

Matthias Knuth

# Für eine investive und solidarische Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik

Impulsreferat zur Paneldiskussion bei der  
SAMF-Jahrestagung, Berlin, 17.2.2017

Entstehungshintergrund:

"Arbeitskreis Arbeitsmarktpolitik" der Hans-Böckler-Stiftung

- interdisziplinär, verschiedene Perspektiven und Funktionen
- viele SAMF-Mitglieder, aber nicht nur
- drei Arbeitsgruppen erstellten thematische Papiere (zwei liegen vor)
- Gesamtvorschlag in Arbeit

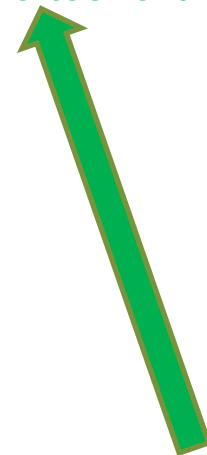
Nicht **ein** Problem, sondern **zwei** Problemkreise:

### 1. Arbeitslosenversicherung:

- **Arbeitslosigkeit** ⇒ Statusgefährdung  
⇒ Verunsicherung, Statusangst
- Ziele: Statussicherung und –verbesserung  
⇒ Sicherheitempfinden, Zuversicht, Veränderungsbereitschaft
- Gestaltungsprinzip: **Leistungsgerechtigkeit**

### 2. Grundsicherung:

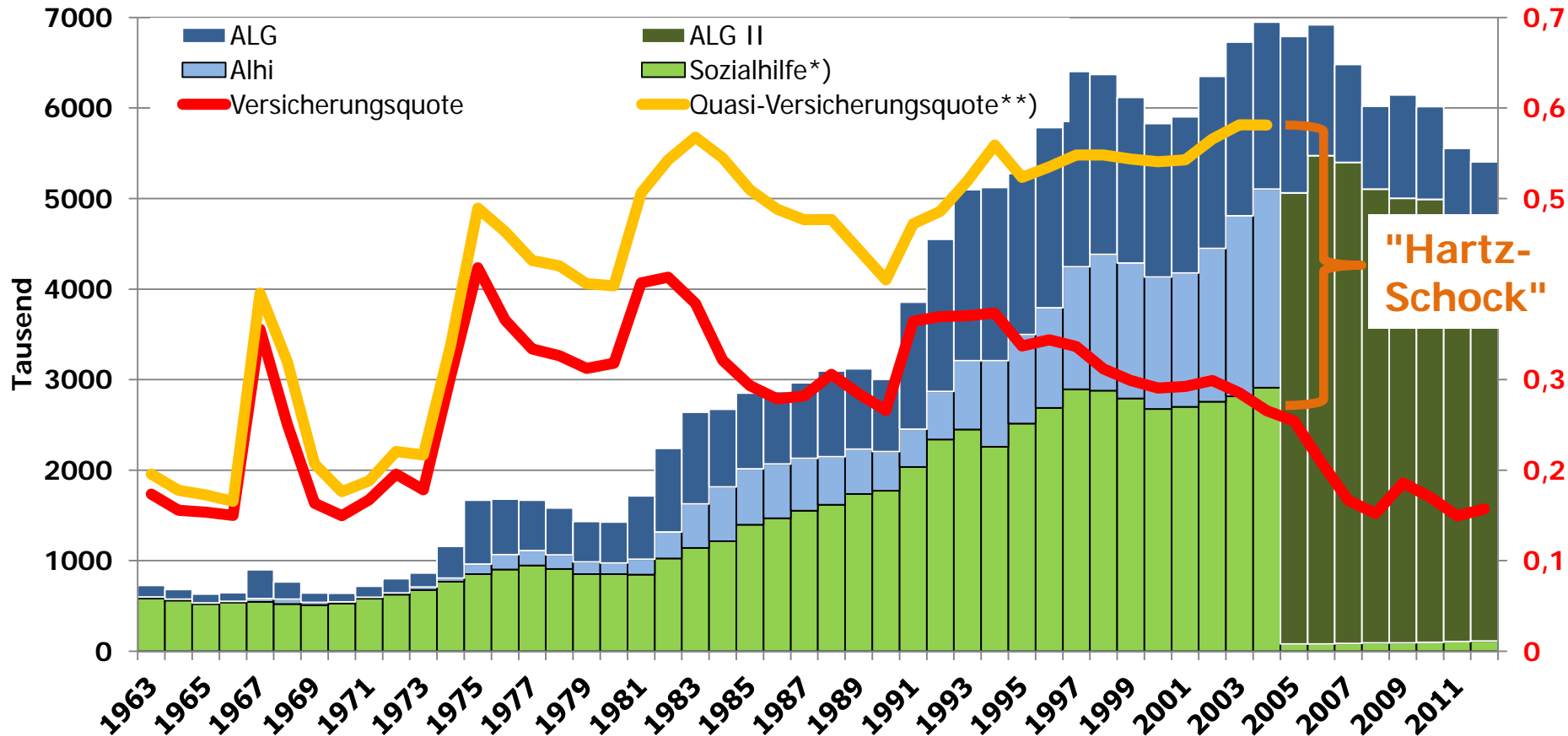
- **Armut** ⇒ soziale Ausgrenzung  
⇒ Erwartungslosigkeit, Statusresignation
- Ziele: Armutsvermeidung, Sicherung sozialer Teilhabe, **Statuserwerb**
- Gestaltungsprinzip: **Bedarfsgerechtigkeit**



## Institutionelle Trennung der Rechtskreise nicht zwingend – aber:

- Trennung von Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe gab es "vor Hartz" ...
- ... und gibt es weiterhin auch in Ländern, die einst "Reformvorbild" waren (DK, NL)
- "einheitliche" Systeme haben entweder nur rudimentäre Versicherung (UK) oder keine Grundsicherung (Südeuropa)
- "Wiedervereinigung" der Arbeitsverwaltung ohne GG-Änderung, im politischen Konsens und mit Wirksamkeitsvorteilen kaum vorstellbar
- **Kernproblem nicht institutionelle Trennung, sondern:**
  - **normative Inkonsistenz** zwischen beiden Systemen
  - **quantitative Dominanz der Grundsicherung/Marginalisierung der Versicherung**
  - **Polarisierung von Arbeitsmarktchancen** entlang der Rechtskreisgrenze

### Marginalisierung von Statussicherung / Leistungsgerechtigkeit



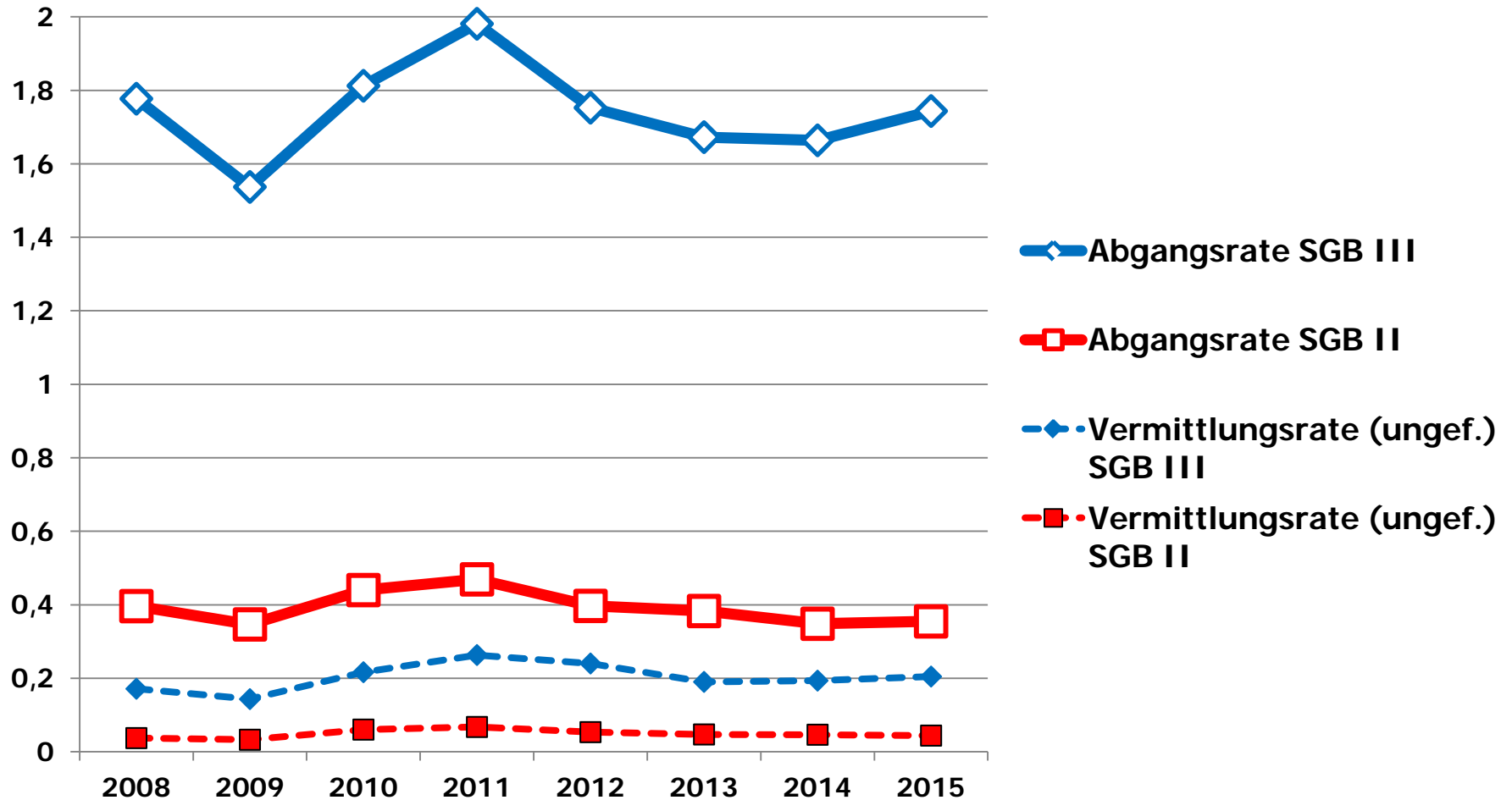
\*) Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen

\*\*\*) Empfänger von Leistungen, die nach der Lohnhöhe bemessen wurden (ALG + ALI)

Quelle: Rahlf, Thomas: Deutschland in Daten. Zeitreihen zur historischen Statistik. Hg. v. Thomas Rahlf. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Online verfügbar unter <http://www.deutschland-in-daten.de/datensatz>

### Polarisierung von Arbeitsmarktchancen entlang der Rechtskreise



### Ein Arbeitsmarkt – unterschiedliche Ziele und Ordnungen

- 
- gesamtwirtschaftliche Zielsetzungen
  - Arbeitsmarktordnung und Beschäftigungsqualität
  - individuelle Chancen
  - abgestufte Zumutbarkeit
  - AWStG: Relativierung des Vermittlungsvorrangs, stärker investive Ausrichtung
- SGB III** hoher Beschäftigungsstand, Verbesserung der Beschäftigungsstruktur
- SGB II** Erhalt und Ausbau von Fertigkeiten, Kenntnissen und Fähigkeiten, berufliche und regionale Mobilität
- Sittenwidrigkeit als unterste Grenze
  - Fehlannonce

Das **Minderheits**regime SGB III postuliert einen Arbeitsmarkt, den das **Mehrheits**regime SGB II normativ negiert.

### Vorschläge (1) – normative Ebene

- "Ziele der Arbeitsförderung" des SGB III auch im SGB II zur Geltung bringen
- Überwindung betriebswirtschaftlicher Verengung des Förderns ("aktive" Ausgaben zweckverengt auf Einsparung "passiver" Ausgaben in der kurzen Frist)
  - ⇒ weitere Stärkung der investiven und präventiven Ausrichtung des Förderns – in **beiden** Rechtskreisen
- "Ziele der Grundsicherung" um soziale Teilhabe ergänzen:
  - als Ermöglichungsform der "menschenwürdigen Lebensführung"
  - kommunale Leistungen als **Pflichtleistungen** - nicht zweckverengt auf Eingliederung in Arbeit, sondern auch zur sozialen Teilhabe



## Vorschläge (2) – Stärkung sozialer Sicherungsfunktionen

- **Deckungsgrad** der Arbeitslosenversicherung erweitern, Zugänglichkeit für unständig svp. Beschäftigte verbessern:
  - Erweiterung der Rahmenfrist
  - Verkürzung der Anwartschaftszeit
- Einführung von **Elementen der Leistungsgerechtigkeit/ Statusanerkennung** in der Grundsicherung:
  - vertikale statt horizontale Einkommensanrechnung – Konstrukt der kollektiven Bedürftigkeit abschaffen: wer für sich selbst sorgen kann, wird nicht als (korrektur-)bedürftig definiert
  - erhöhte Freibeträge für individuell nicht Bedürftige
  - Nachrangigkeit der Grundsicherung relativieren - Schluss mit den Resten der "Zwangsverrentung" mit Abschlägen:
    - Schutz von durch Leistung erworbenen Ansprüchen hat Vorrang vor Einsparungen der Grundsicherung

### Vorschläge (3) – Stärkung der Stellung der Leistungsberechtigten

- **beide Rechtskreise:**
  - rechtskreisübergreifende Grundsätze der Arbeitsvermittlung mit weiterer Relativierung des Vermittlungsvorrangs ⇒ investive Ausrichtung auch bei Vorhandensein eines Berufsabschlusses
  - Beteiligungs- und Informationsrechte gesetzlich verankern
  - Eingliederungsvereinbarung reformieren: Arbeitsbündnis "auf Augenhöhe", keine Ersetzung durch Verwaltungsakt
  - Ausnahme vom Mindestlohn für Langzeitarbeitslose abschaffen (wird faktisch nicht genutzt)
- **SGB II:**
  - Instanzen zur vor- oder außergerichtlichen Konfliktmediation bei den Jobcentern schaffen
  - Zumutbarkeitsregeln konform zur "guten Ordnung" des Arbeitsmarktes ausgestalten
  - für Leistungen Beziehende mit Erwerbsgeschichte abgestufte Zumutbarkeit analog SGB III (⇒ Leistungsgerechtigkeit)
  - verschärftes Sanktionsregime für Jugendliche abschaffen
    - ⇒ "schwer zu erreichende junge Menschen" (§ 16h SGB II) müssen nicht erst noch durch Sanktionen produziert werden!
- **SGB III:**
  - sanktionsbewehrte Pflicht zur frühzeitigen Arbeitsuchendmeldung ersetzen durch Vorrangvermittlung für von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen, die sich freiwillig arbeitsuchend melden

### Vorschläge (4) – "Fördern" durch Qualifizierung

- berufliche Weiterbildung und nachholenden Qualifikationserwerb stärken
  - dauerhafte, unabhängige, gut sichtbare und vernetzte **Infrastruktur** der beruflichen Bildungsberatung mit Zugang für alle, ungeachtet sozialrechtlicher Zuordnungen
  - **mehr Weiterbildung mit Abschluss** oder in abschlussorientierten Modulen: Anteil der Erwerbsbevölkerung ohne Abschluss senken
  - Verengung der nachholenden Qualifizierung auf Berufe nach BBiG überwinden: Öffnung für vollzeitschulische Ausbildungen und Hochschulstudium
  - **Ausnahmen vom Verkürzungsgebot** abschlussbezogener Maßnahmen zulassen
  - **Qualifizierungsgeld**: "Weiterbildung muss man sich leisten können" - finanzielle Anreize **während** der Teilnahme, nicht nur als Erfolgsprämie
  - **arbeitsintegrierte Lernformen** – u.a. geförderte Beschäftigung wieder stärker mit beruflicher Qualifizierung verbinden

# Vorschläge (5) – "Fördern" durch Beschäftigung

- "Sozialer Arbeitsmarkt" - § 16e "Förderung von Arbeitsverhältnissen" reformieren
  - **3 Säulen:** private Unternehmen, öffentliche Verwaltungen/Unternehmen, Träger
  - **marktkonforme Verfahrensgestaltung:** statt Antrag, Zuweisung und Abberufung – Freiwilligkeit, Bewerbungsverfahren und ggf. Vermittlung in ungeförderte Beschäftigung
  - Einbeziehung der Beschäftigungsverhältnisse in die **Arbeitslosenversicherung**
    - ⇒ Staterwerb, Teilhabe; Ausschluss nicht gerechtfertigt; ursprüngliche Begründung seit 2005 gegenstandslos
  - weg von der Defizitorientierung in der Zielgruppenbestimmung – hin zu **Entwicklungspotenzialen** durch geförderte Beschäftigung
  - teilweise **Refinanzierung aus eingesparten "passiven" Leistungen** aufgrund der Anrechnung von Erwerbseinkommen (oder im Grenzfall Verlassen des Leistungsbezugs)

## Zusammenfassung

- beide Rechtskreise ausrichten auf "gute Arbeit" und die Anforderungen des "Arbeitens 4.0"
- "Aktivierung" funktioniert nicht durch Zwang, sondern durch Befähigung und Ermutigung
- der Grundsicherung ein menschenfreundlicheres Gesicht geben
- Arbeitsmarktpolitik als gesellschaftspolitisches Schlüsselprojekt des sozialen Zusammenhalts, der Zukunftsbereitschaft und –fähigkeit der Gesellschaft
- Wirkungen und Wirksamkeit der Arbeitsmarktpolitik ergeben sich nicht allein aus "Instrumenten" und ihrer Reform