

7. Januar 2009

AUTORINNENPAPIER

Bildung und Arbeit in Zeiten der Krise

1.000.000 Qualifizierungsangebote für Arbeitslose und Beschäftigte

Qualifizierung und Beschäftigung in einer neuen Dimension

Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise hat den Arbeitsmarkt erreicht. Auch die Bundesagentur für Arbeit (BA) hält mittlerweile 4.000.000 Arbeitslose im kommenden Jahr für realistisch. Darüber hinaus muss mit einem steilen Anstieg der Kurzarbeit gerechnet werden. Allein von Oktober bis Dezember 2008 haben sich die Anzeigen von Kurzarbeit verfünffacht; das sind etwa 300.000 Arbeitsplätze.

Um die Krise produktiv zu bewältigen, schlagen wir Grünen für die kommenden Jahre ein Qualifizierungsprogramm in einer neuen Dimension vor. Damit wollen wir mehr als 1.000.000 Menschen ein Angebot für Bildung und Arbeit machen. Es soll nicht nur jedem Einzelnen bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt bieten, sondern darüber hinaus auch den Fachkräftemangel beheben helfen, die Strukturen der Aus- und Weiterbildung modernisieren und dem Prinzip des lebenslangen Lernens in Deutschland zum Durchbruch verhelfen.

Strukturelle Probleme

Der deutsche Arbeitsmarkt ist geprägt von hoher Arbeitslosigkeit einerseits (selbst auf dem Höhepunkt der positiven konjunkturellen Entwicklung suchten drei Millionen Menschen vergeblich nach Arbeit) und von einem wachsenden Fachkräftemangel andererseits. Der Fachkräftemangel wird sich durch die demografische Entwicklung noch verstärken, wenn das Bildungssystem wie bisher viele Menschen ohne Schul- und Ausbildungsabschluss in das Erwerbsleben entlässt und von Weiterbildung ausschließt.

Bereits heute gibt es Gruppen von Arbeitslosen, die auch unter guten konjunkturellen Bedingungen keinen Zugang zum ersten Arbeitsmarkt bekommen. Dies hängt zum einen mit dem fehlenden Arbeitsplatzangebot zusammen, zum anderen mit der fehlenden Qualifikation der Arbeitslosen. Rund 536.000 Arbeitslose verfügen aktuell über keinen Hauptschulabschluss¹. Im Jahr 2007 hatte ein Drittel der Arbeitslosengeld II-EmpfängerInnen keinen Berufsabschluss; dies traf ebenso auf 16,6 Prozent der Arbeitslosengeld I-BezieherInnen zu².

Hinzu kommt der im OECD-Vergleich immer noch rekordverdächtig hohe Anteil an Langzeitarbeitslosen³ in Deutschland, der die schleichende Dequalifizierung auch gut ausgebildeter Menschen zur Folge hat. Im Dezember 2008 waren 944.000 Menschen, das sind 33 Prozent aller Arbeitslosen, langzeitarbeitslos; sie suchten also bereits länger als ein Jahr vergeblich nach Arbeit. 19 Prozent aller Arbeitslosen waren sogar schon mindestens zwei Jahre ohne Arbeit⁴.

¹ Das betraf im Rechtskreis SGB II 475.200 Personen, im Rechtskreis SGB III 60.786 Personen. Eigene Berechnung nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit im Wochenbericht Nr. 43/2008 des DIW auf der Basis der Arbeitslosenzahlen von September 2008.

² Daten SOEP nach ebd.

³ lediglich die Slowakei weist noch schlechtere Werte als Deutschland auf (OECD 2008)

⁴ elektronischer Monatsbericht Dezember 2008 der Bundesagentur für Arbeit

Große Koalition ohne Strategie

Diese strukturellen Defizite wurden – trotz der guten konjunkturellen Voraussetzungen in den letzten Jahren – von der Bundesregierung nicht in Angriff genommen. Im Gegenteil: Mit neuen statistischen Tricks soll das Problem Arbeitslosigkeit im Wahljahr 2009 verharmlost werden. Auch die von Bundesarbeitsminister Olaf Scholz als „Schutzschirm für Arbeit“ gepriesenen Maßnahmen sind unzureichend:

- Die befristete Verlängerung der Laufzeit des Kurzarbeitergelds von vormals zwölf auf 18 Monate unterstützen wir zwar. Die darüber hinaus diskutierte Entlastung der Arbeitgeber von den bei Kurzarbeit anfallenden aufgestockten Sozialversicherungsbeiträgen muss aber zwingend an eine Beschäftigungsgarantie und an Qualifizierung gekoppelt werden. Freiwillige Vereinbarungen sind reine Symbolpolitik und keine verlässliche Vertragsbasis.
- Das Programm WeGebAU, das die Qualifizierung von älteren und geringqualifizierten Beschäftigten fördert, soll ausgebaut werden. Der Erfolg dieser Maßnahme ist fraglich, denn in den vergangenen beiden Jahren wurde das zur Verfügung stehende Budget bei weitem nicht ausgeschöpft.

Die gerade von der Koalition beschlossene Instrumentenreform bedeutet darüber hinaus einen Rückschritt für die Qualifizierung von Arbeitslosen⁵:

- Durch die nahezu ausschließliche Organisation der Weiterbildung über Bildungsgutscheine werden vor allem die Geringqualifizierten benachteiligt, das haben aktuelle Untersuchungen bestätigt⁶. Auch die neue so genannte Freie Förderung ändert nichts daran, dass diese wichtige Zielgruppe für Qualifizierung in Zukunft noch schlechter erreicht wird als bisher.
- Auch der vermeintliche Rechtsanspruch auf die Vorbereitung für einen nachholenden Hauptschulabschluss bleibt Symbolpolitik. Durch hohe formale Hürden werden nur wenige der Betroffenen erreicht. Es ist zu befürchten, dass eine „Bestenauslese“ der Teilnehmer stattfinden wird, so dass benachteiligte Jugendliche weiterhin außen vor bleiben.

Darüber hinausgehende Strategien zur Qualifizierung und Weiterbildung von Arbeitslosen und Beschäftigten hat die Bundesregierung nicht.

Durch die Senkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung auf 2,8 Prozent werden die Handlungsspielräume der Bundesagentur für Arbeit überdies eingeschränkt. Eine Liquiditätskrise ist absehbar. Die darüber hinaus von Bundesarbeitsminister Olaf Scholz angekündigte gesetzliche Beitragsgarantie wird die Situation weiter verschärfen: darauf kann die BA nur mit Schulden oder mit dem Zurückfahren der aktiven Arbeitsmarktpolitik reagieren.⁷

⁵ Dabei ist schon der Status quo insbesondere im Bereich Arbeitslosengeld II unbefriedigend. Einer aktuellen Untersuchung aus Baden-Württemberg zufolge machen Arbeitssuchende häufig die Erfahrung, dass „durchweg bescheidene und realistische“ Qualifizierungswünsche zurückgewiesen und ihnen statt dessen standardisierte Trainingsmaßnahmen und Ein-Euro-Jobs angeboten werden. vgl. Anne Ames: Hartz IV in Baden-Württemberg, November 2008

⁶ Das IAB hat eine doppelte Benachteiligung Geringqualifizierter durch Bildungsgutscheine festgestellt. Zum einen bekommen Sie weniger häufig einen Bildungsgutschein ausgehändigt, zum anderen lösen Gruppen mit schlechten Arbeitsmarktchancen - z. B. Arbeitslose mit geringer Qualifikation - den Bildungsgutschein selten ein.

⁷ Schon jetzt – kurz nach Haushaltsaufstellung 2009 – hat die Bundesagentur für Arbeit den Finanzbedarf für das Kurzarbeitergeld von 300 Millionen auf eine Milliarde Euro korrigiert. Da der

Grüne Vorschläge für 1.000.000 zusätzliche Qualifikations- und Arbeitsangebote

Wenn wir die Krise mit guten Ausgangsbedingungen für kommende arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Herausforderungen bewältigen wollen, muss mehr getan werden. Das Problem des wachsenden Fachkräftemangels lässt sich nur lösen, wenn jetzt die inhaltlichen und strukturellen Voraussetzungen geschaffen und Qualifikation und Beschäftigung auf einem neuen Niveau gedacht werden.

Um dieses Ziel zu erreichen, verfolgen wir fünf Strategien:

1. Ausbildung für alle - DualPlus

Wir wollen, dass alle Jugendlichen einen Ausbildungsplatz bekommen.

Ausbildung muss zukünftig konjunkturunabhängig organisiert werden, damit junge Menschen nicht mehr Jahre ihres Lebens in sinnlosen Maßnahmen verplempern und am Ende trotzdem ohne Berufsausbildung dastehen. Dafür haben wir das Konzept DualPlus entwickelt.

Mit DualPlus wollen wir Ausbildungsplätze nach dem dualen Prinzip und mit Kammerabschlussprüfung in überbetrieblichen Ausbildungsstätten schaffen. Durch Modularisierung werden alle Teilschritte der Ausbildung anerkannt und angerechnet; das Bildungssystem wird auf diese Weise durchlässiger.

Finanziert werden die vollwertigen Ausbildungen nach DualPlus ohne zusätzliche Kosten durch Umschichtung der heute jährlich drei bis vier Milliarden Euro, die in sinnlosen beruflichen Warteschleifen stecken.

Unser Ziel:

Von DualPlus profitieren alle Jugendlichen, die keinen betrieblichen Ausbildungsplatz finden können und vor allem die aktuell mehr als 300.000 Altbewerber, die bereits länger als ein Jahr vergeblich nach einem Ausbildungsangebot suchen.

2. Mehr Studienplätze für Absolventen und Beschäftigte

Wir wollen, dass die viel zu niedrige deutsche Akademikerquote angehoben wird.

Um das zu erreichen, fehlen nicht nur Studienplätze für Schulabsolventen, sondern auch akademische Qualifizierungsangebote für Beschäftigte im Rahmen des lebenslangen Lernens. Letztere können entweder berufsbegleitend oder in Vollzeit studieren. Nach dem Modell Job-Rotation können während dieser Zeit Arbeitslose die frei werdenden Arbeitsplätze übernehmen und sich „im Job“ qualifizieren.

Darum wollen wir in den kommenden beiden Jahren 230.000 zusätzliche Studienplätze schaffen und hierfür 2,4 Milliarden Euro zur Verfügung stellen. Flankierend notwendig ist außerdem ein Erwachsenenbildungsförderungsgesetz, das Beschäftigte in Weiterbildung finanziell absichert.

Unser Ziel:

Allen Studierwilligen soll ein Studienplatz angeboten werden. Die Zahl der Studienberechtigten steigt in den nächsten Jahren stark und wird bis 2013 ihren Höhepunkt erreichen. Mit 230.000 neuen Studienplätzen in den nächsten zwei Jahren schaffen wir den bedarfsgerechten Aufbau und schließen die Lücken, die die Hochschulpakete I und II der Bundesregierung gelassen haben. Darüber hinaus werden so Strukturen für die akademische Weiterbildung geschaffen, zum Beispiel mit mehr Teilzeitstudiengängen.

3. Gezielt Bildungsangebote für Geringqualifizierte schaffen

Wir wollen, dass die deutsche Weiterbildungsbeteiligung bis 2020 auf skandinavisches Niveau steigt.

Dort bilden sich mindestens 70 Prozent der Erwachsenen regelmäßig fort. Besondere Zielgruppe unserer Weiterbildungskampagne sind geringqualifizierte Beschäftigte oder Arbeitslose, die in Deutschland häufig nicht von den Bildungsangeboten erreicht werden oder strukturell benachteiligt sind. Das muss sich ändern.

- Im Bereich der Bundesagentur für Arbeit wollen wir eine doppelte 50-Prozent-Quote einführen. 50 Prozent aller Weiterbildungsangebote sollen für Geringqualifizierte reserviert sein und wiederum 50 Prozent dieser Angebote sollen zu einem anerkannten Berufsabschluss führen.
- Auch bei der Grundsicherung für Arbeit muss umgesteuert werden: Statt jährlich 1,3 Milliarden Euro für meist sinn- und perspektivlose Ein-Euro-Jobs auszugeben, muss dieses Geld in die schulische und berufliche Qualifikation von Arbeitssuchenden fließen.
- Im Bereich beruflicher Weiterbildungsangebote brauchen wir neue Konzepte und neue Strukturen, die auf die besonderen Bedürfnisse von Geringqualifizierten zugeschnitten sind. Beratung und niedrigschwellige kommunale Angebote spielen dabei ebenso eine Rolle wie eine gute Organisation, die es Arbeitnehmern ermöglicht, gleichzeitig zu arbeiten und sich weiterzubilden.

In Schweden konnten binnen fünf Jahren und mit einem finanziellen Aufwand von zwei Milliarden Euro rund 800.000 vor allem geringqualifizierte Menschen mit einer großen angelegten Qualifizierungskampagne erreicht und ihr Bildungsniveau verbessert werden.

Unser Ziel:

Wir wollen im Jahr 2009 100.000 Menschen qualifizieren und weiterbilden. Geringqualifizierte, die bisher systematisch vernachlässigt wurden, bekommen gezielt Zugang zu Bildung und können so ihre Beschäftigungschancen dauerhaft verbessern. Dadurch reduziert sich nicht nur ihr persönliches Risiko, arbeitslos zu werden oder zu bleiben. Damit leisten wir auch einen Beitrag zur Behebung des Fachkräftemangels und zur Modernisierung der Erwachsenenbildungsinfrastruktur in Deutschland.

4. Gezielt gegen den Fachkräftemangel qualifizieren

Wir wollen, dass der Ausbau unserer Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur nicht nur mit Investitionen in Gebäude, sondern auch mit der Qualifizierung des dafür benötigten Personals vorangetrieben wird. Allein für den geplanten Ausbau der Infrastruktur für unter 3-Jährige erwächst bis 2013 ein zusätzlicher Bedarf von 100.000 qualifizierten ErzieherInnen. Aber auch in anderen Berufen wie zum Beispiel in der Pflege und in Gesundheitsberufen zeichnet sich ein erheblicher Fachkräftemangel ab.

Besonders eklatant ist diese Problem in der Altenpflege. Hürden in der Durchführung von Umschulungen zur AltenpflegerIn stellen seit einigen Jahren einen echten Engpass für die Versorgung der Branche mit qualifiziertem Personal dar. Durch die Übernahme der Finanzierung des dritten Lehrjahres durch den Bund kann dieser Engpass kurzfristig behoben werden. Gerade diese Ausbildung bietet gute Beschäftigungsperspektiven in der Zukunft. Experten erwarten einen Anstieg des Bedarfs von heute ca. 545.000 Vollzeitstellen auf ca. eine Million im Jahre 2030.

Unser Ziel:

Wir eröffnen einerseits Optionen für individuelle berufliche Neu- und Umorientierungen. Andererseits erreichen wir, dass auf den absehbaren Bedarf an Fachkräften schneller und flexibler reagiert werden kann.

5. Öffentlich geförderte Beschäftigung und Qualifizierung

Wir wollen, dass es für Langzeitarbeitslose öffentlich geförderte Beschäftigung gibt.

Das Ziel, auch diese Menschen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, geben wir damit nicht auf. Wir akzeptieren aber den besonderen Unterstützungsbedarf der Betroffenen unter den gegebenen arbeitsmarktpolitischen Bedingungen.

Voraussetzung für Beschäftigungsfelder im Sozialen Arbeitsmarkt ist, dass sie zusätzlich aber nicht wettbewerbsverzerrend sind. Tätigkeitsfelder könnten sein:

- Assistenzen im Bereich Stadtteilarbeit, Quartiersmanagement und kommunale Kulturarbeit,
- Kompensation im Bereich der zurückgehenden Zivildienstleistenden,
- Unterstützung für ältere Menschen im Haushalt in Verbindungen mit einem anerkannten ambulanten Pflegedienst („Tandem“),
- Assistenz und Unterstützung im Bereich Bildung (Kita, Schule, Hochschule).

Die von der schwarzroten Bundesregierung als sozialer Arbeitsmarkt aufgelegten Programme „Job-Perspektive“ und „Kommunal-Kombi“ haben wegen schwerwiegender Konstruktionsfehler bei weitem nicht die angekündigten Fallzahlen erreichen können⁸.

Wir wollen öffentlich geförderte Beschäftigung kostenneutral nach dem Prinzip „Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren“ organisieren. Dazu sollen die passiven Mittel des Arbeitslosengelds II (Leistungen zum Lebensunterhalt und Wohnkosten) und der Anteil für aktive Maßnahmen verwendet werden, um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen.

Unser Ziel:

Experten gehen davon aus, dass ca. 400.000 Menschen ein Angebot auf dem Sozialen Arbeitsmarkt brauchen. Ihnen bieten wir die Chance auf gesellschaftliche Teilhabe und neue Perspektiven. Gleichzeitig profitieren neben den Arbeitslosen auch die Projekte und Institutionen, die sie mit ihrer Arbeit unterstützen.

1.000.000 Chancen - eine grüne Antwort in der Krise

Mit unseren Konzepten sorgen wir dafür, dass mindestens 1.000.000 Menschen ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt durch Aus-, Fort- und Weiterbildung grundlegend verbessern können. Gleichzeitig wirken wir dem Fachkräftemangel entgegen. Jeder Euro, der in Bildung investiert wird, rentiert sich doppelt und dreifach – für den Einzelnen, aber auch für unsere Gesellschaft.

⁸ Sowohl bei der Jobperspektive als auch beim Kommunal-Kombi wird ein Finanzierungsanteil von Trägern bzw. Kommunen vorausgesetzt. Daran scheitert regelmäßig die Schaffung von öffentlich geförderter Beschäftigung, da diese Mittel nicht aufgebracht werden können. Entsprechend ernüchternd sind die Ergebnisse: Mit der Jobperspektive nach § 16 a SGB II wurden rund 22.000 Personen (vorläufige Zahlen der Bundesagentur für Arbeit Dezember 2008 nach 14 Monaten Laufzeit) erreicht. Angestrebt waren 100.000 geförderte Menschen. Der Kommunal-Kombi, mit dem ebenfalls 100.000 Menschen in Beschäftigung kommen sollten, weist noch schlechtere Ergebnisse auf; es erreichte bis Oktober 2008 nur rund 6.300 Menschen.