

Integration statt Ausgrenzung:

Anforderungen an ein modernes Leistungssystem für Erwerbslose

Positionspapier von Markus Kurth, sozialpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen – 24.02.2003

Integration statt Ausgrenzung: Anforderungen an ein modernes Leistungssystem für Erwerbslose

Hilfe aus einer Hand – Problemstellung und Zielsetzungen der Hartz-Kommission

Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe und der geplante neue Zuschnitt des dreigliedrigen Leistungssystems (Arbeitslosengeld (ALG) I, ALG II, Sozialgeld) würde gleichzeitig einen neuen Zuschnitt der Zielgruppe der Erwerbslosen bedeuten. Nach den Vorschlägen der Hartz-Kommission soll das Kriterium der „Erwerbsfähigkeit“ darüber entscheiden, wer künftig zur Zielgruppe zu rechnen ist und Leistungen der Jobcenter in Anspruch nehmen kann. Damit verändern sich in Zukunft die Voraussetzungen sowohl für den Bezug von Transferzahlungen der Bundesanstalt für Arbeit (BA) als auch für den Zugang zu Dienstleistungen der Jobcenter erheblich. Beitragszahlungen in die Arbeitslosenversicherung würden nach dem Auslaufen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld nicht mehr automatisch einen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe und den Verbleib im Zuständigkeitsbereich der BA begründen. Andererseits könnten im Prinzip auch Personen in die Zuständigkeit der BA wechseln, die bislang aufgrund mangelnder Versicherungsansprüche Sozialhilfe bezogen haben. Ziel der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ist nach den Vorstellungen der Hartz-Kommission eine Vermeidung von Doppelstrukturen (Arbeitsamt – Sozialamt), einheitliche Maßstäbe für Leistungen und der Abbau von „Verschiebebahnhöfen“. Im Ergebnis gingen Kommunen bisher von einer Entlastung des Systems der Sozialhilfe aus, das als nachrangiges System zur individuellen Armutsvermeidung konzipiert ist und das mit der Bewältigung der Folgen der Massenarbeitslosigkeit seit Jahren strukturell überfordert wurde.

In den Wohlfahrtsverbänden, den kommunalen Spitzenverbänden, den Bundes- und Länderministerien sowie unter Experten besteht Einigkeit darüber, dass mit der Entscheidung über das Kriterium der „Erwerbsfähigkeit“ weitreichende Folgen für die Träger der neuen Leistungen und für die Leistungsbeziehenden gleichermaßen verbunden sind. Für erstere ist die neue Statusbestimmung mit Hinblick auf die Zahl der Leistungsberechtigten relevant, die direkt den Umfang der gesamten Transferzahlungen bestimmen. Gleichzeitig werden mit dem Neuzuschnitt der Klientel auch die Zuständigkeiten der Kommunen einerseits und der Arbeitsverwaltung andererseits definiert bzw. de facto neu zusammengesetzt. Die Leistungsbeziehenden hingegen sind damit konfrontiert, dass sowohl ihr Einkommen als auch ihr Zugang zu Eingliederungshilfen vom Urteil eines Dritten über ihren Arbeitsmarkt- bzw. Erwerbsstatus abhängig sind.

Da die Umschichtung der Zielgruppe bekanntermaßen unter den Bedingungen einer extrem angespannten Haushaltslage stattfindet, sind schwere Interessenkonflikte - insbesondere zwischen Kommunen und Bund - vorprogrammiert und schlagen bereits jetzt durch.

Interessenlage und aktuelle Politik der Bundesanstalt

Die BA soll im Jahr 2003 und möglichst auch in den folgenden Jahren trotz steigender Arbeitslosigkeit ohne einen Zuschuss aus dem Bundeshaushalt auskommen. Der Zwang zu weiteren Einsparungen wird durch das Ziel einer Senkung der Lohnnebenkosten – d.h. auch des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung – verschärft und verstetigt. Folglich versucht die BA, ihre Ausgaben nach einem rigiden Kosten-Nutzen-Kalkül zu steuern. Da der Kostenblock der passiven Leistungen (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe) kurzfristig nur begrenzt eingeschränkt werden kann, konzentrieren sich die Einsparbemühungen auf den Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik (ABM, SAM, Qualifizierung, diverse Eingliederungstitel). Aus einer rein monetären und ausschließlich kurzfristigen Kosten-Nutzen-Perspektive sind für die BA alle Leistungen unattraktiv, die

- auf Personen mit einem oder mehreren Beschäftigungshemmnissen (Alter, Behinderung, geringe Qualifikation, Sucht usw.) entfallen.
- auf Personen mit geringen Arbeitslosengeldansprüchen („billige“ Arbeitslose) entfallen.
- einen neuen Anspruch auf Arbeitslosengeld begründen.

Diesem Kalkül entsprechend ist seit einigen Wochen ein **Politikwechsel der BA** zu beobachten. Die bislang erkennbaren und in Erfahrung gebrachten Elemente dieses Politikwechsels lassen ein radikales Umsteuern mit zum Teil drastischen Folgen erkennen:

- **Abbau der Qualifizierungsangebote für Schwervermittelbare**

Schon Ende 2002 hat die BA in einer Geschäftsanweisung vorgegeben, dass die Zulassung von Trainingsmaßnahmen und Weiterbildungen sowie die Ausgabe von Bildungsgutscheinen nur für Bildungsziele mit einer prognostizierten Erfolgsquote von mindestens 70 % erfolgen soll. Auch soll die Dauer der Maßnahmen (ohne Umschulungsmaßnahmen) auf eine Verkürzungsmöglichkeit hin geprüft werden. Dies führt unmittelbar zum Abbau der Angebote gerade für die benachteiligten und schwervermittelbaren Personenkreise. Die Vermittlungsvorgabe macht es den Trägern der Weiterbildungseinrichtungen unmöglich, weiterhin eine Struktur für diese Problemgruppen vorzuhalten. Aus Braunschweig wird z.B. berichtet, dass rund ein Drittel der Beschäftigten im Weiterbildungssektor akut von Entlassung bedroht sind.

- **Keine ABM für Arbeitslosenhilfeempfänger und zeitliche Beschränkung von ABM auf 6 Monate**

Aus Berlin berichten Mitarbeiter des Landesarbeitsamts von einer internen Weisung, für Arbeitslosenhilfeempfänger generell keine ABM mehr zu bewilligen. Aus mehreren Bundesländern wird berichtet, dass ABM und SAM nur noch für maximal 6 Monate bewilligt werden, um das Entstehen eines neuen Leistungsanspruches zu verhindern. Dies betrifft in besonderem Maße die Neuen Bundesländer. Allein in Thüringen sind bereits seit 2000 knapp 50.000 Stellen im öffentlich geförderten Arbeitsmarkt weggefallen (entspricht rund 25 % der Arbeitslosenzahl); ein weiterer Abbau ist bei der gegenwärtigen Haushaltsplanung von Land und BA unvermeidlich.

Integration statt Ausgrenzung:

Anforderungen an ein modernes Leistungssystem für Erwerbslose

Positionspapier von Markus Kurth, sozialpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen – 24.02.2003

- **Vorrangige Vermittlung „teurer“ Arbeitsloser**

In einer aktuellen Weisung des Landesarbeitsamtes Niedersachsen-Bremen (LAANSB) an die 22 Arbeitsämter des Landesarbeitsamtsbezirks heißt es: "Bei den Überlegungen zur Integration sollte die individuelle Höhe der Arbeitslosengeldzahlung – Wie teuer ist der Arbeitslose? – beachtet werden."

- **Zurückführen der Wiedereingliederungshilfen**

Eine Umfrage bei 15 Einrichtungen des Diakonischen Werks in NRW hat ergeben, dass keine Neuanträge auf Eingliederungshilfen für Schwerbehinderte (Arbeitgeberzuschüsse) mehr bewilligt werden. Es liegen außerdem Aussagen aus Arbeitsämtern vor, dass auch bei Leistungen zur beruflichen Rehabilitation nach SGB III (z.B. Eingliederungshilfen für Langzeitarbeitslose) Mittelkürzungen von bis zu 80 % vorgenommen werden.

- **Keine berufsvorbereitenden Lehrgänge für Jugendliche ausserhalb des Leistungsbezugs**

In Wuppertal, Paderborn und anderen Städten in NRW werden berufsvorbereitende Lehrgänge für Jugendliche, die nicht im Leistungsbezug stehen, nicht länger finanziert. Dies hat zur Folge, dass immer mehr Jugendliche, die nicht über die individuellen Voraussetzungen verfügen, aus eigener Kraft einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu finden, langfristig auf Sozialhilfe/Jugendhilfe angewiesen sind und Gefahr laufen, dauerhaft ohne Chance auf dem ersten Arbeitsmarkt sein.

- **Keine Kofinanzierung von Werkstattplätzen für Schwerbehinderte**

Die BA beteiligt sich nicht mehr wie bisher an den Investitionskosten für die Einrichtung von Werkstattplätzen für Schwerbehinderte durch Gewährung von Darlehen in Höhe von 10 % der Aufwendungen. Damit können bundesweit über 100 Werkstattprojekte mit rd. 8.000 Plätzen, deren Aufbau die Träger und die BA 2002 einvernehmlich vereinbart hatten, nicht verwirklicht werden. Da es bei der Gesamtfinanzierung entscheidend auf die Leistungen der BA ankommt (Die Übernahme der Kofinanzierung von 10 % durch die BA ist die Bedingung für die Mobilisierung der restlichen 90 % aus der Ausgleichsabgabe.), wird durch die Weigerung der BA, für neue Werkstätten Haushaltsmittel in Höhe von rd. 30 Mio. Euro als Darlehen (!) zur Verfügung zu stellen, ein Gesamtinvestitionsvolumen von mehr als 300 Mio. Euro blockiert.

- **Rückzug aus der investiven Förderung der Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke**

Ein vergleichbares Verhalten der BA ist auch bei der investiven Förderung der Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke zu beobachten. Die von Bund und Ländern gemeinsam mit den Rehabilitationsträgern errichteten Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke sind Leiteinrichtungen zur beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderungen in der Bundesrepublik. Sie sind beispielhaft für ganz Europa. Ein „Ausstieg“ der BA würde die weitere institutionelle Förderung der Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke insgesamt in Frage stellen.

Integration statt Ausgrenzung:

Anforderungen an ein modernes Leistungssystem für Erwerbslose

Positionspapier von Markus Kurth, sozialpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen – 24.02.2003

- **Unklare Signale gegenüber aktiver Arbeitsmarktpolitik der Kommunen**

In den Kommunen herrscht nach Ergebnissen einer Blitzumfrage meines Büros Unsicherheit. Das Bild ist uneinheitlich. Während einige Kommunen ihre gegenwärtigen Arbeitsmarktprogramme aufrecht halten, kürzen andere im Vorgriff auf erhoffte Verschiebewirkungen zu ihren Gunsten die Ansätze für Beschäftigungsförderung. In Frage gestellt sind weitgehend die Vorhaben, die auf eine Kofinanzierung durch die Arbeitsverwaltung angewiesen sind. Ein Bekenntnis der BA zur Unterstützung der kommunalen Beschäftigungsförderung gibt es nicht.

Im Hinblick auf die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe lassen sich vor dem Hintergrund eines bloßen Kosten-Nutzen-Kalküls sowie aus dem zu beobachtenden Umsteuern der BA auch Rückschlüsse auf den von Gerster angestrebten Zuschnitt der „Erwerbsfähigkeit“ ziehen. Es liegt in der Logik des skizzierten Politikwechsels, das Kriterium „Erwerbsfähigkeit“ aufzugeben und durch das Kriterium „Arbeitsmarkttauglichkeit“ bzw. „Arbeitsmarktnähe“ zu ersetzen, um den Kreis der Leistungsbezieher möglichst klein zu halten. Dies hätte aus Sicht der BA den Vorteil, dass das Volumen der passiven Leistungen sinkt und gleichzeitig der Aufwand für aktive Arbeitsmarktpolitik schrumpft, da aufwändige Integrationsbemühungen für Problemgruppen entfallen könnten. Nicht zuletzt wären erhebliche statistische Effekte zu verzeichnen.

Um eine Strategie der Konzentration auf die arbeitsmarktnahen Erwerbslosen umsetzen zu können, benötigen die BA und ihre Jobcenter möglichst die vollständige sowie alleinige Definitionshoheit über das Selektionskriterium „Arbeitsmarktnähe“. Nur wenn weder der Sozialhilfeträger noch die Betroffenen keinen oder nur geringen Einfluss auf die verbindliche Entscheidung der Fallmanager in den Jobcentern haben, kann die Strategie des **Creaming** („Sahne abschöpfen“) voll wirksam werden.

Weitere finanzwirksame Effekte lassen sich durch einen offensiven Einsatz von Sperrzeiten erzielen. Das Arbeitsamt Wuppertal hat z.B. öffentlich angekündigt, noch in diesem Jahr 17 Mio. Euro durch die Verhängung von Sperrzeiten zu erwirtschaften. Signifikanter lässt sich das Budget der BA allerdings durch die Definition der Leistungshöhe des ALG II sowie durch die Definition der materiellen Anspruchsvoraussetzungen des neuen ALG II entlasten. Sollte sich etwa das „Zuschlagsmodell“ der Arbeitsgruppe Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen durchsetzen, das die Sockelhöhe des ALG II auf den Betrag der Sozialhilfe plus 10 % veranschlagt (bei weiteren befristeten Zuschlägen für frühere Arbeitslosenhilfebezieher), so ergäben sich per Saldo ca. 3 Mrd. Euro als Einsparbeitrag für die Gebietskörperschaften – der Bruttosparbetrag des Bundes fiel demnach sogar dreimal so hoch aus, da Rentenversicherung, Krankenversicherung, Länder (Wohngeld) und Kommunen (Sozialhilfeträger) einen Teil der Leistungskürzungen kompensieren müssten bzw. einseitig zu tragen hätten.

Eine zusätzlich verschärfte Anrechnung des Partnereinkommens analog zum geltenden Recht nach BSHG kann den Kreis der Leistungsberechtigten bzw. die Leistungsansprüche weiter verringern.

Auswirkungen der Creaming-Strategie

Sollte sich die dargestellte Strategie der BA fortsetzen und gleichzeitig ein Verfahren gesetzlich festgeschrieben werden, dass eine restriktive Feststellung der „Arbeitsmarkttauglichkeit“ in der Hand der BA erlaubt, würden zwar der Bundeshaushalt und eventuell die Beitragszahler entlastet. Dem stünden jedoch erhebliche negative Auswirkungen auf den verschiedensten Ebenen gegenüber:

- **Zusätzliche Belastungen für die Kommunen**

Die Sozialhilfeträger könnten einen Teil der Sozialhilfebezieher in die Finanzierungs- und Leistungsverantwortung der BA übergeben, müssten aber gerade die schwervermittelbaren Personengruppen mit Beschäftigungshemmnissen übernehmen, die einen erhöhten Betreuungsaufwand haben. Die Kommunen würden nicht entlastet, sondern zusätzlich belastet. Da die versicherungspflichtige Beschäftigung nicht mehr automatisch zu einem dauerhaften Anspruch auf Arbeitslosenhilfe führt, entfällt für die Kommunen weitgehend der Anreiz, eigene Beschäftigungsprogramme für Sozialgeldbezieher aufzulegen. Selbst die Möglichkeit der Auflage von Programmen zur Wiederherstellung der „Arbeitsmarkttauglichkeit“ scheint angesichts des hohen finanziellen Aufwands bei unsicheren Erfolgsaussichten fraglich.

- **Stigmatisierung der Betroffenen**

Die Entscheidung der Nicht-Integrierbarkeit in das Erwerbsleben diskriminiert und stigmatisiert die Betroffenen. Es droht eine Verurteilung von Personen im erwerbsfähigen Alter zur Perspektivlosigkeit. Der bisherige Ansatz der aktivierenden Hilfe zur Arbeit würde auf den Kopf gestellt: Mangelnde soziale Fähigkeiten, Motivationsprobleme und Lernschwierigkeiten wären nicht mehr Ausgangspunkt von Sozialarbeit mit dem Ziel einer Beseitigung der individuellen Defizite, sondern Selektionskriterium zur Einstellung der aktiven Förderung. Die Nichterwerbsfähigen erhielten statt der notwendigen Hilfe ein amtliches Testat, dass sie unfähig seien, Erwerbsarbeit zu finden. Dass eine solche Stigmatisierung zum „hoffnungslosen Fall“ nicht gerechtfertigt ist, belegen die Erfolge vieler kommunaler Beschäftigungsprojekte.

Die ausgrenzende Norm der „Arbeitsmarkttauglichkeit“ steht überdies in diametralem Gegensatz zur integrationsorientierten Philosophie des SGB IX (Integration von Menschen mit Behinderungen). Das SGB IX geht davon aus, dass prinzipiell alle nicht medizinisch erwerbsunfähigen Personen bei entsprechender Unterstützung (Arbeitsassistenz, Eingliederungszuschüsse usw.) und mit Hilfe spezialisierter Arbeitsmärkte (z.B. Integrationsbetriebe) in Erwerbsarbeit gebracht werden können. Es ist nicht einzusehen, warum die Orientierung an Teilhabe und Selbstbestimmung, wie sie im SGB IX zum Ausdruck kommt, im SGB III in das Gegenteil verkehrt werden sollte.

- **Umstrittene Grenzziehung im Einzelfall nicht gerichtsfest**

Da die Statuszuschreibung mit der Feststellung der Art des Leistungsanspruchs sowohl über die Höhe der Transferzahlung als auch über die Kostenträgerschaft entscheidet, ist mit Klagen der Sozialhilfeträger und der Betroffenen zu rechnen. Abgesehen von der ohnehin fragwürdigen Zuteilung der Transferleistung nach dem Kriterium der ökonomischen Nützlichkeit, dürfte eine rechtlich einfach hand

Integration statt Ausgrenzung:

Anforderungen an ein modernes Leistungssystem für Erwerbslose

Positionspapier von Markus Kurth, sozialpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen – 24.02.2003

habbare Trennschärfe des schwerlich objektivierbaren Kriteriums „Arbeitsmarktauglichkeit“ kaum zu erreichen sein. Reicht etwa eine Prognose der Fallmanager aus? Wie genau muss die individuelle Arbeitsmarkteignung in all ihren Facetten von der psychischen Beeinträchtigung über das Alter bis zur Qualifikation festgestellt werden?

- **Doppelbürokratie bleibt bestehen**

Eine Leistungshöhe des ALG II, die nur knapp über dem Sozialhilfesatz läge, würde bei Bedarfsgemeinschaften – insbesondere solchen mit Kindern – zwangsläufig zu Ansprüchen auf ergänzende Sozialhilfe führen (HLU für Kinder, aber auch einmalige Beihilfen, besondere Bedarfe). Damit wäre das Ziel verfehlt, die Arbeitslosenhilfe vollständig aus der doppelten Zuständigkeit von Sozialamt und Arbeitsamt zu lösen – bürokratischer Mehraufwand bliebe erhalten.

- **Verfestigung von Armutsbiographien wahrscheinlich**

Die Gefahr einer Verfestigung und Reproduktion von Armutsbevölkerung in bestimmten Stadtteilen mitsamt den bekannten Konsequenzen (sog. vererbte Armut, Gesundheitsfolgen, Bildungsarmut) vergrößert sich.

Je später Integrationshilfen ansetzen, desto schwieriger wird die Rückkehr in das Erwerbsleben. Diese Erkenntnis hat dazu geführt, dass der Gesetzgeber im Rahmen der ersten Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt die Voraussetzungen dafür geschaffen hat, möglichst früh die Betreuung und Vermittlung der Arbeitsuchenden einzuleiten (frühe Meldepflicht usw.). Es ist paradox, dass ausgerechnet bei einem ohnehin schon problematischen Personenkreis noch „zugewartet“ bzw. nichts unternommen wird.

- **Verlust von nicht-staatlicher arbeitsmarktpolitischer Infrastruktur**

Es erscheint unwahrscheinlich, dass eine arbeitsmarkt- und haushaltspolitisch motivierte Konstruktion von „Surplus-Bevölkerung“ sowie deren dauerhafte Ausgrenzung einen langfristig gangbaren Weg darstellen. Für eine nachhaltige Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik werden Weiterbildungseinrichtungen und die Vor-Ort-Kompetenzen freier wie kommunaler Beschäftigungsträger gebraucht werden, um Fragmentierungen in den Arbeitsmärkten abzufedern und Übergangsarbeitsmärkte elastisch zu managen. Der dargestellte Strategiewechsel hat aber zur Folge, dass absehbar die Strukturen örtlicher und regionaler Beschäftigungspolitik wegbrechen und zu einem späteren Zeitpunkt mit erheblichem Aufwand wieder aufgebaut werden müssen.

- **Gefahr der Aussteuerung von Frauen und Alleinerziehenden**

Eine restriktive Definition der „Arbeitsmarktauglichkeit“ schließt Alleinerziehende ohne Betreuungsmöglichkeit von vornherein aus, obwohl gerade diese Gruppe in jedem Fall als „erwerbsfähig“, wenn nicht gar als „arbeitsmarktnah“ bezeichnet werden muss. Berufsrückkehrerinnen ohne Leistungsanspruch und sog. hinzuverdienende Ehefrauen, die aufgrund der Anrechnung der Partnereinkommen ihren Leistungsanspruch stark verringert oder gar verloren haben, zählen im Kontext der gegenwärtigen Strategie nicht zu der Gruppe derjenigen, denen noch ein erhöhter Eingliederungsbedarf zugestanden wird.

Anforderungen an ein modernes Leistungssystem für Erwerbslose

Ein modernes Leistungssystem muß auf der Grundlage eines langfristigen Kosten-Nutzen-Kalküls entwickelt werden. Die aktuelle Strategie der BA zur Erreichung kurzfristiger Einsparpotentiale nimmt dagegen in Kauf, dass sich bei den betroffenen Personengruppen Beschäftigungshemmnisse langfristig verfestigen. Als Konsequenz drohen individuelle und gesellschaftliche Folgekosten. Eine nachhaltige Beschäftigungs- und Sozialpolitik dagegen muß in einem umfassenden Verständnis präventiv wirken.

Die diskriminierende Aufteilung der Zielgruppe in integrierbare und nicht-integrierbare Fälle kann – auch unter dem **Ziel der Teilhabegerechtigkeit und der Zugangsgerechtigkeit** – nur vermieden werden, wenn alle Erwerbslosen zwischen 18 und 65 Jahren, die kein Arbeitslosengeld beziehen, in das neue Leistungssystem einbezogen werden. Ausgenommen sind nur die von einer vollen Erwerbsminderung betroffenen Personen im Sinne der gesetzlichen Rentenversicherung, deren Lebensunterhalt durch die Grundsicherung gewährleistet wird. Über die Erwerbsfähigkeit und damit den ALG II-Bezug entscheide dann die Grundsicherungsstelle (gemäß der Definition in SGB VI) und nicht die Arbeitsverwaltung. Dadurch wäre eine klare und gerichtsfeste Zuordnung möglich - mit klaren Schnittstellen zu dem Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung, der Grundsicherung und der Kinder- und Jugendhilfe. Das bisher noch vorgesehene Sozialgeld könnte völlig entfallen. Die im bisherigen System angelegte Unterscheidung in Normalbevölkerung und Armutspopulation könnte konstruktiv überwunden werden – ein breiter und inklusiver Ansatz würde Gleichbehandlung und Chancengerechtigkeit ermöglichen.

Dies setzt voraus, dass das ALG II und die Grundsicherung für alle Betroffenen – einschließlich der Familienangehörigen und für alle möglichen Fallkonstellationen – „armutsfest“ ausgestaltet wird. Die anfallenden Kosten wären über den Gemeindefinanzausgleich dauerhaft gerecht zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu verteilen.

Der inklusive Ansatz stellt auch besondere Anforderungen an die Jobcenter und an die aktive Beschäftigungsförderung. Beides ist nicht Gegenstand dieses Diskussionspapiers. Einige Anmerkungen sind jedoch in Anlehnung an Gedanken der Arbeitsgruppe BIK-Benchmarking der Bertelsmannstiftung instruktiv: Ausgehend von der Theorie der Übergangsarbeitsmärkte – die der Argumentation der Hartz-Kommission zugrunde liegt –, befinden sich selbst als „äußerst arbeitsmarktfrem“ einzustufende Personen „im Übergang“ und sind mit entsprechend niedrigschwelligen und sozialpolitisch breit gefächerten Angeboten Teil des Kundenstamms der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Unterschiedliche Stufen der Erwerbsfähigkeit müssen in dem neuen System bei der Ausgestaltung von „Fördern“ und „Fordern“ berücksichtigt werden.

Gemeinschaftsaufgabe „Jobcenter“

Jobcenter sind vor diesem Hintergrund eine Gemeinschaftsaufgabe von Arbeitsverwaltung und kommunalen Ämtern. Die Kompetenz der kommunalen MitarbeiterInnen im Umgang mit Langzeitarbeitslosen und Zielgruppen mit komplexerem Hilfebedarf, ihre engen Beziehungen lokalen Trägern und Verbänden sowie ihre Kenntnis der Instrumente der kommunalen Sozialpolitik prädestiniert sie für die Beratung und Vermittlung dieser Betreuungskunden. Hier ist ggf. ein Fallmanagement einzusetzen. Durch Hilfepläne im Fallmanagement kann gesichert werden, dass Personen nicht

Integration statt Ausgrenzung:**Anforderungen an ein modernes Leistungssystem für Erwerbslose**

Positionspapier von Markus Kurth, sozialpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen – 24.02.2003

durch sie überfordernde Angebote aus dem System zwangsweise gedrückt werden (z.B. durch Zeitarbeit, PSA u.ä.). Dabei sind administrative Aufgaben zugunsten von zielgerichteter Beratung abzubauen. Die Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung sind bei dieser Arbeitsteilung für die Beratungskunden und die Arbeitgeber zuständig. Kommunen und Arbeitsverwaltung entwickeln gemeinsam mit den Kammern lokale und regionale Qualifizierungscluster.

Weiterhin: Notwendigkeit aktiver Beschäftigungspolitik

Bei besonderen regionalen und strukturellen Problemen reicht das Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik allein nicht aus, um die Bedingungen von Angebot und Nachfrage zu verbessern. Es ist absehbar, dass für bestimmte Gruppen mit besonders großer Distanz zum Arbeitsmarkt weiterhin gezielte Beschäftigungsangebote erforderlich sind, die der erste Arbeitsmarkt allein nicht schafft. Übergangs- und Komplementärarbeitsmärkte sind in einem bestimmten Umfang nach wie vor erforderlich, wenn man nicht größere Gruppen schlicht ausgrenzen will. Beispiele "guter Praxis" aus den Kommunen zeigen, dass diese unter dem Stichwort "zweiter Arbeitsmarkt" zuweilen zu Unrecht geschmähten Zusatzarbeitsmärkte sinnvoll mit Struktur- und Stadtentwicklungspolitik verbunden werden können. Auch der gesamte Bereich des sog. "dritten Systems" bietet durchaus auch Erfolgsbeispiele der Verknüpfung von sozialer, wirtschaftlicher und Arbeitsmarktorientierung.