

Paritätische Positionen



**Mut zur Korrektur:
Ein arbeitsmarktpolitischer Auftrag.**

Inhalt

Mut zur Korrektur!	1
Der 15-Punkte-Auftrag	5
1. Missbrauch von Leiharbeit einen Riegel verschieben	6
2. Sachgrundlose Befristungen abschaffen	7
3. Minijobs sozial absichern	8
4. Solo-Selbständige besser in Sozialversicherungen einbeziehen	9
5. Mindestlohn anheben	10
6. Aktive Arbeitsförderung ausbauen	11
7. Hilfsangebote verlässlich finanzieren	12
8. Qualifizierungsangebote erweitern	13
9. Sozialen Arbeitsmarkt schaffen	16
10. Mindestarbeitslosengeld einführen	17
11. Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes verlängern	20
12. Rahmenfrist verlängern und Anwartschaftszeiten verkürzen beim Arbeitslosengeld	21
13. Zumutbarkeitsregelungen anpassen	22
14. Sanktionen abschaffen	23
15. Regelleistungen erhöhen	24
Impressum	25

Mut zur Korrektur!

Um die Jahrtausendwende hatte sich die damalige Koalition von SPD und Bündnis 90/Die Grünen unter Bundeskanzler Gerhard Schröder auf den Weg gemacht, tiefgreifende Veränderungen im Sozialsystem der Bundesrepublik Deutschland und auf dem Arbeitsmarkt vorzunehmen, die im Jahre 2003 in der sogenannten *Agenda 2010* schließlich ihren Höhepunkt fanden. Die Leitlinien dieser Agenda hießen: Privatisierung sozialer Risiken, Abbau sozialstaatlicher Leistungen und Abbau von Arbeitnehmerschutzrechten. Als Ergebnis wurden den Menschen eine umfassende Modernisierung und eine neue Dynamik unserer Volkswirtschaft versprochen, die Deutschland im internationalen Wettbewerb an die Spitze bringen und Wohlstand für alle schaffen sollten. Alle in Deutschland würden schließlich von dieser Strategie profitieren. Vor dem Hintergrund von über vier Millionen registrierten Arbeitslosen war es ein Schwenk hin zu einer eigentümlichen Mischung neoliberaler, etatistischer und repressiver Wirtschafts- und Sozialpolitik. In seiner Rigorosität ging dies weit über das hinaus, was Vorgängerregierun-

gen bereits angestoßen hatten, und machte auch keinen Halt vor sozialstaatlichen Grundfesten wie dem Prinzip der Lebensstandardsicherung in der gesetzlichen Rente oder des berufsbiografischen Schutzes in der Arbeitsvermittlung. Erstmals wurde mit der Arbeitslosenhilfe sogar ein ganzer Zweig des sozialen Sicherungssystems abgeschafft.

Was die Arbeitsmarktpolitik und die soziale Absicherung von arbeitslosen Menschen und ihren Familien anbelangte, fand dieser Paradigmenwechsel seinen Niederschlag vor allem in der gesetzlich forcierten Ausweitung der Leiharbeit, in der Fortschreibung und Neuregelung der Möglichkeiten befristeter Arbeitsverhältnisse und in der Ausweitung der Grenzen für Minijobs. Die Anspruchsvoraussetzungen für das Arbeitslosengeld wurden verschärft und die Bezugszeiten gekürzt. Die Arbeitslosenhilfe wurde abgeschafft und Hartz IV eingeführt, fast jede Arbeit war plötzlich zumutbar, ein rigider Sanktionsapparat wurde installiert. Die Unterstützungsleistungen deckten nicht einmal mehr das soziokulturelle Existenzminimum ab.

Es handelte sich im Grunde um einen riesigen Feldversuch zur Beantwortung der Frage, ob ein solch massiver Abbau sozialer Sicherheit für Arbeitnehmer/-innen und Hilfebedürftige am Ende tatsächlich (wieder) zu mehr Wohlstand und mehr Lebensqualität für alle führen würden, wie es die Protagonisten dieser Politik verhiessen.

Nach nunmehr über zehnjähriger Erfahrung kann und muss dieser Versuch als gescheitert betrachtet werden. Die einzelnen Maßnahmen erfüllten nicht die an sie gerichtete Erwartung, wonach die Menschen mittelfristig wieder in gute und auskömmliche Beschäftigungsverhältnisse vermittelt würden. Der sogenannte „Übernahmeeffekt“ bei der Leiharbeit, wonach die Leiharbeiter schon wieder eine Festanstellung erhalten würden, wenn sie erstmal Zugang zu den Betrieben hätten, blieb gering. Gerade mal sieben Prozent der Leiharbeiter schafften nach einer Untersuchung des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung von 2012 so den Weg aus der Leiharbeit heraus. Gleiches gilt für Minijobber oder Beschäftigte im

sogenannten Niedriglohnsektor, zu dessen Ausweitung die Abschaffung der Zumutbarkeitsregelung durch die Einführung von Hartz IV ganz erheblich beigetragen hat.

Sollte Leiharbeit eigentlich lediglich helfen, Produktionsspitzen in Betrieben aufzufangen oder temporäre Personalausfälle auszugleichen, wurden immer mehr Fälle des Missbrauchs bekannt. Arbeitgeber nutzten die Leiharbeit systematisch aus, um Tarifen zu entgehen, strategisch Kosten zu senken und Gewinne zu steigern. Auch Minijobs dienten schon bald nicht mehr dem kleinen Zuverdienst von Studierenden oder Rentnern, um sich nebenbei etwas leisten zu können, sondern wurden zunehmend zum notwendigen Einkommensbestandteil in Haushalten, häufig neben dem Erstjob und häufig, indem Arbeitgeber Minijobbern zustehende Rechte wie Urlaubstage oder die Fortzahlung im Krankheitsfall schlicht verweigerten.

Die Zahl der registrierten Arbeitslosen, die in der Statistik auftauchen, sank auf unter drei Millionen. Die Zahl der Erwerbstätigen in Deutsch-

land kletterte von damals 39 auf aktuell über 44 Millionen Menschen. Welchen Anteil die *Agenda 2010* an dieser Entwicklung hatte und hat, ist wissenschaftlich sehr umstritten. Doch sind die Schattenseiten der *Agenda 2010* unübersehbar: Die Zahl der Leiharbeiter wuchs von etwas über 300.000 auf rund eine Million Menschen. Die Zahl der Minijobber liegt nach den offiziellen Statistiken nach wie vor bei rund sieben Millionen Menschen. Etwa jede/-r vierte in Deutschland arbeitet im Niedriglohnsektor. Für die jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unter 35 Jahre kommt hinzu, dass mittlerweile 18 Prozent von ihnen nur über einen befristeten Arbeitsvertrag verfügen und häufig ohne Sachgrund in Unsicherheit und existentiellen Sorgen für sich und ihre Familien gelassen werden. Hartz IV, das bei Einführung von den damals Regierungsverantwortlichen als ein „Sprungbrett“ auf den ersten Arbeitsmarkt gepriesen wurde, hat sich für die meisten Betroffenen in der Realität als Sackgasse erwiesen.

Das damalige Versprechen, wonach man nur sehr kurzfristig Hartz IV be-

ziehen werde, da man schnell wieder in eine auskömmliche Erwerbstätigkeit vermittelt werde, entpuppte sich als ungedeckter Scheck. Wie schon beim In-Kraft-Treten von Hartz IV am 1. Januar 2005 haben wir es nach wie vor mit rund sechs Millionen Hilfebedürftigen zu tun, von denen nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit rund dreiviertel Langzeitbezieher sind. Sie sind bereits ein Jahr und länger ununterbrochen im Bezug. 42 Prozent leben schon vier Jahre und länger in Hartz IV und über eine Million waren nach einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung aus dem Jahr 2016 sogar bereits seit der Einführung von Hartz IV auf diese Leistung angewiesen. Sie leben in Einkommensarmut, Stigmatisierung und nicht selten auch Drangsalierung durch ein Sanktionssystem, das keine echten Perspektiven anbieten kann.

Im Ergebnis haben wir es trotz sinkender Zahlen registrierter Arbeitsloser und trotz blendender Wirtschaftsdaten mit einer zunehmenden Armut im Lande zu tun. Nicht nur die Zahl der Erwerbstätigen ist auf einem Höchststand, auch die Zahl

der Einkommensarmen, die nach den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes mit einer Quote von 15,7 Prozent (2015) der Bevölkerung einen traurigen Rekord markiert.

Es wird Zeit, diese gespaltene Gesellschaft und diesen gespaltenen Arbeitsmarkt wieder zusammenzuführen. Es wird Zeit, die Verwerfungen, die mit den Sozial- und Arbeitsmarkt-reformen seit der Jahrtausendwende produziert wurden, endlich zur Kenntnis zu nehmen, anstatt sich hinter vermeintlichen Erfolgsstatistiken zu verstecken. Es ist Zeit, notwendige Korrekturen an der *Agenda 2010* vorzunehmen, und dabei auch vor rigorosen Richtungswechseln nicht zurückzuschrecken, wo sich vermeintliche Erfolgsspuren letztlich als Irrwege entpuppten.

In 15 Punkten macht der Paritätische deutlich, an welchen Stellen die *Agenda 2010* im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und der sozialen Absicherung von arbeitslosen Menschen der Korrektur bedarf, wollen wir der zunehmenden Spaltung dieser Gesellschaft nicht weiter Vorschub leisten. Es geht dabei um soziale Sicherheit, die den Menschen in Deutschland wieder vermittelt werden muss, um Respekt vor beruflichen Biografien und um einen Arbeitsmarkt, der nicht mit Priorität den Verwertungsinteressen von Unternehmen, sondern mindestens in gleicher Weise den Menschen verpflichtet ist.

Es geht um einen arbeitsmarktpolitischen Auftrag an Gesetzgeber und Regierung, die sich endlich trauen müssen, die Fehler der Vergangenheit zu korrigieren.

Der 15-Punkte-Auftrag

1. **Missbrauch von Leiharbeit einen Riegel vorschieben.**
2. **Sachgrundlose Befristungen abschaffen.**
3. **Minijobs sozial absichern.**
4. **Solo-Selbständige besser in Sozialversicherungen einbeziehen.**
5. **Mindestlohn anheben.**
6. **Aktive Arbeitsförderung ausbauen.**
7. **Hilfsangebote verlässlich finanzieren.**
8. **Qualifizierungsangebote erweitern.**
9. **Sozialen Arbeitsmarkt schaffen.**
10. **Mindestarbeitslosengeld einführen.**
11. **Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes verlängern.**
12. **Rahmenfrist verlängern und Anwartschaftszeiten verkürzen beim Arbeitslosengeld.**
13. **Zumutbarkeitsregelungen anpassen.**
14. **Sanktionen abschaffen.**
15. **Regelleistungen erhöhen.**

1. Missbrauch von Leiharbeit einen Riegel vorschieben

Im Zuge der Hartz-Reformen wurden Erleichterungen für die Leiharbeit eingeführt mit der Begründung, damit neue Jobchancen für Arbeitslose zu schaffen. Laut Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ist die Zahl der Leiharbeiter/-innen in den letzten Jahren deutlich auf rund eine Million Beschäftigte (2016) angewachsen. In der Praxis ist Leiharbeit für arbeitslose Menschen häufig eine Drehtür, die aus der Arbeitslosigkeit hinaus- und schnell wieder hineinführt. Analysen aus dem Jahr 2012 zeigen, dass unter den Arbeitslosen, die neu in die Grundsicherung für Arbeitsuchende gelangten, ein knappes Viertel aus der Leiharbeit kommt. Ein knappes Drittel derjenigen, die aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Beschäftigung wechselte, wurde als Leiharbeiter/-in beschäftigt.

Beschäftigte in der Leiharbeit arbeiten häufig zu niedrigeren Löhnen und schlechteren Arbeitsbedingungen als regulär beschäftigte Arbeitnehmer/-innen. So verdienen nach aktuellen Statistiken der Bundesagentur für Arbeit Leiharbeiter/-innen, die eine Helfertätigkeit ausüben, mit rund 1.500 Euro durchschnittlich 28 Prozent weniger als Helfer/-innen im Durchschnitt über alle Branchen. Das ist ungerecht und muss geändert werden. Der Grundsatz des „Equal Pay“ – gleiche Arbeitsentlohnung und gleiche Arbeitsbedingungen für alle Beschäftigten – muss ab dem ersten Tag gelten und gesetzlich festgeschrieben werden. Damit wird die Leiharbeit für den Arbeitgeber zudem vom ersten Tag an teurer als reguläre Beschäftigung. Leiharbeit wird damit auf ihre Kernfunktion zurückgeführt, die darin besteht, Auftragsspitzen und Arbeitsausfälle in den Unternehmen abzufangen.

2. Sachgrundlose Befristungen abschaffen

In den letzten Jahren ist der Anteil befristeter Einstellungen bei den Neueinstellungen erheblich gestiegen. Ein unsicherer Jobeinstieg wird immer mehr zur Regel, wie eine Analyse des DGB belegt: Erfolgt 2001 32 Prozent aller Neueinstellungen befristet, waren es 2013 schon 42 Prozent (ohne Ausbildungsverhältnisse); davon entfiel fast die Hälfte auf die sachgrundlose Befristung. Häufig betroffen sind jüngere Arbeitnehmer/-innen, die nach einer Ausbildung oder dem Studium ins Berufsleben starten wollen. Befristete Beschäftigung wird von diesen Arbeitnehmer/-innen häufig nicht aus eigenem Antrieb aufgenommen, sondern mangels Alternativen akzeptiert. Meist sind sie mit ihrem Arbeitsplatz weniger zufrieden als ihre Kolleg/-innen. Weil der Arbeitsplatz nicht sicher ist, wird auch die eigene Lebensplanung (z. B. Familiengründung) schwieriger. Der Mutterschutz ist ausgehebelt.

Viele befristete Beschäftigte haben ungünstigere Arbeitsbedingungen (v. a. höhere körperliche Anforderungen und eine höhere Arbeitsintensität, geringere Beteiligung an Fort- und Weiterbildung) und stärkere gesundheitliche Belastungen hinzunehmen.

Gerade junge Menschen brauchen stabile Beschäftigungsverhältnisse, die die Lebens- und Familienplanung erleichtern und die mit guten Arbeitsbedingungen einhergehen. Die sachgrundlose Befristung soll entfallen. Arbeitgeber sollen nicht länger ohne Begründung und nach eigenem Belieben Arbeitsstellen befristen können. Soweit aufgrund der Umstände notwendig, können Arbeitgeber Arbeitsstellen auch in Zukunft „mit Sachgrund befristen“, also etwa um eine Elternzeitvertretung zu organisieren oder Mitarbeiter/-innen für zeitlich begrenzte Projekte einzusetzen.

3. Minijobs sozial absichern

Mehr als 7,3 Millionen Menschen sind nach Angaben des Instituts für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen 2015 geringfügig (d.h. in einem Minijob) beschäftigt; rund 60 Prozent davon sind Frauen. Anders als bei den Hartz-Reformen intendiert, funktioniert ein Wechsel in ein reguläres sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis jedoch nicht; selbst Arbeitslose haben bessere Chancen auf ein reguläres Arbeitsverhältnis als Beschäftigte im Minijob, wie auch der aktuelle Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung feststellt. Mit einem Minijob befindet man sich in einer Sackgasse des Arbeitsmarkts, die durch niedrige Stundenlöhne, höhere Armutsrisiken und eine unzureichende soziale Absicherung (v. a. in der Rentenversicherung) gekennzeichnet ist. Derzeit haben geringfügig Beschäftigte nahezu keine Absicherung in der Sozialversicherung. Die bestehende Altersabsicherung als Pflichtversicherung mit Widerrufsmöglichkeit ist unzureichend.

Es ist besonders für Frauen nachteilig, wenn sie sich mit einem Minijob dauerhaft auf eine Zuverdienstrolche beschränken und keine (ausreichenden)

Rentenansprüche erwerben, um sich eigenständig für das Alter abzusichern. Minijobs müssen in stärkerem Maße als bisher in die Sozialversicherung einbezogen werden. Dies soll im Wesentlichen durch eine Erweiterung der Verdienstgrenzen geschehen, in denen Sozialversicherungsbeiträge erhoben werden (zukünftig bereits ab 100 Euro bis 850 Euro). Die bisherige Verdienstschwelle bei 450 Euro wird damit durchbrochen. Ausgenommen von den Sozialversicherungsbeiträgen soll wie bisher die Krankenversicherung bleiben, so dass Beschäftigte (alleine) über einen Minijob keinen Krankenversicherungsschutz erlangen. Zusätzliche Korrekturen bei der Besteuerung der Minijobs sollen dafür sorgen, dass steuerliche Anreize für ein Verharren im kleinen Nebenverdienst abgebaut werden. Die Vorschläge erhöhen die Anreize für Arbeitgeber, die Arbeitszeit auszuweiten und mehr reguläre Arbeitsstellen in Teilzeit anzubieten. Frauen, die gerne länger arbeiten möchten, dies jedoch bislang im Minijob nicht tun können, profitieren.

Für Rentner/-innen soll es bei den Regelungen eines steuer- und abgabenfreien Zuverdienstes bleiben. Schüler/-

innen und Studierende können im gewissen Umfang weiterhin steuer- und sozialabgabenfrei in Ferienjobs arbeiten; Studierende zudem weiterhin

den Werkstudentenstatus nutzen, um einer Beschäftigung mit Beitragsfreiheit in der Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung nachzugehen.

4. Solo-Selbständige besser in Sozialversicherungen einbeziehen

Die Zahl der Solo-Selbständigen ist laut einer Studie des WSI deutlich angestiegen von 1,38 Millionen im Jahr 1991 um knapp eine Million auf 2,35 Millionen Personen im Jahr 2014. Solo-Selbständige sind als „Unternehmer ihrer Arbeitskraft“ im Unterschied zu Arbeitnehmer/-innen nicht automatisch in der Sozialversicherung abgesichert. In vielen Fällen erwirtschaften diese Personen nur ein geringes Einkommen, so dass sie sich hiervon auch keine (freiwillige) Absicherung in der Sozialversicherung leisten können. Die Digitalisierung der Arbeitswelt wird aller Voraussicht nach zu einer noch größeren Zahl solcher risikoreich tätigen Selbständigen führen.

Solo-Selbständige sind stärker in die Sozialversicherungen einzubeziehen.

Wer als Solo-Selbständige/-r nicht bereits pflichtversichert ist oder über berufsständische Versorgungswerke versichert ist und keine Altersrente bezieht, soll zukünftig in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert sein. Damit wird drohender Altersarmut und der Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vorgebeugt. Dass sich Solo-Selbständige in der Arbeitslosenversicherung und in der gesetzlichen Krankenversicherung (weiter) versichern können, soll ihnen durch günstigere Beitragsregelungen erleichtert werden. Die bisherige Bemessung der Beiträge führte vielfach dazu, die Betroffenen wirtschaftlich zu überfordern und sie damit letztlich aus der Sozialversicherung auszuschließen.

5. Mindestlohn anheben

Der Mindestlohn ist notwendig, um der Würde menschlicher Arbeit Rechnung zu tragen, indem skandalös niedrigen Löhnen ein Riegel vorge-schoben wird. Tatsächlich haben von der Einführung des Mindestlohns rund vier Millionen Beschäftigte profitiert, deren Entlohnung zuvor unter dem damals geltenden Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro lag und deren Entlohnung entsprechend anzuheben war. Der Mindestlohn hilft Einkommensarmut zu vermeiden. Der derzeitige gesetzliche Mindestlohn in Höhe von 8,84 Euro verfehlt allerdings das Ziel, Altersarmut zu vermeiden und

dies selbst bei Arbeitnehmer/-innen, die ihr ganzes Berufsleben hinweg vollzeitbeschäftigt waren.

Um Altersarmut zu verhindern, muss nicht nur die Rentenversicherung armutsfest ausgestaltet, sondern auch der Mindestlohn angehoben werden. Nach Angaben der Bundesregierung muss ein Versicherter selbst bei 45 Jahren Vollzeittätigkeit durchschnittlich mindestens 11,68 Euro pro Stunde bekommen, um im Alter wenigstens eine Rente in Höhe der – derzeit deutlich zu niedrig bemessenen – Grund-sicherung zu erhalten.

6. Aktive Arbeitsförderung ausbauen

Die Mittel für die Arbeitsmarktförderung im SGB II wurden in den letzten Jahren stark gekürzt, und die Förderung massiv zurückgefahren (siehe Abbildung 1), meist zulasten von Langzeitarbeitslosen und Arbeitslosen mit großem Unterstützungsbedarf. Pro erwerbsfähigem Leistungsberechtigten stehen aktuell deutlich weniger finanzielle Mittel zur Eingliederung zur Verfügung (siehe Abbildung 2). Damit einhergehend ist die Förderung eingeschränkt worden. Im Zeitraum 2010 bis 2016 ist die Zahl der Teilnehmenden in Maßnahmen der Arbeitsförderung der Jobcenter um rund 33 Prozent zurückgegangen; im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung sogar um rund 68 Prozent.

Trotz des robusten Arbeitsmarkts gelingt es dabei nicht, die meisten Hartz-IV-Beziehenden in Arbeit zu vermitteln.

Nicht einmal jede oder jeder Fünfte, der 2015 das Hartz-IV-System verlassen konnte, fand einen regulären Job. Vielmehr ist es so, dass über 44 Prozent von Hartz IV direkt in die „Nicht-Erwerbsfähigkeit“, bspw. in die vorzeitige Rente oder die langfristige Arbeitsunfähigkeit wechselten.

Mit dem Rückzug der Förderung ist auch der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit zum Stillstand gekommen. Notwendig ist dagegen, die aktive Arbeitsmarktpolitik wieder auszubauen, damit auch langjährig Arbeitslose wieder einen Anschluss an den Arbeitsmarkt schaffen und nicht dauerhaft ausgegrenzt bleiben. Die Maßnahmen der Arbeitsförderung müssen zukünftig flexibler gehandhabt und stärker mit psychosozialen Hilfen (wie z. B. der Suchtberatung oder sozialpädagogischen Begleitung) verzahnt werden.

7. Hilfsangebote verlässlich finanzieren

In den letzten Jahren haben die Jobcenter vermehrt Zugriff auf die öffentlichen Finanzmittel genommen, um ihre Ausstattung zu verbessern. Über 750 Millionen Euro wurden im vergangenen Jahr aus dem Eingliederungstitel in das Verwaltungsbudget umgeschichtet (siehe Abbildung 1). Gleichzeitig leiden freie Träger in der Arbeitsförderung weiterhin unter schwierigen Rahmenbedingungen: Die Finanzierung ist fast immer kurzfristig, so dass qualifiziertes Personal nicht ausreichend langfristig beschäftigt werden kann. Viele Ressourcen werden bei den Trägern dafür

verschlissen, sich immer wieder in kurzen Abständen um neue Projektfinanzierungen oder Aufträge bemühen zu müssen. Eine Förderung der Infrastruktur (z. B. Investitionen in eine moderne IT-Ausstattung, Räume) bleibt in dem bereitgestellten Finanzrahmen oft außen vor.

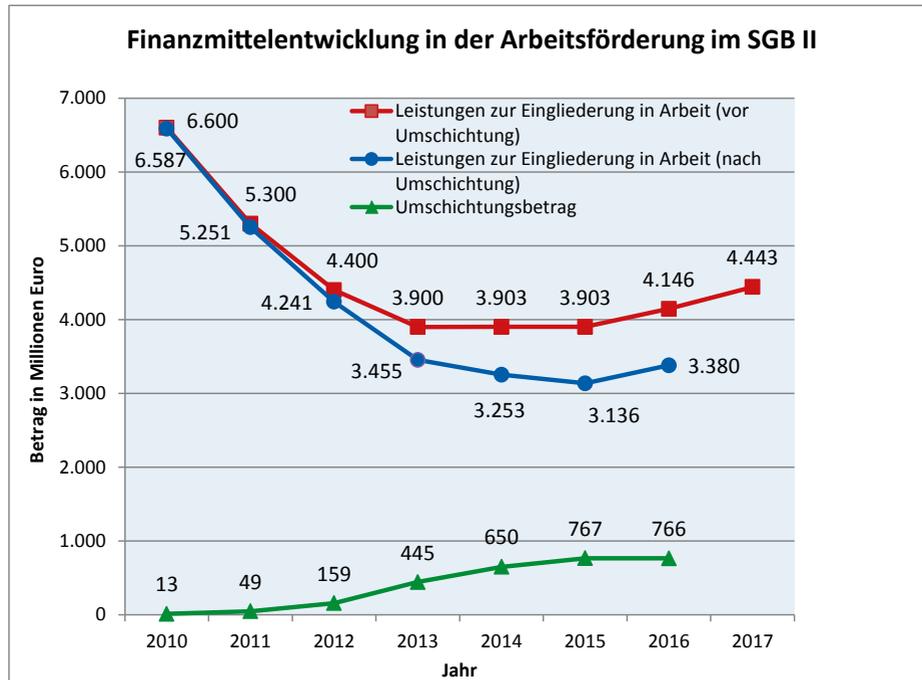
Nach den einschneidenden Kürzungen der letzten Jahre muss die Finanzierung der Träger verbessert und auf eine verlässlichere Grundlage gestellt werden. Nur so lässt sich die Qualität ihrer Angebote aufrechterhalten und weiter entwickeln.

8. Qualifizierungsangebote erweitern

Was die berufliche Weiterbildung und Qualifizierung angeht, wurde die Förderung in letzter Zeit massiv reduziert – entgegen aller Entwicklungen am Arbeitsmarkt vom stetig anwachsenden Fachkräftebedarf über die Digitalisierung der Arbeitswelt bis hin zur Alterung der Erwerbsbevölkerung. So sank nach Angaben des Instituts für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen die Zahl der Arbeitnehmer/-innen in beruflicher Weiterbildung (inkl. Reha, Weiterbildung und Wiedereingliederung von Menschen mit Behinderung) von 227.500 im Jahr 2004 auf 154.200 im Jahr 2016. Hartz-IV-Beziehende haben einen schlechteren Zugang zu Leistungen der Weiterbildung und beruflichen Qualifizierung, obwohl besonders viele unter ihnen über keinen Berufsabschluss verfügen und auf eine entsprechende Förderung angewiesen sind.

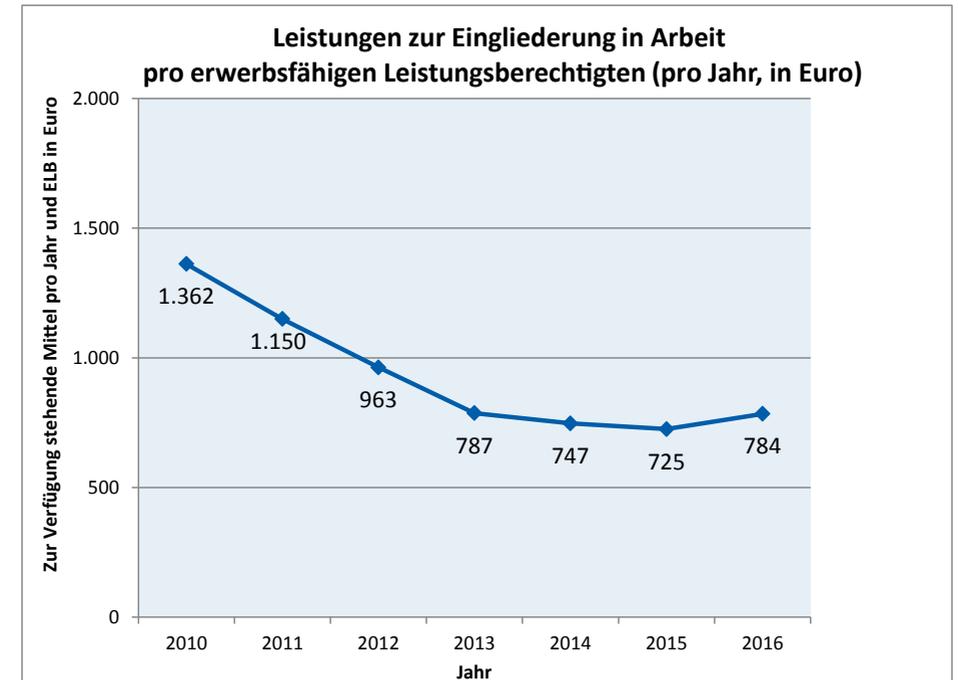
Die Aus- und Weiterbildung muss massiv verstärkt werden, um Arbeitslosen nachhaltige Chancen am Arbeitsmarkt zu eröffnen. Nötig sind neue Bildungsinstrumente, die auf benachteiligte Personengruppen bzw. Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen zugeschnitten sind. So sollten diese Bildungsinstrumente z. B. modular aufgebaut sein, um Interessierten die Möglichkeit zu geben, eine Ausbildung nach Bedarf zu unterbrechen oder zu verlängern, wenn die Lebensumstände dies erfordern. Auch während einer längeren Fortbildung muss der Lebensunterhalt verlässlich gesichert sein. Den Jobcentern müssen zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung gestellt und mehrjährige Verpflichtungsermächtigungen zugeteilt werden, mit denen sie längerfristige Fort- und Weiterbildungen finanzieren können.

Abb. 1: Finanzmittelentwicklung in der Arbeitsförderung im SGB II



© Der Paritätische 2017
 Eigene Darstellung
 Quelle und Berechnung: Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (BIAJ)

Abb. 2: Leistungen zur Eingliederung in Arbeit pro erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (pro Jahr, in Euro)



© Der Paritätische 2017
 Eigene Darstellung
 Quelle und Berechnung: Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (BIAJ)
 Daten: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Stand: 01.03.2017), BMF und BMAS

9. Sozialen Arbeitsmarkt schaffen

Die gute Entwicklung am deutschen Arbeitsmarkt geht an hunderttausenden Langzeitarbeitslosen vorbei. Menschen mit unterschiedlichen Problemen (z.B. mit gesundheitlichen Einschränkungen oder fehlender beruflicher Qualifizierung, ältere Langzeitarbeitslose) finden keine Arbeit, weil der Arbeitsmarkt für sie kein Angebot bereithält.

Es ist eine gesellschaftliche Aufgabe, diesen Menschen trotzdem eine Chance auf Erwerbsarbeit zu geben. Denn erwerbstätig zu sein, ist in dieser Gesellschaft ein Schlüssel zur gesellschaftlichen Teilhabe. Wo es der erste Arbeitsmarkt nicht schafft, Menschen einzubinden, ist es Aufgabe der Politik, zusätzliche Erwerbchancen zu eröffnen mit einem Angebot öffentlich geförderter Beschäftigung – das ist die Kernidee des Sozialen Arbeitsmarkts. Nach jahrelangen Erfahrungen mit zeitlich befristeten Modellprogrammen des Bundes und der Länder ist es

an der Zeit, um auf Bundesebene die gesetzlichen und finanziellen Grundlagen, einschließlich des sog. „Passiv-Aktiv-Transfers“, hierfür zu schaffen.

Zur potentiellen Zielgruppe zählen (je nach Definition) zwischen 200.000 und 480.000 Personen. Die Jobcenter erhalten mit dem Sozialen Arbeitsmarkt die Möglichkeit, öffentlich geförderte, sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse für ansonsten von Erwerbsarbeit ausgeschlossene Personengruppen zu fördern und auf ansonsten unsinnige Aktivierungsmaßnahmen zu verzichten. Langzeitarbeitslose und ihre Familienangehörigen profitieren davon, ihren Lebensunterhalt (zumindest zu einem großen Anteil) durch eigene Erwerbsarbeit zu finanzieren, erleben mehr gesellschaftliche Teilhabe und bessere Zukunftschancen. Ein geförderter Arbeitsplatz wird ihnen angeboten, die Arbeit jedoch nicht zur Pflicht gemacht.

10. Mindestarbeitslosengeld einführen

Die soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit ist völlig unzureichend. Mit den Hartz-Reformen ist die soziale Sicherung von Erwerblosen von dem Versicherungssystem in das Fürsorgesystem verschoben worden. Die Folge: immer mehr Erwerbslose sind einkommensarm (siehe Abbildung 3).

Wer heute arbeitslos wird, ist typischerweise nicht durch die Arbeitslosenversicherung geschützt, sondern auf das unterste soziale Netz der Grundsicherung für Arbeitsuchende zurückgeworfen. In den Jahren nach der Einführung von Hartz IV ist die Reichweite der Arbeitslosenversicherung immer stärker zurückgegangen (siehe Abbildung 4). Immer weniger erhalten Arbeitslosengeld, zwei Drittel sind dagegen mittlerweile auf Hartz IV angewiesen.

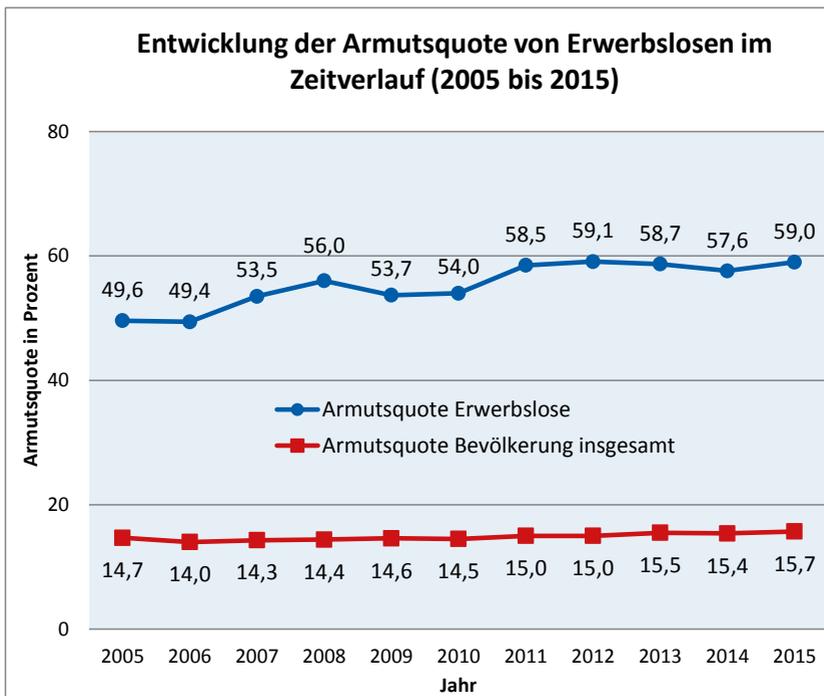
Neben und anstelle des Normalarbeitsverhältnisses sind in den letzten Jahrzehnten atypische Beschäftigungsverhältnisse getreten, wie z. B. die befristete Beschäftigung oder der Minijob, die in der Arbeitslosenversicherung nicht gut abgesichert sind. Im Ergebnis werden diejenigen Arbeitnehmer/-innen mit den

größten Arbeitsmarktrisiken und individuellen Belastungen frühzeitig in das Hartz-IV-System verwiesen. Insbesondere Vollzeitbeschäftigte im Niedriglohnsektor, aber auch Personen, die nicht in der Lage sind, Vollzeit zu arbeiten, sind in der Arbeitslosenversicherung trotz geleisteter Beitragszahlungen häufig nicht mehr ausreichend abgesichert. Als Pflichtversicherung, die nur noch im Ausnahmefall greift, verliert die Arbeitslosenversicherung zunehmend ihre Legitimation.

Die Arbeitslosenversicherung muss gestärkt werden, damit sie wieder das primär zuständige Sicherungssystem bei Arbeitslosigkeit sein kann. Ein erster Baustein hierfür ist die Ergänzung der Arbeitslosenversicherung um ein Mindestsicherungselement – das Mindestarbeitslosengeld. Wer vollzeiterwerbstätig ist und aufgrund einer niedrigen Entlohnung im Fall der Arbeitslosigkeit auf (aufstockende) Leistungen in Hartz IV angewiesen wäre, soll zukünftig besser geschützt werden. Dazu soll für zuvor vollzeiterwerbstätige Arbeitslosengeldbezieher ein Mindestarbeitslosengeld oberhalb des Hartz-IV-Niveaus für

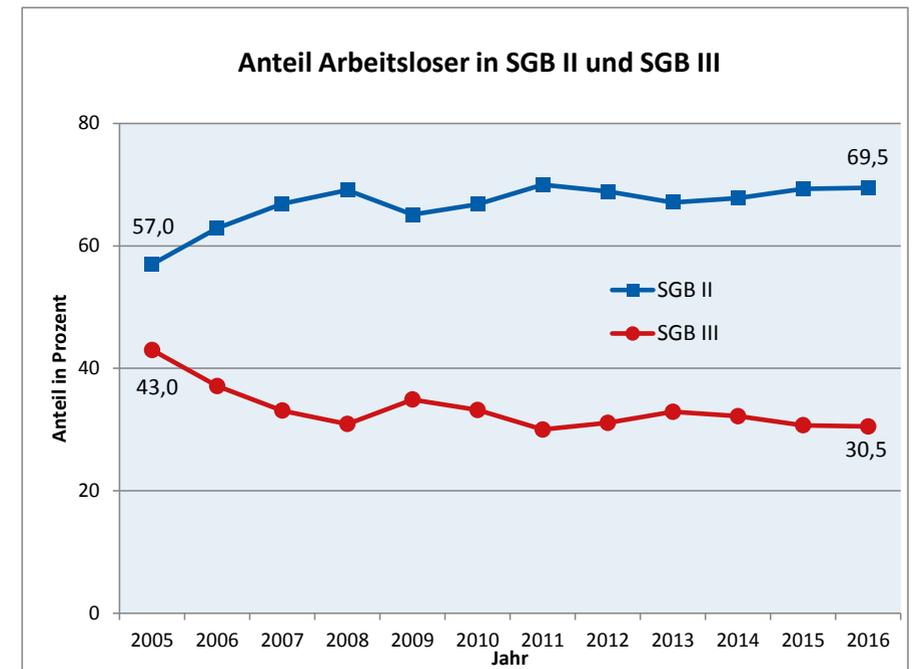
einen 1-Personen-Haushalt festgesetzt werden; das entspricht derzeit einem Betrag von ungefähr 800 Euro. Vielen Menschen kann so der Gang zum Jobcenter erspart werden.

Abb. 3: Entwicklung der Armutsquote von Erwerbslosen im Zeitverlauf (2005 bis 2015)



© Der Paritätische 2017
Eigene Darstellung
Daten und Berechnung: Mikrozensus (Statistisches Bundesamt)

Abb. 4: Anteil Arbeitsloser in SGB II und SGB III



© Der Paritätische 2017
Eigene Darstellung
Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2017): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf.

11. Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes verlängern

Im Rahmen der Hartz-Reformen wurde die Arbeitslosenhilfe abgeschafft und die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld deutlich reduziert. Die aktuelle Dauer des Arbeitslosengeldbezugs ist für viele Betroffene zu kurz, um entweder eine neue Beschäftigung oder aber auch eine passende Aus- und Weiterbildung zu finden. Im Jahr 2015 entsprach dies mit etwa 450.000 Arbeitslosengeldbeziehenden fast einer halben Million Menschen. Damit hatten fast 20 Prozent der „Abgänge“ von Leistungsberechtigten aus dem Arbeitslosengeldbezug das Auslaufen der entsprechenden Ansprüche zur Ursache. Nach Ablauf des Anspruchs auf Arbeitslosengeld droht den Betroffenen der soziale Abstieg in das Hartz-IV-System. Sofern die Betroffenen (oder ihre Partner/-in) noch über Vermögen oberhalb der SGB-II-Freigrenzen verfügen, haben sie keine Ansprüche auf Grundsicherungsleistungen, sondern müssen zunächst das vorhandene Vermögen aufbrauchen. Die kurze Bezugsdauer des Arbeitslosengelds stößt insbesondere bei langjährigen Beitragszahler/-innen auf Unverständnis und wird als ungerecht empfunden, da den geleisteten Beiträgen im Risikofall keine

ausreichenden Leistungen gegenüber stehen. In Abhängigkeit von der Vorversicherungszeit erhalten Arbeitslose bis zum Erreichen des 50. Lebensjahrs derzeit maximal bis zu 12 Monate Arbeitslosengeld; ab dem 50. Lebensjahr (bzw. 55. Lebensjahr) max. 15 Monate (bzw. 18 Monate) und ab dem 58. Jahre für längstens 24 Monate Arbeitslosengeld.

Der Bezug des Arbeitslosengeldes sollte in Abhängigkeit von vorherigen Beitragszeiten und dem Lebensjahr zukünftig auf bis zu 36 Monate verlängert werden. Die maximalen Bezugsdauern für Arbeitslose bis 25 Jahre würden auf 18 Monate, für 25 bis 50 Jahre auf max. 24 Monate sowie auf bis zu 36 Monate für Ältere ab 58 Jahren verlängert. Die Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung würde damit gerade für langjährig Versicherte und ältere Arbeitnehmer/-innen wieder gestärkt und die Grundsicherung für Arbeitsuchende entlastet. Befürchtungen, dass Betriebe vermehrte Anreize erhalten, um ältere Arbeitnehmer/-innen gezielt in die Arbeitslosigkeit zu entlassen, sind auch angesichts des angehobenen Renteneintrittsalters wenig begründet.

12. Rahmenfrist verlängern und Anwartschaftszeiten verkürzen beim Arbeitslosengeld

Der Zugang zur Arbeitslosenversicherung wird maßgeblich durch die sogenannten „Anwartschaftszeiten“ und die „Rahmenfrist“ bestimmt. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen mindestens zwölf Monate (Anwartschaftszeit) innerhalb der letzten zwei Jahre (sog. Rahmenfrist) sozialversicherungspflichtig beschäftigt gewesen sein, um einen Anspruch auf Arbeitslosengeld zu begründen. Im Zuge der Hartz-Reformen wurde die Rahmenfrist von drei Jahren auf zwei Jahre verkürzt: Personen, die in der Rahmenfrist nur kurze Zeit beschäftigt waren, haben trotz ihrer Beitragszahlungen keinen Anspruch auf das Arbeitslosengeld, sondern sind auf die Grundsicherung

für Arbeitsuchende verwiesen. An den verschärften Zugangshürden der Arbeitslosenversicherung scheitern kurzzeitig Beschäftigte, wie z. B. befristet Beschäftigte oder Leiharbeiter/-innen.

Um die Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung insbesondere für Beschäftigte an den prekären Rändern des Arbeitsmarkts zu verbessern, sollte die Rahmenfrist, innerhalb derer zwölf Monate sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nachzuweisen sind, wieder von 24 Monaten auf 36 Monate ausgedehnt und gleichzeitig die Anwartschaftszeiten verkürzt werden.

13. Zumutbarkeitsregelungen anpassen

Die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und die Einführung von Hartz IV bedeutete für viele Arbeitslose, dass im Falle der Arbeitslosigkeit ab sofort jegliche Arbeit, die angeboten wurde, als zumutbar galt. Ausgenommen waren und sind im Wesentlichen lediglich sittenwidrig entlohnte Arbeit oder Tätigkeiten, zu den die Arbeitssuchenden objektiv nicht in der Lage sind oder die sie wegen einer Kleinkindbetreuung nicht ausüben können. Für die Jobcenter besteht keinerlei Verpflichtung, in ihren Vermittlungsbemühungen erst einmal nach Arbeitsstellen zu suchen, die der beruflichen Qualifikation des

Arbeitslosen oder seinem zuletzt erzielten Einkommen in etwa entsprechen. In vielen Fällen geht daher die Arbeitsaufnahme unter Bedingungen von Hartz IV einher mit einem beruflichen Absturz. Berufliche Biografien werden zerstört und Bewerbungen in wieder höher qualifizierte und besser entlohnte Tätigkeiten erschwert.

Aus Respekt vor der beruflichen Biografie der Einzelnen und mit Blick auf die individuellen Vermittlungsaussichten müssen daher für Arbeitslose im Hartz-IV-Bezug die gleichen Zumutbarkeitsregelungen gelten, wie im Arbeitslosengeld.

14. Sanktionen abschaffen

Wird eine angebotene Arbeitsstelle von einem Bezieher von Hartz IV nicht angenommen, drohen Sanktionen in Form von Kürzungen der Regelleistungen bis hin zur gänzlichen Streichung. Sanktionen drohen auch bei der Nichtwahrnehmung von Terminen und anderen Verstößen gegen sogenannte Verhaltens- bzw. Mitwirkungspflichten.

Die Jobcenter nutzen Sanktionen häufig: Allein im Jahr zwischen April 2016 und März 2017 wurden 941.678 Sanktionen neu gegen Leistungsberechtigte ausgesprochen. Die durchschnittliche Sanktionierung betrug im März 2017 109 Euro monatlich. Sanktionen werden in der Regel für drei Monate ausgesprochen. Weit überwiegend waren mit 717.690 Fällen schlicht Meldeversäumnisse der Grund für die Sanktionen, etwa weil ein Termin versäumt wurde. Weitere 7.800 Meldeversäumnisse folgten aus verpassten Terminen beim ärztlichen oder psychologischen Dienst. Allein diese eher geringfügigen Obliegenheitsverletzungen begründen annähernd 77 Prozent aller Sanktionen. Zum Vergleich: Fortgesetztes un-

wirtschaftliches Verhalten war nur in 348 Fällen ein Sanktionsgrund.

Gravierend sind die Sanktionen in allen Fällen deshalb, da eine Kürzung der Leistungen noch mehr in die Armut führt und nicht einmal mehr das behördenoffizielle Existenzminimum abgedeckt wird. Bei unter 25-Jährigen können die Sanktionen sogar die Streichung der Wohnkosten umfassen. Die Folgen sind nicht nur finanzielle Not, in nicht wenigen Fällen bedeuten sie Verelendung und u.a. Obdachlosigkeit.

Auf der anderen Seite beträgt die Bezugsdauer von Hartz IV bei rund der Hälfte der erwerbslosen Personen mittlerweile vier Jahre und länger. Eine nachhaltige Vermittlung durch die Jobcenter auf den ersten Arbeitsmarkt findet hier in nennenswertem Umfang nicht statt. Die faktische Vermittlungsquote liegt bei gerade einmal rund fünf Prozent.

Die Sanktionen in Hartz IV sind daher ersatzlos zu streichen. Sie sind nicht zu rechtfertigen. Sie sind verfassungsrechtlich höchst zweifelhaft und pädagogisch in vielen Fällen kontraproduktiv.

15. Regelleistungen erhöhen

Die Regelsätze in Hartz IV, die Geldleistung also, die für alle Güter des täglichen Bedarfs ausreichen soll, werden nach einem sogenannten Statistikmodell berechnet: Es wird das Ausgabeverhalten einkommensschwacher Haushalte zum Ausgangspunkt genommen. Dabei werden aber nicht alle Ausgaben anerkannt, sondern verschiedene Positionen, die von Tierfutter bis hin zu Schnittblumen oder dem Besuch eines Cafés reichen, werden gestrichen. Die Kürzungen umfassen Ausgaben bei einer allein lebenden Person von über 150 Euro. Der so verbleibende Rest ergibt den Regelbedarf. Für einen Single sind es derzeit 409 Euro im Monat. Bei Kindern beträgt der Regelsatz je nach Alter zwischen 237 und 311 Euro. Sie sind das Ergebnis einer ganzen Reihe finanzpolitisch motivierter manipulativer Eingriffe in die Statistik. Die Regelsätze sind willkürlich kleingerechnet und decken weder alltagspraktisch noch aus wissenschaftlicher Perspektive das Existenzminimum in Deutschland ab.

Insbesondere die Herleitung der Regelsätze für Kinder weist schwere methodische Mängel auf. Das sogenannte Bildungs- und Teilhabepaket, das für die Kinder in Hartz IV im Wesentlichen einen monatlichen 10-Euro-Gutschein für die Mitgliedschaft im Sportverein, den Besuch einer Musikschule o. ä. sowie 100 Euro im Jahr für schulischen Aufwand vorsieht, hat mit den realen Unterhaltskosten für ein Schulkind ebenfalls nichts zu tun.

Das derzeit verwendete Statistikmodell eignet sich nicht für eine ausreichende Bemessung des Existenzminimums. Diese muss auf der Grundlage wissenschaftlich fundierter und politisch begründeter Entscheidungen erfolgen, so dass Erwachsene und Kinder in Deutschland ihre Grundbedürfnisse befriedigen können und am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Für die Kinder in Hartz IV ist insbesondere eine bestmögliche schulische Bildung sowie die Teilhabe an Kultur, Sport und dem Vereinsleben kostendeckend sicher zu stellen.

Impressum

Herausgeber:

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.
Oranienburger Str. 13-14
D-10178 Berlin
Tel: +49 (0) 30 - 24 63 6-0
Telefax +49 (0) 30 - 24 63 6-110
E-Mail: info@paritaet.org
Internet: www.paritaet.org

Inhaltlich Verantwortlicher gemäß Presserecht:

Dr. Ulrich Schneider

Gestaltung:

Christine Maier, Der Paritätische Gesamtverband

Titelbild:

© Christian Schulz – Fotolia.com

1. Auflage, August 2017



Oranienburger Str. 13-14
10178 Berlin
Tel. 030-2 46 36-0
Fax 030-2 46 36-110

www.paritaet.org
info@paritaet.org