollenvorbilder für Frauen, sondern auch Unternehmenskulturen, die weibliche Kompetenzen und Potenziale fördern.

Gerade diese Ansätze, die in Bremen seit vielen Jahren und mit viel Erfolg umgesetzt werden, sehen wir durch die bundespolitischen Entwicklungen akut gefährdet und sind deshalb in großer Sorge. Es ist uns deshalb gleichermaßen wichtig, mit zentralen EntscheidungsträgerInnen zu unseren grundsätzlichen Vorschlägen ins Gespräch zu kommen und auch für die ganz konkret bestehenden und zu erhaltenden Angebote für Frauen einzutreten.

Es ist uns bewusst, dass die Landesarbeitsmarktpolitik angesichts der Kürzungen der Bundesmittel und Notlage im eigenen Haushalt vor großen Herausforderungen steht. Wir sehen aber nicht minder deutlich, dass eine chancenorientierte Arbeitsmarktpolitik unmittelbares Landesinteresse sein muss. Denn sie ist und bleibt der entscheidende Beitrag, um die zunehmende soziale Spaltung zu verringern, die immer auch eine Spaltung nach Geschlechtern ist.

Bremen, 10. Oktober 2011

Der Arbeitskreis berufliche Perspektiven für Frauen und Mädchen Bremen

Als Landesbeauftragte für Frauen freue ich mich, dass mit dem Positionspapier des Bremer Arbeitskreises bundesweit erstmals eine pointierte frauenpolitische Analyse der hier dargestellten Entwicklungen in der Arbeitsmarktpolitik vorliegt. Ich teile die darin formulierten Einschätzungen und Sorgen gleichermaßen.

Die Zentralstelle hat deshalb bereits an unterschiedlicher Stelle ihre Erwartung an die Landesregierung herangetragen, dass in dieser Situation mit einer klugen Landesarbeitsmarktpolitik und flexibel gestalteten Förderwegen gegengesteuert werden muss, wo nötig auch mit eigenen Landesprogramme (zuletzt in einer gemeinsamen Erklärung zusammen mit der Arbeitnehmerkammer, dem DGB und dem Paritätischen Bremen im September 2011). Die Arbeitsmarktexpertinnen des Arbeitskreises haben dies nun mit Sachverstand konkretisiert und mit klaren Vorschlägen hinterlegt. Damit haben wir nun auch operative Handlungsoptionen. Sie gilt es nun politisch auszugestalten und umzusetzen.



Ulrike Hauffe
Landesbeauftragte für Frauen