



Dokumentation

Bleibt Armut weiblich? -

Chancen für Frauen im Arbeitsmarktreform-Prozess



Dokumentation der Fachtagung am 15. November 2006 in Frankfurt

„Bleibt Armut weiblich? - Chancen für Frauen im Arbeitsmarktreform-Prozess“

IMPRESSUM

Herausgeber:

Hessisches Sozialministerium

Referat Öffentlichkeitsarbeit

Dostojewskistraße 4, 65187 Wiesbaden

www.sozialministerium.hessen.de

verantwortlich: Franz-Josef Gemein

Redaktion:

Gisela Wülffing

Mechtild M. Jansen

Dagmar Zeiß

Stefanie Janczyk, Universität Marburg,

janczyk@staff.uni-marburg.de

Produktion:

Herbert Ujma

Gestaltung:

ansicht kommunikationsagentur,

Wiesbaden, www.ansicht.com

Druck:

Druckhaus Waitkewitsch, Alsfeld

Stand:

April 2007

ISBN 3-89277-261-4

Vorwort

Die Fachtagung „Bleibt Armut weiblich? – Chancen für Frauen im Arbeitsmarktreform-Prozess“ hat gezeigt, wie notwendig und sinnvoll es ist, durch detaillierte Kenntnisse die Umsetzung der umfangreichen Hartz IV-Gesetze im Interesse von Frauen zu realisieren.

Die Dokumentation dieser Fachtagung spiegelt das breite Spektrum der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Themenfelder wider und sie gibt Auskunft über den gegenwärtigen Erkenntnis- und Diskussionsstand des Arbeitsmarktreform-Prozesses aus frauenpolitischer Sicht. Hier sind präzise Daten über die soziale Lage erwerbsfähiger Hilfeempfängerinnen zu finden, die helfen, den Ansatz der Formel „**Fördern und Fordern**“ praxistauglich umzusetzen.

Denn um die Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt vor Ort zu verbessern, kommt es darauf an, die Potenziale und Stärken von Frauen zu berücksichtigen, aber auch die geschlechtsspezifischen Hindernisse erwerbsfähiger Hilfebedürftiger erkennen zu können. Diese Aspekte wurden in ihrer Vielfalt auf der Tagung beleuchtet und können nun mit dieser Publikation nachvollzogen werden. Die hier vorgestellte „Aktionslandkarte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt“ der Landesarbeitsgemeinschaft Hessischer Frauenbüros zeigt darüber hinaus einen kreativen Weg für einen in die Zukunft gerichteten Umgang mit diesem Thema.

Die Chancen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, ist ein wichtiges Anliegen der Hessischen Landesregierung. Hierfür stehen als derzeitiges Maßnahmenpaket insgesamt neunundzwanzig arbeitsmarktpolitische Landesprogramme und Ausbildungsprogramme zur Verfügung.



Die vorliegende Publikation wendet sich sowohl an das Fachpublikum wie auch an interessierte Bürgerinnen und Bürger, die sich über die rechtlichen Grundlagen sowie über den Arbeitsmarktreform-Prozess in Hessen informieren möchten. Entsprechende Links für weitere Recherchen im Internet sind im Anhang zu finden.

Der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung sowie der Landesarbeitsgemeinschaft der hessischen Frauenbüros danke ich für die hilfreiche Mitarbeit an der Broschüre.

A handwritten signature in black ink that reads "Silke Lautenschläger".

Silke Lautenschläger

Hessische Sozialministerin

INHALTSVERZEICHNIS

- 03 Einführung in die Tagung durch die Mitveranstalterinnen**
*Mechtild M. Jansen, Hessische Landeszentrale für politische Bildung und
Dagmar Zeiß, Frauenbeauftragte im Landkreis Darmstadt-Dieburg sowie
Sprecherin der Landesarbeitsgemeinschaft Hessischer Frauenbüros*
- 04 Grußwort**
*Gisela Wülffing, Leiterin der Stabsstelle Frauenpolitik im
Hessischen Sozialministerium*
- 06 „Lebensumstände und Arbeitsmarktperspektiven
von Frauen im Rechtskreis SGB II“**
*Juliane Achatz, wissenschaftliche Mitarbeiterin am
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg*
- 16 „Perspektiven geschlechtergerechter Arbeitsmarktpolitik“**
Dr. Clarissa Rudolph, Universität Marburg
- 28 „Aktionslandkarte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt“**
*Dagmar Zeiß, Frauenbeauftragte im Landkreis Darmstadt-Dieburg
sowie Sprecherin der Landesarbeitsgemeinschaft Hessischer Frauenbüros*
- 31 Auf dem Weg zur Arbeitsmarktreife**
*Christel Steylaers, Kommunale Frauen- und
Gleichstellungsbeauftragte der Stadt Remscheid*
- 33 „Kundinnen zweiter Klasse im SGB III?“**
*Andrea Mohr, Beauftragte für Chancengleichheit
am Arbeitsmarkt der Agentur für Arbeit, Frankfurt/Main*
- 35 Die Kombimaßnahme ‚Rückkehr in den Beruf‘ in Frankfurt**
*Brunhilde Krüger-Ditsch, Berufliche Beraterin, Trainerin, Coach;
Verein zur beruflichen Förderung von Frauen e.V. und
Priscilla Harris Brosig, Projektleiterin/-koordinatorin, berami e.V.*
- 37 Zusammenfassung der Diskussionsergebnisse zu
„Kundinnen zweiter Klasse im SGB III?“**
*Bettina Eichhorn, Referentin für Bildung und Arbeitsmarktpolitik
im Frauenreferat der Stadt Frankfurt*
- 39 „Potenziale erkennen, Qualifikationen bewerten“**
*Siglinde Bohrke-Petrovic, Dozentin an der Fachhochschule
des Bundes, Fachbereich Arbeitsverwaltung in Mannheim*
- 45 Rolf Keil, Leiter des Referats Beschäftigungs-, Wirtschafts- und
Arbeitsmarktpolitik im Hessischen Sozialministerium, im Gespräch**
- 47 Glossar**
- 48 Referentinnenliste**
- 48 Linkliste**

Diese Frage hat die Landesarbeitsgemeinschaft Hessischer Frauenbüros und die Hessische Landeszentrale für politische Bildung im Zuge der Arbeitsmarktreformen Hartz I-IV ebenso bewegt, wie die Feststellung, dass im 21. Jahrhundert immer noch einschneidende Gesetze verabschiedet werden, ohne dass im Vorfeld eine Genderprüfung die unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer thematisiert. Für den Bereich der Arbeitsmarktintegration ist dies besonders erstaunlich, da die Unterschiede in den Ausbildungs- und Erwerbsbiografien sowie den Arbeitsmarktchancen doch so klar auf der Hand liegen. In der Bundesrepublik leben 39,7% aller Paarhaushalte mit Kindern von nur einem Einkommen. In 32,9% der Familien ist der Mann der Haupternährer, während die Frau einer Teilzeitbeschäftigung nachgeht. Verheiratete Frauen in Deutschland tragen durchschnittlich nur 13% zum Familieneinkommen bei. Faktisch hängt die finanzielle Absicherung aller Mitglieder einer Familie also bei rund 72% aller Paare, die Kinder haben, im Wesentlichen an der Arbeitsstelle nur einer Person, überwiegend an der des Mannes. Hohen biografischen Risiken wie der zeitweiligen Erwerbslosigkeit des Ernährers oder Trennung und Scheidung steht eine mangelhafte Einkommenssituation von Frauen und Müttern gegenüber.

Auch die Auswirkungen auf die Altersversorgung der Frauen sind hinlänglich bekannt. Träger der Grundsicherung im Alter sind die Kommunen. Hier droht eine gigantische Kostenexplosion, wenn es nicht gelingt, besonders die heutigen Berufsrückkehrerinnen mit einer Vielzahl qualifizierender und arbeitsmarktnaher Maßnahmen zu unterstützen. Der WSI-FrauenDatenReport der Hans-Böckler-Stiftung aus dem Jahr 2005 belegt zudem eindrucksvoll, dass Frauen bei der aktiven Arbeitsförderung in den Vergleichsjahren 2002 und 2004 vor

allem bei den so genannten arbeitsmarktnahen Instrumenten – wie Einstellungszuschüssen oder Überbrückungsgeld bei Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit – unterrepräsentiert sind. Bei den Eingliederungszuschüssen im Jahr 2004 lag die Verteilung zum Beispiel bei 39,3% für erwerbslose Frauen gegenüber 61,7% für die erwerbslosen Männer.

Vor diesem Hintergrund bilanzierte und reflektierte die Fachtagung „Bleibt Armut weiblich? Chancen für Frauen im Arbeitsmarktreform-Prozess“ im November 2006 die Auswirkungen der Hartz-Gesetze auf Frauen. Die allgemeine Entwicklung ist dabei ebenso beleuchtet und diskutiert worden wie konkrete Beispiele aus der Praxis. Im Fokus standen vor allem die Zusammenhänge, die zwischen einer geschlechtergerechten Umsetzung der Reformen und den Zielen einer modernen Familienpolitik bestehen.

Die Fachtagung ist auf große Resonanz gestoßen und war von spannenden Diskussionen und fruchtbarem Austausch geprägt. Wir freuen uns daher, dass es gelungen ist, die Fachtagung zu dokumentieren.

In dieser Dokumentation finden sich neben wissenschaftlichen Beiträgen auch fachliche Anregungen aus Themenkomplexen, die von einem „geschlechtersensiblen Fallmanagement“ bis hin zum Modellprojekt „Aktionslandkarte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt“ reichen.

Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre.

Mechtild M. Jansen

Hessische Landeszentrale
für politische Bildung

Dagmar Zeiß

Frauenbeauftragte im Landkreis
Darmstadt-Dieburg und Sprecherin
der Landesarbeitsgemeinschaft
Hessischer Frauenbüros

Grußwort

Sehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren,
sehr geehrte Frau Jansen,
sehr geehrte Frau Zeiß,

im Namen von Frau Ministerin Lautenschläger darf ich Sie herzlich grüßen. Frau Ministerin Lautenschläger ist es ein großes Anliegen, die Chancen von Frauen im Arbeitsmarktreform-Prozess zu verbessern. Daher war sie von der Idee einer gemeinsamen Fachtagung zu diesem Thema gleich angetan. Die Beteiligung des Hessischen Sozialministeriums an dieser Informationsveranstaltung mögen Sie als Zeichen einer solchen Wertschätzung betrachten.

Eine geschlechtersensible Umsetzung von Hartz IV ist für Frauen von größter Bedeutung und nur diese Betrachtungsweise erfüllt das Konzept einer Existenzsicherung durch Eigeninitiative und staatliche Förderung mit Leben und gibt ihm den angemessenen Sinn. Denn das Begriffspaar „Fördern und Fordern“ definiert arbeitssuchende Frauen nicht als hilflos, sondern als Bürgerinnen mit dem Recht auf Angebote für Beratung, Weiterbildung und Vermittlung. Auch beim Thema „Übernahme von Kinderbetreuungskosten“ müssen sie nicht mehr als Bittstellerinnen auftreten.

Eines wird immer deutlicher: Die Zusammenführung von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe als riesige sozialpolitische Reform kann nur gelingen

1. durch immense Kraftanstrengungen und
2. durch den Ideenreichtum aller Beteiligten.

Knapp zwei Jahre Erprobungszeit sind, gemessen an diesem Vorhaben, ein kurzer Zeitraum und es war abzusehen, dass nicht gleich alles rund läuft. Alle Anstrengungen müssen nun darauf gerichtet sein, dass Hartz IV eine *Ausstieg*sförderung in Beschäftigung wird und nicht eine *Einstieg*sförderung in die Hilfebedürftigkeit.

Aber gerade darum ist es notwendig, flexibel auf die neuen praktischen Erfahrungen zu reagieren, nicht abzulassen von Nachjustierungen und das Engagement aller Beteiligten vor Ort zuzulassen, damit das Ziel passgenauer Perspektiven für jede und jeden Einzelnen erreicht werden kann.

Grundlage hierfür ist die Erkenntnis, dass staatliche Zuwendungen, gleich welcher Höhe, für die meisten Menschen kein Ersatz für den sozialen Zusammenhalt sind, den das Berufsleben bietet.

Wenn ich mich recht erinnere, war es gerade die Frauenbewegung, die das Selbstverständliche in unserer damals noch jungen Demokratie einforderte. Nämlich, dass Frauen die Freiheit zusteht, berufstätig zu sein und ihren Lebensunterhalt aus eigenen Kräften bestreiten zu dürfen. Das Prinzip des Förderns und Forderns hat also Tradition, aber in dem Sinne, dass es damals die Frauen waren, die das Fördern gefordert haben.

Für die heutige Diskussion ist es nicht unwichtig, sich einige historische Daten im Zusammenhang mit dem Thema „Frauen und Arbeitsmarkt“ zu vergegenwärtigen.

- Trotz des 1949 verabschiedeten Gleichheitsgrundsatzes wurde erst 1950 die so genannte Zölibatsklausel im Beamtenengesetz gestrichen, die die Entlassung von verheirateten Beamtinnen und Richterinnen ermöglichte, wenn diese als durch ihren Ehemann versorgt galten.
- 1957 wurde die männliche Entscheidungsgewalt bzgl. ehelicher Lebensangelegenheiten zwar aufgehoben, aber es blieb dabei, dass die Ehefrau zur Erwerbstätigkeit nur dann berechtigt war, wenn sie dies mit ihren Ehe- und Familienpflichten vereinbaren konnte. Es war sozusagen eine Vereinbarkeitsklausel, die exklusiv auf die Frau gemünzt war.

- 1976/77 dann – also erst vor 30 Jahren – eröffnete sich mit dem Gesetz zur Reform des Ehe- und Familienrechts im Sinne eines „Partnerschaftsprinzips“ die Möglichkeit, dass beide Ehegatten frei entscheiden können, ob sie neben der Hausarbeit erwerbstätig sein möchten und seither besitzen beide auch die Schlüsselgewalt (§ 1356 Abs. 1 (1) BGB).

Sehr geehrtes Publikum, Sie können an dem kurzen historischen Abriss ermessen, dass eine junge Frau, die in den 1960er Jahren auch nach einer Heirat unbedingt berufstätig sein wollte – gelinde gesagt – sich nicht unbedingt im Mainstream befand.

Aus dieser damaligen persönlichen Perspektive erlaube ich mir die Wertung, dass in der heutigen Zeit Hartz IV keine Strafe sein muss, sondern als Chance betrachtet werden soll. Gerade mit Blick auf die Eröffnung neuer beruflicher Perspektiven in einer Gesellschaft wie der unseren, die tendenziell eine de-industrialisierte Gesellschaft sein wird. Denn was heute wie damals trotz veränderter Rahmenbedingungen gilt, ist doch das Bedürfnis der meisten Frauen, neben dem Wunsch nach Kindern, eigenes Geld verdienen zu wollen, um sich außerhalb des familiären Kreises bewähren und Sinnvolles tun zu können. Für Ministerin Lautenschläger gehörte die Einbeziehung der Kommunalen Frauenbüros bei der Umsetzung von Hartz IV daher schon früh zu einer sinnvollen Strategie. Vor ziemlich genau zwei Jahren fand eine erste Informationsveranstaltung des Hessischen Sozialministeriums mit den Kommunalen Frauenbüros zur Umsetzung von Hartz IV statt.

100 Tage nach Inkrafttreten des Reformgesetzes, also im April 2005, wurden seitens der Stabsstelle Frauenpolitik die hessischen Magistrate und Kreisausschüsse daran erinnert, dass sie gleich nebenan in den Amtsstuben die geballte Kompetenz für dieses neue große Regelwerk in Anspruch nehmen können. Damit waren die Kommunalen Frauenbüros gemeint, die auf Grund ihrer Qualifikation befähigt sind, Konzepte zu entwickeln, die die vorhandenen familienspezifischen Lebensverhältnisse berücksichtigen. Sie sind es, die die verbindende Schnittstelle zwischen Behörden und Ämtern der jeweiligen Verwaltung darstellen und die mit ihrem vernetzten Denken und Wissen dazu beitragen, dass Hartz IV klug umgesetzt wird.

Der Titel der heutigen Veranstaltung markiert daher sehr gut die komplexe Bedeutung des heutigen Themas und gibt die Richtung vor. Er ist lakonisch und umfasst dennoch die ganze Bandbreite der aktuellen brisanten sozialpolitischen Umgestaltungsprozesse.

„Bleibt Armut weiblich? Chancen für Frauen im Arbeitsmarktreform-Prozess“. Der erste Teil des Titels ist zwar mit einem Fragezeichen versehen, kann aber durchaus als ein Statement verstanden werden, das über Hartz IV hinaus gehenden Handlungsbedarf aufzeigt, nämlich: „Bleibt Armut weiblich?“. Die zweite Hälfte des Titels „Chancen für Frauen im Arbeitsmarktreform-Prozess“ beinhaltet eine programmatische Aussage über den berühmten Silberstreif am nahen Horizont. Dem Programm ist zu entnehmen, dass heute Expertinnen aus den unterschiedlichsten Berufsfeldern und Organisationen zu Wort kommen.

Ich wünsche Ihnen einen anregenden und erkenntnisreichen Tag, damit sich die Chancen von Frauen durch den Arbeitsmarktreform-Prozess erhöhen.

Gisela Wülffing

Stabsstelle Frauenpolitik
im Hessischen Sozialministerium

Lebensumstände und Arbeitsmarktperspektiven von Frauen im Rechtskreis SGB II



1. GESCHLECHTSSPEZIFISCHE ASPEKTE DER AKTIVIERENDEN ARBEITSMARKTPOLITIK

Erwerbslosigkeit und unzureichendes Erwerbseinkommen zählen zu den Hauptursachen der Abhängigkeit von staatlichen Leistungen zur Existenzsicherung. Insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit ist in Deutschland zu einem anhaltenden Problem geworden. Die Aktivierung dieses Personenkreises ist eines der Hauptanliegen der vierten Stufe der Arbeitsmarktreformen, mit der die beiden sozialen Sicherungssysteme Arbeitslosen- und Sozialhilfe im zweiten Abschnitt des Sozialgesetzbuches (SGB II) zusammengelegt wurden. Diesem Rechtskreis sind seit 1. Januar 2005 erwerbsfähige Hilfebedürftige im Alter von 15 bis zu 65 Jahren wie auch ihre nichterwerbsfähigen Angehörigen – überwiegend Kinder bis zum 15. Lebensjahr – zugeordnet. Kernelemente des neuen Systems der Grundsicherung für Arbeitssuchende sind die soziale und berufliche Integration von Erwerbsfähigen und die Existenzsicherung durch bedarfsgeprüfte monetäre Leistungen.

Für Betroffene bedeutet dies, dass sie durch arbeitsmarktorientierte und sozial-integrative Dienstleistungen besser gefördert, aber auch stärker als bisher zur aktiven Mitwirkung an den Integrationshilfen verpflichtet werden. Die Aktivierungsstrategien setzen dabei auf eine flexible Verwertung der Arbeitskraft. Jede Art der Beschäftigung ist im neuen Rechtssystem zumutbar, sofern nicht gewichtige Gründe entgegenstehen, wie die körperliche oder geistige Leistungsfähigkeit. Dazu zählen auch Formen nicht Existenz sichernder Beschäftigung in so genannten Mini- und Midi-Jobs oder Tätigkeiten gegen Mehraufwandsentschädigung (so genannte *1-Euro-Jobs*). Das Gesetz zur Grundsiche-

rung für Arbeitssuchende verpflichtet zudem alle erwerbsfähigen Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft eigenverantwortlich alle Möglichkeiten zu nutzen, den Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Dies gilt nur dann nicht, wenn familiäre Umstände, wie die Erziehung eines kleinen Kindes oder die Pflege von Angehörigen, die Einsatzfähigkeit der Leistungsempfänger zeitlich oder örtlich beschränken.¹ Für diesen Personenkreis sind spezifische Unterstützungsleistungen vorgesehen – etwa bei der Suche nach Betreuungsplätzen.

Geschlechtsspezifische Besonderheiten der Integrationschancen in den Arbeitsmarkt und der Lebensumstände von Hilfebeziehern sind im SGB II explizit verankert und zwar in zweifacher Hinsicht: Erstens sind die Leistungen der Grundsicherung darauf auszurichten, geschlechtsspezifischen Nachteilen entgegenzuwirken (§1(1) SGB II), etwa bei der Vermittlung von Arbeitsplätzen und von Eingliederungsmaßnahmen. Zweitens setzt auch das SGB II – wie schon zuvor das Sozialhilferecht – Anreize zur *ökonomischen Individualisierung*. Dem Prinzip nach wird damit das *Familienernährermodell* des konservativen deutschen Wohlfahrtsstaatsmodells in Richtung eines *Zwei-Verdiener-Modells* forciert, das für beide Geschlechter eine individuelle Existenzsicherung über Lohnarbeit vorsieht² und darüber auch die Lebensgrundlage für die Bedarfsgemeinschaft sichert. Die Unterstützung bei der Suche nach Betreuungsplätzen soll die Voraussetzung für eine bessere Erwerbseinbindung von Frauen schaffen. Dies könnte in Richtung einer *Defamilisierung* wirken, das heißt einer staatlich unterstützten Herauslösung von Betreuungsaufgaben aus der Familie.³ Die Arbeitsmarktintegration von Frauen bekommt aus dieser Perspektive einen besonderen Stellenwert für die Analyse der Reformwirkungen.⁴

Dieser Beitrag beschäftigt sich auf der Basis von empirischen Ergebnissen mit der Frage, welche geschlechtsspezifischen Integrationsperspektiven sich aus den familiären Lebensumständen, den qualifikatorischen Voraussetzungen und den institutionellen Unterstützungsleistungen ableiten lassen. Zuerst wird kurz die Entwicklung des Leistungsbezugs seit Einführung des SGB II beschrieben. Im Anschluss daran werden

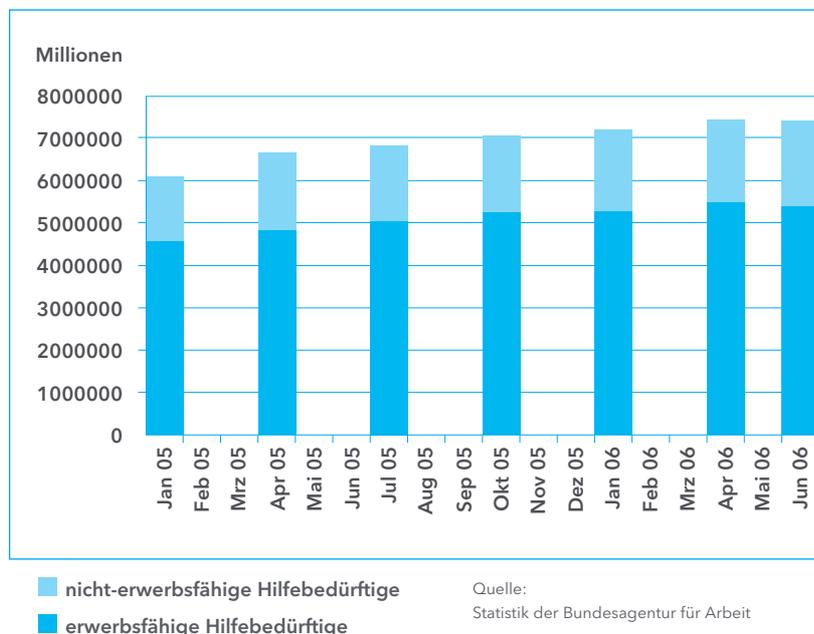
¹ Vgl. Estelmann 2005

² Vgl. Esping-Anderson 1999, Lewis 2004

³ Vgl. Esping-Anderson 1999, Kreyenfeld 2004

⁴ Vgl. Knuth 2006, Notz 2006

Abbildung 1: Entwicklung der Leistungsempfänger seit Januar 2005



Ergebnisse aus einer Befragung von Personen im Rechtskreis SGB II vorgestellt. Abschließend werden mögliche Schlussfolgerungen für die Praxis skizziert.

2. UMFANG UND ENTWICKLUNG DES LEISTUNGSBEZUGS NACH SGB II SEIT JANUAR 2005

Arbeitsmarktstatistiken beziffern die Anzahl der erwerbsfähigen Bezieher von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahresdurchschnitt 2005 auf 4,98 Millionen. Hinzu kommen 1,77 Millionen nicht-erwerbsfähige Hilfebedürftige, insbesondere Kinder und Jugendliche bis zum 15. Lebensjahr. Bezogen auf die Bevölkerung im jeweiligen Alter bedeutet dies, dass ein erheblicher Anteil von 9% der Frauen und Männer in einer Armutslage lebt, die durch das im SGB II festgelegte, soziokulturelle Existenzminimum definiert ist. Die Quote der Nichterwerbsfähigen unter 15 Jahren beträgt 14%, die Gruppe der ausländischen Leistungsbezieher umfasst 8%.

Wie Abbildung 1 zeigt, ist die Anzahl der Leistungsbezieher seit Einführung des SGB II stetig angestiegen. Erhielten Ende Dezember 2004 noch rund 3,93 Millionen Menschen im erwerbsfähigen Alter Sozial- oder Arbeitslosenhilfe, so wurden im Januar 2005 bereits 4,5 Millionen Leistungsempfänger gezählt. Bis Dezember 2005 stiegen die Empfängerzahlen weiter auf 5,2 Millionen an.

Diese Entwicklung hat vielfache Gründe. Die bis Ende des Jahres 2005 anhaltend schlechte Arbeitsmarktlage und der damit einhergehende Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit spielen hier ebenso eine Rolle wie die geänderten Anspruchsvoraussetzungen. Es ist zu vermuten, dass zunehmend auch Niedrigeinkommensbezieher und Empfänger von Arbeitslosengeld Leistungen der Grundsicherung als aufstockende Hilfe in Anspruch nehmen.⁵ **Das Ausmaß der am soziokulturellen Existenzminimum gemessenen Armut, so die Annahme, ist durch die Arbeitsmarktreform sichtbarer geworden.**

⁵ Vgl. Blos 2006

3. FAMILIÄRE LEBENSUMSTÄNDE UND ARBEITSMARKTPERSPEKTIVEN VON PERSONEN IM RECHTSKREIS SGB II

Das Erwerbsverhalten und die Arbeitsmarktchancen von Frauen sind wesentlich von familiären Lebensumständen und den Qualifikationsvoraussetzungen geprägt. Für Personen im Rechtskreis SGB II ist darüber hinaus von Bedeutung, in welchem Umfang institutionelle Hilfen gewährt werden, die Zugangswege in den Arbeitsmarkt bahnen können. **Die Grundlage für die folgenden empirischen Analysen bildet die IAB-Querschnittsbefragung „Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe: Übergangsmuster, Strukturen und Folgen für die Betroffenen“.** Diese Studie wurde im Rahmen der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in Auftrag gegebenen Evaluation des SGB II durchgeführt. Ziel der Befragung war es, den Wechsel vom alten System aus Arbeitslosen- und Sozialhilfe in das neue System des Arbeitslosengeldes II zeitnah zu untersuchen. Inhaltliche Schwerpunkte der Befragung sind die soziodemographische Zusammensetzung der Hilfebedürftigen sowie die soziale Lage der Haushalte vor und nach der Reform, die institutionelle Einbindung der Arbeitslosengeld II-Bezieher und ihre Beteiligung an Beratungen, Betreuung und Maßnahmen zur Aktivierung, die Erfassung des Leistungsbezugs vor und nach 2005, die Erwerbs- und Maßnahmeverläufe der Befragten seit Abschluss der Schulzeit sowie die subjektiven Bewertungen der Reformwirkungen durch die Befragten.

Die Stichprobe wurde aus Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit zum Arbeitslosengeld II-Bezug und Arbeitslosenhilfebezug jeweils zu einem festgelegten Stichtag gezogen. Für die Ziehung der Arbeits-

losengeld II-Bezieher lagen in annähernd einem Drittel der Kreise (vor allem Kreise mit optierenden Kommunen) nur unzureichende Informationen vor oder es existierte keine Ziehungsgrundlage für Arbeitslosengeld II-Empfänger. Die Analysen sind somit lediglich für die ausgewählten 266 Kreise repräsentativ.

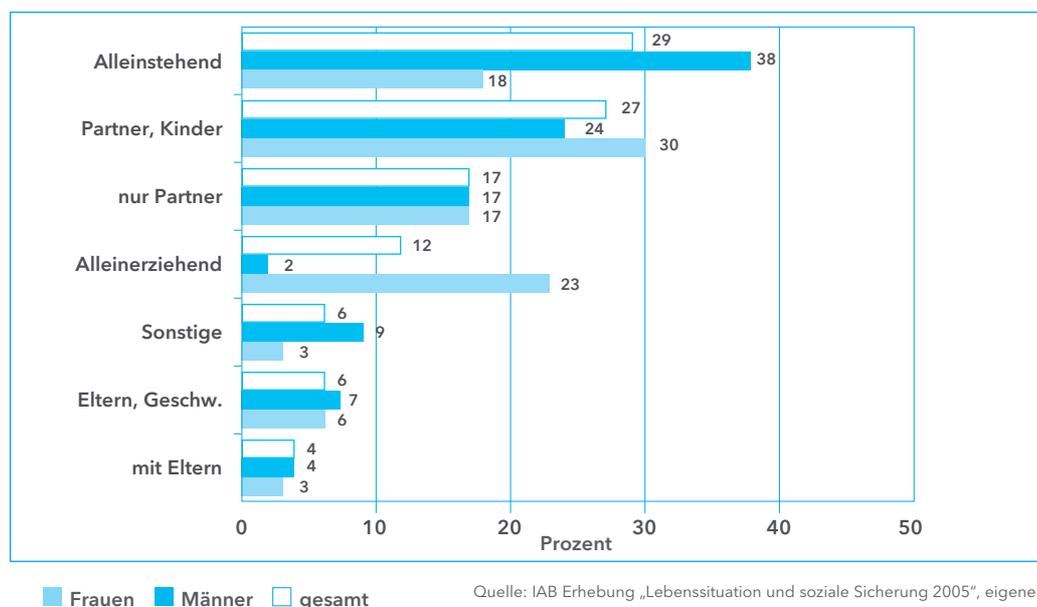
Um einen Einblick in die Binnenstruktur des gesamten Personenkreises zu geben, der von der Einführung des SGB II betroffen war, werden in den folgenden Darstellungen zu familiären Lebensumständen sowie zur schulischen und beruflichen Qualifikation auch Befragte einbezogen, die bis zum Interviewzeitpunkt bereits wieder aus dem Leistungsbezug ausgestiegen sind. Die Analysen zu den institutionellen Hilfen beziehen sich nur auf Befragte, die bis zum Interview bereits Kontakt zu den Trägern hatten.

3.1 FAMILIÄRE LEBENSUMSTÄNDE UND VEREINBARKEIT VON FAMILIE UND BERUF

Betrachten wir zunächst die familiären Lebensumstände der deutschen Befragten. In Abbildung 2a sind die Lebensformen nach der Häufigkeit ihres Vorkommens sortiert. Die größte Gruppe stellen hier die Alleinstehenden (29%), gefolgt von der Konstellation der Normalfamilie mit Partnern und mindestens einem Kind (27%). Jugendliche und junge Erwachsene, die mit Eltern (4%) oder mit Eltern und Geschwistern (6%) zusammenleben, sind als eigenständige Kategorie abgebildet. Paarhaushalte ohne Kinder (17%) und Alleinerziehende (12%) sind in geringerem Umfang vertreten. Konstellationen wie Wohngemeinschaft oder Wohnheim (6%) bilden eher die Ausnahme. **Der markanteste Geschlechterunterschied zeigt sich zwischen den häufiger alleinstehenden Männern und den fast ausschließlich weiblichen Alleinerziehenden.**

Die Grundgesamtheit der Hauptbefragung besteht aus (a.) Personen, die im Januar 2005 Arbeitslosengeld II bezogen haben und in Kreisen mit vollständiger Datengrundlage lebten, wie auch (b.) Arbeitslosenhilfeempfängern vom Dezember 2004. In der Gruppe der Arbeitslosenhilfeempfänger gab es jene, die ebenfalls im Januar hilfebedürftig im Sinne des SGB II waren, aber auch jene, die im Januar keine Leistungen mehr erhalten haben. Die Gruppe der Arbeitslosengeld II-Bezieher setzte sich aus ehemaligen Arbeitslosenhilfeempfängern, aus ehemaligen Sozialhilfeempfängern wie auch aus erstmals Bedürftigen zusammen. Im Zeitraum November 2005 und März 2006 konnten insgesamt **20.832 Personeninterviews** realisiert werden. Es wurde jeweils eine Bezugsperson im Haushalt befragt, die bereits durch die Stichprobenziehung festgelegt wurde. In der Gruppe der Arbeitslosenhilfeempfänger wurde der ehemalige Arbeitslosenhilfebezieher selbst befragt (10% aller realisierten Interviews), in der Gruppe der Arbeitslosengeld II-Empfänger wurden der Haushaltsbevollmächtigte der SGB II-Bedarfsgemeinschaft (68%) oder der Partner/die Partnerin des Haushaltsbevollmächtigten (17%) oder das minderjährige, unverheiratete Kind (5%) befragt. In der Stichprobe sind Männer (53%) etwas häufiger vertreten als Frauen (47%). Von den Befragten besitzen annähernd 15% keine deutsche Staatsangehörigkeit.⁶

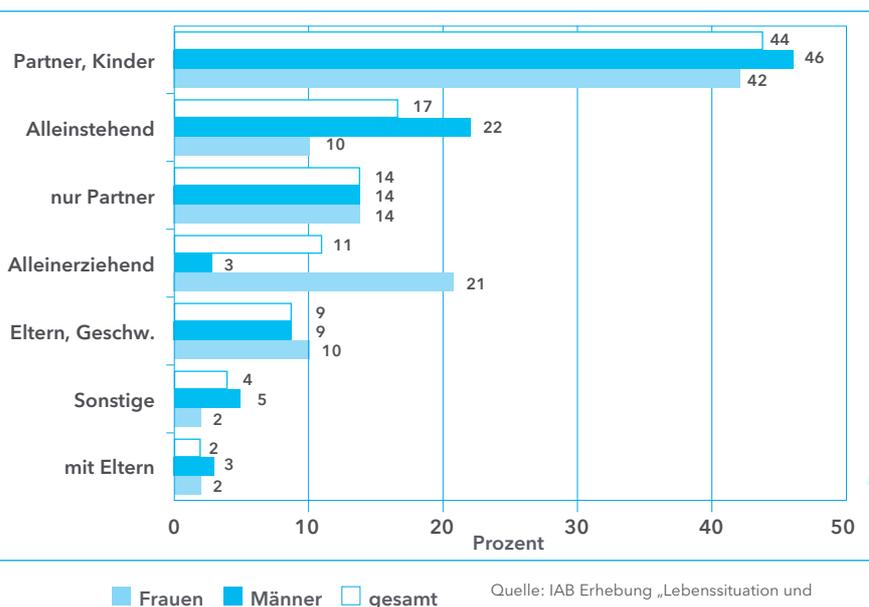
Abbildung 2a: Haushaltssituation Deutsche (N = 17728)



⁶ Die Gruppe von Personen mit Migrationshintergrund ist insgesamt größer. Annähernd jede dritte Person ist im Laufe des Lebens nach Deutschland zugezogen oder bereits in Deutschland geboren, hat aber ausländische Eltern. Ein Teil davon besitzt die deutsche Staatsbürgerschaft. Aus Platzgründen wird hier auf die differenzierte Darstellung der verschiedenen Migrantengruppen verzichtet. Als Vergleichsgruppe dienen Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft, da sich hier die größten Unterschiede zur deutschen Bevölkerung zeigen.

Ein deutlich abweichendes Bild ergibt sich aus der Betrachtung der Haushaltskonstellationen von Befragten mit ausländischer Staatsbürgerschaft. Wie aus Abbildung 2b hervorgeht, lebt die größte Gruppe mit Partner und Kindern (44%). Von den Jugendlichen und jungen Erwachsenen leben 9% mit Eltern und Geschwistern und 2% nur mit Eltern. Alleinstehende finden sich im Vergleich zur deutschen Population weitaus seltener (17%), wobei auch hier Männer häufiger vertreten sind. Die Alleinerziehenden entsprechen in Umfang und Zusammensetzung der deutschen Teilpopulation.

Abbildung 2b: Haushaltssituation ausländische Staatsbürger (N=2360)



Quelle: IAB Erhebung „Lebenssituation und soziale Sicherung 2005“, eigene Berechnungen (absolute Beobachtungszahl, gewichtete relative Häufigkeiten)

Darüber hinaus leben Migranten etwas häufiger als Deutsche in größeren Mehrpersonenhaushalten und sie haben häufiger Kinder im Vorschulalter. Ausländische Befragte (14%) berichten außerdem etwas häufiger als Deutsche (10%), dass sie in der Familie Pflegeleistungen erbringen, wengleich diese Gruppe insgesamt sehr klein ist.

Für die Lebenssituation und die Arbeitsmarktperspektiven kann dies nun zweierlei bedeuten: **Die ausländischen Befragten sind häufiger in einen Familienverband eingebettet.** Damit verfügen sie zumindest potenziell über mehr Sozialbeziehungen, die hilfreich sein können, um die mit Arbeitslosigkeit und finanzieller Deprivation einhergehenden Belastungen besser zu bewältigen. **Gerade für weibliche Leistungsbezieher kann dies auch bedeuten, dass sie vor dem Hintergrund ihrer familiären Verpflichtungen zwar prinzipiell erwerbsfähig sind, jedoch in geringerem Umfang in der Lage sein werden, einer Beschäftigung nachgehen zu können - und dies möglicherweise auch nicht anstreben.**

Abbildung 3 gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang sich Personen mit Kindern bis zu 14 Jahren mit den vorhandenen Regelungen für die Kinderbetreuung in der Lage sehen, einer Beschäftigung nachzugehen.

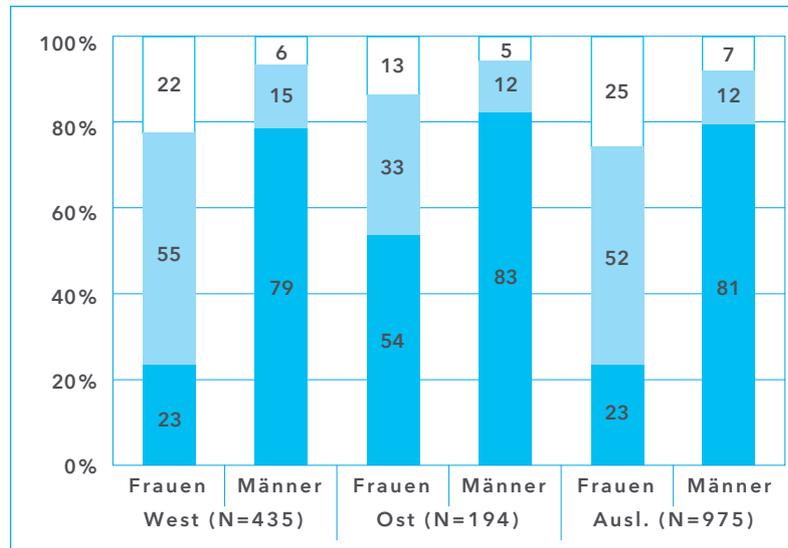
Während die Regelung der Kinderbetreuung Frauen in den neuen Bundesländern meist in die Lage versetzt, einer Vollzeittätigkeit nachzugehen, können westdeutsche Leistungsbezieherinnen und generell Frauen mit ausländischer Staatsbürgerschaft oft nur eine Teilzeitbeschäftigung aufnehmen. **Aus der Perspektive der SGB II-Administration ist also die Organisation der Kinderbetreuung eine wichtige Handlungsstrategie, um Erwerbswünsche von Müttern im Rechtskreis SGB II zu realisieren.**

3.2 BILDUNGSHINTERGRUND, BERUFLICHE QUALIFIKATION UND ARBEITSMARKTNÄHE

Neben den zeitlichen Familienbindungen prägen vor allem die schulischen und beruflichen Voraussetzungen die Chancen zur Wiedereinmündung in den Arbeitsmarkt. Im Rechtskreis SGB II können Frauen durchschnittlich etwas häufiger mittlere Bildungsabschlüsse vorweisen, wohingegen mehr Männer eine Hauptschule abgeschlossen haben. Eine jeweils kleine Gruppe von Frauen und Männern hat eine Sonderschule besucht beziehungsweise die Schule ohne Abschluss verlassen, oder sogar eine (Fach-)Hochschulreife erreicht. **Auffallender als geschlechtsspezifische sind jedoch die regionalen Unterschiede zwischen den alten und den neuen Bundesländern.**

In der ehemaligen DDR war ein mittlerer Bildungsabschluss (10. Klasse POS) die Regel und nur sehr wenige Schüler erwarben keinen Abschluss. Dies zeigt sich auch in der größeren Verbreitung des mittleren Bildungsniveaus im Umfeld des SGB II.

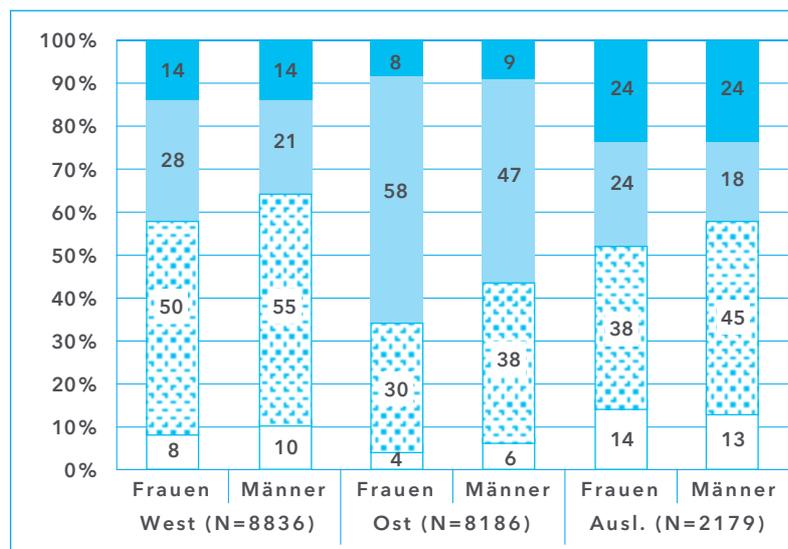
Abbildung 3: Beschäftigungsmöglichkeiten in Abhängigkeit von Betreuungssituation (nur Personen mit Kindern bis zu 14 Jahren)



- keine ET möglich
- nur Teilzeit möglich
- Vollzeit möglich

Quelle: IAB Erhebung „Lebenssituation und soziale Sicherung 2005“, eigene Berechnungen (absolute Beobachtungszahl, gewichtete relative Häufigkeiten)

Abbildung 4: Bildungshintergrund nach Geschlecht, Region und Staatsangehörigkeit



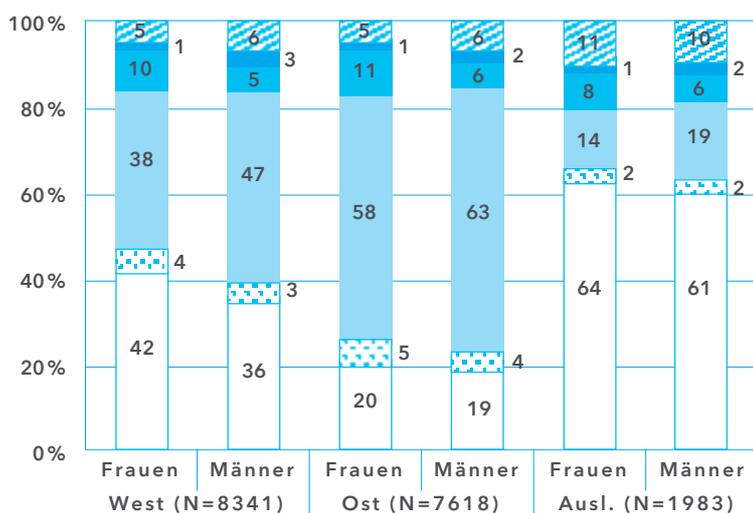
- Fachhochschule/Abi
- Mittlere Reife
- Hauptschulabschluss
- Sonderschule/ohne Abschluss

Quelle: IAB Erhebung „Lebenssituation und soziale Sicherung 2005“, eigene Berechnungen (absolute Beobachtungszahl, gewichtete relative Häufigkeiten)



Im Vergleich zu deutschen Befragten ist bei Frauen und Männern mit ausländischer Staatsbürgerschaft einerseits ein höherer Anteil von Personen ohne Schulabschluss, andererseits aber auch ein höherer Anteil von Personen mit dem höchsten Bildungsabschluss festzustellen. Wie sich zeigt, ist diese Gruppe verstärkt mit dem Problem konfrontiert, dass sie ihren Bildungsabschluss im Ausland erworben hat, der in Deutschland nicht anerkannt wurde.

Abbildung 5: Berufliche Qualifikation nach Geschlecht, Region und Staatsangehörigkeit



- Studium
- Meister / Techniker
- Fachschule
- Lehre
- Sonst. Abschluss
- ohne Abschluss

Quelle: IAB Erhebung „Lebenssituation und soziale Sicherung 2005“, eigene Berechnungen (absolute Beobachtungszahl, gewichtete relative Häufigkeiten)

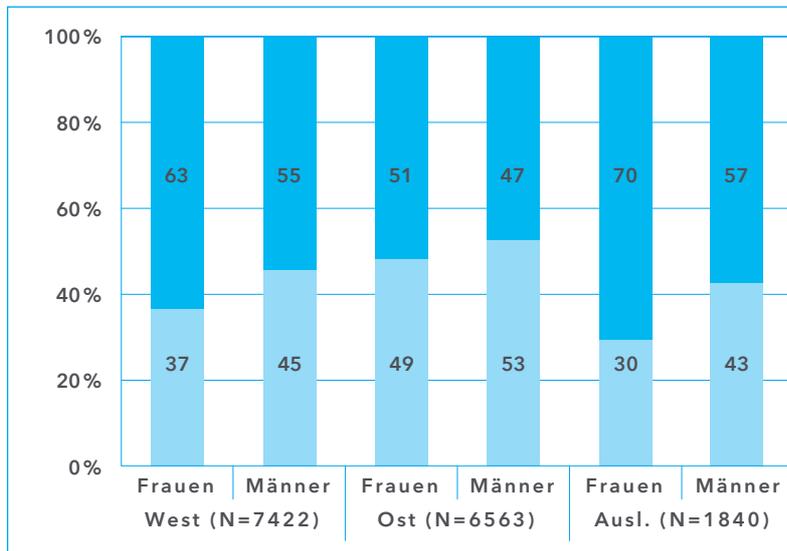
Eine fehlende berufliche Qualifizierung ist verstärkt ein Problem der jungen Erwachsenen und auch hier in besonders hohem Ausmaß der jungen Migranten. So haben beispielsweise 62% der deutschen gegenüber 82% der ausländischen jungen Erwachsenen bis zum Alter von 25 Jahren noch keine Ausbildung abgeschlossen. Im Rechtskreis SGB II sind sie deshalb als besondere Zielgruppe definiert, deren Arbeitsmarktchancen durch Qualifizierungsmaßnahmen verbessert werden sollen. Mit zunehmendem Alter sinkt zwar die Quote der ‚Ausbildungslosen‘, in der Gruppe der Migranten bleibt sie jedoch sehr viel höher als bei den deutschen Befragten.

Ab einem Alter von 46 Jahren zeichnet sich zudem eine Geschlechterkluff ab. Die Quote der ausbildungslosen Frauen überschreitet diejenige der Männer und ist am höchsten bei den 55- bis unter 65-Jährigen: Während 18% der deutschen Männer keine Ausbildung abgeschlossen haben, trifft dies auf 28% der älteren Frauen zu. Bei den ausländischen Staatsbürgern sind in der Gruppe der Älteren 54% der Männer und 65% der Frauen ohne Ausbildungsabschluss. Neben den erworbenen Bildungszertifikaten können nachweisbare Erwerbserfahrungen im Arbeitsmarkt als positives Signal wirken. Dies gilt auch für die Wiedereinstiegchancen von Langzeitarbeitslosen, da sie belegen, an welche beruflichen Kenntnisse sie anknüpfen können und welches Tätigkeitspektrum für sie in Frage kommt. Zieht man die Anzahl der Erwerbsphasen als Indikator für die Arbeitsmarktnähe heran, so sind hier Frauen gegenüber Männern im Nachteil. Unterschiede zwischen deutschen Frauen und Männern zeigen sich vor allem in der Kategorie 4 und mehr Erwerbsphasen. In den neuen Bundesländern ist der Geschlechterabstand hier am geringsten (11%), in den alten

Bundesländern etwas ausgeprägter (14%) und bei den ausländischen Staatsbürgern wieder am deutlichsten (17%).

Bei Migranten besteht zudem ein hoher Qualifizierungsbedarf bei der Aneignung der deutschen Sprache. Nicht nur eine fehlende berufliche Qualifikation, auch fehlende Deutschkenntnisse sind verstärkt ein Problem der Älteren, wobei auch hier mehr Frauen als Männer über Defizite in der Sprech- und Schreibfähigkeit berichten. Insgesamt schätzt etwas mehr als die Hälfte der ausländischen Staatsbürger die eigenen Deutschkenntnisse als gut oder sogar sehr gut ein. Bei den unter 25-Jährigen besitzen sogar drei Viertel der jungen Frauen und Männer gute Sprachkenntnisse. Bei den Ältesten (55 bis unter 65 Jahre) beherrschen nur noch etwa zwei Fünftel der Männer und ein Viertel der Frauen die deutsche Sprache. Dies wirft die Frage auf, inwieweit dieser Personenkreis überhaupt in der Lage ist, der Anforderung nach einer eigenständigen Suche nach Arbeitsplätzen gerecht werden zu können, etwa durch Sichtung von Stellenanzeigen, Abfassen von Bewerbungsschreiben oder durch Gespräche mit potenziellen Arbeitgebern. Tatsächlich zeigt sich, dass erwerbslose Migrantinnen, die in der Familie überwiegend die Muttersprache sprechen, seltener aktiv nach Arbeit suchen als andere Erwerbslose⁷. Gerade für diese Gruppe erscheinen institutionelle Hilfen seitens der Träger der Grundsicherung besonders wichtig. Der folgende Abschnitt thematisiert, in welchem Umfang Frauen und Männer Unterstützung bei der beruflichen Integration erhalten.

Abbildung 6: Stellen-, Maßnahmeangebot bis Nov. 2005 (ohne Schüler und Auszubildende)



■ kein Angebot
■ Angebot

Quelle: IAB Erhebung „Lebenssituation und soziale Sicherung 2005“, eigene Berechnungen (absolute Beobachtungszahl, gewichtete relative Häufigkeiten)

3.3 INSTITUTIONELLE HILFEN

Zieht man die Stellen- und Maßnahmeangebote bis zum Interviewzeitpunkt als Indikator für institutionelle Hilfen heran, so zeigen sich bei den einzelnen Angebotstypen zunächst keine Unterschiede zwischen Frauen und Männern, etwa bei dem Angebot von Voll- und Teilzeitstellen. Frauen und Männer werden in dieser Hinsicht offenbar unterschiedslos behandelt, was dem Gleichstellungsgedanken des SGB II voll und ganz entspricht. Allerdings sind Frauen in der Gruppe derjenigen, die bis zum Interview noch keinerlei Stellen- oder Maßnahmeangebote erhalten haben, etwas stärker repräsentiert als Männer.

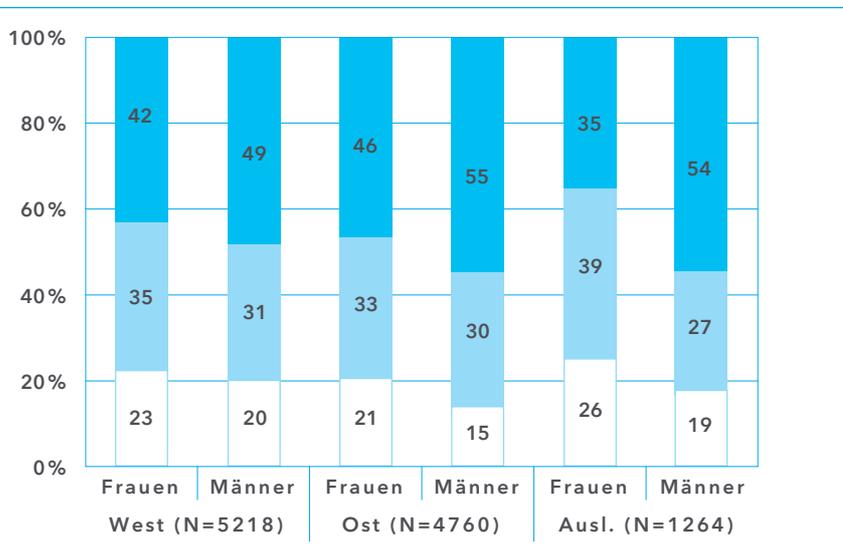
Wie Abbildung 6 zeigt, ist der Unterschied in den neuen Bundesländern eher vernachlässigenswert. In den alten Bundesländern und noch mehr bei den ausländischen Staatsbürgern scheinen Frauen jedoch von den Trägern der Grundsicherung weniger Angebote erhalten zu haben als Männer.

⁷ Vgl. Nivorozhkin u.a. 2006



Um auszuschließen, dass die geringere Berücksichtigung von Frauen auf deren zeitliche Bindung durch familiäre Pflichten zurückzuführen ist, wurden weitere Einflussgrößen in einem komplexeren statistischen Modell⁸ überprüft. **Im Ergebnis zeigt sich, dass Frauen im Vergleich zu Männern ein statistisch bedeutsames, wenn auch nur geringfügig höheres Risiko haben, kein Angebot zu erhalten.**

Abbildung 7: Anzahl Beratungen (nur Personen mit Kontakt zum Träger, ohne Schüler und Auszubildende)



■ 3 und mehr
 ■ 1 bis 2 Beratungen
 □ keine Beratung

Quelle: IAB Erhebung „Lebenssituation und soziale Sicherung 2005“, eigene Berechnungen (absolute Beobachtungszahl, gewichtete relative Häufigkeiten)

Zudem sind Frauen – wiederum insbesondere Migrantinnen – bis zum Befragungszeitpunkt etwas weniger umfassend zu ihren Arbeitsmarktperspektiven beraten worden als Männer. Auch hier bleibt in einer multivariaten Analyse ein schwacher, statistisch bedeutsamer Effekt für Frauen bestehen. Diese Praxis der Träger der Grundsicherung ist allerdings nicht ohne weiteres im Sinne einer Benachteiligung von Frauen zu interpretieren. Ein höherer Beratungsaufwand könnte schließlich auch durch eine größere Problembelastung verursacht sein. Dennoch ist dieser **Beratungsrückstand** von Bedeutung: 74% der ausländischen Frauen (Männer 62%) trauen sich nicht zu, ohne die Unterstützung der ARGE in den nächsten drei Monaten selbst eine neue Stelle zu finden. Ähnlich resigniert äußern sich die ostdeutschen Frauen (73%, Männer 68%). Im Westen ist bei beiden Geschlechtergruppen ein hohes Maß an Verunsicherung festzustellen (Frauen 64%, Männer 65%).

Neben den geschlechtsspezifischen Besonderheiten in der Gewährung von arbeitsmarktorientierten Leistungen zeigt sich darüber hinaus, dass im ersten Reformjahr die sozialintegrativen Maßnahmen wie die Unterstützung bei der Suche nach Kinderbetreuungsplätzen oder Pflegeleistungen nur eine geringe Rolle spielen. Von den befragten Frauen und Männern mit Kindern bis zu 14 Jahren berichten lediglich 9%, in diesem Bereich unterstützt worden zu sein. Den Eltern in den neuen Bundesländern kommt hier vermutlich die besser ausgebaute Infrastruktur für Kinderbetreuungsplätze zu Gute. Die Unterstützungsquote liegt hier bei 13% gegenüber 7% im Westen. Eine Unterstützung bei der Organisation der Pflege wurde im Grunde nicht gewährt: nur 2% der Befragten, die Angehörige pflegen, konnten institutionelle Unterstützung in Anspruch nehmen.

4. FAZIT

Was bedeuten diese Ergebnisse nun für die Arbeitsmarktperspektiven von Frauen im Rechtskreis SGB II? **Aus den Befragungsergebnissen lassen sich zunächst einmal keine unmittelbaren Schlussfolgerungen ziehen, welchen Gruppen von Frauen die Einführung der Grundsicherung Chancen eröffnet, der Armutslage durch die Aufnahme einer Erwerbsarbeit zu entkommen.** Um dies beurteilen zu können, müssen längerfristige Entwicklungen beobachtet werden. Forschungsarbeiten über Möglichkeiten des Ausstiegs aus der Sozialhilfe haben

⁸ Mit einer logistischen Regression wurde der gleichzeitige Einfluss der Geschlechtszugehörigkeit, der Staatsbürgerschaft, des Vorhandenseins von Kindern unter 6 Jahren, des aktuellen Status, der Region (Ost/West) und des Bildungsniveaus auf die Chance, kein Angebot bis zum Interviewzeitpunkt erhalten zu haben, geprüft.

allerdings gezeigt, dass Betroffene oft nur vorübergehend auf staatliche Transferleistungen angewiesen sind. Allerdings führen Wege aus der Armut meist nur knapp über die Armutsgrenze. Erwerbstätigkeit bietet insbesondere dann keinen Schutz vor Armut, wenn Betroffene nicht in einem so genannten Normalarbeitsverhältnis beschäftigt sind, wenn Kinder im Haushalt leben und wenn Haushalte nur durch einen Verdiener abgesichert sind.

Festzuhalten ist, dass die Ergebnisse der Befragung von Personen im Rechtskreis SGB II den Status quo etwa ein Jahr nach Einführung des neuen Systems widerspiegeln. Was in der Übergangsphase noch als defizitär erscheint, mag sich ein weiteres Jahr danach schon besser darstellen.

Die Befunde geben aber zumindest einen Hinweis darauf, dass seitens der Träger vermutlich noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft sind, um für Frauen unter Berücksichtigung ihrer individuellen Lebensumstände passgenaue Beratungs- und Betreuungspakete zu schnüren, wie es die rechtliche Regelung vorsieht. Dem Handlungskonzept des Fallmanagements kommt hier ein besonders hoher Stellenwert zu: Sich nicht zuzutrauen, ohne institutionelle Hilfe den Einstieg oder die Rückkehr in den Arbeitsmarkt zu schaffen, ist ein Hinweis auf eine subjektiv empfundene Einschränkung der Handlungsautonomie, die bei den Betroffenen als eigenverantwortlich handelnden Ko-Produzenten der Aktivierung eigentlich vorausgesetzt wird.⁹

Angesichts der Tatsache, dass sich die Arbeitsmarktchancen mit der Dauer von Erwerbsunterbrechungen zunehmend verschlechtern, **sind die sozialintegrativen Leistungen des SGB II gerade für Frauen von herausragender Bedeutung.** Die Unterstützung bei der Suche nach Betreuungsmöglichkeiten für Kinder sollte deshalb durch die Träger forciert werden. Darüber hinaus sollten auch jene Frauen Qualifizierungsmaßnahmen und Beratungsleistungen erhalten, die in der intensiven Familienphase Erwerbspausen in Anspruch nehmen. Ähnlich wie bei Kontakthalteprogrammen für diejenigen in Elternzeit, geht es auch für arbeitslose Frauen in Elternzeit darum, den Kontakt zum Arbeitsmarkt nicht zu verlieren, da sie sonst Gefahr laufen, dass berufliche Kenntnisse und Fähigkeiten sukzessive ihren Marktwert verlieren und aus Nichtintegrierten eines Tages Nichtintegrierbare werden. Dies stellt allerdings die lokalen Träger der Grundsicherung vor die Aufgabe, Beratungs- und Qualifizierungsangebote entsprechend familienkompatibel zu gestalten.

Abschließend muss aber auch betont werden, dass die Aktivierung der Betroffenen nur eine Stellschraube ist, mit der Arbeitsmarktprobleme bekämpft werden können. Bei der Debatte um angemessene Lösungen gerät häufig aus dem Blick, dass schlechte lokale Arbeitsmarktbedingungen – gemessen an der Erwerbslosenquote und der Quote von Langzeitarbeitslosen – wichtige Bestimmungsfaktoren für die Integrationschancen von Leistungsbeziehern sind.¹⁰

⁹ Vgl. Reis 2006

¹⁰ Vgl. Rüb/Werner 2007

LITERATUR

Blos, Kerstin 2006: Haushalte im Umfeld des SGB II. IAB Forschungsbericht 19, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit, 2006: Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit. Sondernummer Arbeitsmarkt 2005, Nürnberg.

Esping-Anderson, Gøsta 1999: Social Foundations of Post-Industrial Economies, Oxford.

Estelmann, Martin (Hg.) 2005: SGB II. Kommentar zum Sozialgesetzbuch II. Grundsicherung für Arbeitsuchende, München.

Knuth, Matthias 2006: „Hartz IV“ – die unbegriffene Reform. Sozialer Fortschritt, 7, S. 160-168.

Kreyenfeld, Michaela 2004: Sozialstruktur und Kinderbetreuung. MPIDR Working Paper 009, Rostock.

Lewis, Jane 2004: Auf dem Weg zur „Zwei-Erwerbstätigen-Familie“, in: Leitner, Sigrid/Ostner, Ilona/Schratzenstaller, Margit (Hg.): Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnis im Umbruch. Was kommt nach dem Ernährermodell? Wiesbaden, S. 62-84.

Nivorozhin, Anton/Romeu-Gordu, Laura/Schöll, Christoph/Wolff, Joachim 2006:

Deutschkenntnisse beeinflussen Suchintensität und Suchwege. IAB Kurzbericht 25, Nürnberg.

Notz, Gisela 2006: Better a Low-paid Job than no Job? Hartz IV und die Auswirkungen auf Frauenerwerbstätigkeit. Sozialer Fortschritt, 7, S. 178-184.

Reis, Claus 2006: Wie kann das Fallmanagement in der Arbeitsvermittlung die Eigenverantwortung fördern? WSI Mitteilungen, 4, S. 194-199.

Rüb, Felix/Werner, Daniel 2007: Typisierung von SGB II Trägern. IAB Forschungsbericht 1, Nürnberg.

Perspektiven geschlechtergerechter Arbeitsmarktpolitik

Die Entstehung und Ausgestaltung der Hartz-Gesetze war von vielfältigen Diskussionen und grundlegender Kritik begleitet. Nachdem die Hartz-Reformen mittlerweile seit gut zwei Jahren in Kraft getreten sind, richtet sich das Augenmerk feministischer Politik und Wissenschaft derzeit auf zwei Fragen:

- 1) Wie stellen sich die Auswirkungen der Hartz IV-Gesetze aus gleichstellungspolitischer Sicht tatsächlich dar? Bestätigen sich die Befürchtungen frauenspezifischer Benachteiligungen oder gibt es Bereiche, in denen Frauen vom SGB II profitieren?**
- 2) Welche Alternativen bieten sich an, welche Perspektiven geschlechtergerechter Arbeitsmarktpolitik lassen sich, auch im Hinblick auf bisherige Erfahrungen, entwickeln?**

Ich möchte mich im Folgenden mit beiden Fragen beschäftigen, da die eine mit der anderen unmittelbar zusammenhängt. So lassen sich Perspektiven gleichermaßen aus Diskussionen über soziale Gerechtigkeit, Frauen- und Gleichstellungspolitik etc. entwickeln, aber auch aus den konkreten Erfahrungen bisheriger Arbeitsmarktpolitik einerseits und den Auswirkungen von Hartz IV andererseits. Ziel meiner Ausführungen ist es, die Herausforderungen zu umreißen, denen geschlechtergerechte Arbeitsmarktpolitik heute ausgesetzt ist und die sich aus den Ambivalenzen der Geschlechterverhältnisse und des Arbeitsmarktes ergeben. Geschlechtergerechtes Handeln findet dann eine je spezifische Umsetzung auf lokaler Ebene, bei der gleichermaßen lokale Bedingungen und strukturelle Rahmungen integriert werden müssen. Diese Anforderungen entwickeln sich aus den Leitbildern des Arbeitsmarktes und der Geschlechterverhältnisse, wie wir sie heute noch vorfinden (Kapitel 1) und wie sie sich geschlechtsspezifisch auf dem Arbeitsmarkt entfalten (Kapitel 2). Welche Rolle Geschlechterperspektiven bei den Reformen der Arbeitsmarktpolitik spielten, wird in Kapitel 3 behandelt, was zwangsläufig zu der Frage nach den Folgen der Umsetzung führt (Kapitel 4). Im abschließenden Kapitel 5 werden die Ergebnisse zusammengefasst und daraus Perspektiven für eine geschlechtergerechte Arbeitsmarktpolitik entwickelt.

1. TRADITIONEN UND BRÜCHE AUF DEM ARBEITSMARKT UND IM GESCHLECHTERVERHÄLTNIS

Das bundesdeutsche Erwerbssystem ist traditionell auf eine konservative Variante des Erwerbsernährermodells ausgerichtet. Das Modell impliziert eine geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, bei der der männliche (Ehe-)Partner für die Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit zuständig ist, während den Frauen die Aufgabe der häuslichen Reproduktionsarbeit, also v. a. die Haus- und Familienarbeit zufällt. Damit verbunden sind unterschiedliche Bewertungs- und Anerkennungsstrukturen, ebenso wie gesellschaftliche Positionierungen. Nur die öffentlich geleistete, bezahlte Arbeit hat zentralen gesellschaftlichen Wert, während die private, unbezahlte Arbeit der Absicherung der Erwerbsarbeit dient. Das männliche Ernährermodell findet sich in der klassischen Struktur der Erwerbsarbeit wieder, in dem sog. Normalarbeitsverhältnis. Dieses wird definiert als eine unbefristete Vollzeittätigkeit, die von sozialen, rechtlichen und tariflichen Normen geregelt wird. Mit der Beschäftigung im Normalarbeitsverhältnis soll(te) das Einkommen einer Familie gesichert werden können.



Das Ernährermodell und das Normalarbeitsverhältnis sind zwei Seiten einer Medaille: Sie strukturieren die Geschlechterordnung und den Arbeitsmarkt und definieren Norm und Abweichung. Dabei stellen Frauen zunächst die Abweichung dar: Ihre Erwerbsverläufe sind oft diskontinuierlich, sie sind in Teilzeit und teilweise prekär, ohne soziale Absicherung beschäftigt. Ihre Tätigkeiten entsprechen nicht unbedingt ihren Qualifikationen und ihre Einkommen können die Existenz der Familien nicht sichern, sondern werden oft als zusätzliches Einkommen zum Haupteinkommen angesehen.

Das Ernährermodell hat sich mittlerweile modernisiert und ausdifferenziert, v. a. im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung der Frauen. Heute finden sich vielfältige Modelle von Frauenerwerbstätigkeit und unterschiedlichste Konstellationen von Partnerschaft. Auch der Arbeitsmarkt differenziert sich weiter aus: Abweichungen von der Norm stellen für immer mehr ArbeitnehmerInnen die Realität dar. Zum Normalarbeitsverhältnis sind viele andere Formen der Arbeitsgestaltung hinzugekommen.

Die Auswirkungen dieser Veränderungen und Modernisierungen auf das Geschlechterverhältnis stellen sich widersprüchlich dar. Die Integration von Frauen in die Erwerbsarbeit gilt als Dreh- und Angelpunkt emanzipatorischer Gleichstellungspolitik. Darüber hinaus haben die existentiellen Notwendigkeiten der Frauenerwerbstätigkeit zugenommen, sei es, weil insgesamt Ehen und Partnerschaften brüchiger geworden sind, sei es, weil die Höhe der Einkommen im Niedriglohnbereich bei weitem nicht mehr existenzsichernd ist.

Allerdings haben sich grundlegende Funktionszuschreibungen nicht verändert: So gilt weiterhin der Mann als Hauptverdiener der Familie, während Frauen in erster Linie die Rolle der Zuverdienerinnen einnehmen und weiterhin für die Haus- und Familienarbeit zuständig sind. Dies korrespondiert damit, dass Männer sich nicht in gleichem Maße in die unbezahlte Arbeit integriert haben, wie das Frauen bei der bezahlten Arbeit getan haben.

Im folgenden Kapitel werden die Strukturen des Arbeitsmarktes sichtbar, die gleichermaßen für eine steigende Inklusion von Frauen auf dem Arbeitsmarkt sprechen wie auch für die weiterhin geschlechtsspezifischen Differenzierungen und Ungleichheiten.

2. STRUKTURDATEN DES ARBEITSMARKTES

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich angestiegen, während die der Männer absinkt. Lag der Anteil der Erwerbstätigenquote¹ bei Frauen in den alten Bundesländern 1960 noch bei 47,2%, stieg sie bis 2005 kontinuierlich bis auf 59,7% an. Demgegenüber steht eine Erwerbstätigenquote von Männern von 90,3% im Jahre 1960, die bis 2005 auf 73,3% zurückgegangen ist.²

In den Beschäftigungszielen, die die EU im Jahre 2000 in Lissabon beschlossen hat, wurde neben der Steigerung der Beschäftigungsquote insgesamt auch die Notwendigkeit der Steigerung der Beschäftigung der Frauen beschlossen. Denn immerhin gilt die Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt ebenfalls als Ziel europäischer Beschäftigungspolitik.³ Als Zielmarke für die Frauenerwerbstätigenquote hatte die EU bis 2005 eine Steigerung auf 57% vorgesehen und bis 2010 auf über 60% – eine Quote, die Deutschland formal erreicht hat, wie aus den obigen Zahlen sichtbar wird. Allerdings gibt die Quote nicht den Anteil am Beschäftigungsvolumen wieder. Denn ein Großteil der Frauen ist nicht in Voll-, sondern in Teilzeit tätig.

¹ Die Erwerbstätigenquote bezeichnet den Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung (hier zw. 15 und 64).

² Vgl. www.sozialpolitik-aktuell.de

³ Vgl. Lepperhoff u.a. 2005

Auch wenn bei beiden Geschlechtern ein Anstieg der Teilzeitarbeit zu beobachten ist, ist der Unterschied von einer Teilzeitquote⁴ bei den Frauen von 42,1% und bei den Männern von 6,2% im Jahre 2004 weiterhin deutlich.⁵ Rechnet man nun die Teilzeitquoten in Vollzeitäquivalente um, beträgt die Frauenerwerbstätigkeitsquote nur noch 45,5%.⁶ Die statistische Darstellung der Quoten spiegelt mithin nur ein unpräzises Bild der Realität wider.

Geschlechtsspezifische Differenzierungen gibt es nicht nur bei der Erwerbsbeteiligung und beim Arbeitsvolumen, sondern auch weiterhin beim Einkommen und in den Führungspositionen. So verdienen vollzeiterwerbstätige Frauen in Westdeutschland immer noch im Schnitt 23% weniger als Männer, im Osten beträgt der Unterschied 10% mit wieder steigender Tendenz.⁷

Die Verteilung bei den Führungspositionen stellt sich weiterhin äußerst ungleich dar. Ausgehend von vier Hierarchieebenen (im Mikrozensus) konzentrieren sich Frauen auf die unteren drei Ebenen. 12% der Frauen und 22% der Männer finden sich auf der höchsten Ebene. Bei den ca. 5 Millionen höheren Angestellten und BeamtInnen stellen Frauen ca. ein Drittel, bei den so genannten Top-Führungskräften beträgt ihr Anteil nur ein Fünftel.⁸

Solche Verteilungen sind deutlich besser als 20 Jahre vorher, aber immer noch unbefriedigend.

Die aktuelle Arbeitsmarktpolitik sieht als Zukunftsbereich der Arbeitsmarktentwicklung v. a. den Niedriglohnsektor an. Hier könnten Arbeitsplätze insbesondere auch für Geringqualifizierte geschaffen werden. Sieht man sich die Struktur des Niedriglohnsektors an, so wird deutlich, dass schon jetzt Frauen dort überdurchschnittlich vertreten sind, was sich v. a. durch ihren großen Anteil bei den Mini-Jobs erklärt. Beschäftigte im Niedriglohnbereich haben aber oft eine geringe bzw. schlechte soziale Absicherung, was v. a. im Falle von Arbeitslosigkeit oder bei der Altersrente äußerst problematisch wird, da keine Leistungsansprüche erworben werden konnten, die existenzsichernd sind.

Tabelle 1: Niedriglohnanteil nach Arbeitszeitform und Geschlecht, Deutschland 2004

Arbeitszeitform	Männer	Frauen	Gesamtwirtschaft
Vollzeit	10,8%	21,8%	14,6%
Teilzeit	15,6%	21,9%	21,1%
Minijob	87,4%	85,5%	85,8%
Gesamtwirtschaft	12,6%	29,6%	20,8%

Quelle: Kalina/Weinkopf 2006
(Datengrundlagen: SOEP 2004, Welle U, eigene Berechnungen)

⁴ Die Teilzeitquote der abhängig Erwerbstätigen gibt den prozentualen Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen abhängig Erwerbstätigen an. Teilzeittätigkeit.

⁵ Vgl. Gender Datenreport 2005

⁶ Vgl. Berghahn u.a. 2006, berechnet für 2004 bei einer Erwerbstätigenquote von 59,2%.

⁷ Vgl. Bothfeld u.a. 2005

⁸ Vgl. Gender Datenreport 2005, S. 139f.

Zusammengenommen zeigen die Daten des Erwerbs-Arbeitsmarktes eine deutliche geschlechtsspezifische Segregation, wenngleich die Beteiligung von Frauen vielfältiger und umfassender geworden ist. Der Erwerbsanteil von Frauen ist deutlich gestiegen, der laufende Anstieg ihrer Qualifikationen hat die Bandbreite möglicher Tätigkeiten vergrößert und auch Möglichkeiten des beruflichen Aufstiegs eröffnet. Gleichzeitig haben sich Männer zumindest teilweise vom Bild einer kontinuierlichen, existenzsichernden Vollzeitstelle verabschieden müssen. Kontrastiert man diese Entwicklungen mit dem Bereich der unbezahlten Arbeit, dann zeigt sich, dass eine vergleichbare Umverteilung von Arbeit dort nicht stattgefunden hat.

Tabelle 2: Unbezahlte und bezahlte Arbeit von erwerbstätigen Paaren unter 60 Jahren mit und ohne betreuungsbedürftige Kinder 2001 und 2002 (in Stunden: Minuten je Tag)¹

	Paare mit Kind(ern)		Paare ohne Kind(er)	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer
	in Std. : min			
unbezahlte Arbeit	6:16	3:10	4:07	2:51
bezahlte Arbeit	1:55	5:13	3:08	4:33
gesamt	8:11	8:23	7:15	7:24

Quelle: Gender Datenreport 2005, nach: Gille/Marbach 2004, S. 92f.

¹ Als unbezahlte Arbeit erfassen Gille und Marbach hier Familienarbeit im eigenen Haushalt, informelle Hilfen für andere Haushalte, ehrenamtliche Tätigkeiten und die dazu notwendigen Wegzeiten. Berücksichtigt sind Paare ohne Kinder und Paare mit Kindern unter 15 Jahren. Die angegebenen Zeitkontingente sind Durchschnittswerte auf der Basis von Wochentagen und den Tagen an Wochenenden. Deshalb fallen die Zeiten für Erwerbsarbeit so niedrig aus.

Auch der Anteil von Männern an der Elternzeit, der immer noch um die 3% beträgt, zeugt von einem Beharren geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung im privaten Bereich, der aber unmittelbare Auswirkungen auf den Erwerbsarbeitsbereich hat.⁹

Solche geschlechtsspezifischen Strukturen und Ideologien haben auch Einfluss auf die Arbeitsmarktpolitik.

3. REFORMEN DER ARBEITSMARKTPOLITIK

Arbeitsmarktpolitik (im engeren Sinne) verfolgt in erster Linie zwei Ziele, nämlich den Abbau von Arbeitslosigkeit und die soziale Absicherung derjenigen, die von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Damit fokussiert sie auf den Erwerbsarbeitsmarkt, andere Arbeitsbereiche sind davon nicht betroffen. Die deutsche Arbeitsmarktpolitik hat in den letzten zehn Jahren eine Reihe von Reformen durchlaufen. Aus gleichstellungspolitischer Sicht war das Job-AQTIV-Gesetz (2002) ein wichtiger Schritt im Hinblick auf die Anerkennung von Frauenförderung in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. **Durch das Job AQTIV-Gesetz wurde im SGB III die Gleichstellung von Männern und Frauen als Querschnittsaufgabe der Arbeitsagentur festgelegt und Regelungen für die Beteiligung von Frauen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen getroffen:** Sie sollen entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen und der relativen Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit gefördert werden. Für 2005 errechnet sich daraus ein Ziel-Förderanteil von 45,1%.¹⁰ Diese Zielvorgabe wird je nach arbeitsmarktpolitischem Instrument unterschiedlich erreicht: So beträgt der Frauenanteil bei der beruflichen Weiterbildung 52,2% und bei Trainingsmaßnahmen 44,2%.

⁹ Die familienpolitischen Diskussionen über die Einführung sog. Vätermomente und den Ausbau von Krippenplätzen für Kinder unter 3 Jahren zeigen, dass sich die Rollenzuweisung für die unbezahlte Arbeit viel hartnäckiger hält als die Integration von Frauen in den Erwerbsbereich (vgl. Farahat u.a. 2006).

¹⁰ Vgl. BA 2006, 123

Der Anteil von Frauen an den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist von 2002 46,9% auf 2005 41,1% abgesunken, damit aber immer noch relativ nahe an der Zielmarke. Anders sieht es bei den beschäftigungsbegleitenden Leistungen aus, die alle arbeitsplatznäher sind: Bei den Eingliederungszuschüssen liegt der Frauenanteil bei 37,2%, beim Überbrückungsgeld bei Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit bei 27,1% und beim Existenzgründungszuschuss bei 44,7%.

Die Vorgaben des SGB III sind damit nur teilweise erfüllt. Petra Müller und Beate Kurz zeigen in ihrer Analyse (2004), dass auch die Verankerung von Gender Mainstreaming durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) nur partiell umgesetzt wird. So gibt es zwar eine Reihe von Projekten zur Frauenförderung, in Form eines Querschnittsthemas finden sich jedoch nur sehr vereinzelte Vorhaben. **Dies ist v. a. darin begründet, dass Gender Mainstreaming bisher nicht Eingang gefunden hat in das Ziel- und Steuerungssystem der BA, vielmehr gilt der Gender Mainstreaming-Ansatz bisher als „Luxus“. Es gibt keine eindeutigen AnsprechpartnerInnen und Gender Mainstreaming hängt damit vom Engagement einzelner ab, oftmals sind es die Beauftragten für Chancengleichheit.** Mithin erweist sich der Ansatz der BA als begrenzt, abgesehen von den konkreten Regelungen des SGB III und dem Wirkungsfeld der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt. Letztere haben einen durchaus nicht zu unterschätzenden Stellenwert, einerseits im Hinblick auf individuellen Beratungs- und Beschwerdebedarf und andererseits im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit internen und externen AkteurInnen kommunaler Arbeitsmarktpolitik. Allerdings liegen hier auch die Beschränkungen des Aktionsraums, strukturelle Maßnahmen und Veränderungen finden in diesem Rahmen kaum statt.

3.1 DIE HARTZ-REFORMEN

In den vergangenen Jahren ist es mit den vier Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – so genannte Hartz-Gesetze – zu weit reichenden Arbeitsmarktreformen gekommen. Die neuen Regelungen sind Ergebnis einer von der rot-grünen Bundesregierung eingesetzten Kommission unter Leitung von Peter Hartz (Hartz-Kommission).¹¹

Zur Erinnerung: In dem Entwurf des Berichts der Hartz-Kommission (2002) war noch eine bevorzugte Vermittlung des Familienernährers durch das Arbeitsamt enthalten. Nach einem Aufschrei der frauenpolitischen Szene wurde dieser Begriff in „Personen, die besondere Verantwortung für abhängig betreuungsbedürftige Personen oder Familienangehörige tragen“ umgewandelt und als Präambel das Versprechen vorangestellt, dass sich die Kommission dem Prinzip des Gender Mainstreaming verpflichtet fühle. Als dann Hartz III und IV in die Beratung gingen, enthielten die Texte zunächst die Aussage, dass sie „keinerlei gleichstellungspolitische Relevanz“ hätten. Nach erneuten Protesten wurde auf die erste bzw. letzte Seite der Gesetzespakete hinzugefügt, dass die Gesetze dem Prinzip des Gender Mainstreaming folgten – im Übrigen ohne den Text geändert zu haben. Im Folgenden werde ich mich in erster Linie mit Hartz IV beschäftigen.

3.2 GENDERPERSPEKTIVEN AUF HARTZ IV

In §1 SGB II ist im Rahmen der Zielformulierung auch die Gleichstellung enthalten:

„Die Gleichstellung von Männern und Frauen ist als durchgängiges Prinzip zu verfolgen. Die Leistungen der Grundsicherung sind insbesondere darauf auszurichten, dass (...) 3. geschlechtsspezifischen Nachteilen von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen entgegengewirkt wird.“

In der konkreten Umsetzung verweist das SGB II dann auf die Regelungen des SGB III bzgl. der Frauenförderquoten für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Für die Grundsiche-

¹¹ Die Bedeutung dieser Kommission ist sowohl demokratie-theoretisch wie auch genderdemokratisch problematisch: Die Verlagerung der Erstellung und Umsetzung von politischen Konzepten weg von den gewählten parlamentarischen VertreterInnen hin zu Experten-Kommissionen steht für die Stärkung der *Expertokratie*, während die Tatsache, dass nur eine Frau dieser Kommission angehörte, für ein Beharren des Patriarchats steht.

Träger sind, anders als bei der Agentur für Arbeit, Beauftragte für die Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) nicht zwingend vorgesehen. Infolgedessen wird dies auch lokal sehr unterschiedlich gehandhabt:

Einige wenige Grundsicherungsträger haben eigene Gleichstellungsbeauftragte, andere haben – je nach Institutionalisierungsform – dies als zusätzliche Aufgabe an die BCA der lokalen Arbeitsagentur, an die kommunale Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte oder an beide übertragen. Eine ganze Reihe von ARGEn oder Optionskommunen hat den Auftrag der Gleichstellung nicht personell zugeordnet und verankert. **Gleichwohl, und dies zeigte ja auch die rege Beteiligung an der Fachtagung „Bleibt Armut weiblich?“, ist Arbeitsmarktpolitik weiterhin zentrales Thema kommunaler Frauenpolitik.**

Eine Studie von Bareis u. a. (2005) zeigt allerdings, dass in der Planungsphase der SGB II-Umsetzung die Einbeziehung gleichstellungspolitischer Kompetenz unzureichend war: „An mehr als zwei Dritteln der Standorte war die Einbindung der gleichstellungspolitischen Institutionen demnach gering oder fiel ganz aus (Letzteres in 31,7% der Fälle). Nur in 31,7% der Kreise und kreisfreien Städte konnte eine intensivere Beteiligung erreicht werden“ (Bareis u. a. 2005: 12). Die Studie bezieht sich auf die Situation in Nordrhein-Westfalen; es kann aber vermutet werden, dass sie sich in anderen Bundesländern nicht viel anders darstellt.

Tabelle 3: Beteiligung der gleichstellungspolitischen Institutionen an der lokalen Umsetzungsplanung nach Intensität auf der Basis von Standorten

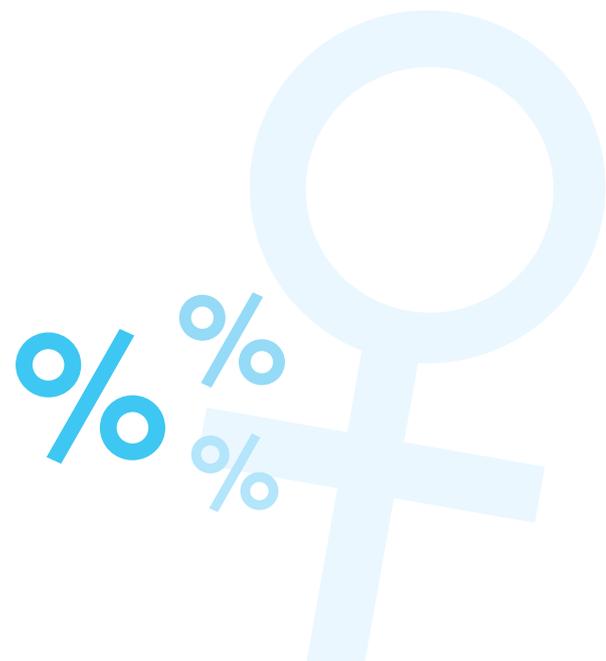
Beteiligungsgrad	Häufigkeit	Prozent
kein	13	31,7
gering (Arbeitskreise plus Vertrag oder nur Beirat)	15	36,6
übergeordnete Gremien plus Beirat	8	19,5
inkl. (beratende) Position im Trägerkreis	5	12,2
gesamt	41	100,0

Quelle: Bareis u. a. 2005: 12



Inwieweit sich die mangelnde Beteiligung auf die Anfangsphase beschränkt und ob sich dies im Zuge von Routinisierungsprozessen verändert, muss zum derzeitigen Zeitpunkt offen bleiben. Allerdings beinhaltet die Perspektive, dass Gleichstellung und Gender Mainstreaming nachgeordnete Ansätze sind, die erst integriert werden, wenn die Institutionalisierungsphase beendet und die wirklich wichtigen Aufgaben verankert sind, eine missverständliche Auffassung von Gender Mainstreaming:

„Gender Mainstreaming besteht in der Reorganisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluation von Entscheidungsprozessen in allen Politikbereichen und Arbeitsbereichen einer Organisation. Das Ziel von Gender Mainstreaming ist es, in alle Entscheidungsprozesse die Perspektive des Geschlechterverhältnisses einzubeziehen und alle Entscheidungsprozesse für die Gleichstellung der Geschlechter nutzbar zu machen.“ (Stiegler 2000, 8)





Das bedeutet auch, dass die Geschlechterperspektive von Beginn an zu integrieren ist und nicht nachträglich additiv hinzugefügt werden darf. Welche Wirkungen der Hartz IV-Umbau nun für Frauen und Männer tatsächlich hat, werde ich im Folgenden aufzeigen.

4. AUSWIRKUNGEN DER HARTZ IV-REFORMEN AUS GENDER-KOMPETENTER PERSPEKTIVE

Die Bestimmungen des SGB II kennzeichnet zunächst ein ambivalentes Bild aus Gleichstellungsperspektive: So vermittelt die Regelung, dass alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft für den Abbau der Hilfebedürftigkeit zuständig sind, ein geschlechtsneutrales Leitbild. Es gibt keine geschlechtsspezifisch vorgegebenen Zuständigkeiten für die Ernährung der Familie; dem Aktivierungsprozess kann sich nur jemand entziehen, der oder die die Betreuung von Kindern unter 3 Jahren bzw. eine Pflege-tätigkeit für Pflegebedürftige im Haushalt übernimmt. Gleichzeitig lehnt sich die Konstruktion der Bedarfsgemeinschaft an traditionelle Familienbilder an, verstärkt durch die stärkere Anrechnung der PartnerInnen-einkommen bei der Bedürftigkeitsprüfung. Vor diesem Hintergrund sind die tatsächlichen Folgen des SGB II zu überprüfen.

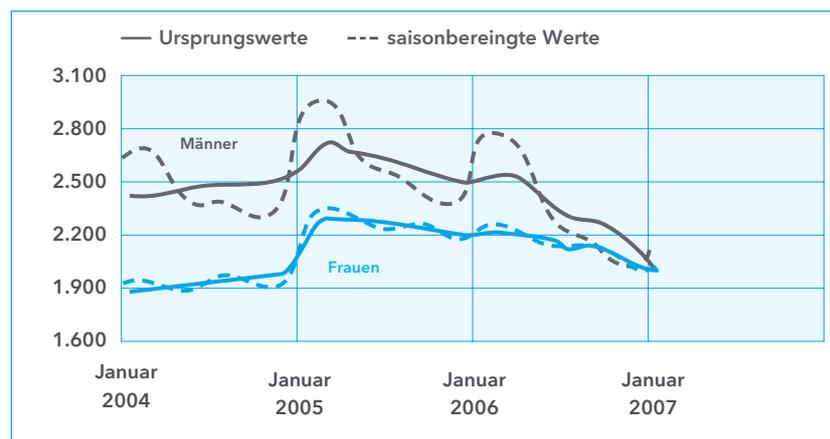
Eine umfassende Analyse der Wirkungen von Hartz IV ist zum jetzigen Zeitpunkt allerdings nicht möglich, da die Wirkungszeit mit ca. 2 Jahren noch zu knapp ist, um strukturelle Veränderungen zu erfassen.

Eingeschränkt wird die Übersicht auch dadurch, dass nicht für alle relevanten Fragen geschlechtsspezifisch differenzierte Daten vorliegen und dass die Datenlage insgesamt noch unvollständig ist. Infolgedessen werde ich Daten aus einigen ausgewählten Bereichen zusammenfassen und auf der Grundlage qualitativer Interviews auf darüber hinausweisende Fragen verweisen.

4.1 ARBEITSLOSIGKEIT

Die Arbeitslosigkeit ist im Zuge der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zunächst enorm angestiegen, bei den Frauen noch deutlicher als bei den Männern. Dies erklärt sich allgemein durch die Integration der früheren SozialhilfebezieherInnen in die Statistik, von denen viele alleinerziehende Frauen waren. Zudem führt die Konstruktion der Bedarfsgemeinschaften dazu, dass alle Mitglieder als arbeitssuchend erfasst werden. Die „Stille Reserve“, die überproportional Frauen umfasste, wird insgesamt verringert, die Arbeitslosenstatistik etwas realistischer.¹² Im Januar 2007 stellt sich die Arbeitslosigkeit wie folgt dar:

Abbildung 1: Arbeitslosigkeit von Frauen und Männern (in Tausend)



Quelle: Statistik der BA 2007, 19

Auffällig ist, dass der Rückgang der Arbeitslosigkeit, wie er seit dem Sommer 2006 zu beobachten ist, deutlich zugunsten von Männern ausfällt. Die BA selbst kommentiert das wie folgt: „Im Vergleich zum Vorjahr hat die Arbeitslosigkeit bei Männern mit -545.000 oder -20% mehr als doppelt so stark abgenommen wie bei Frauen mit -219.000 oder -10%. Neben dem positiven konjunkturellen Umfeld beruht ein Teil des Rückgangs auf der intensiveren Betreuung von Arbeitslosen und der systematischeren Überprüfung des Arbeitslosenstatus.“ (Statistik der BA 2007, 19)

¹² Wenngleich auch die aktuellen Statistiken mit Vorsicht zu genießen sind, da z. B. Menschen, die in Arbeitsgelegenheit sind, nicht mehr als arbeitssuchend gezählt werden. Auch die Anrechnung des PartnerInneneinkommens führt zum Verlust der Anspruchsberechtigung und damit zu einem Herausfallen aus der Arbeitslosenstatistik, obwohl die Betroffenen - überdurchschnittlich viele Frauen - immer noch arbeitslos sind.

Interpretiert man diese Analyse der BA, so lässt sich schlussfolgern: (a) Der Anstieg sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nutzt v. a. Männern, Frauen haben in diesem Segment geringere Chancen; (b) Die Konjunktur entwickelt sich besonders in „männertypischen“ Bereichen; (c) Von der „intensiveren Betreuung der Arbeitslosen“ profitieren v. a. Männer; (d) Die „systematischere Überprüfung“ des Arbeitslosenstatus fällt zuungunsten von Frauen aus.

Ob die genannten Interpretationen in die richtige Richtung führen, oder ob es andere Erklärungsansätze gibt, ist Aufgabe weiterer Forschung und Bewertung der Arbeitsmarktreformen.

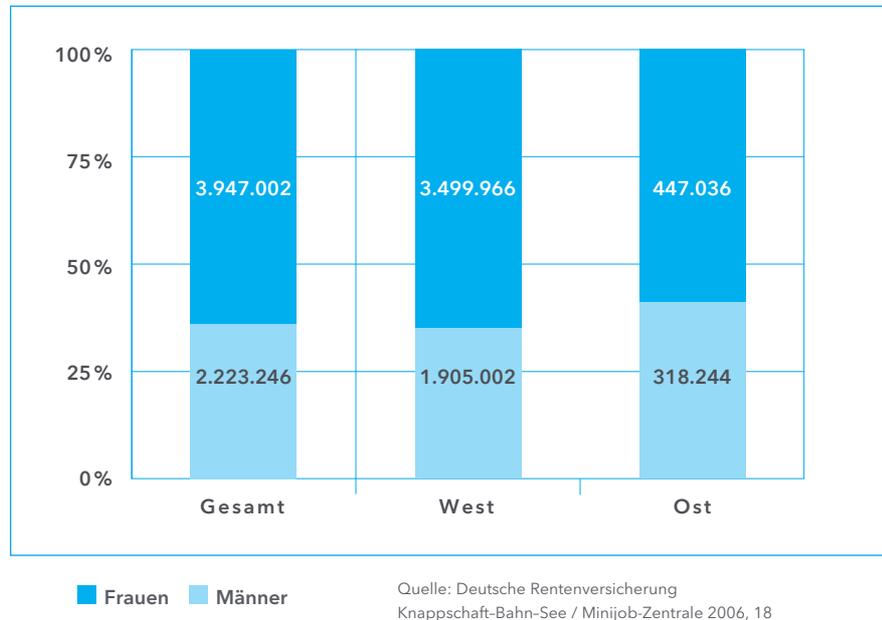
4.2 ENTWICKLUNG DES NIEDRIGLOHNBEREICHS

Besondere Anstrengungen werden im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik unternommen, um den Niedriglohnsektor auszubauen. Durch die Einführung der Mini- und Midi-Jobs mit Hartz II hat dieser Bereich nochmals einen besonderen Schub erhalten, ein deutlicher Anstieg an geringfügiger Beschäftigung war zu verzeichnen. Frauen stellen mit zwei Drittel den größeren Anteil bei dieser Beschäftigungsform.

Auch der Bereich der Mini-Jobs ist geschlechtsspezifisch segregiert. Im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen finden sich realiter kaum Männer, auch der Bereich der personennahen Dienstleistungen wird weiblich dominiert.

Es lässt sich keine unmittelbare Kausalität zwischen dem Ausbau der geringfügigen Beschäftigung und dem Abbau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nachweisen. Allerdings finden sich in bestimmten Branchen wie im Gaststättengewerbe oder im Einzelhandel kaum noch sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse. Der Anstieg geringfügiger Beschäftigung und

Abbildung 2: Geringfügig entlohnte Beschäftigte nach Geschlecht



der parallel stattfindende Abbau von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung legen Verdrängungseffekte nahe.

Am Beispiel der Mini-Jobs lässt sich das gleichstellungspolitische Dilemma bei der Bewertung der Hartz-Reformen deutlich zeigen. Aus der Perspektive der einzelnen Frau stellt ein Mini-Job durchaus eine positive Möglichkeit zur Erwerbsintegration dar: Zunächst stellen im Kontext des geringen Arbeitsmarktangebotes Mini-Jobs oft die einzige Möglichkeit dar, überhaupt erwerbstätig sein zu können. Sind darüber hinaus Kinder zu versorgen oder pflegebedürftige Personen im Haushalt zu betreuen, kann dies im Rahmen von Mini-Jobs verhältnismäßig gut vereinbart werden. Und nicht zuletzt fördert die Steuergesetzgebung mit dem Ehegattensplitting eine Arbeitsteilung in der Ehe, bei der ein Partner viel und der andere vergleichsweise wenig oder gar nichts verdient. Auch diesem Arbeitsarrangement kommen die Mini-Jobs entgegen, das Einkommen verbleibt bei den Beschäftigten ohne große Steuerverluste. Gleichzeitig aber sind die Ansprüche an das Sozialsystem, die mit Mini-Jobs erworben werden können, minimal: Es wird kein Beitrag zur Arbeitslosenversicherung bezahlt, die Anwartschaften, die für die Rentenversicherung erworben werden können, sind äußerst gering. Darüber hinaus eröffnen Mini-Jobs nur dann Möglichkeiten zur Existenzsicherung, wenn sie als Zuverdienst zu einem Haupteinkommen in einer Partnerschaft erfolgen, was Abhängigkeiten in der Partner-

schaft verstärkt und im Falle einer Trennung zu großen finanziellen Problemen führt. Die Evaluationsstudie zu den Hartz I-III-Gesetzen zum Bereich „Verbesserung der beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen und Makrowirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik“ des RWI und des ISG kommen in ihrer Analyse zu dem Schluss: „Die Erweiterung der Mini-Jobs im Zuge der Neuregelungen von Hartz II trägt damit in unterschiedlicher Form zu einer Verschlechterung der Situation von ost- und westdeutschen Frauen hinsichtlich einer selbstständigen Existenzsicherung bei: Während sie in den neuen Bundesländern eine größere Zahl von Frauen (relativ unabhängig von ihren Partnerbeziehungen) in die Nähe der Armutsgrenze bringt, ist sie für westdeutsche Frauen mit einer Verstärkung der Abhängigkeitsbeziehungen von ihren Partnern verbunden“ (RWI/ISG 2006, 220f.). So mögen Mini-Jobs im Einzelfall sinnvoll und u. U. auch ohne Alternative sein, geschlechterpolitisch und arbeitsmarktpolitisch sind sie als äußerst problematisch zu bewerten.

4.3 ARBEITSMARKTPOLITISCHE MASSNAHMEN

Den Komplex des „Förderns“ im Gesamtkonzept „Fördern und Fordern“ machen neben den materiellen Transferleistungen v. a. die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen aus. Durch die Einbeziehung der früheren SozialhilfebezieherInnen hat sich der Kreis derjenigen, die Maßnahmen in Anspruch nehmen können, vergrößert, was bspw. gerade alleinerziehenden Frauen zugute kommt. Gemäß den Bestimmungen im SGB III sollte sich der Frauenanteil aus ihrem Anteil an den Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit ergeben. Im Juni 2006 lag der Anteil der Frauen an den Arbeitslosen bei 46,4%. Bei den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen lag der Frauenanteil teilweise deutlich darunter.

Tabelle 4: Anteil der Frauen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, in %

Beauftragung Dritter	43,9
Berufliche Weiterbildung	36,4
Trainingsmaßnahmen	45,4
Eingliederungszuschüsse	31,9
Überbrückungsgeld	27,3
Existenzgründungszuschuss	48,2
Arbeitsgelegenheiten nach § 16 SGB II	40,0
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	39,9

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2006; eigene Zusammenstellung

Somit setzen sich die Erfahrungen aus dem SGB III nahtlos fort bzw. stellen sich im SGB II bei den einzelnen Maßnahmen noch schlechter dar. Auch diesbezüglich muss die Bewertung ambivalent ausfallen. Arbeitsgelegenheiten sind z. B. in der öffentlichen Diskussion umstritten, insbesondere auch wegen ihrer Perspektivlosigkeit, da sie auf 6 bis max. 12 Monate begrenzt sind. In der überwiegenden Mehrzahl sind sie nicht sozialversicherungspflichtig, es werden keine Ansprüche auf Arbeitslosengeld (I) erworben. Insofern könnte die niedrige Beteiligung von Frauen an diesem Instrument positiv gesehen werden. Allerdings stellen Arbeitsgelegenheiten derzeit den größten Teil der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen dar, in ihrem Rahmen finden Qualifizierungen und psycho-soziale Betreuungen statt¹³ - von denen Frauen überproportional ausgeschlossen sind. Wie bei den Mini-Jobs muss also in der Bewertung der Befunde auf die Kontextbedingungen eingegangen werden und nach individuellen und strukturellen Rahmenbedingungen unterschieden werden.

4.4 WAHRNEHMUNGSMUSTER VON ARBEITSLOSIGKEIT

In einer **Studie**, die **im Rahmen von GendA - Forschungs- und Kooperationsstelle Arbeit, Demokratie, Geschlecht** am Institut für Politikwissenschaft der Philipps Universität Marburg durchgeführt wurde, wurde der Umsetzungsprozess anhand von qualitativen Interviews mit arbeitsmarktpolitischen ExpertInnen und Betroffenen erfasst.¹⁴ **Ziel war die explorative Erfassung von Problemlagen, die sich bei der Umsetzung v. a. aus Genderperspektive ergeben.** Was sich sehr deutlich bemerkbar gemacht hat, ist,

¹³ Vgl. Jäckle/Roth 2007

¹⁴ Vgl. Rudolph 2007

dass Gleichstellungspolitik und Gender Mainstreaming im Umsetzungsprozess eine untergeordnete Rolle spielen. Arbeitslosigkeit wird als gesellschaftliches Phänomen definiert, das Männer wie Frauen gleichermaßen betrifft – allerdings gibt es Vermutungen darüber, dass die Bedeutung von Arbeitslosigkeit durchaus unterschiedlich ist, und zwar sowohl bei den Wahrnehmungs- wie auch bei den Bewältigungsmustern:

„Männer trinken häufiger. Es gibt also mehr Alkoholprobleme bei Männern, und sie reagieren depressiver, werden antriebsloser. Frauen fassen schneller wieder Fuß beim Einstieg. Eine Spekulation meinerseits ist: Die Frauen haben die Verantwortung für den häuslichen Bereich, die Männer in der klassischen Rolle verlieren durch die Arbeitslosigkeit alles. Die Verantwortung für den häuslichen Bereich ist also hilfreich für den Strukturerhalt“ (Experte I).

Aus der Zuständigkeit für die Familien- und Hausarbeit erwächst nach Ansicht nicht nur dieses einen Experten ein Ausweg für Frauen in der Bewältigung. Frauen finden in der unbezahlten Arbeit eine Bestätigung ihrer Existenz, die ihnen nicht nur in der akuten Situation hilft, sondern u.U. auch dazu führt, dass sie schneller wieder einsteigen können. Diese Einschätzung widerspricht allerdings den Daten der Bundesagentur, bei denen ja sichtbar wurde, dass **Männer vom Rückgang der Arbeitslosigkeit deutlich stärker profitieren als Frauen**. Insofern liegt die Vermutung nahe, dass die Zuweisung der Frauen in den Haushaltsbereich eher dazu führt, dass ihnen die Aktivierungs- und Betreuungsprozesse in einem geringen Maße zugute kommen als den Männern. Wenn die unterschiedlichen Zuständigkeiten dann auch noch als Wunsch der ALG II-Empfängerinnen definiert werden („Frauen wollen doch bei ihren Kindern bleiben“), dann kann sogar das Konzept des Gender Mainstreaming, bei den spezifischen Bedarfen von Frauen und Männern anzusetzen, zu einem Verstärken von Geschlechtsrollenstereotypen führen. Die Konstruktion der Bedarfsgemeinschaften ist ein Bestandteil des SGB II, der von feministischen Wissenschaftlerinnen und Praktikerinnen scharf kritisiert worden ist, weil es die Abhängigkeiten in Partnerschaften verstärke und dem Ansatz einer eigenständigen Existenzsicherung widerspreche. So sind es auch mehrheitlich Frauen, die aufgrund der Anrechnung des PartnerInneneinkommens aus dem ALG II-Bezug herausfallen.¹⁵

Aus geschlechterpolitischer Sicht bekommt die Förderung familiärer Abhängigkeiten eine zusätzliche Dimension, wenn Männer davon betroffen sind, was durch modernisierte Erwerbsmuster durchaus vorkommt: *„Da fühlt man sich als Mann schon irgendwie beschissen, wenn man auf das Geld der Frau angewiesen ist“* (Interview I: 8), fasst ein Langzeitarbeitsloser zusammen, der aufgrund des Erwerbseinkommens seiner Frau keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld II hat. Das Ernährermodell ist als Leitbild zumindest sehr präsent und stellt eine wichtige Folie für die Bestätigung männlicher Identitäten dar. **Ob es zu einer Betroffenheit von Männern bei der Anrechnung des PartnerInneneinkommens in einem größeren Umfang kommt, muss sich in der weiteren SGB II-Umsetzung noch zeigen.**

So pendeln die Rollenbilder und Funktionszuweisungen zwischen Moderne und Tradition hin und her. Problematisch bleibt es, wenn gleichstellungspolitische Konzepte oder Gender Mainstreaming-Strategien fehlen, um mit diesen Ambivalenzen angemessen umzugehen.

5. PERSPEKTIVEN GESCHLECHTERGERECHTER ARBEITSMARKTPOLITIK

Welche Schlussfolgerungen ergeben sich aus dem Bisherigen für die Entwicklung von Perspektiven geschlechtergerechter Arbeitsmarktpolitik? Zunächst möchte ich wichtige Rahmenbedingungen und Voraussetzungen, auf die Arbeitsmarktpolitik reagieren muss, zusammenfassen:

- **Der Arbeitsmarkt ist, trotz aller Transformations- und Modernisierungsprozesse, weiterhin geschlechtsspezifisch segregiert.**

¹⁵ Vgl. Becker/Hauser 2006



- Arbeitsmarktpolitik enthält zwar vereinzelte frauenfördernde Instrumente, aber keine integrierte Gesamtstrategie. Gender Mainstreaming ist der bisherigen Arbeitsverwaltung eher wesensfremd.
- Die Geschlechterverhältnisse unterliegen gleichermaßen Modernisierungsprozessen und einem starken Beharrungsvermögen. Dies hat Folgen für die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, für Rollenbilder und individuelle Lebensverhältnisse.
- Bei den arbeitsmarktpolitischen Reformen trifft ein vermeintlich geschlechtsneutrales Leitbild auf eine geschlechtlich strukturierte Realität. Bisherige Analysen legen eher eine Bestätigung des geschlechtsstrukturierten Arbeitsmarktes nahe.
- Die Rolle von Gleichstellungspolitik und Gender Mainstreaming im Prozess der SGB II-Umsetzung ist bisher kaum präzisiert und unterliegt damit in erster Linie kommunalen Aushandlungsprozessen mit teilweise unterschiedlichen Ergebnissen.
- Arbeitsmarktpolitik agiert oft politikfeldspezifisch und bezieht zu wenig andere Politikfelder mit ein. Darüber hinaus fokussiert sie ausschließlich auf den Bereich der Erwerbsarbeit, obwohl sich Probleme der Erwerbsintegration oft aus einem Spannungsverhältnis zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit ergeben.

Geschlechtergerechte Arbeitsmarktpolitik muss sich deshalb der Herausforderung stellen, dass sie einen Ausgleich herstellen muss zwischen strukturellen Ungleichheiten, Rahmenbedingungen des SGB II und individuellen Bedarfen von Frauen und Männern. Die Zielperspektiven lassen sich auf verschiedenen Ebenen verorten. Gesellschaftliche Teilhabe und Anerkennung, aber auch die Möglichkeiten zur politischen Partizipation leiten sich maßgeblich über die Teilhabe an Erwerbsarbeit ab, und auch

die Erlangung persönlicher und gesellschaftlicher Autonomie ist eng an Prozesse gesellschaftlich anerkannter Tätigkeit gekoppelt. Diese Funktionen kann Arbeit im positiven Sinne aber nur dann haben, wenn bestimmte Prinzipien dabei erfüllt sind. So müssen bestimmte Qualitätsanforderungen darin verwirklicht sein (materieller wie immaterieller Art), deren Ausgestaltung sich in einem demokratisch gestalteten Aushandlungsprozess entwickelt und sie muss perspektivisch darauf ausgerichtet sein, dass sie zu einer Umverteilung gesellschaftlich relevanter Arbeitsbereiche führt – und so auch das Dilemma unterschiedlich anerkannter Arbeit zumindest in Angriff nimmt. Impliziert ist dabei auch, dass die Verteilung von Arbeit nicht soziale Ungleichheiten weiter verstärkt, sondern sie vielmehr zunehmend auflöst.

Fasst man die hier nur angedeuteten Debatten zusammen, so kristallisieren sich folgende „Kriterien als Grundpfeiler feministischer Arbeitsforschung und -politik“ heraus:¹⁶

- Aufhebung der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung, Umverteilung von Erwerbs-, Haus- und Familienarbeit
- eigenständige Existenzsicherung für alle
- Qualitätssicherung von Arbeit und Arbeitsverhältnissen
- Demokratisierung der Arbeitsgestaltung und Arbeitsorganisation
- Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen (aus Sicht der ArbeitnehmerInnen) bei gleichzeitiger sozialer Absicherung (adäquates Flexicurity-Konzept).

Um diesen Anforderungen gerecht werden zu können, muss ein umfassendes Konzept von Arbeitsmarktpolitik entwickelt werden, dass sich aus einem Policy-Mix aus klassischer Arbeitsmarktpolitik, Familien-, Frauen-, Sozial-, Wirtschafts-, Bildungs- und Steuerpolitik zusammensetzt. Gerade das Beispiel der Mini-Jobs hat deutlich gemacht, welchen Einfluss die Steuergesetzgebung auf Erwerbsintegration hat und die aktuellen Diskussionen um die Ausweitung der Betreuungseinrichtungen für Kinder unter 3 Jahren zeigen die Notwendigkeit einer geschlechtergerechten Familienpolitik.

Der Zusammenhang zwischen Sozialpolitik und Arbeitsmarktpolitik ergibt sich aus der bisherigen Erwerbsarbeitsfixierung als Ausgangspunkt für den Erwerb von Ansprüchen an das Sozialsystem.

¹⁶ Vgl. Rudolph 2006

¹⁷ Vgl. Stiegler 2002

Wendet man sich aber wieder der Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne zu, so muss hier die Notwendigkeit eines integrierten Konzepts von Gender Mainstreaming auf der einen und Frauen- und Gleichstellungspolitik auf der anderen Seite betont werden. Die oben skizzierten Herausforderungen zwischen strukturellen Ungleichheitslagen und individuellen Bedürfnislagen implizieren, dass es zwar eine Reihe von Rahmenbedingungen für Geschlechtergerechtigkeit gibt (z. B. gleiche Bezahlung, qualifizierungsadäquate Beschäftigung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf), sich deren Ausformungen jedoch individuell und lebenslagenspezifisch deutlich unterscheiden können. Ein Gender Mainstreaming-Prozess, der sich als Teil einer *emanzipatorischen Geschlechterpolitik*¹⁷ versteht und der konzeptionell, personell und administrativ bei den Grundsicherungsträgern verankert ist, könnte die Aufgabe eines solchen Aushandlungsprozesses übernehmen. Dies hätte zur Folge, dass alle Träger der Grundsicherung ein Gender Mainstreaming-Konzept entwickeln, dass bei ihnen Gender Mainstreaming-Beauftragte verankert werden und zwar zusätzlich zu Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten und dass die Entwicklung und Vertiefung von Gender Kompetenz in die Aus- und Weiterbildung von FallmanagerInnen und persönlichen AnsprechpartnerInnen integriert werden muss – zusätzlich zur Schulung des Führungspersonals, welches per definitionem für den Gender Mainstreaming-Prozess verantwortlich ist.

Allerdings ist die Entscheidung für Gender Mainstreaming zunächst keine Aufgabe der Verwaltung, sondern eine zutiefst politische, die Auskunft gibt über die Bedeutung von Geschlechtergerechtigkeit als Leitlinie und Utopie politischen und gesellschaftlichen Handelns und Zusammenlebens.

LITERATUR

- Bareis, Ellen/Mertens, Mechthild/Reis, Claus 2005:** Berücksichtigung der Bedarfslage allein erziehender Frauen und anderer weiblicher Zielgruppen im Leistungsprozess der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II), Frankfurt/M.
- Becker, Irene/Hauser, Richard 2006:** Verteilungseffekte der Hartz-IV-Reformen. Ergebnisse von Simulationsanalysen, Berlin.
- Berghahn, Sabine/Künzel, Annegret/Rostock, Petra/Wersig, Maria/Asmus, Antje/Reinelt, Julia/Liebscher, Doris/Schneider, Julia 2006:** Ehegattenunterhalt und sozialrechtliches Subsidiaritätsprinzip als Hindernisse für eine konsequente Gleichstellung von Frauen in der Existenzsicherung, Berlin.
- Bothfeld, Silke/Klammer, Ute/Klenner, Christina/Leiber, Simone/Thiel, Anke/Ziegler, Astrid (Hg.) 2005:** WSI-FrauenDatenReport. Berlin.
- BA – Bundesagentur für Arbeit 2006:** Arbeitsmarkt 2005. Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 54. Jg., Nürnberg.
- Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See/Minijob-Zentrale 2006:** Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung, Essen.
- Farahat, Anuscheh/Janczyk, Stefanie/Mängel, Annett/Schönig, Barbara 2006:** Exklusive Emanzipation. Zur Frauen- und Familienpolitik der großen Koalition, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 8/2006, S. 985-994.
- Gender Datenreport – 1/2005.** Datenreport zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesrepublik Deutschland, hg. von Waltraud Cornelißen im Auftrag des BMFSFJ, München.
- Gille, Martina/Marbach, Jan 2004:** Arbeitsteilung von Paaren und ihre Belastung mit Zeitstress, in: Statistisches Bundesamt (Hg.): Alltag in Deutschland – Analysen zur Zeitverwendung, Wiesbaden, S. 86-113.
- Hartz-Kommission (Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit) 2002:** Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht, Berlin.
- Jäckle, Gerlinde/Roth, Hugo L. 2007:** Erfahrungen aus der Praxis, in: Rudolph, Clarissa/Niekant, Renate (Hg.): Hartz IV – Zwischenbilanz und Perspektiven. Erfahrungsberichte, Analysen und Bewertung der bisherigen Umsetzung, Münster (i.E.).
- Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia 2006:** Mindestens sechs Millionen Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland: Welche Rolle spielen Teilzeitbeschäftigung und Minijobs? IAT-Report 2006-03, Gelsenkirchen.
- Lepperhoff, Julia/Satilmis, Ayla/Scheele, Alexandra (Hg.) 2005:** Made in Europe. Geschlechterpolitische Beiträge zur Qualität von Arbeit, Münster.
- Rudolph, Clarissa 2006:** Ambivalenzen und Umdeutungen. Feministische Perspektiven auf die aktuelle Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, in: Degener, Ursula/Rosenzweig, Beate (Hg.): Die Neuverhandlung sozialer Gerechtigkeit – feministische Analysen und Perspektiven, Wiesbaden, S. 239-258.
- Rudolph, Clarissa 2007:** Gleichstellungspolitik als Luxus – Wandel und Persistenz von Geschlechterverhältnissen bei der Hartz IV-Umsetzung, in: Rudolph, Clarissa/Niekant, Renate (Hg.): Hartz IV – Zwischenbilanz und Perspektiven. Erfahrungsberichte, Analysen und Bewertung der bisherigen Umsetzung, Münster (i.E.).
- RWI/ISG 2006:** Evaluation der Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente. Modul 1f: Verbesserung der beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen und Makrowirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Teil 1, Essen.
- Statistik der BA – Bundesagentur für Arbeit – 2007:** Analyse des Arbeitsmarktes für Frauen und Männer, Januar 2007, Nürnberg.
- Stiegler, Barbara 2000:** Wie Gender in den Mainstream kommt. Konzepte, Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming, Bonn.
- Stiegler, Barbara 2002:** Gender Macht Politik. 10 Fragen und Antworten zum Konzept Gender Mainstreaming, Bonn.

Aktionslandkarte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt

- Ein Projekt der Landesarbeitsgemeinschaft Hessischer Frauenbüros

Anfang 2005 richtete die Landesarbeitsgemeinschaft Hessischer Frauenbüros eine Arbeitsgruppe zur *Gesetzgebung für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* (so genannte Hartz-Gesetze) ein, die seither die Effekte der Gesetze aus einer Geschlechterperspektive verfolgt. Im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen dabei die Auswirkungen der Arbeitsmarktreform auf erwerbslose Frauen. Zu diesem Zweck hat sich die Arbeitsgruppe für das Jahr 2007 die Verwirklichung einer *virtuellen Aktionslandkarte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt in Hessen* zum Ziel gesteckt.

Ziel dieses Projektes ist es, die Situation der erwerbslosen Frauen in Hessen in den Fokus zu nehmen und vorbildlichen Maßnahmen aus der kommunalen Qualifizierung und Arbeitsvermittlung ein Forum zu geben, die speziell für Frauenzielgruppen konzipiert wurden (Alleinerziehende, Migrantinnen, junge Mütter, Nicht-Leistungsempfängerinnen, behinderte Frauen, Frauen über 50, Berufsrückkehrerinnen). Dabei soll nicht zuletzt auch schwierigen Entwicklungen und besonderen Herausforderungen bei der Umsetzung des SGB II in den ARGES und Optionskommunen mit Lösungsimpulsen und einer fachübergreifenden Vernetzung begegnet werden.

Das Hauptaugenmerk der virtuellen Aktionslandkarte liegt damit nicht auf etwaigen ‚Problemen‘, sondern der Fokus des Interesses richtet sich auf eine positive ‚Kennzeichnung‘ existierender wirksamer Eingliederungsmaßnahmen für Frauen.

Hierzu wird eine Internetplattform für politische und praxisorientierte Akteurinnen und Akteure am Arbeitsmarkt geschaffen, die Informationen einstellen und gleichzeitig auch abrufen können. Zudem werden Arbeitshilfen und Konzepte zur Förderung der Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (Good-Practice-Beispiele) gesammelt, dokumentiert und im Rahmen der

Internetplattform zur Verfügung gestellt. Auf diese Weise soll eine Transparenz über existierende Ansätze erreicht und sollen erfolgreiche Maßnahmen auch für andere zugänglich gemacht werden.

UMSETZUNG DES PROJEKTES

Zur Umsetzung des Projektes der *virtuellen Aktionslandkarte* sind in der Projektlaufzeit bereits mehrere Schritte unternommen worden. So wurde das Projekt im September 2005 auf einer Gast-Sitzung Arbeitsmarktexpertinnen und -experten des Hessischen Sozialministeriums vorgestellt und gemeinsam diskutiert.

Zudem ist die Erfassung der Informationen in Angriff genommen worden. Damit ein möglichst facettenreiches Bild der Aktivitäten in den kommunalen Jobcentern und der Situation erwerbsloser Frauen in Hessen entstehen kann, wurden alle Träger der Grundsicherung gebeten, ein standardisiertes Formular auszufüllen. Nachfolgend ist ein Beispiel für eine ausgefüllte Datenmaske dokumentiert (Abbildung 1).

Abbildung 1

Beispiel für eine ausgefüllte Datenmaske zur Abfrage von Standards und Good Practice	
	Ansprechpartner/in: Job Center Musterstadt Sybille Beispiel Vorführstraße 23 10000 Musterstadt
GOOD PRACTICE	QUALITÄTSSTANDARDS
Standardisierte Berufsorientierungskurse - Laufzeiten und Inhalte nach Anzahl der Vermittlungshemmnisse gestaffelt	- Einrichtung eines Fachbeirates - Geschlechterdifferenzierte Vermittlungsstatistiken - Einbindung der kommunalen Frauenbeauftragten
NEUE HERAUSFORDERUNGEN/HÜRDEN	ARBEITSHILFEN
Psychosoziale Versorgung von Frauen ist noch nicht vollständig gesichert siehe §17 SGB II - Leistungsvereinbarungen	Arbeitshilfe für die Vermittlung von begleitenden sozialen Diensten gem. §16 Abs. II ARGE Hannover
POSITIVTRENDS SGB II	
Die Erfassung und Versorgung von alleinerziehenden Frauen hat sich verbessert	

Bis November 2006 lagen vierzehn Rückmeldungen vor: Landkreis Marburg Biedenkopf (optierend), Main-Taunus-Kreis (optierend), Rheingau-Taunus-Kreis (optierend), Kreis Fulda (optierend), Odenwaldkreis (optierend), Kreis Offenbach (optierend), Kreis Darmstadt-Dieburg (optierend), Hochtaunuskreis (optierend), Kreis Hersfeld-Rotenburg (optierend), Vogelsbergkreis (optierend), ARGE Wetteraukreis, ARGE Limburg-Weilburg, ARGE Frankfurt. Fehlanzeige wurde

von der ARGE Waldeck-Frankenberg erstattet, dort gibt es bislang keine spezifischen Maßnahmen für Frauen.

ZWISCHENERGEBNISSE DES PROJEKTS

Die Zwischenergebnisse dieser Umfrage bildeten die Grundlage für einen hessenweiten Fachaustausch zum Handlungsbedarf im Bereich *Arbeitsmarktintegration von Frauen* im November 2006.

Als ein Zwischenergebnis aus den bisherigen Rückmeldungen lässt sich festhalten, dass die kommunalen Jobcenter bei ihren Angeboten für erwerbslose Frauen und Berufsrückkehrerinnen auf bestimmte Personengruppen fokussieren. Als Hauptzielgruppe werden junge Mütter, alleinerziehende Mütter sowie insbesondere alleinerziehende junge Mütter bis 27 bzw. unter 25 identifiziert. Für diese stehen verschiedene Angebote zur Verfügung (vgl. Abbildung 2 sowie auch Abbildung 3).

Demgegenüber werden Berufsrückkehrerinnen mit/ohne Leistungsbezug, behinderte Frauen, Frauen über 50, Akademikerinnen, Frauen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen (z. B. in psychosozial schwierigen Situationen) und vor allem Migrantinnen (sowohl gering als auch gut qualifizierte; mit und ohne ausreichende Sprachkenntnisse) in den kommunalen Jobcentern bisher kaum als Zielgruppe besonderer Maßnahmen erfasst. Angebote für diese Zielgruppen existieren kaum bis gar nicht. Diesen Gruppen stehen häufig nur die allgemeinen Leistungen und Angebote der kommunalen Jobcenter zur Verfügung.

Abbildung 2

Angebote für erwerbslose Frauen und Berufsrückkehrerinnen

Hauptzielgruppe

- Junge Mütter
- Alleinerziehende Mütter
- Alleinerziehende junge Mütter bis 27 oder unter 25

Maßnahmen hier:

- AzMüs - Vermittlung in betriebliche Ausbildung - flankierende sozialpädagogische Betreuung zum Erreichen des Ausbildungszieles; Marburg-Biedenkopf
- Teilzeitausbildungsprojekt in Kooperation mit einem Beschäftigungsträger; Main-Taunus
- Qualifizierung zur EDV- und Bürofachkraft PLUS Stärkung der Alltagsbewältigungskompetenzen; Rheingau-Taunus
- FRIDA - Frauen in den Arbeitsmarkt - 12 Monate Laufzeit, Vermittlung von Zusatzqualifikationen + Beschäftigungsphase im ersten Arbeitsmarkt mit tariflicher Vergütung - Reflektionsphasen; Kreis Fulda, Vogelsbergkreis
- Tiefenprofilung / Qualifizierung + Betriebspraktikum; Odenwaldkreis
- Hauptschulabschluss + Ausbildung mit Kind; Kreis Offenbach
- Teilzeitausbildung für Mütter bis 25 Jahre; Frankfurt
- Anreizverstärkung für Arbeitgeber durch höhere Eingliederungszuschüsse für Alleinerziehende; Landkreis Darmstadt-Dieburg

Abbildung 3

Als weitere Angebote für Frauen wurden unter anderem genannt:

- Berufsorientierungskurse zum Teil mit Nachcoaching
- Berufsorientierungskurse für Frauen mit besonderem Betreuungsbedarf
- Kompetenzpass Berufsrückkehr (Kompetenzanalyse Familie + Ehrenamt)
- Gezielte Qualifizierung in gewerblich-technische und dienstleistungsorientierte Berufe
- Coaching für arbeitslose Akademikerin und Fachkräfte
- Tiefenprofilung (häufig: für Betreuungskundinnen): Systematisches Identifizieren der beruflichen Eignung, der Barrieren, des Unterstützungsbedarfes mit Chancenprognose
- Einjährige Maßnahme für besonders qualifizierte Migrantinnen (Integra)
- Einjährige Qualifizierungsmaßnahme mit Schwerpunkt im Handwerk
- Beratung auch für Frauen mit Kindern unter 3 Jahren (Ziel hier u.a.: Verringerung der Ausstiegszeit, ggf. Erhalt der Arbeitsmarktnähe)
- GENDERtrainings für das Fallmanagement (Beratung und Vermittlung - Europaprojekt LOC-Labour Office an Clients)
- Kompetenzzentrum // Assessments für alternative Berufsfelder (SGB II §15a)

Als ein gewichtiger Aspekt hinsichtlich der Frage, welche Zielgruppen ausgemacht werden und für wen entsprechend besondere Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden, erweist sich die Frage der Finanzierbarkeit. In diesem Zusammenhang haben vor allem die *Arbeitsmarktprogramme des Landes* eine wichtige Steuerungsfunktion. Ihre Ausrichtung markiert, für welche Maßnahmen von den Kommunen Cofinanzierungsmittel beantragt werden können.



Als ein weiteres Zwischenergebnis hat die Datenabfrage auch eine Reihe sowohl klientenbezogener als auch struktureller Herausforderungen und Hürden zutage gefördert, die sich bei der Vermittlung erwerbsloser Frauen ergeben. Jenseits dessen lassen sich aber durchaus auch einige Positivtrends feststellen. Die Hürden und die Positivtrends sind in Abbildung 4 und 5 aufgeführt.

Auf der Basis der bisherigen Ergebnisse sind bereits einige Schlussfolgerungen und Forderungen in Hinblick auf eine Verbesserung der Eingliederung von erwerbslosen Frauen formuliert worden. Diese sind in Abbildung 6 zusammengefasst.

AUSBLICK

Die *Aktionslandkarte* soll nun im nächsten Schritt im Jahr 2007 als Internetauftritt verwirklicht werden. Die Perspektive der Projektbeteiligten reicht aber bereits jetzt über das Jahr 2007 hinaus: Für 2008 soll die Auszeichnung besonders gelungener Konzepte und innovativer Ideen in Angriff genommen werden, die eine nachhaltige und qualitätsorientierte Wiedereingliederung von erwerbslosen Frauen zum Ziel haben.

Abbildung 4

Herausforderungen/Hürden

Klientenbezogen:

- Psychische Erkrankungen
- Familiäre/psychosoziale Probleme wie Sucht und Schulden
- Ausbildungsfähigkeit der TNS
- Mütter ohne Schul- und Berufsabschlüsse
- Mütter mit Kindern in unterschiedlichen Betreuungseinrichtungen

Strukturell

- IBH Zuschüsse nicht ausreichend
- Zu knappe Zeitfenster zur Erstellung von Hilfeplänen
- Personalschlüssel im Verhältnis zu den Fallzahlen
- Bereitschaft der Betriebe zur Zusammenarbeit
- Ländliche Struktur - Erreichbarkeit der Arbeitgeber
- mangelnde Kinderbetreuungsangebote
- Kaum Geschlechterdifferenzierung bei gemischten Maßnahmen
- Behinderung toppt Eignung bei Vermittlungsanfragen

Abbildung 5

Positivtrends

- Bedarfsgemeinschaft erweitert den Blick auf die Frauen
- Eingliederungsvereinbarungen mit allen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaften
- Bessere Entwicklungsmöglichkeiten für Jugendliche
- Erhöhung von Ausbildungschancen für junge Mütter
- Weiterentwicklung der BSHG-Strukturen (ehemalige Beschäftigungsförderungen)
- Geringe Abbruchquoten
- Hohe Vermittlungsquoten in Arbeit und Ausbildung
- Entwicklung zielgruppenspezifischer Angebote zwischen Fallmanagement und Maßnahmeträgern
- Differenziertere Eignungsfeststellung möglich
- Intensive Trägerkontakte

Abbildung 6

Qualitätsstandards

- Qualitätsmanagement mit fortlaufender Evaluation
- Fortbildungen und Supervisionen für alle Mitarbeiter des Job Centers
- LOC-Partnerschaft (LABOUR-Office and Clients) - Vernetzung von Arbeitsmarktverwaltungen mehrerer europäischer Länder - Telehaus Wetter www.labour-office-and-clients.org
- Geschlechtsspezifische Aufbereitung der statistischen Daten
- Einrichtung eines Fachbeirates
- Biografische Leitfadengestützte Interviews
- Flankierende Soziale Dienste
- Schnittstellenarbeitskreis - BCAs, Frauenbeauftragte und ARGE-Mitarbeiterinnen
- Genderbeauftragte auf Geschäftsleitungsebene
- Einrichtung Leitstelle Rehabilitation
- Einrichtung eines Bewerbungszentrums
- Internes und externes Controlling

Auf dem Weg zur Arbeitsmarktreife

Hilfemöglichkeiten für arbeitslose Frauen in besonderen Problemlagen nach § 16 (2) SGB II

1. WELCHE HILFEN SIEHT DER GESETZGEBER VOR?

Arbeitslosen Menschen stehen grundsätzlich folgende Hilfen zur Verfügung:

- Vermittlung
- Eingliederungsvereinbarung
- Vielfältige Hilfen zur Förderung einer Arbeitsaufnahme

Der Gesetzgeber stellt für ALG II-EmpfängerInnen jedoch fest, dass diese Hilfen nicht genügen und schafft daher weitere Hilfsangebote, die zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt führen sollen. Diese sind im § 16 (2) SGB II niedergelegt.

§ 16 (2) Leistungen zur Eingliederung
Über die in Absatz 1 genannten Leistungen hinaus können weitere Leistungen erbracht werden, die für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind; die weiteren Leistungen dürfen die Leistungen nach Absatz 1 nicht aufstocken. Zu den weiteren Leistungen gehören insbesondere

1. die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen,
2. die Schuldnerberatung,
3. die psychosoziale Betreuung,
4. die Suchtberatung,
5. das Einstiegsgeld nach § 29,
6. Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz.

Die Aufzählung der Angebote im § 16 (2) ist nicht abschließend. Somit bestehen Spielräume, auf individuelle (Qualifizierungs-) Bedürfnisse eingehen zu können. Das kann ‚Alles‘ sein, was im SGB III nicht vorgesehen ist, z. B.:

- Förderung nicht anerkannter Ausbildungsberufe (U25)
- ‚Fitnesskurse‘ für den Alltag
- Dienstleistungsallroundfachkraft

Problematisch sind folgende Faktoren:

- Die Maßnahmen müssen in der Regel über das ‚Regionale Einkaufszentrum der BA‘ ausgeschrieben und eingekauft werden
- Es besteht kein Rechtsanspruch
- „Beseitigung von Vermittlungshemmnissen“ kann eng ausgelegt werden

2. WAS SIND „FRAUEN IN BESONDEREN PROBLEMLAGEN“?

Der Extremfall: Eine erwerbsfähige, hilfebedürftige, alleinerziehende, suchtmittelabhängige, psychisch kranke Frau mit hohen Schulden. Besonders betroffen sind:

- Alleinerziehende Frauen
- Migrantinnen mit und ohne Sprachprobleme
- Ältere Frauen

Hinzu kommen Probleme, die oft durch die Langzeitarbeitslosigkeit verursacht sind:

- Mietschulden
- Lohnpfändungen
- Fehlende Mobilität
- Probleme bei der Erziehung von Kindern oder der Pflege
- Suchtmittelabhängigkeit
- Psychische Probleme (Gewalterfahrungen)

3. WER ERBRINGT DIE LEISTUNGEN?

Das SGB II sieht in § 17 SGB II (1) vor, dass der Träger keine eigenen Einrichtungen neu schafft, die freie Wohlfahrtspflege soll angemessen unterstützt werden. Zur Leistungserbringung der definierten Leistungen nach Ziffern § 16 (2) SGB II 1-4:

- Eine angemessene Unterstützung dürfte durch vorhandene kommunale Förderung abgedeckt sein.
- Wenn ein Träger eine Leistung erstattet haben will, muss ein entsprechender Vertrag mit allen Konsequenzen geschlossen werden.
- Weiterhin ist entscheidend: Wer bezahlt die Leistungen? Einige ARGE-Verträge sehen die Vorhaltung des Angebots bei der Kommune vor (Optionskommunen haben das Angebot per se bei sich).
- Ein unmittelbarer Zugriff der FallmanagerInnen auf das Angebot ist nur selten möglich.

Zur Leistung von Dritten (das können zum Beispiel Wohlfahrtsverbände sein):

§17 SGB II (2)

Wird die Leistung von einem Dritten erbracht und sind im Dritten Buch keine Anforderungen geregelt, denen die Leistung entsprechen muss, sind die Träger der Leistungen nach diesem Buch zur Vergütung für die Leistung nur verpflichtet, wenn mit dem Dritten oder seinem Verband eine Vereinbarung insbesondere über

- Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen,
- die Vergütung, die sich aus Pauschalen und Beträgen für einzelne Leistungsbe- reiche zusammensetzen kann, und
- die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen

besteht. Die Vereinbarungen müssen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Spar- samkeit und Leistungsfähigkeit entsprechen.

4. TRÄGERLANDSCHAFT

Die zusätzlichen Hilfen werden in der Regel erbracht durch:

- Freie Träger (oft Wohlfahrtsverbände)
- Kommunen (z. B. für Kinderbetreuung)
- Bildungsträger (VHS, Familienbildungs- stätten)
- ARGE oder von der ARGE unmittelbar mit ARGE-Aufgaben betraute Träger

Freie Träger sehen bei der Erbringung von vertraglichen Eingliederungsleistungen erhebliche Probleme:

- Auskunftspflichten seitens des Trägers
- Auskunftspflichten der Teilnehmer an Maßnahmen
- Schweigepflicht der SozialarbeiterInnen
- Einschränkung der Beratungsarbeit auf die Herstellung der Erwerbsfähigkeit / Beseitigung von Vermittlungshemmnissen

5. WIE ‚FUNKTIONIERT‘ DAS EIGENTLICH IN DER PRAXIS?

In der Regel werden die zusätzlichen Hilfen im Rahmen einer Eingliederungsvereinbarung mit den hilfebedürftigen arbeits- losen Frauen vereinbart. Diese Vereinbarungen sind von Be- hörde zu Behörde sehr unterschiedlich. Die Mustereingliede- rungsvereinbarung der Bundesagentur für Arbeit sieht bei- spielsweise vor (Hervorhebungen durch die Verfasserin):

- *Unterstützung bei der Organisation* der Betreuung minder- jähriger oder pflegebedürftiger Angehöriger
- *Herstellung eines Kontaktes* zu einer Schuldnerberatung
- *Angebot psychosozialer Betreuung* bei ...
- *Herstellung eines Kontaktes* zu einer Suchtberatung

Aus diesen Formulierungen wird deutlich, dass die Hilfen ins- besondere für Personen, die Schwierigkeiten bei der Alltags- bewältigung haben, nicht immer zum Erfolg führen werden.

6. SCHWACHSTELLEN DER HILFSANGEBOTE

- Es besteht kein Rechtsanspruch auf die zusätzlichen Hilfen. Diese können also weder eingefordert noch eingeklagt werden.
- Eine vernetzte Zusammenarbeit mit freien Trägern ist vor allem wegen der Beschränkung der Beratungsarbeit auf die Herstellung der Erwerbsfähigkeit/Beseitigung von Vermitt- lungshemmnissen kaum möglich.
- Individuelle Hilfen, die sich nicht unmittelbar auf die Erwerbstätigkeit erstrecken, aber Grundvoraussetzung für eine Stabilisierung der Lebenssituation sind, sind nicht möglich. Auf diese Weise wird die Zielsetzung, dauerhaft eine von staatlichen Hilfen unabhängige Lebensführung zu ermöglichen, nicht nur nicht unterstützt, sondern sogar kon- terkariert.

7. WAS BRAUCHEN FRAUEN WIRKLICH?

- Existenzsichernde Arbeitsplätze (Mindestlohn)
- Flexible und kostengünstige Kinderbetreuungsmöglich- keiten, insbesondere in Dienstleistungsberufen
- Bei vielschichtigen Problemlagen: Individuelle oder Grup- penbetreuung zur Herstellung der Arbeitsmarktfähigkeit
- Bessere Qualifizierungsmöglichkeiten für über 25-Jährige
- Individuelle Lösungen
- Geschlechtergerechtes Fallmanagement mit möglichst umfangreichen Ermessensspielräumen und Kompetenzen

„Kundinnen zweiter Klasse im SGB III?“

Berufsrückkehrerinnen und Frauen ohne Leistungsbezug als Zielgruppe der Arbeitsmarktpolitik

Die so genannten Hartz-Gesetze haben für Berufsrückkehrerinnen und Frauen ohne Leistungsbezug einige Änderungen mit sich gebracht. Nachfolgend werden zentrale Punkte benannt, die sich in Hinblick auf folgende zwei Fragen ergeben: Was hat sich in den Arbeitsagenturen seit Hartz IV geändert? Was ist (noch) möglich für diese Kundinnen?

1. BERUFSRÜCKKEHRERINNEN UND NICHTLEISTUNGSEMPFÄNGERINNEN: DIE GESETZLICHE DEFINITION

Nach § 20 SGB III sind *BerufsrückkehrerInnen* Frauen und Männer, die ihre Erwerbstätigkeit, selbstständige Tätigkeiten, betriebliche Ausbildungen oder Arbeitslosigkeit,

- wegen der Betreuung von aufsichtsbedürftigen Kindern bis zum vollendeten 15. Lebensjahr oder
- wegen der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger unabhängig von der Einstufung nach Pflegestufen

mindestens ein Jahr unterbrochen haben und spätestens ein Jahr danach wieder in die Erwerbstätigkeit zurückkehren wollen. Sie bleiben auch dann Berufsrückkehrerin bzw. Berufsrückkehrer, wenn sie

- eine geringfügige Beschäftigung aufnehmen,
- eine Trainingsmaßnahme (12 Wochen) besuchen,
- weniger als ein Jahr selbstständig oder versicherungspflichtig beschäftigt sind
- oder eine Maßnahme der beruflichen Weiterbildung besuchen.

NichtleistungsempfängerInnen sind nach dem Gesetz Arbeitslose ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld I.

2. BERUFSRÜCKKEHRERINNEN UND NICHTLEISTUNGSEMPFÄNGERINNEN: ZAHLEN IN HESSEN (SEPTEMBER 2006)

	Gesamt	Frauen	Männer
Arbeitslos	133.284	47,6%	52,4%
NichtleistungsempfängerInnen	42.169	56,5%	43,5%
BerufsrückkehrerInnen	5.071	95,5%	4,5%



3. GESETZLICHE RAHMENBEDINGUNGEN FÜR LEISTUNGEN

Im Zuge der Arbeitsmarktreformen wurde das Gesetz aufgehoben, das BerufsrückkehrerInnen bis dato einen Rechtsanspruch auf Förderung der beruflichen Weiterbildung garantierte. Bestehende Gesetze im SGB III zu Frauenförderung (§ 8), Vereinbarkeit zu Beruf und Familie (§ 8a) und Leistungen für BerufsrückkehrerInnen (§ 8b) begründen keinerlei Rechtsanspruch.

Berufsrückkehrerinnen werden wie alle Arbeitslosen behandelt und können Leistungen nach dem SGB III erhalten. Nach den neuesten Reformen werden Leistungen aus Beitragsgeldern nach betriebswirtschaftlichen Aspekten gewährt. Zusätzlich gibt es für KundInnen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen ein Sonderprogramm, das aus Steuermitteln finanziert wird und eine Nahtstelle zum SGB II darstellen kann. NichtleistungsempfängerInnen erhalten ebenfalls Leistungen. Bei Kann-Leistungen aus Beitragsgeldern wird diese Personengruppe zu einem geringeren Teil berücksichtigt, als Arbeitslose mit Anspruch auf Arbeitslosengeld I. Beim Sonderprogramm ist der Anspruch auf Arbeitslosengeld I nicht entscheidend.

Welche Leistungen allgemein möglich sind, kann in Merkheften nachgelesen werden (Merkheft 1, Merkheft 18 ist für Frauen). Die Merkhefte können unter folgender Adresse bestellt werden: www.ba-bestellservice.de

4. SPEZIELLE ANGEBOTE FÜR BERUFSRÜCKKEHRERINNEN IN HESSEN

In den meisten hessischen Agenturen gibt es folgende spezielle Angebote für BerufsrückkehrerInnen:

- Eingliederungszuschuss für Arbeitgeber bei Einstellung einer Berufsrückkehrerin.
- Jour Fixe Berufsrückkehr: Hierbei handelt es sich um eine monatliche Gruppeninformation, zu der Berufsrückkehrerinnen eingeladen sind, um sie über Leistungen der Arbeitsagentur, den regionalen Arbeitsmarkt, evtl. Netzwerke, Kontaktadressen und besondere Maßnahmen für diese Personengruppe zu informieren.
- KOMpetenzPASS: Dies ist ein Instrument, das vom Bündnis für Familie in Kassel entwickelt wurde und in den meisten hessischen Agenturen gefördert wird. Geschulte Traineerinnen leiten Berufsrückkehrerinnen an, ihre in der Familienzeit erworbenen und trainierten Kompetenzen zu benennen und zu belegen. Am Ende erhalten die Frauen eine schriftliche Ausfertigung dieser Kompetenzen, die sie ihrer Bewerbung beifügen können. Wesentlich ist jedoch das Selbstbewusstsein der Frauen zu diesen Kompetenzen.
- Kostenlose Vorträge zu Themen des Berufslebens im Rahmen von BIZ & DONNA. Dies ist eine Veranstaltungsreihe mit externen Referentinnen, die in allen hessischen Agenturen stattfindet und Themen des Berufslebens beinhaltet – z.B. zu Mini-Midi-Jobs, 50+ oder Arbeitsrecht. Die Veranstaltungen werden öffentlich beworben und sind *offen für alle Frauen*.
- Trainingsmaßnahme zur Orientierung. In Frankfurt ist dies z.B. eine Kombination aus 8-wöchiger Trainingsmaßnahme, mit Unterricht (5-Stunden/Tag) von Montag bis Freitag in den Bereichen Bewerbung, EDV und Internetrecherche, Berufswegplanung und individuellem Coaching. Im Anschluss gibt es bis zu 6 Monate nach Kursende eine Begleitung mit Gruppentreffen und die Möglichkeit zu Einzelcoaching.
- Andere Maßnahmen werden meist auch in Teilzeit durchgeführt, wie z.B. EDV MS Office oder Bewerbungstraining.



Die Kombimaßnahme ‚Rückkehr in den Beruf‘ in Frankfurt

Nach wie vor benötigen Frauen nach einer familienbedingten Unterbrechung ihrer Berufstätigkeit Unterstützung beim Wiedereinstieg. Unsicherheiten und Zweifel in Bezug auf die eigenen berufsrelevanten Kompetenzen, auf Veränderungen in den Arbeitsstrukturen und -abläufen, hinsichtlich des Stellenmarkts und Erfolg versprechender Bewerbungsstrategien bewirken Wünsche nach Orientierung und Begleitung im Prozess der Rückkehr ins Erwerbsleben.

Aus diesem Grund bietet die Agentur für Arbeit Frankfurt eine ‚Kombimaßnahme‘ zur Berufsrückkehr an, die ein Trainings- und Qualifizierungsprogramm mit einer anschließenden Coachingphase kombiniert und sowohl Nichtleistungsbezieherinnen wie Frauen im ALG I-Leistungsbezug offen steht. Die Kosten werden von der Arbeitsagentur übernommen. *Förder- bzw. Finanzierungsgrundlage sind § 48 Trainingsmaßnahme in Verbindung mit § 37 Beauftragung Dritter mit der Gesamtvermittlung.*

Die Durchführung liegt bei einem Trägerverbund aus drei Frankfurter Frauenbildungsträgern (berami e. V., Frauen-Softwarehaus e. V., Verein zur beruflichen Förderung von Frauen e. V.), die seit vielen Jahren durch das Frauenreferat Frankfurt gefördert werden und mit unterschiedlichen inhaltlichen und Zielgruppen bezogenen Akzentuierungen Berufsrückkehrerinnen beim Wiedereinstieg unterstützen. In die „Kombimaßnahme“ fließen Erfahrungen ein, die bereits seit 2004 in einem gemeinsamen Vorläuferprojekt entwickelt wurden.

ZEITLICHE UND ORGANISATORISCHE STRUKTUR - METHODISCHER ANSATZ

Die Trainingsmaßnahme *Rückkehr in den Beruf* verbindet Konzeptelemente der bewährten Berufsorientierungskurse mit Neuerungen, die einem zeitgemäßen Verständnis effektiver, individueller Prozessbegleitung Rechnung tragen. Von daher ist die Anregung der Teilnehmerinnen zum Selbstmanagement, zur reflektierten Eigenaktivität, das ‚Sich-auf-den-Weg-Machen‘ zu selbst gesetzten realistischen Zielen wesentliches und durchgängiges Lernziel in der Trainingsmaßnahme.

Am Beginn des 8-wöchigen Teilzeitkurses steht die intensive ressourcenorientierte Aufbereitung der berufsrelevanten Kompetenzen. Über verschiedene methodische Zugänge erstellen die Teilnehmerinnen ihr Kompetenzprofil. Dabei werden sowohl die fachlichen, durch Ausbildung und Berufserfahrung erworbenen Fähigkeiten, als auch die in

der Familienarbeit unter Beweis gestellten Schlüsselqualifikationen bewusst gemacht und dokumentiert (u. a. im KOMpetenzPASS Hessen).

Bereits in dieser ersten Phase des Kurses erweist sich der Wechsel von Selbstreflexion und Gruppen-Feedback als besonders produktiv. Im weiteren Verlauf des Kurses strukturiert sich die Gruppe als unterstützendes Netzwerk, in das jede Teilnehmerin ihr spezielles berufliches und lebensgeschichtliches ‚Expertinnen‘-Wissen einbringt und sich so, im konkreten Gruppentausch, ihrer Ressourcen bewusst wird.

Auch bei der notwendigen Aneignung von Wissen und Informationen (Stellenmärkte, Jobbörsen, Branchen- und Firmeninfos) liegt der methodische Akzent auf der Entdeckung eigener Zugänge zu Informationsquellen und auf dem aktiven Trainieren notwendiger Fertigkeiten (z. B. im EDV- und Bewerbungstraining).

Unter den gegenwärtigen Arbeitsmarktbedingungen brauchen Frauen nach einer Familienphase meist längere Zeit, um einen Arbeitsplatz zu finden. Zum Konzept der Trainingsmaßnahme gehört deshalb die Betreuung und Begleitung der Teilnehmerinnen bis zu einem halben Jahr nach Kursende. Mindestens einmal im Monat trifft sich die Gruppe zum Erfahrungsaustausch, daneben werden nach Bedarf Einzeltermine zu aktuellen Schritten im Bewerbungsprozess vereinbart.

ERFAHRUNGEN - INSBESONDERE AUS DER VERMITTLUNGS- UND COACHINGPHASE

Die Erfahrungen aus den Vermittlungsphasen nach Ende der Trainingsmaßnahme zeigen, dass in Deutschland nach wie vor eine ganze Reihe von Hindernissen Frauen einen Wiedereinstieg in den Beruf erschweren. Dies sind in erster Linie objektive Barrieren,



doch auch subjektive Erschwernisse spielen teilweise eine Rolle.

Objektive Barrieren:

- Es gibt nach wie vor viel zu wenig Teilzeitstellen mit familien- bzw. kinderfreundlichen Arbeitszeiten.
- Die Entwicklung der letzten Jahre, was die Flexibilisierung der Arbeitszeiten vor allem in den ‚Frauenberufen‘ betrifft (Ladenöffnungszeiten, Pflegeberufe), macht es auch ausgebildeten Kräften schwer, wieder in die Erwerbstätigkeit einzusteigen.
- Die starren Kinderbetreuungszeiten sind eine weitere Bremse, besonders wenn eine Frau Kinder in unterschiedlichen Altersstufen hat (z. B. Problem der Koordination zwischen Kita- und Schulzeiten).
- Die Verbindungen des öffentlichen Nahverkehrs sind für manche Strecken sehr umständlich, die Nutzung ist zeitintensiv. Frauen steht jedoch häufig kein Auto zur Verfügung.
- Eine drastische Senkung des Lohnniveaus hat in den letzten Jahren stattgefunden, besonders im gering-qualifizierten Sektor.
- Angebote der Arbeitsagentur erhalten die Frauen kaum.
- Auch das Angebot an geförderten Anpassungsqualifizierungen wurde bei der Arbeitsagentur drastisch zurückgefahren.

Ob eine Frau eine fachliche Weiterbildung von der Agentur gefördert bekommt, hängt von der zufälligen Entscheidung ihres Arbeitsvermittlers ab.

Dadurch haben deutsche Frauen aus der Mittelschicht eine viel größere Chance durch eine Anpassungsqualifizierung weitergefördert zu werden. Weiterbildungen, die privat finanziert werden, sind häufig extrem teuer (z. B. SAP-Programme).

Die Erschwernisse oben gelten für alle Berufsrückkehrerinnen. Frauen mit Migrationshintergrund stehen vor zusätzlichen Barrieren:

- Der Anteil der Migrantinnen ohne abgeschlossene Berufsausbildung ist hoch. Wenn die Mütter nicht mehr als Jugendliche gelten (bis 25 Jahre), ist ihre Chance, eine Ausbildung oder Umschulung zu machen, gleich null – unabhängig von Intelligenz, Eignung und Motivation der jeweiligen Frau.
- Hochqualifizierte Zuwanderinnen (Lehrerinnen, Ingenieurinnen, Ärztinnen, Rechtsanwältinnen usw.) haben keine Chance, in ihren Berufen zu arbeiten. Anpassungsqualifizierungen mit anschließendem Zugang zum Beruf sind in Hessen nicht vorgesehen.

Subjektive Gründe bzw. Hindernisse:

- Je länger die Familienzeit war, desto schwieriger wird der Wiedereinstieg.
- Während der Familienzeit hat ein Dequalifizierungsprozess stattgefunden. Dieser ist z.T. subjektiv („Ich kann gar nichts mehr“) empfunden als auch objektiv vorhanden (Firmen verlangen Qualifizierungen und Kompetenzen, die es vor der Familienzeit nicht gab).
- Wenn der Ehemann eine Arbeit hat, ist der Druck, unter schlechten Bedingungen zu arbeiten, weniger stark. Gleichzeitig steigt die Bereitschaft, einen 400 €-Job anzunehmen.
- Nach wie vor wird der Familie hohe Priorität eingeräumt. Auch hier gibt es sowohl subjektive wie objektive Schwierigkeiten, Beruf und Familie (vor allem Beruf und Kinder) zu vereinbaren.
- Zum Teil bestehen mehrfache Problemlagen (z. B. Kampf ums Sorgerecht, chronische Erkrankungen, Pflege eines behinderten Kindes usw.).

Trotz dieser Barrieren und Hindernisse gelingt es mit dem entwickelten Kursmodell offensichtlich, die Teilnehmerinnen wirksam zu unterstützen. **Die Kombimaßnahme Rückkehr in den Beruf wird sehr gut angenommen.** So gibt es so gut wie keine Abbrüche, und die Maßnahme wird einhellig als hilfreich und zielführend, nämlich als „genau das Richtige“ bewertet. Als Basis des Erfolgs sehen wir die enge Kooperation des Trägerverbands, durch den das Zielgruppenwissen und das fachliche Know-how der einzelnen Träger optimal für den Wiedereinstieg von Berufsrückkehrerinnen genutzt werden können. Auch das kontinuierliche Interesse des Frauenreferats und der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt der Arbeitsagentur kommen dem produktiven Umgang mit dem Thema zugute.

In der Diskussion: „Kundinnen zweiter Klasse im SGB III?“

- Berufsrückkehrerinnen und Frauen ohne Leistungsbezug**

Was sich bereits bei der Tagungsvorbereitung gezeigt hatte, bestätigte sich im Workshop: Dass und wie sich der definierte Status der Berufsrückkehrerinnen in den letzten Jahren verschlechtert hat (z. B. Wegfall des Anspruchs auf Unterhaltsgeld und des individuellen Rechtsanspruchs auf Fort- und Weiterbildung), ist dank der frauenpolitischen Diskussion der Arbeitsmarktreformen eher im Blick. Status und Ansprüche von Nichtleistungsempfängerinnen hingegen sind weitgehend unklar, die Bedeutung der Gruppe und die ihr öffentlich erwiesene Aufmerksamkeit sind umgekehrt proportional. Zur Verdeutlichung:

Die Arbeitsmarktstatistik Hessen für den Bereich SGB III wies im September 2006 insgesamt 133.284 Personen als arbeitslos aus, davon 47,6% Frauen und 52,4% Männer. Die (arbeitslos gemeldeten) Berufsrückkehrenden stellten mit 5.071 Personen eine Minorität von 3,8%, während die NichtleistungsempfängerInnen mit 42.169 Personen immerhin fast 32% der Gesamtgruppe ausmachten. Die Gruppe der Frauen ohne Leistungsbezug war fast fünfmal so groß wie die Gruppe der Berufsrückkehrerinnen (!) und in SGB III-Maßnahmen bei weitem unterrepräsentiert, obwohl sie ähnliche Rechte auf Beratung und Förderung haben wie Leistungsempfängerinnen.

Erstes Diskussionsergebnis zur *Situation der Nichtleistungsempfängerinnen*: Eine Repräsentanz von lediglich 10% in Angeboten und Maßnahmen, wie aus verschiedenen Agenturbezirken berichtet, ist inakzeptabel. Nichtleistungsempfängerinnen müssen durch die Arbeitsagentur und Beratungsstellen besser als bisher über ihre Rechte aufgeklärt werden sowie über die absolute Notwendigkeit, sich arbeitslos (und nicht lediglich ‚arbeitsuchend‘) zu melden.

Die *Arbeitsmarktsituation der Berufsrückkehrerinnen* wurde durch die Workshop-Teilnehmerinnen übereinstimmend eher negativ beschrieben, charakterisiert durch großen Mangel an (zeitlich günstigen) Teilzeitstellen, passender Kinderbetreuung und passenden öffentlichen Verkehrsmitteln. Die rasant fortschreitende Flexibilisierung von Arbeitszeiten erschwert oder verhindert den Wiedereinstieg ebenso wie die teilweise drastische Senkung der Löhne (Teilzeit im Niedriglohnbereich, bei gleichzeitiger Finanzierung von Kinderbetreuung und Fahrtkosten, ist ökonomisch unattraktiv). Der Qualifizierungsbedarf, besonders nach langer Unterbrechung, ist enorm, ohne dass ihm von öffentlicher Seite entsprochen würde.

Zur *Fördersituation von Berufsrückkehrerinnen* ergab sich ein uneinheitliches Bild. Nicht in allen Agenturbezirken sind Berufsorientierungs- oder Trainingsmaßnahmen auf Grundlage des SGB III, wie sie vom Frankfurter Trägerverbund beschrieben wurden, im Angebot. In einigen Kommunen wird durch die Wirtschaftsförderung o. ä. zu kompensieren versucht, was in den letzten Jahren an Berufsorientierungskursen des Landes oder der Arbeitsagentur wegfiel (Hintergrundüberlegung: Durch präventive Angebote der Arbeitsmarktintegration verhindern, dass Frauen bei Arbeitsplatzverlust des Partners oder bei Trennung hilfebedürftig im Sinne des SGB II und damit abhängig von öffentlichen

* Protokollnotizen der Diskussion dieses Workshops im Rahmen der Fachtagung „Bleibt Armut weiblich?“

Geldern werden). Teilweise gibt es flexible und anspruchsvolle Angebote auf Grundlage des SGB II.

Das Angebot an Trainingsmaßnahmen und Maßnahmen der Fort- und Weiterbildung wurde durch die Vertreterinnen von Bildungsträgern und aus Beratungsstellen als quantitativ nicht ausreichend und qualitativ teilweise fragwürdig beschrieben, da aufgrund der Ausschreibungsbedingungen vermehrt Bildungsträger ohne Zielgruppen-erfahrung und/oder ohne regionale Verortung den Zuschlag erhalten.



Gewünscht wurde mehr Transparenz seitens der Arbeitsagentur, welche Kundin zu welchen Konditionen noch welche Förderung erhält.

Kontrovers wurde über die Qualität bestehender Maßnahmen zur Berufsorientierung/Berufsrückkehr diskutiert. Die im Vergleich zu den ‚klassischen‘ Berufsorientierungskursen des Landes oder der Arbeitsagentur kürzere Laufzeit der heutigen Maßnahmen bei gleichzeitig schlechterer Arbeitsmarktsituation mache erfolgreiches Arbeiten zunehmend unmöglich, war die eine Position. Durch variable, auf individuelle Bedürfnisse zugeschnittene Konzepte seien auch in kürzeren Maßnahmen gute Ergebnisse zu erzielen, war die andere Erfahrung – vor allem, wenn systematisch Praktika als Vermittlungsbrücke eingeplant würden. Auch Mini-Jobs hätten in vielen Fällen durchaus ‚Einstiegspotenzial‘. Konsens bestand in der Einschätzung, dass individuelle Begleitung, Coaching und ‚Nachsorge‘ sehr geeignete und unverzichtbare Instrumente seien, Berufsrückkehrerinnen gegen resignative Tendenzen angesichts objektiver und subjektiver Hemmnisse bei der Arbeitsmarktintegration zu unterstützen.

Einigkeit bestand ebenfalls in der Einschätzung, dass Angebote zur fachlichen Weiterqualifizierung und Anpassungsqualifizierungen im großen Maß fehlen, so dass die in Orientierungs- und Trainingsmaßnahmen aufgebaute Motivation zu häufig ins Leere läuft. Als katastrophal wurde befunden, dass durch die drastische Reduzierung im Bereich Fort- und Weiterbildung und insbesondere durch den Wegfall der Umschulungen faktisch nur noch sehr geringe Möglichkeiten bestehen, dass junge Frauen über 25 Jahren einen anerkannten Ausbildungsabschluss nachholen können. Der in dieser Hinsicht stark eingeschränkte Handlungsspielraum der Arbeitsagentur muss stärker zum Gegenstand politischer Diskussion mit dem Ziel gesetzlicher Änderungen werden.

„Potenziale erkennen, Qualifikationen bewerten“

- Kundinnen und Kundigkeit im Fallmanagement der kommunalen Jobcenter

Die Wirtschaft macht es vor, (Personalentwicklungs-)Strategien richten sich zunehmend daran aus, das Humankapital als Quelle von Innovationen zu sehen. Gleichzeitig geht damit die Erkenntnis einher, dass es notwendig ist, die Mitarbeiterpotenziale auszuschöpfen. Das Personal ist heute weniger ein unliebsamer Kostenfaktor, als vielmehr das Leistungspotenzial eines Unternehmens. Bisher ist es in Deutschland weit verbreitet, bei der Einschätzung von Personen vor allem deren Defizite wahrzunehmen. Beurteilungen erschöpfen sich häufig darin, dass Personen abqualifiziert werden und ihnen empfohlen wird, ihre Kenntnisse aufzufrischen, zu erweitern und den aktuellen Entwicklungen anzupassen. **Hingegen wird meist versäumt, den Blick auf Vorhandenes zu richten und insbesondere Bereiche zu betrachten, die sich außerhalb des beruflichen Feldes entwickeln konnten.**

In Anlehnung an den Werbespot von VORWERK („Ich leite ein erfolgreiches kleines Familienunternehmen“) **muss es verstärkt gelingen, „überfachliche Qualifikationen“, „Schlüsselkompetenzen“ aus den unterschiedlichsten Lebensbereichen in eine Gesamtbetrachtung mit einzubeziehen, um an Potenzialen anknüpfen zu können.** Hierzu zählen vor allem Teamfähigkeit, Kritikfähigkeit, Belastbarkeit, Lernbereitschaft und Kundenorientierung. Es wird also nicht ausschließlich abprüfbares Wissen abgerufen, sondern stets an lebensweltliche Bezüge der Person und an deren „Bewähren im Leben“ angeknüpft.

1. POTENZIALE, RESSOURCEN, STÄRKEN

Entlohnte Arbeit fordert Menschen mit all ihren Fähigkeiten, ihrem Wissen, ihren Kompetenzen, ihrer Kreativität und ihrem Können. Die Frage, ob sie sich in ein Team einordnen können, ob sie bereit und in der Lage sind, selbstständig zu arbeiten, ob sie

flexibel und verantwortungsvoll sind, entscheidet immer häufiger über den beruflichen Erfolg. Die beschriebenen sozialen und kommunikativen Fähigkeiten sind in einer sich schnell verändernden Umwelt ein entscheidender Schlüssel dafür, berufliches und privates Leben in Einklang zu bringen und auf diese Weise den schwierigen Spagat zu meistern.

Zu diesen so genannten Schlüsselkompetenzen gehören u.a.: Flexibilität, Kommunikationsfähigkeit, Teamfähigkeit, Kritikfähigkeit, Führungsfähigkeit, Organisationsfähigkeit oder Motivationsfähigkeit.

Zur besseren Veranschaulichung sei an dieser Stelle ein Beispiel aus dem Tierreich abgebildet, was sich unschwer übertragen lässt: *Die Schule der Tiere.*

DIE SCHULE DER TIERE

„Einmal hatten die Tiere entschieden, sie müssten etwas Heroisches tun, um den Problemen ‚einer neuen Welt‘ zu begegnen. Also organisierten sie eine Schule. Sie wählten einen Lehrplan der Aktivitäten, die im Laufen, Klettern, Schwimmen und Fliegen bestanden. Um es einfacher zu machen, den Lehrplan zu verwalten, wählten alle Tiere jedes Fach.

Die Ente war ausgezeichnet im Schwimmen, tatsächlich sogar besser als ihr Lehrer, aber sie konnte beim Fliegen gerade eben bestehen und war sehr schlecht im Laufen. Da sie beim Laufen langsam war, musste sie Nachhilfestunden nehmen und auch Schwimmen ausfallen lassen, um Laufen zu üben. Dies wurde beibehalten, bis ihre Schwimmfüße arg mitgenommen waren und sie im Schwimmen nur noch durchschnittlich war. Aber Durchschnitt war akzeptabel in der Schule, also machte sich niemand darüber Sorgen – außer der Ente.

Das Kaninchen begann als Klassenbester im Laufen, hatte aber einen Nervenzusammenbruch wegen der vielen Arbeit, um im Schwimmen aufzuholen. Das Eichhörnchen war ausgezeichnet im Klettern, bis es in der Flugklasse frustriert wurde, wo sein Lehrer es vom Boden aufwärts starten ließ, anstatt vom Baumwipfel abwärts. Es entwickelte auch einen Muskelkater von der Überanstrengung und bekam eine 5 im Klettern, eine 6 im Laufen. Der Adler war ein Problemkind und wurde streng bestraft. In der Kletterklasse schlug er alle anderen bis zum Wipfel des Baumes, bestand aber darauf, auf seine eigene Art dort hinzukommen.

Am Ende des Jahres hatte ein abnormaler Aal, der extrem gut schwimmen konnte und auch ein wenig laufen, klettern und fliegen, den höchsten Durchschnitt und hielt eine Abschiedsansprache.

Die Prähistoriker aber blieben außerhalb der Schule und kämpften gegen die Steuerhebung, weil die Schulverwaltung Graben und Gängebohren nicht in den Lehrplan aufnehmen wollte. Sie ließen ihre Kinder bei einem Dachsbau ausbilden und vereinigten sich später mit den Murmeltieren, um eine erfolgreiche Privatschule zu gründen...“ (Entnommen aus dem Buch von E.-M. Soremba „Legasthenie muss kein Schicksal sein“, 1995)

Im Alltag werden Potenziale häufig fehlgeleitet und erzielen dann eher entgegengesetzte Effekte. Gleichzeitig enthält die kleine Fabel Hinweise darauf, dass es eine Verpflichtung gibt, Ressourcen nicht durch Unaufmerksamkeit bzw. Gleichmacherei zu „verschleudern“.

2. KOMPETENZEN

Der Begriff der Kompetenz umschreibt sehr unterschiedliche Anwendungsbereiche. Hierzu gehören z. B. Handlungskompetenz, Sozialkompetenz, Fachkompetenz, Sachkompetenz, Methodenkompetenz, personale oder Humankompetenz, Medienkompetenz, Interkulturelle Kompetenz, Durchführungskompetenz oder Leitungskompetenz. **Der Begriff erweitert damit die traditionellen Dimensionen von Wissen, Kenntnissen, Qualifikationen, Fähigkeiten und Erfahrungen um die Fähigkeit (psychologisch) oder die Zuständigkeit (juristisch) eines Menschen, bestimmte Aufgaben selbstständig durchzuführen.** Als Kompetenzen werden demnach Fähigkeiten bezeichnet, die durch Erfahrungen in der Praxis erworben werden. Kompetenzen lassen sich dadurch von Qualifikationen unterscheiden, für die eine gezielte Vermittlung vorausgesetzt wird (vgl. www.de.wikipedia.org/wiki/Kompetenz).

3. PARADIGMENWECHSEL IN DER SOZIALPOLITIK UND POTENZIALAUSSCHÖPFUNG

Gesellschaftliche Veränderungsprozesse der letzten Jahre haben dazu geführt, dass Fürsorgeleistungen nicht mehr voraussetzungsfrei gewährt werden. Im Zusammenhang mit dem Sozialgesetzbuch II (Hartz IV) wird daher von einem Paradigmenwechsel gesprochen, der auf folgenden knappen Nenner gebracht werden kann: „Keine Leistung ohne Gegenleistung!“. Den Beziehern von Leistungen der Grundsicherung wird zunehmend Eigenverantwortung abverlangt. Selbstverantwortliches Handeln verbunden mit der Bereitschaft zum lebenslangen Lernen ist Voraussetzung, um den Risiken des Arbeitsmarktes bestmöglich entgegenzuwirken. Schlagworte wie „Lebenskraftunternehmer“ werden in der aktuellen Literatur ausführlich beschrieben und diskutiert. Gegenmodelle unter dem Stichwort „bedingungsloses Grundeinkommen“ oder „negative Einkommenssteuer“ argumentieren, dass es bei einem eingeschränkten Arbeitsmarkt wohl nicht möglich sein wird, alle beschäftigungsfähigen Menschen auf den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Daher sei es für eine Gesellschaft nur konsequent, allen Bürgern eines Staates ein Grundeinkommen zu bezahlen und dem Einzelnen die Entscheidung zu überlassen, in welchem Umfang er diesen Betrag durch Einsatz seiner Potenziale und Ressourcen steigern möchte.

4. POTENZIALERMITTLUNG UND RESSOURCENANSATZ IM HINBLICK AUF DEN ARBEITSMARKT

Sowohl im Sozialgesetzbuch III wie auch im Sozialgesetzbuch II soll über ein *Profiling* abgeleitet werden, wie gut oder schlecht die Chancen und Risiken einer erwerbslosen Person für eine Einmündung auf den Arbeitsmarkt derzeit sind. **Hinter Profiling verbirgt sich der Ansatz einer Stärken- und Schwächeneinschätzung.** Dabei wird nachgesehen, ob und inwiefern die oben beschriebenen individuellen Voraussetzungen bei den Betroffenen vorhanden sind und dies wird mit Arbeitsmarktdaten abgeglichen, um die Nähe oder die Distanz zum Arbeitsmarkt auszuloten.

Um Menschen mit multiplen Problemlagen dem Arbeitsmarkt wieder näher zu bringen, bedarf die beschriebene Strategie des Profiling einer Erweiterung. Das Sozialgesetzbuch II sieht zur Integration von Personen in multiplen Problemlagen weitere, über das ‚normale‘ Profiling hinausgehende, Methoden vor, u. a. auch solche der sozialen Arbeit. Unter der Über-

schrift Case Management bzw. Fallmanagement im Zusammenhang mit den Arbeitsgemeinschaften (ARGE) werden eklektisch Ansätze zusammengeführt, deren Ziel es ist, Menschen zu aktivieren und sie auf diese Weise an die eingeforderte Eigenverantwortung heranzuführen. Vertieftes Profiling, Assessment, Netzwerkorientierung umreißen diese Neuausrichtung. Fallmanagerinnen und Fallmanager betreuen demnach Kundinnen, die nach der herrschenden Definition „langzeitarbeitslos“ sind. Deren Fallkonstellationen im Sinne multipler Problemlagen zeichnen sich aus durch folgende Ausgangssituationen: Frauen ohne formalen Bildungsabschluss, Frauen ohne berufliche Ausbildung, Dequalifizierung nach Zeiten langer Erwerbslosigkeit, mangelnde Deutschkenntnisse, Verlust des Selbstwertgefühls und der Selbstwirksamkeit, unrealistische Selbsteinschätzung, Verlust von marktgängigen Verhaltensweisen und einschlägigen Aktivitäten, fortgeschrittenes Alter etc.

Der Gesetzgeber wünscht, dass gerade Menschen mit gravierenden Vermittlungshemmnissen wieder in die Lage versetzt werden, Eigenverantwortung zu übernehmen. „Fördern und Fordern“ sind in einen angemessenen Ausgleich zu bringen, um dieses Ziel zu erreichen. Ein humanistisches Menschenbild, geprägt von der Überzeugung, dass Menschen selbstwirksam sind in Verbindung mit einem ressourcenorientierten Ansatz sind demzufolge wesentliche Erfolgsfaktoren für eine nachhaltige Integration.

5. RESSOURCENORIENTIERUNG IM „BESCHÄFTIGUNGSORIENTIERTEN FALLMANAGEMENT“

Ein kompetentes Fallmanagement soll alle Einflussfaktoren für die berufliche Eingliederung berücksichtigen und alle erforderliche Unterstützung geben, um das Ziel „Arbeitsmarktintegration“ mittel- oder längerfristig erreichen zu können.

Hier sei betont, dass es sich bei den oben skizzierten Gruppen nicht in jedem Fall um eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt handeln wird. Die zu Grunde liegenden Einschränkungen sind häufig so schwerwiegend, dass lediglich eine Beschäftigung in einem „Schonraum“ (zweiter Arbeitsmarkt, öffentlich geförderte Beschäftigung...) in Frage kommt. **Traditionelle Konzepte der Arbeits- und Ausbildungsvermittlung und Leistungsgewährung sind wichtige Bestandteile der individuellen Integrationsstrategie, reichen jedoch nicht aus**, wenn beispielsweise Sucht-, Schulden- und/oder Dequalifizierungsprobleme hinzukommen. Brüche in den Lebens- und Erwerbsbiografien, instabile soziale Beziehun-

gen, Kumulationen von personen- oder marktbedingten Vermittlungshemmnissen, marginalisierte Lebenszusammenhänge oder fatalistische Lebenseinstellungen nach lang anhaltender Erwerbslosigkeit erschweren eine erfolgreiche Erwerbsintegration in erheblichem Maße.

Die nachfolgende Definition zeigt deutlich, dass Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung neue und spezifische Betreuungs-, Beratungs- und Steuerungsaufgaben für eine zu definierende Kundengruppe kombinieren muss.

„Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung ist ein auf den Kunden ausgerichteter Prozess mit dem Ziel der möglichst nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt. In diesem kooperativen Prozess werden vorhandene individuelle Ressourcen und multiple Problemlagen methodisch erfasst und gemeinsam Versorgungsangebote und Dienstleistungen geplant, die anschließend vom Fallmanager implementiert, koordiniert, überwacht und evaluiert werden.

So wird der individuelle Versorgungsbedarf eines Kunden im Hinblick auf das Ziel der mittel- und/oder unmittelbaren Arbeitsmarktintegration durch Beratung und Bereitstellung der verfügbaren Ressourcen abgedeckt und seine Mitwirkung eingefordert.“ (Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement“, S. 10, 2004)

Entscheidend für den intendierten Erfolg ist zunächst, ob es Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in einer ARGE oder einer Optionskommune gelingt, **möglichst trennscharf diejenigen Kundinnen zu identifizieren, die einen erhöhten Beratungs- und Betreuungsbedarf haben**. Unterkomplexes Fallmanagement, welches die individuelle Lebenslage nur unzureichend berücksichtigt, wird scheitern. Orientierungsrahmen

für das Erfordernis Fallmanagement kann die nachfolgende Definition sein:

„Eine Übernahme in das beschäftigungsorientierte Fallmanagement ist in der Regel angezeigt, wenn

- ein erwerbsfähiger Hilfebedürftiger drei abgrenzbare schwerwiegende Vermittlungshemmnisse aufweist, die in seiner Person und/oder Bedarfsgemeinschaft begründet sind und
- eine Beschäftigungsintegration ohne Prozessunterstützung durch ein Fallmanagement nicht erreicht oder erheblich verzögert würde.

Abweichungen von dieser Zugangsdefinition sind möglich, wenn bei Neuzugängen auf der Basis eines abgesicherten Profiling das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit erkennbar und durch Prozessunterstützung des Fallmanagements die Wahrscheinlichkeit des Eintritts minimiert werden kann (Prophylaxeaspekt).“ (Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement“, S. 11/12, 2004)

Diese Ausführungen zum Grundverständnis im Fallmanagement deuten bereits an, **dass es im Wesentlichen darauf ankommt, die Kundinnen bei ihrer Motivation zu packen und eine Begeisterung für eine Veränderung in der Zukunft zu Grunde zu legen.** Nur mit Eigenmotivation wird es Kunden und Kundinnen gelingen, dauerhaft in den Arbeitsmarkt eingegliedert zu werden. Unverzichtbar ist daher der gezielte Blick auf die Ressourcen der Menschen, die häufig nicht über formale Qualifikationen verfügen und häufig so an Selbstvertrauen eingebüßt haben, dass sie eine Eigenwirksamkeit völlig verneinen.

* Die im Folgenden angeführten Argumente wurden im Rahmen der Diskussion des Workshops zu diesem Thema zusammengetragen. Die folgenden Ausführungen stützen sich im Wesentlichen auf die Niederschrift von Sabine Chelmis, Kommunale Frauenbeauftragte in Kassel, der ich an dieser Stelle ganz herzlich für ihre Mühe danken darf.

6. VON DER DEFIZIT-ORIENTIERUNG ZUR RESSOURCENORIENTIERUNG

Häufig fällt es schwer, das ‚halbvolle Glas zu sehen‘. In aller Regel neigen wir dazu, zahlreiche negative Aspekte aneinander zu reihen, so dass das Positive völlig aus dem Blick gerät. Es bedarf eines Einstellungswandels, die Menschen als kompetent zu begreifen, als vollständig. Potenziale und Ressourcen von Individuen werden von den Betroffenen selbst häufig nicht unbedingt gesehen und müssen erst durch Einschalten anderer fachkompetenter Personen z.B. im Rahmen von Beratung, „entdeckt“ werden. Oft machen die Einschätzungen anderer Menschen eigene Stärken erst bewusst. Beraterische Grundhaltungen, die sich in Akzeptanz, Empathie und Selbstkongruenz begründen, tragen dazu bei, dass sich die Selbsteinschätzung der Kundinnen verbessert und damit auch ein Stück Selbstwirksamkeit (wieder) in den Mittelpunkt rückt.

An einem konkreten Beispiel soll gezeigt werden, wie es gelingen kann, eine ursprünglich negative Äußerung in einem anderen Kontext zu bringen, um sie dadurch zum Ausgangspunkt neuer Überlegungen zu machen (Reframing). Mit der **Methode des Reframing** aus der systemischen Beratung gelingt es, eine negative Äußerung des Kunden positiv zu wenden. Beispiel: „Ich bin jetzt 10 Jahre arbeitslos und habe doch keine Chancen auf dem Arbeitsmarkt.“ Reframing: „Ich erlebe sie in unserem Gespräch als durchaus tatkräftig und finde es bewundernswert, dass Sie sich nicht haben unterkriegen lassen.“

Mit diesem Lob erfährt die Kundin oder der Kunde eine Wertschätzung durch den Fallmanager und ist so eher bereit, Veränderungsprozesse für sich in Gang zu setzen. Selbstvertrauen kann so wiederhergestellt werden. Solche Schritte sind sehr mühsam und manchmal muss auch gegen Widerstände argumentiert werden. Dennoch kann es nur auf diese Weise gelingen, die Kunden tatsächlich zu Ko-Produzenten sozialer Dienstleistungen zu machen.

7. FALLMANAGEMENT IN DER DISKUSSION *

Probleme und Herausforderungen

- Eine ressourcenorientierte Ausrichtung im Fallmanagement (FM) interessiert augenblicklich die Arbeitgeber noch wenig, da sie noch ausreichend kompetente Kräfte vom Arbeitsmarkt rekrutieren können.

- Bezüglich des zur Verfügung stehenden Arbeitskräftepotenzials ist jedoch davon auszugehen, dass ab dem Jahr 2010 eine erste Lücke bei Stellenbesetzungen auftreten wird, im Rahmen der Ausbildung wesentlich eher.
- Aus den bisherigen Erfahrungen in den ARGEn ist festzustellen, dass nur etwa die Hälfte der MitarbeiterInnen über die beruflichen Kompetenzen verfügen, die für ein erfolgreiches Fallmanagement notwendig sind. Fallmanagement wird vielfach immer noch verstanden als Umgehen mit Sanktionsmöglichkeiten.
- Die Qualifikation der FallmanagerInnen muss bei der Bewertung des Gelingens des Fallmanagements auch auf den Prüfstand gestellt werden (Qualifikationsfaktor).
- In der Beratung mangelt es oft an beraterisch- methodischer Kompetenz.
- Bei der Beratung, ausgehend von der individuellen Situation, ist gegebenenfalls auch zu berücksichtigen, welcher spezifischen Zielgruppe diese Person angehört (z.B. Frauenhausbewohnerinnen). Dies wird in der Praxis noch nicht ausreichend berücksichtigt.
- Derzeit sind nach Prüfen von Eingliederungsvereinbarungen ca. 80% der Vereinbarungen wenig oder nichts wert, da sie keine mittel- bzw. längerfristigen Ziele ausweisen, an denen jedwede Strategie und Maßnahme zu überprüfen wäre. Meist werden Maßnahmen aufgeführt, die eher selten als Ergebnis einer gemeinsamen Integrationsplanung zu verstehen sind.
- Fundiertes Fallmanagement ist zumindest erschwert oder findet nicht statt, wenn die beratende Person in Funktionskoppelung als Integrationsfachkraft für eher einfache als auch multiple Problemlagen gleichermaßen zuständig ist und hohe Fallzahlen zu bewältigen hat. Hier lässt sich von einem „Creaming-Effekt“ sprechen: In den Fokus werden diejenigen Kundinnen und Kunden mit geringen Vermittlungshemmnissen genommen, da bei diesen ein Integrationserfolg mit weniger Aufwand zu erreichen ist.
- Aufgrund der bestehenden Geschlechterverhältnisse geraten Frauen innerhalb der Bedarfsgemeinschaften häufig unter Druck, da sie beim Übergang vom Rechtskreis SGB III zu SGB II ihren eigenen Leistungsanspruch verlieren.
- Vielfach wurde bereits nachgewiesen, dass nach Einmündung in Arbeit Probleme auftauchen, die durch eine nachgehende Betreuung ausgeräumt bzw. im Vorfeld erkannt und behoben werden könnten. Im SGB II fehlen entsprechende Hinweise, die Betreuung auch auf diese schwierige

Phase ausdehnen zu können, da Menschen, die nicht mehr im Leistungsbezug sind, keine weiteren Ansprüche haben.

- Zweifel an der „Erwünschtheit“ tauchen bei Führungs- und Fachkräften häufig auf; hier fehlen eindeutige Positionen für die Umsetzung dieses Handlungsfeldes.
- Nicht jede Kundin ist ein Fall für das Fallmanagement, nicht jede braucht das, manche brauchen schlicht einen Arbeitsplatz oder einen Arbeitgeber, der aber nicht vorhanden ist – insbesondere in strukturschwachen Gebieten.

Vorhandene Ansätze zur Qualitätsverbesserung und Optimierung

- ARGEn und Optionskommunen verfügen über ein Budget zur Qualifizierung der MitarbeiterInnen.
- Über die Deutsche Gesellschaft für Care und Case Management können Qualifizierungsangebote begutachtet und zertifiziert werden. Damit werden Qualitätsstandards gesetzt, die für ein erfolgreiches Fallmanagement grundlegend sind.
www.dgcc.de

Anregungen / Ziele für eine Optimierung

- Das Prinzip „Ressourcenorientierung in der Beratung“ sollte das Ziel und der Maßstab für ein zukunftsgerichtetes Fallmanagement sein.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen hierfür bei sich selbst einen Perspektivwechsel vornehmen, sensibler werden für Potenziale, seien diese in der Person auch noch so verschüttet.
- Es ist wichtig, bei den Kundinnen das Selbstbild bzw. die Selbstüberzeugung aufzubauen, sei es im Prozess des Fallmanagements oder auch außerhalb dessen – z.B. durch Kompetenzpass begleitet von Coaching.

- Angesichts hoher Fallzahlen in den meisten ARGEn und Optionskommunen sollten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der Betreuung einzelner Fallmanagementfälle beginnen, um eine Gespür für mögliche Unterschiede in der Fallgestaltung zu bekommen. Dies stärkt die eigene Motivation für den Einsatz aufwändiger Verfahren.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollten sich bemühen, ihre Kompetenzen über bestehende Weiterbildungsangebote zu erweitern, um dem Anspruch an Ressourcenorientierung genügen zu können.
- Ein gelingendes Fallmanagement setzt ein funktionsfähiges Netzwerk voraus. Die Beziehungen müssen engmaschig und jeweils aktuell sein, damit sie im individuellen Fall auch wirklich nutzbar sind. Die Verantwortung für eine elaborierte Netzwerkarbeit vor Ort tragen Führungs- und Fachkräfte gemeinsam.
- Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte sollten mit ihren Kompetenzen für die frauenspezifischen Belange in diese Netzwerkentwicklung einbezogen werden. Der jeweils zu leistende Beitrag ist Ergebnis gemeinsamer Absprachen zwischen ARGE und beispielsweise dem Frauenbüro.
- Die Netzwerkkontakte mit der Arbeitgeberseite, den Kammern, Vereinigungen und Verbänden müssen ebenfalls intensiviert werden sowie Verständnis für die Lebenslagen der Kunden verbessert werden.

Das SGB II ist ein Gesetz, welches die Grundsicherung garantiert. Innerhalb einer kommunalen Struktur ist es daher unverzichtbar, sozialraumorientiert zu denken und zu handeln, um die vorhandenen Ressourcen, sei es personell oder finanziell, gezielt zu bündeln. Wird ein Kunde beispielsweise durch die neuen Sanktionsvorschriften im SGB II vollständig aus dem Leistungsbezug ausge-

schlossen, so könnte die Folge Obdachlosigkeit sein. Es sei dahingestellt, ob eine solche Vorgehensweise innerhalb der Kommune tatsächlich erstrebenswert ist. Man sollte die Idee eines „Aufsichtsrates“ für die ARGEn aufgreifen und umsetzen, um u.a. dadurch Qualitätssicherung zu betreiben.

„Man muss es so einrichten, dass einem das Ziel entgegenkommt.“ Mit diesem Zitat von Theodor Fontane lässt sich gut umschreiben, wie wichtig und grundlegend Aktivität ist. Sowohl auf Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiter-Seite als auch bei den Kundinnen und Kunden setzt dies Veränderungsprozesse in Gang, die zu einer besseren Ausschöpfung von Potenzialen und Ressourcen beitragen können.

LITERATUR

Anwander, A. 2002: Strategien erfolgreich verwirklichen: Wie aus Strategien echte Wettbewerbsvorteile werden, Berlin, Heidelberg, New York.

Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) 2004:

Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“ (Arbeitskreis Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement).

Löcherbach, P./Klug, W./Remmel-Fassbender, R./Wendt, W.R. (Hrsg.) 2005:

Case Management: Fall- und Systemsteuerung in der Sozialen Arbeit, München, Basel.

Soremba, E.-M. 1995: Legasthenie muss kein Schicksal sein, Freiburg.



Rolf Keil, Leiter des Referats Beschäftigungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik im Hessischen Sozialministerium, im Gespräch

Herr Keil, aus Ihrer Sicht war diese Fachtagung wichtig und sinnvoll. Warum?

Die Fachtagung war aus meiner Sicht ausgesprochen wichtig, denn sie hat den Fokus darauf gelegt, dass Frauen in der Arbeitsmarktsituation heute immer noch zu den Benachteiligten zählen. Sie hat viele Fachfrauen aus verschiedenen Projekten zusammen gebracht und lösungsorientiert gearbeitet und auch neue Perspektiven versucht zu entwickeln. Ein wenig schade fand ich, dass sich die männlichen Kollegen von dieser Fachtagung so gut wie überhaupt nicht angesprochen fühlten. Soweit ich das in Erinnerung habe, war außer mir unter den über 100 Personen nur noch ein männlicher Kollege anwesend.

In der Diskussionsrunde sind Fragen über die alltägliche Umsetzung von Hartz IV aufgetaucht und Beraterinnen vor Ort haben Regelungen problematisiert, die es ihnen erschweren, Rat suchenden Frauen neue Wege aufzuzeigen. Sie selbst haben sich ja dort auch in die Diskussion eingebracht.

Aus meiner Sicht stellt die Sozialhilfereform des SGB II für Frauen eine erhebliche Verbesserung gegenüber der Rechtslage vorher dar, denn nun ist es erstmals so, dass auch Frauen in einer Bedarfsgemeinschaft einen eigenständigen Anspruch auf Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung haben und dass Kinderbetreuung als ein ganz besonderer Schwerpunkt im SGB II ausdrücklich als Aufgabe der Kommunen genannt worden ist. Ich denke, das ist sehr positiv.

Als negative Regelung wurde in der Diskussion angesprochen, dass speziell Berufsrückkehrerinnen, die im Leistungsbezug des SGB II sind und die sich für eine Ausbildung entschließen, dies über das SGB II nicht finanziert bekommen konnten. Hier ist aber eine Änderung der Rechtslage eingetreten. Im § 22 Abs. 7 wurde die Regelung eingeführt, dass bei einer Ausbildung die Kosten der Unterkunft im Rahmen des SGB II übernommen werden können.



Der neue Absatz hat folgende Fassung: (7) Abweichend von § 7 Abs. 5 erhalten Auszubildende, die Berufsausbildungsbeihilfe oder Ausbildungsgeld nach dem Dritten Buch oder Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz erhalten und deren Bedarf sich nach § 65 Abs. 1, § 66 Abs. 3, § 101 Abs. 3, § 105 Abs. 1 Nr. 1, 4, § 106 Abs. 1 Nr. 2 des Dritten Buches oder nach § 12 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 und 3, § 13 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 Nr. 1 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes bemisst, einen Zuschuss zu ihren ungedeckten angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung (§ 22 Abs. 1 Satz 1). Satz 1 gilt nicht, wenn die Übernahme der Leistungen für Unterkunft und Heizung nach Absatz 2a ausgeschlossen ist.

Ich denke, dass dies noch nicht alle Probleme löst. Hessen hatte für eine weitergehende Regelung plädiert. Dennoch stellt die Regelung gerade für Frauen nach der Familienphase, die sich für den wichtigen Schritt einer Ausbildung entschließen, einen entscheidenden Schritt nach vorne bei der Integration in die Erwerbstätigkeit dar.

Herr Keil, Herr Alt, Vorstandsmitglied der Bundesagentur für Arbeit, hat im Zusammenhang mit der Umsetzung des SGB II im Jahre 2006 davon gesprochen, dass der Prozess des Zusammenwachsens von Arbeitsagenturen und Kommunen Zeit braucht und dass das Gesetz der notwendigen Entwicklung Raum gegeben hat. In der Öffentlichkeit entsteht aber immer wieder der Eindruck, dass eine solch große Sozialreform von heute auf morgen funktionieren muss.





Wie kann man dem Irrglauben abhelfen, dass hier von einem auf den anderen Tag per Knopfdruck alles funktionieren kann?

Es ist in der Tat so, dass eine Arbeitsmarktreform, wie sie in Deutschland angegangen worden ist, Zeit braucht, um tatsächlich zu greifen. Wenn wir uns die Entwicklung der Arbeitsmarktreform in Großbritannien anschauen, die ca. zehn Jahre vor Deutschland stattgefunden hat, so sehen wir, dass es ca. fünf Jahre gedauert hat, bis es erste nachweisbare und stetige Erfolge gab. Auch dort war es so, dass es zu einer Zusammenlegung von kommunaler Arbeit und Arbeitsvermittlung auf Bundesebene, zur Zusammenführung im sogenannten Jobcenter-Plus gekommen ist. Selbst heute, nachdem diese Reform seit mehreren Jahren greift, ist es immer noch so, dass unterschiedliche Kulturen in den Jobcentern nach wie vor spürbar sind.

Ja, Herr Alt hat Recht, man muss diesem Prozess ausgesprochen Zeit geben. Unabhängig davon bin ich aber nach wie vor der Auffassung, dass die Bundesagentur für Arbeit in diesem Geschäft der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen nicht der erste Partner der Wahl ist.

Ich bleibe dabei, dass nach allem was wir bisher wissen, die Arbeit mit Langzeitarbeitslosen auf der Ebene der Kommunen die sinnvollere Alternative ist, wie sie in 69 Optionskommunen in Deutschland bereits praktiziert wird.

Wenn Sie einen Ausblick wagen, welche Chancen sehen Sie für Frauen, die durch die umfangreichen Hartz IV-Gesetze in Gang gekommen sind oder noch kommen können - also einerseits Perspektive, auf der anderen Seite Wunschliste?

Wie bereits gesagt, ist Kinderbetreuung als Aufgabe der Träger des SGB II erstmals verankert. Das halte ich für einen großen Fortschritt und ich glaube, wenn es gelingt, diesen gesetzlichen Anspruch stetig in die tägliche Praxis umzusetzen, wenn es gelingt, in den Kommunen flächendeckend Kinderbetreuungseinrichtungen im Vorkindergartenbereich anzubieten oder Tagesmütter-Systeme auszubauen, wird die Arbeitsmarktreform unter dem Strich für Frauen, für Frauen mit Kindern und gerade für alleinerziehende Frauen eine große Chance sein, den Wiedereinstieg ins Erwerbsleben zu schaffen.

Alle Befragungen zeigen mir, dass es sich hier um eine sehr hoch motivierte Gruppe handelt, die einzig das Problem hat, einen Arbeitsplatz zu finden, bei dem Kinderbetreuung in irgendeiner Form geregelt ist. Hier gibt es in Deutschland nach wie vor sehr großen Nachholbedarf und ich verspreche mir von Tagungen wie der eben stattgefundenen eben auch, dass es immer weiter gelingt, hierfür zu sensibilisieren, Handlungsbedarf aufzuzeigen und letztendlich auch weitere Schritte für die erfolgreiche Umsetzung dieser Arbeitsmarktreform zu entwickeln.

Die Fragen stellte Gisela Wülffing



ALG I: Anspruch auf Arbeitslosengeld I bei Arbeitslosigkeit haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die 1. arbeitslos sind, 2. sich bei der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet und 3. die Anwartschaftszeit erfüllt haben. Die Anwartschaftszeit erfüllt eine Person, wenn sie in den zwei Jahren vor Beginn der Arbeitslosigkeit 360 Tage in einer beitragspflichtigen Beschäftigung gestanden hat oder aus sonstigen Gründen versicherungspflichtig zur Arbeitslosenversicherung war (z. B. Kindererziehungszeiten, Wehrdienst- und Zivildienstzeiten). Arbeitnehmer und -nehmerinnen, die das 65. Lebensjahr vollendet haben, haben vom Beginn des folgenden Monats an keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld. Die Höhe des ALG I richtet sich nach dem Bemessungsentgelt.

ALG II: Arbeitslosengeld II ist die Grundsicherungsleistung für erwerbsfähige Hilfebedürftige auf Grundlage des Existenzminimums. Mit der Einführung des ALG II durch das sogenannte Hartz-IV-Gesetz wurde die frühere Unterscheidung zwischen arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern und Arbeitslosen aufgegeben. ALG II ist die grundlegende Sozialleistung für erwerbsfähige Menschen, die den notwendigen Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können. Nach Bezugsende des Arbeitslosengeldes I aber auch ergänzend zum Erwerbseinkommen oder zum Arbeitslosengeld I besteht bei Erfüllen der übrigen Voraussetzungen ein Anspruch auf diese Leistung.

ARGE: ARGE steht für *Arbeitsgemeinschaft der Arbeitsagentur* und der Kommune zur Betreuung von bedürftigen erwerbsfähigen Personen nach SGB II in Jobcentern oder Leistungszentren.

Fallmanagement: Als Fallmanagerin und -manager werden extra qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesagentur für Arbeit bzw. der ARGE n oder Jobcenter bezeichnet, die im Rahmen des Vollzugs des SGB II Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen unterstützen.

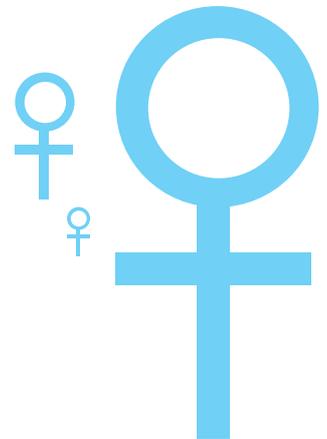
„Hartz-Gesetze“: Die „Gesetze für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ sind unter dem Namen Hartz-Gesetze bekannt geworden – benannt nach dem Vorsitzenden der für die Erarbeitung der Vorschläge eingesetzten Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, Peter Hartz.

Job-Center: Darunter versteht man die organisatorische Zusammenlegung der Arbeitsagenturen und der Sozialämter in einer gemeinsamen Einrichtung.

Optionsmodell / Optionskommune: Das Optionsmodell ist ein Feldversuch für die Betreuung von Erwerbslosen in Deutschland. In 69 Kommunen sind für die Bezieher des Arbeitslosengeldes II nicht die Bundesagentur für Arbeit und die Kommunen gemeinsam zuständig, sondern ausschließlich Städte oder Gemeinden.

SGB II: Das Sozialgesetzbuch II regelt die Grundsicherung für erwerbsfähige Hilfebedürftige. Das SGB II ist in Kraft seit 1. Januar 2005 und bildet den wesentlichen Teil des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, das gemeinhin als ‚Hartz IV-Gesetz‘ bezeichnet wird.

SGB III: Das Sozialgesetzbuch III regelt das deutsche Arbeitsförderungsrecht. Das SGB III umfasst sämtliche Leistungen und Maßnahmen zur Arbeitsförderung und ist damit die Grundlage für die Arbeit der Bundesagentur für Arbeit und der Arbeitsagenturen. Gesetzlich geregelt ist im SGB III § 8 außerdem die Versorgung von Berufsrückkehrer/innen, die keinen finanziellen Leistungsanspruch (mehr) haben, mit Weiterbildungs- und Integrationsangeboten. Das SGB III enthält zudem Regelungen zur Arbeitslosenversicherung.



ReferentInnen / Links

Achatz, Juliane; Dipl. Soziologin/Dipl. Sozialpädagogin; Wissenschaftliche Mitarbeiterin in den Forschungsbereichen „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“ und „Panel Arbeitsmarkt- und Soziale Sicherung“ am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg; Arbeitsschwerpunkte: Frauen im SGB II, Jugendliche im Rechtskreis SGB II, Berufliche Segregation und Lohnungleichheit, Armut und Arbeitsmarktpartizipation im Haushaltskontext. Kontakt: Tel.: 0911-179 2527, Juliane.Achatz@iab.de

Bohrke-Petrovic, Siglinde; Diplomverwaltungswirtin; Berufsberaterin, seit 1981 Dozentin an der Fachhochschule des Bundes, Fachbereich Arbeitsverwaltung in Mannheim; Lehrgebiete: Beratung, Vermittlung und Fallmanagement, zertifizierte Ausbilderin für Care und Case Management. Kontakt: Siglinde.Bohrke-Petrovic@arbeitsagentur.de

Brosig, Priscilla Harris; Diplompädagogin; Projektleiterin/-koordinatorin, berami e.V.; Arbeitsschwerpunkte: Projekt- und Curriculumentwicklung, Beratung und Coaching, berufsbezogenes Deutsch als Zweitsprache. Kontakt: Priscilla Harris Brosig; berami e.V., Burgstraße 106, 60389 Frankfurt, Tel.: 069-91 30 100, brosig@berami.de

Eichhorn, Bettina; Referentin für Bildung und Arbeitsmarktpolitik im Frauenreferat der Stadt Frankfurt. Kontakt: Bettina Eichhorn, Stadt Frankfurt, Frauenreferat, Walter-Kolb-Straße 9-11, 60594 Frankfurt am Main, Tel.: 069-212 487 40, bettina.eichhorn@stadt-frankfurt.de

Jansen, Mechtild M.; Erziehungswissenschaftlerin; Leiterin des Referats Frauen/Gender Mainstreaming/ Geschlechtsbezogene Pädagogik/Migration in der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung. Kontakt: Mechtild M. Jansen, HLZ, Taunusstraße 4-6, 65183 Wiesbaden, Tel.: 0611-32 40 40, mechtild.m.jansen@hlz.hessen.de

Keil, Rolf; Leiter des Referats Beschäftigungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik im Hessischen Sozialministerium; derzeitige Arbeitsschwerpunkte: Fragen der Eingliederung in das Erwerbsleben im SGB II, Evaluation des SGB II, SGB III. Kontakt: Rolf Keil, Referat Beschäftigungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, Hessisches Sozialministerium, Dostojewskistraße 4, 65187 Wiesbaden, Tel.: 0611-817 2982, Rolf.Keil@hsm.hessen.de

Krüger-Ditsch, Brunhilde; Berufliche Beraterin, Trainerin, Coach; Verein zur beruflichen Förderung von Frauen e.V.; Arbeitsschwerpunkte: Berufsrückkehr, Weiterbildungsberatung, Karriereplanung. Kontakt: Brunhilde Krüger-Ditsch, Verein zur beruflichen Förderung von Frauen e.V., Taunusstraße 33-35, 60329 Frankfurt am Main, Tel.: 069-79 50 990, b.krueger-ditsch@vbff-ffm.de

Mohr, Andrea; Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt der Agentur für Arbeit Frankfurt am Main; Arbeitsschwerpunkte: Chancengleichheit für Frauen und Männer am Arbeitsmarkt zu fördern, sowie Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Kontakt: Andrea Mohr, Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt, Agentur für Arbeit - Frankfurt, Fischerfeldstraße 10-12, 60311 Frankfurt am Main, Tel.: 069-217 12646, Frankfurt-Main.BCA@arbeitsagentur.de

Rudolph, Dr. Clarissa; derzeit Vertretungsprofessur an der JWG-Universität Frankfurt am Main und Projektleitung im Rahmen der Wirkungsforschung „Die Umsetzung des SGB II aus gleichstellungspolitischer Sicht“ bei *GendA - Forschungs- und Kooperationsstelle Arbeit - Demokratie - Geschlecht* am Institut für Politikwissenschaft der Universität Marburg (in Kooperation mit dem IAQ und FIA); Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarktpolitik, feministische Arbeitsforschung, Frauen- und Gleichstellungspolitik, Frauenbewegung, Gender Mainstreaming.

Kontakt: Dr. Clarissa Rudolph, Forschungs- und Kooperationsstelle GendA - Arbeit, Demokratie, Geschlecht, FB 03, Institut für Politikwissenschaft, Wilhelm-Röpke-Straße 6G, 35032 Marburg, rudolph@staff.uni-marburg.de, www.gendanetz.de

Steylaers, Christel; Politologin; Kommunale Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte in Remscheid, Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, TVöD.

Kontakt: Christel Steylaers, Frauenbeauftragte Stadt Remscheid, 42849 Remscheid, Tel.: 02191-16 22 57, steylaers@str.de

Wülffing, Gisela; Leiterin der Stabsstelle Frauenpolitik im Hessischen Sozialministerium.

Kontakt: Gisela Wülffing, Dostojewskistraße 4, 65187 Wiesbaden, Tel.: 0611-817 35 90, stabsstelle-frauenpolitik@hsm.hessen.de, persönlich: gisela.wuelffing@hsm.hessen.de

Zeiß, Dagmar; Diplom-Pädagogin; Leiterin der Abteilung für Chancengleichheit im Landkreis Darmstadt-Dieburg; Sprecherin der Landesarbeitsgemeinschaft Hessischer Frauenbüros; Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarktintegration von Frauen, Gewaltprävention und Gewaltschutz, geschlechtergerechte Personalentwicklung Gender-Mainstreaming-Prozesse. Kontakt: Dagmar Zeiß, Abteilung für Chancengleichheit im Landkreis Darmstadt-Dieburg, Jägertorstraße 207, 64289 Darmstadt, d.zeiss@ladadi.de

LINKS

www.sozialministerium.hessen.de/
(Arbeit und Soziales/Arbeitsmarkt/Arbeitsmarktprogramme),
(Frauenpolitik)

www.sozialnetz.de/

www.esf-hessen.de/ibh_seiten/foerd_fp_01.cfm
(ESF-Programme)

www.wirtschaft.hessen.de (Aus- und Weiterbildung)

www.inqa.de/

www.bmwi.de/

www.guss-net.de/

www.arbeitsagentur.de/



HINWEIS ZUR VERWENDUNG DER BROSCHÜRE

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Hessischen Landesregierung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern, Wahlhelferinnen und Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlkampfveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Die genannten Beschränkungen gelten unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Druckschrift dem Empfänger zugegangen ist. Den Parteien ist jedoch gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.

HESSEN



www.sozialministerium.hessen.de

