

Koordinierungsstelle gewerkschaftlicher Arbeitslosengruppen

Zusammenfassung und Kommentierung der

DGB-Vorschläge für eine bessere Arbeitsmarktpolitik:

Perspektiven eröffnen – sozialen Aufstieg ermöglichen – Schutz stärken

Vorläufige Fassung vom 23.10.2017

Das DGB-Konzept baut auf eine Beschlusslage des geschäftsführenden Hauptvorstands vom 13.03.17 auf, erweitert und konkretisiert den 6-Punkte-Plan zur Umgestaltung des Hartz-IV-Systems vom 19.06.17.

Bemerkens- und lobenswert ist, dass hier nicht die (sonst allzu oft übliche) Engführung auf die Frage erfolgt, wie man möglichst schnell möglichst viele Erwerbslose irgendwie in den Arbeitsmarkt integrieren kann, ohne dabei mehr Geld auszugeben als unbedingt nötig. Der fiskalische Ansatz, die knappen Mittel auf möglichst viele Köpfe und Maßnahmen zu verteilen, war immer schon falsch. Stattdessen wird Arbeitsmarktpolitik als Teil einer „Politik der Arbeitswelt“ konzipiert, von Sozialpolitik nicht getrennt und als zentraler Bestandteil von Gesellschaftspolitik gesehen. Gerade weil das so ist, kann und soll (noch) kein vollständiges Programm mit Patentrezepten vorgelegt werden, sondern es werden strategische Ziele formuliert und erste Umsetzungsschritte präzisiert. Dass man dann immer noch weitere Schritte „entfalten“ und im Detail konkretisieren muss, steht außer Frage.

Auf einige praktische Probleme weisen wir hier gleich hin, anschließend aber auch auf ein mögliches strategisches Manko: Ohne einen grundlegenden Paradigmenwechsel weg vom Aktivierungsansatz hin zu einem neuen Ansatz der Befähigung *und* der Selbstbestimmung besteht die Gefahr, dass bei allen noch so gut gemeinten Maßnahmen am Ende das Gegenteil dessen herauskommt, was ursprünglich beabsichtigt war. Doch nicht nur die administrative, sondern auch die politische Umsetzung wird selbstverständlich schwierig (wie es sich für ein ehrgeiziges Programm gehört). Weder in der jetzigen noch in der voraussichtlich kommenden

Regierungskoalition ist eine Mehrheit für das DGB-Konzept in seiner Gesamtheit erkennbar, allenfalls für einzelne Punkte. Doch diese aus dem integrierten Konzept herauszulösen, dürfte sich womöglich sogar als kontraproduktiv erweisen.

Handlungsbedarfe	Lösungsvorschläge	Anmerkungen
1. Problemfeld Weiterbildung stärken		
<ul style="list-style-type: none"> – Zahl der Jugendlichen ohne Ausbildungsplatz unvermindert – hohe Abbruchquote – partieller Fachkräftemangel trotz Unterbeschäftigung und unfreiwilliger Teilzeit – Renteneintrittsalter mit 67 bei eingeschränkter Möglichkeit zur Frühverrentung 	<p>1.1 flächendeckende Weiterbildungsberatung</p> <p>1.2 Weiterbildung / Nachqualifizierung:</p> <p>1.2.1 Rechtsanspruch auf Weiterbildungsberatung, dann ggf. auch Rechtsanspruch auf Weiterbildung</p> <p>1.2.2 Rechtsanspruch auf nachholenden Berufsabschluss („Zweite Chance“)</p> <p>1.2.3 zielgruppenspezifische praktische, inhaltliche u. organisatorische Hilfen, z.B. Kinderbetreuung</p> <p>1.2.4 ergänzendes Unterhaltsgeld (10% vom Alg, mindestens 100 €) – auch im Hartz-IV-System!</p> <p>1.3 Transfer-Gesellschaften: Weiterbildung</p> <p>1.3.1 Kostenbeteiligung der BA zwingend im Insolvenzfall</p> <p>1.3.2 für KMU bis 250 Beschäftigte trägt BA 80% der Weiterbildungskosten</p> <p>1.3.3 Weiterbildungs-Alg auch nach Ende der Transfer-Phase</p> <p>1.3.4 Option kurze Maßnahmen auch über das Ende der Transfer-Phase hinaus</p>	<p>Mehr und bessere Qualifizierung ist sicher eine notwendiger, aber ebenso sicher keine hinreichende Bedingung für die Bekämpfung von Massen- und Langzeit-Arbeitslosigkeit.</p> <p>Im Hinblick auf die Digitalisierung ist sie alternativlos, aber die Rahmenbedingungen müssen stimmen.</p> <p>Weiterbildung darf sich insbesondere nicht negativ auf den Alg-Anspruch auswirken (s.u. 2.2), sondern muss mit finanziellen Anreizen verbunden sein (1.2.4).</p> <p>In der Praxis ist es zu oft so, dass man keine Weiterbildung machen darf, obwohl man es will. Daher sind Rechtsansprüche zentral. Andererseits wird aus dem Recht ziemlich schnell eine Pflicht:</p> <p>Es nützt gar nichts, eine Weiterbildung machen zu müssen, die man nicht möchte!</p>

Handlungsbedarfe	Lösungsvorschläge	Anmerkungen
2. Problemfeld: Arbeitslosenversicherung wirkungsvoll stärken, prekär Beschäftigte besser absichern		
<ul style="list-style-type: none"> – Nur rd. ein Drittel aller Arbeitslosen im Bestand bekommt noch regulär Alg I, – fast jeder vierte neue Arbeitslose wird direkt ins „Hartz-IV-System“ geschickt (d.h. Zugangshürden für Alg-Anspruch zu hoch), – und rd. 15% aller Alg-I-Bezieher/innen fallen am Ende in „Hartz IV“ (d.h. Alg-Bezugsdauer zu kurz). 	<p>Stärkung der Arbeitslosenversicherung = Entlastung des „Hartz-IV-Systems“:</p> <p>2.1 Verlängerung der Rahmenfrist für Alg-Anwartschaft wieder auf 3 Jahre</p> <p>2.2 Weiterbildung darf Anspruchsdauer nicht verkürzen</p> <p>2.3 Verlängerung der Bezugsdauer für Ältere ab 50 um bis zu 6 Monate</p> <p>2.4 Single-Haushalte erhalten bei Bedarf aufstockendes Alg II direkt von der BA statt vom Jobcenter</p> <p>2.5 Wiedereinführung der (u.U.) Alg-Erstattungspflicht für Arbeitgeber</p>	<p>Es ist Sinn und Zweck der Arbeitslosenversicherung, Beschäftigte gegen das Risiko des Arbeitsplatzverlusts zumindest teilweise abzusichern. Parallel mit der Einführung von „Hartz IV“ wurde dieses Versicherungssystem jedoch entwertet.</p> <p>Daher ist es absolut zentral für abhängig Beschäftigte, wieder leichter und länger Alg I zu bekommen! Nur so können auch die überlasteten Jobcenter und Kommunen das quantitativ überbordende und qualitativ nicht ausreichende System des Alg II (Hartz IV) noch steuern.</p> <p>Zu 2.4: Dass die Arbeitsagenturen mit der komplexen Bedürftigkeitsprüfung von Mehrpersonenhaushalten überfordert wären, liegt auf der Hand. Aber auch für „nur“ 1 Person dürfte sich die Feststellung „angemessener“ Unterkunftskosten als äußerst schwierig erweisen.¹</p>

¹ Auch wenn neben dem Alg I noch andere Einkünfte erzielt werden, ist die Berechnung des verbleibenden Bedarfs alles andere als einfach. Die Vermögensprüfung ist ebenfalls nicht gerade trivial, aber handhabbar (in Analogie zur früheren Arbeitslosenhilfe). Die Grundidee ist selbstverständlich richtig: Die Arbeitslosenversicherung soll gegen Arbeitslosigkeit versichern! Und daraus folgt, wer Alg I bezieht, dem muss in aller Regel der Gang zum Jobcenter erspart bleiben.

Statt das „Hartz-IV-System“ jedoch in die Arbeitsverwaltung zu integrieren, wäre es wahrscheinlich besser, in die Arbeitslosenversicherung (ebenso wie in andere Zweige der Sozialversicherung) ein Mindestsicherungsniveau einzubauen. Das ist freilich ein langfristiges sozialpolitisches Projekt, das weit über die Arbeitsmarktpolitik hinausgeht. Seit Jahrzehnten liegen dafür unterschiedliche Konzepte vor, implementiert wurde davon aber noch keines!

(Ein strukturell analoges Problem ist natürlich die Mindestrente zur Verhinderung von Altersarmut. Letzten Endes wird in allen Sozialversicherungszweigen eine ähnliche, zumindest kompatible Lösung benötigt. Mit „Stückwerk“ sollte man daher besser gar nicht erst anfangen.)

Handlungsbedarfe	Lösungsvorschläge	Anmerkungen
3. Problemfeld: Langzeitarbeitslosigkeit bekämpfen		
<ul style="list-style-type: none"> – Zahl der Langzeitarbeitslosen stagniert bei 1 Mio., – ihre Chancen, wieder Arbeit zu finden, sind sechsmal schlechter, – d.h. die Langzeitarbeitslosigkeit verfestigt sich, – und in der Folge landen 90% davon im „Hartz-IV-System“; – entsprechend bleiben zwei Drittel aller Hartz-IV-Bedürftigen dauerhaft im Langzeitleistungsbezug. – Allein durch fehlende Qualifikation lässt sich das nicht erklären! 	<p>3.1 intensivere Beratung und verstärkte Vermittlungsbemühungen</p> <p>3.2 Rechtsanspruch auf Weiterbildung (zu besseren Konditionen, s.o. 1 + 2.2)</p> <p>3.3 öffentlich geförderte Beschäftigung in einem Sozialen Arbeitsmarkt (kein 1-Euro-Jobs), speziell für erwerbslose Eltern</p>	<p>Das Problem der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit zeigt, dass Qualifizierung (s.o. 1) nicht alles sein kann, dass sie aber je früher desto besser erfolgen muss.</p> <p>Individuelle Defizite werden nur deswegen so in den Vordergrund gerückt, weil sie noch am leichtesten anzupacken sind. Die schwerwiegenderen, aber nicht ohne weiteres zu beeinflussenden Faktoren sind dagegen Vorurteile und vor allem fehlende Arbeitsplätze.</p> <p>Zu 3.3: Dass unmöglich alle Langzeitarbeitslosen in den regulären Arbeitsmarkt integriert werden können, stimmt wohl. Ein „zweiter“ Sonderarbeitsmarkt ist aber nur dann sozial, wenn er</p> <p>a) „gute“ Arbeit (wie der Erste) bietet,</p> <p>b) begrenzt ist auf eine handhabbare Größenordnung von max. 100.000 Plätzen (mit entsprechender Zielgruppendefinition) und</p> <p>c) strikt auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht.</p>
4. Problemfeld: Ältere Menschen nicht zurücklassen		
<ul style="list-style-type: none"> – Ältere Arbeitslose (ab 55) werden relativ häufiger arbeitslos – und bleiben dann auch länger 	<p>4.1 verstärkte Vermittlung Älterer</p> <p>4.2 öffentlich geförderte Beschäftigung in Sonderfällen</p>	<p>Das erklärt sich von selbst, versteht sich aber offenbar nicht von selbst!</p> <p>Zu 4.2: s.o. zu 3.3</p>

Handlungsbedarfe	Lösungsvorschläge	Anmerkungen
arbeitslos, – rutschen häufiger ab in „Hartz IV“ – und bekommen außerdem weniger Fördermaßnahmen. – Stattdessen wird sie mit Abschlägen vorzeitig in Rente gezwungen.	4.3 altersgerechte Arbeitsplätze 4.4 intensive Begleitung und Hilfen bei der Jobsuche (INGA) 4.5 Weiterbildung (s.o. 1) 4.6 Arbeitgeberberatung, Lohnkostenzuschüsse 4.7 Entgeltsicherung wieder einführen 4.8 Alg-Bezugsdauer verlängern 4.9 Zwangsverrentung abschaffen	Zu 4.9: Die Jobcenter sollten auch wieder Beiträge in die Rentenversicherung entrichten und dürfen grundsätzlich niemanden in eine Rente mit Abschlägen zwingen.
5. Problemfeld: Behinderte Menschen stärker integrieren		
– (Schwer-)Behinderte werden weniger gefördert, weniger betreut und seltener eingestellt.	5.1 Erhöhung der Ausgleichsabgabe	Nur Appelle, Appelle, Appelle und bewusstseinsbildende Maßnahmen nutzen in der Tat wenig.
6. Problemfeld: Integration von Flüchtlingen in Ausbildung und Beschäftigung		
Integration wird unnötig erschwert durch – fehlende Rechtssicherheit bei Duldung („Kettenduldungen“), – unkoordinierte Maßnahmen, – kontraproduktive Abschiebungen; – Qualifizierungsdefizite werden nicht erkannt und Potenziale nicht genutzt Das schreckt auch Betriebe ab.	6.1 Mehr und bessere Deutschkurse (unabhängig vom Aufenthaltsstatus) 6.2 frühzeitige Arbeitsmarktberatung 6.3 Schutz vor Abschiebung durch Arbeit und Ausbildung 6.4 bessere, anschlussfähige Verzahnung aller Schritte der Integration durch Qualifizierung 6.5 mehr Arbeitsplätze mit guter Arbeit (s.o. 2.)	siehe http://tinyurl.com/ydayptbm zu 6.1: Viele „Geduldete“ *dürfen* noch gar keinen Deutschkurs machen, was völliger Unfug ist. zu 6.5: Das ist natürlich seinerseits ein riesiges Problemfeld – ja sogar *das* Problemfeld!
7. Problemfeld: Geringverdienende und Azubis besser absichern (Hartz-IV-System entlasten)		
– Selbst wer in Vollzeit arbeitet, kann oft	7.1 „Erwerbstätigenfreibetrag“ auch beim	Die vorgelagerten Transfersysteme haben

Handlungsbedarfe	Lösungsvorschläge	Anmerkungen
<p>nicht davon leben.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Vielen Teilzeit-Beschäftigten könnte man durch andere Sozialtransfers besser helfen. – Lernen, Ausbildung und Studium sind finanziell zu ermöglichen – für Alle! 	<p>Wohngeld</p> <p>7.2 Kinderzuschlag erhöhen und staffeln <i>oder</i> ersetzen durch ein Basis-Kindergeld mit einkommensabhängigem Zuschlag</p> <p>7.3 Wohngeld und Leistungen für Kinder dynamisieren</p> <p>7.4 vertikale statt horizontale Berechnung (Vorrang der eigenen Bedarfsdeckung)</p> <p>7.5 BAB und BAföG bedarfsdeckend gestalten</p>	<p>in der Tat strukturelle Schwächen und Konstruktionsfehler. Dabei war „Hartz IV“ doch 2005 eingeführt worden, um die Sozialhilfe auf ihre Kernaufgabe der Hilfe in besonderen Lebenslagen zurück zu führen. Daraus folgt: In allen „normalen“ Lebenslagen sollte man im Regelfall nicht bedürftig werden (Nachrang der Grundsicherung).</p> <p>Auch in Bedarfsgemeinschaften gilt das Prinzip der Individualisierung.</p>
8. Problemfeld: Hartz-IV-Regelsätze bedarfsgerecht anheben		
<ul style="list-style-type: none"> – Regelsätze willkürlich kleingerechnet – und schützen nicht vor Armut 	<p>8.1 Pauschalierung laufender u. typischer Ausgaben ja, aber zusätzlich Einmal-beihilfen (statt Darlehen) ermöglichen</p> <p>8.2 Herleitung ohne Zirkelschlüsse</p> <p>8.3 Mangel kann nicht Bedarf definieren</p> <p>8.4 keine Kürzung „irrelevanter“ Positionen</p> <p>8.5 Sachverständigenkommission (auf vorliegenden Alternativmodellen aufbauend)</p>	<p>Sehr gut! Nur das Problem steigender Energiekosten wird (noch) nicht adressiert. Das umzusetzen, wird natürlich schwierig: Ein gewisses Maß von Armut ist ja politisch erwünscht, weil ökonomisch „nützlich“. Stringenz und Transparenz der Regelsatzermittlung schaden da bloß. Es gibt viel zu tun, packen wir's an!!</p>
9. Problemfeld: Sanktionen entschärfen		
<ul style="list-style-type: none"> – Spannungsverhältnis zwischen sozial-politischer Funktion und Grundgesetz: menschenwürdiges Existenzminimum nur „gerade eben noch so“ verfassungsgemäß – Sanktionsdrohung diszipliniert alle 	<p>9.1 einheitliche Zumutbarkeitsregel: SV-Pflicht und tarifliche / ortsübliche Löhne</p> <p>9.2 Qualifikationsschutz in den ersten sechs Monaten der Arbeitslosigkeit</p> <p>9.3 Integrationsziele einvernehmlich aushandeln</p>	<p>...und nicht nur die, sondern im Prinzip alle Erwerbstätigen, besonders die im Niedriglohnssektor!</p> <p>zu 9.1: ein minimaler erster Schritt</p> <p>zu 9.3: So lange die Ämter gegenüber den „Kunden“ am längeren Hebel sitzen,</p>

Handlungsbedarfe	Lösungsvorschläge	Anmerkungen
Arbeitssuchenden ...	9.4 Sanktionsmoratorium bis zur Entscheidung des BVerfG	funktioniert die Einvernehmlichkeit (sog. <i>compliance</i>) gerade nicht.

Ungelöstes Grundsatzproblem:

Im Rahmen eines Paradigmas der „Aktivierung“ mit Zumutbarkeits- und Sanktionsregime ist jede Arbeitsmarktpolitik-mit-Maßnahmen bestenfalls zweiseitig, denn sie kann von den Ämtern sowohl zur besseren Eingliederung in den Arbeitsmarkt genutzt werden als auch zur Kürzung oder Beendigung des Leistungsanspruchs.

Der Grund dafür liegt tief begraben in der „Philosophie“, die behauptet, sozial sei definitionsgemäß alles was Arbeit schafft – oder jede Arbeit sei besser als keine. Spätestens seit der Eingliederung des Arbeitsförderungsrechts (damals AFG) ins Sozialgesetzbuch (SGB III) wird von Erwerbslosen nicht nur verlangt, dass sie sich aktiv um Arbeitsplätze bewerben, was eh so gut wie alle tun; sondern sie sollen ihre subjektive Arbeitsbereitschaft auch unter Beweis stellen. Diese geforderte „richtige“ Einstellung, den „Willen zur Arbeit“, kann man von Amts wegen aber praktisch nur testen, indem man einen konkreten Arbeitsplatz anbietet (Vermittlungsvorschlag).

Da es jedoch nicht genügend passende Arbeitsplätze gibt, weichen sowohl die Arbeitsagenturen wie die Jobcenter oft genug aus auf Maßnahmen als Tests der Arbeitsbereitschaft, gerade bei den „Problemgruppen“, wo es sonst keine passenden Arbeitsangebote gibt. Angebote, die man nicht ablehnen kann, sind aber gar keine!

Gerade wenn es um mehr und bessere Qualifizierung gehen soll, macht es doch überhaupt keinen Sinn, wenn die einen wollen aber nicht dürfen, die anderen jedoch müssen, obwohl sie nicht wollen. Die Zuweisung von Maßnahmen, wie passgenau auch immer, ist einer freien, souveränen Auswahl durch die Kunden (wenn das Wort ernst gemeint sein soll) immer unterlegen. „Aktivieren“ muss man die Betroffenen daher mit attraktiven Maßnahmen-Angeboten statt mit Zwang, was auf Dauer auch der Qualität der Maßnahmen sehr zugute käme.

Mit anderen Worten, es geht darum die Menschen zu befähigen, indem man an ihre vorhandenen Fähigkeiten und Wünsche anknüpft. Aber auch das Befähigungs-Paradigma darf nicht als Fortsetzung der Aktivierung mit anderen Mitteln missverstanden werden: Weder die Ämter noch die Maßnahmenträger, Weiterbildungsanbieter und Soziale Betriebe, können irgendjemanden zu irgendetwas befähigen, das er/sie nicht will. Sie können den Menschen nur helfen, sich selber zu befähigen.

Hilfe zur Selbsthilfe statt Fördern & Fordern = Zuckerbrot & Peitsche ist die unerlässliche Voraussetzung für jede sinnvolle Arbeitsmarktpolitik. Sanktionen dagegen zäumen das Pferd vom Schwanz auf; denn sie verhindern, dass Integrationsziele und -schritte „auf Augenhöhe“ ausgehandelt werden können. Das gilt sowohl für Qualifizierungsanstrengungen aller Art wie für öffentlich geförderte Beschäftigung auf sozialen Arbeitsmärkten.