

POSITIONSPAPIER

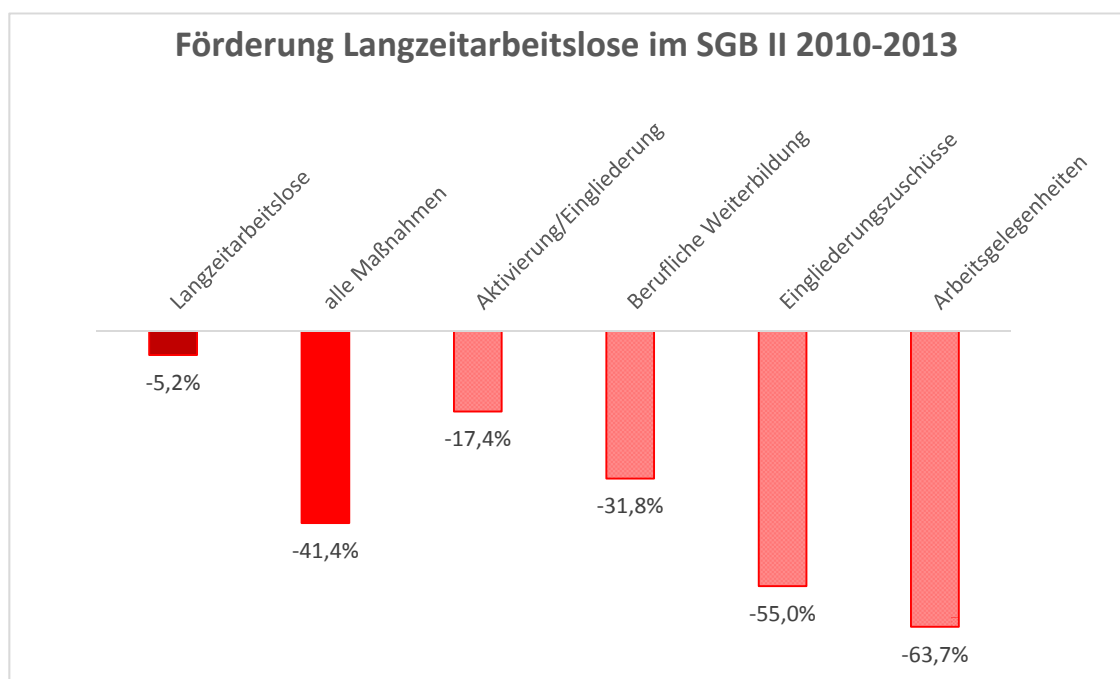
Langzeiterwerbslosigkeit nachhaltig bekämpfen und verhindern

Langzeiterwerbslosigkeit ist eine, wenn nicht die Achillesferse der deutschen Arbeitsmarktpolitik. Im August 2014 gab es laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit 1.077.364 Menschen, die ein Jahr oder länger als arbeitslos registriert waren. Mit 37,1 Prozent ist das mehr als jede/r dritte Erwerbslose. Langzeiterwerbslose haben in den zurückliegenden Jahren kaum vom Aufschwung am Arbeitsmarkt profitiert. Seit einiger Zeit nimmt ihre Zahl sogar wieder zu.

Eine Politik, die auf gleichberechtigte Teilhabe und gleiche Lebenschancen für alle zielt, muss hier tätig werden. Die Große Koalition hat angekündigt, die Bekämpfung der Langzeiterwerbslosigkeit zu einem Schwerpunkt ihrer Arbeit zu machen, ist aber ein Programm dafür bisher schuldig geblieben.

Hätte die Regierung ein ernsthaftes Interesse, Langzeiterwerbslosigkeit zu bekämpfen und zu verhindern und nicht nur billig zu verwalten, müsste sie in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik einen grundlegenden Kurswechsel gegenüber ihren Vorgängerregierungen vornehmen. Diese haben insbesondere mit den Hartz-Gesetzen die Arbeitslosenversicherung geschliffen und Erwerbslose entrechtet. Rechtsansprüche und Leistungen wurden massiv beschnitten, die Arbeitsmarktpolitik einem Kahlschlag unterzogen, die Arbeitgeber durch Beitragssenkungen massiv entlastet. Langzeiterwerbslose blieben auf der Strecke, wurden in Maßnahmen geschoben oder ohne Förderung in den dauerhaften Hartz IV-Bezug geschickt.

Um Langzeiterwerbslosigkeit zu bekämpfen und zu verhindern, legt DIE LINKE ein Fünf-Punkte-Programm vor. Sie will mit einer aktiven Beschäftigungspolitik mehr Arbeitsplätze schaffen, die Arbeitslosenversicherung und die hochwertige Arbeitsförderung ausbauen, die Rechtsposition der Erwerbslosen stärken, Arbeitgeber stärker in die Verantwortung nehmen und armutsfeste Übergänge in die Rente ermöglichen.



Kurzfassung

Fünf-Punkte-Programm zur Bekämpfung von Langzeiterwerbslosigkeit

- (1) Für eine aktive Beschäftigungspolitik! Es ist illusorisch, Langzeiterwerbslosigkeit bekämpfen zu wollen, ohne den Arbeitsplatzmangel zu beheben.

In einem ersten Schritt werden in dieser Wahlperiode durch staatliche Investitionen eine Million Arbeitsplätze geschaffen, die vor allem im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge liegen.

Für Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen auf absehbare Zeit keine Chance auf dem regulären Arbeitsmarkt haben, wird ein öffentlicher Beschäftigungssektor von 200.000 Stellen geschaffen.

- (2) Mehr und bessere Arbeitsförderung!

Das betrifft vor allem die Qualifizierung und Weiterbildung. Der Kahlschlag in der Arbeitsmarktpolitik ist zu beenden, die Arbeitsförderung wieder nachhaltig zu finanzieren.

Der Etat für aktive Arbeitsmarktpolitik im SGB II wird von 3,9 Mrd. Euro auf 5,5 Mrd. Euro angehoben. Erwerbslose erhalten rechtskreisübergreifend Rechtsansprüche auf Fördermaßnahmen.

- (3) Die Vermittlung vom Kopf auf die Füße stellen!

Sanktionen werden abgeschafft. Die Rechtsposition der Betroffenen wird gestärkt, um eine Vermittlung auf Augenhöhe zu ermöglichen. Die Arbeitsförderung hat mehr die Stärken und Ressourcen der Erwerbslosen in den Blick zu nehmen. Sie ist mit ausreichend und qualifiziertem Personal auf nachhaltige Beschäftigung auszurichten statt auf kurzfristige Vermittlung. Die materielle Absicherung von Erwerbslosen ist zu verbessern.

- (4) Die Politik nimmt die Arbeitgeber in die Pflicht!

Dazu gehören Maßnahmen gegen das diskriminierende Einstellungsverhalten gegenüber Langzeiterwerbslosen. Solange Langzeiterwerbslosigkeit in einem größeren Ausmaß besteht, werden Arbeitgeber in Form einer Sonderabgabe von 0,5 Prozent der Lohnsumme (entspricht ca. 5 Mrd. Euro) sowie durch die Wiedereinführung der Erstattungspflicht stärker an den Kosten der Arbeitslosigkeit beteiligt.

- (5) Für ältere Langzeiterwerbslose werden Möglichkeiten zum armutsfesten Übergang in Rente und Erwerbsminderung geschaffen. Die Regelung zur Zwangsverrentung im SGB II wird abgeschafft.

TEIL A Langzeiterwerbslosigkeit: eine Problemskizze

Fehlende soziale und gesellschaftliche Teilhabe

Gute Erwerbsarbeit ist ausschlaggebend für gesellschaftliche Teilhabe. Mit Erwerbslosigkeit - gerade wenn sie unfreiwillig länger andauert - verbindet sich in der Regel Armut und soziale Ausgrenzung. Laut dem Statistischen Bundesamt stieg die Armutsgefährdung von Erwerbslosen zwischen 2005 und 2012 von 49,6 Prozent auf 59,3 Prozent. Sie liegt damit inzwischen viermal so hoch wie im Durchschnitt der Bevölkerung. Etwa neun von zehn Langzeiterwerbslosen befinden sich im SGB II. Die Hartz IV-Leistungen liegen mit weniger als 400 Euro plus Kosten der Unterkunft pro Monat für einen Erwachsenen unterhalb der Armutsgrenze: Armut wird hier bewusst in Kauf genommen. Mit der finanziellen Verarmung verbindet sich häufig soziale Isolierung. Und: Arbeitslosigkeit macht krank. Altersarmut ist vorprogrammiert.

Die fehlende soziale Teilhabe ist zutiefst undemokratisch. Perspektivlosigkeit führt oft zu einem individuellen Rückzug. Erwerbslose fühlen sich gesellschaftlich deutlich weniger integriert (IAB Kurzbericht 4/2011) und haben eine deutlich geringere Lebenszufriedenheit (FR 2014, Sthamer/Brülle/Opitz 2013). Sie engagieren sich weniger im Ehrenamt, in Parteien oder Bürgerinitiativen (Böhnke 2011). Kein Faktor befördert eine Nichtteilnahme an Wahlen so durchschlagend negativ wie die Arbeitslosigkeit (Bertelsmann-Stiftung 2013).

Ein unterschätztes Problem

Nach der offiziellen Arbeitsmarktstatistik bedeutet Langzeitarbeitslosigkeit, dass die Betroffenen länger als 12 Monate arbeitslos gemeldet sind. Sofern in diesem Papier mit dem Begriff Langzeitarbeitslosigkeit gearbeitet wird, ist diese statistische Erfassung gemeint. Dauerhafte Erwerbslosigkeit ist aber ein viel größeres Problem, als es die Statistik wiedergibt.

Zum einen werden über 58-Jährige Erwerbslose im SGB II in der Statistik nicht als Langzeiterwerbslose erfasst, sofern sie seit mehr als einem Jahr kein sozialversicherungspflichtiges Jobangebot erhalten haben. Zum anderen führen bereits bestimmte kurzfristige Unterbrechungen dazu, dass man nicht mehr als langzeitarbeitslos gilt. Dazu können zum Beispiel auch eine nur eintägige Arbeitsaufnahme oder berufliche Fortbildungsmaßnahmen gehören.

Und die Hartz-Reformen haben zu einer drastischen Verfestigung von Langzeitbezug geführt. Lag die durchschnittliche Verweildauer in der ehemaligen Arbeitslosenhilfe im Jahr 2004 bei 48 Wochen, stieg sie bei den Hartz IV-Leistungsberechtigten fast zehn Jahre später auf 130 Wochen. Das ist ein Plus von 270 Prozent (Kipping 2013).¹

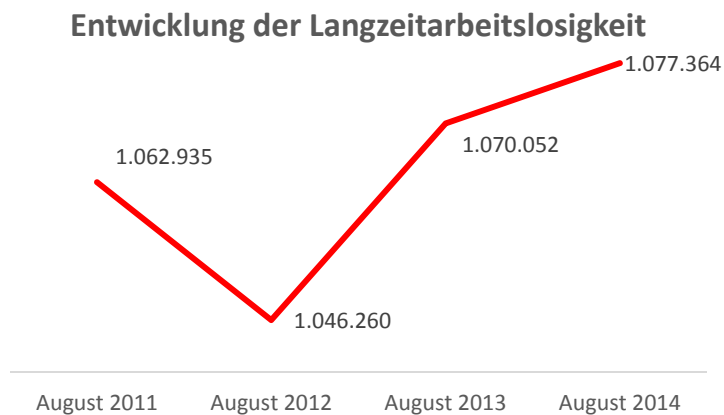
Langzeiterwerbslose als Verlierer auf dem Arbeitsmarkt

Im Jahr 2006 erreichte die Zahl der statistisch registrierten Langzeitarbeitslosen mit 1,86 Millionen bisher ihren Höchststand. Bis ins Jahr 2009 erfolgte ein deutlicher Rückgang auf 1,14 Millionen. Dieser hatte jedoch wenig mit Abgängen in Arbeit, sondern mehr mit statistischen Sondereffekten

¹ Unter den Langzeiterwerbslosen gibt es eine große Überschneidung zu der Gruppe der arbeitslosen Langzeitbezieher. Damit werden seitens der Bundesagentur für Arbeit Menschen erfasst, die in den zurückliegenden 24 Monaten mindestens 21 Monate hilfebedürftig waren und arbeitslos sind. Im April 2014 lag ihre Zahl bei 1.266.544. Das sind 35 Prozent mehr als die 939.721 im SGB II offiziell registrierten Langzeitarbeitslosen dieses Monats. Arbeitssuchend sind sogar 2.104.938 Langzeitleistungsbezieher (alles Daten der BA).

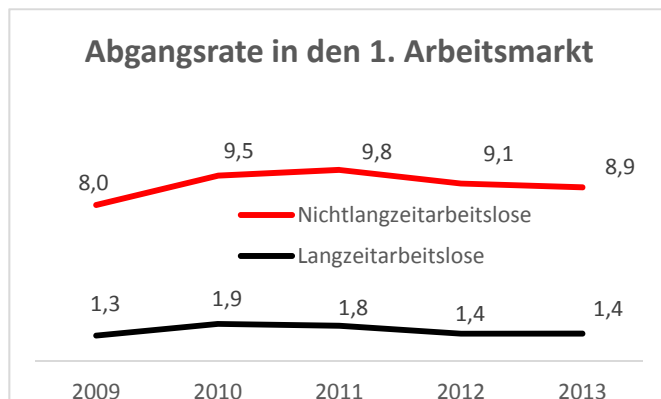
zu tun.² Ab 2010 verlangsamte sich der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit und nimmt seit 2012 gegen den allgemeinen Trend sogar wieder zu.

Abbildung 1



2010 gelang noch 251.000 Langzeitarbeitslosen eine Beschäftigung auf dem 1. Arbeitsmarkt aufzunehmen, 2013 nur noch 170.000. Aus Daten des IAB geht hervor, dass 2013 nur 4 Prozent aller Neueinstellungen mit Langzeitarbeitslosen vorgenommen wurden. 2010 waren es noch 11 Prozent gewesen (IAB 2014b). Langzeitarbeitslose haben eine wesentlich **geringere Chance** in eine Beschäftigung zu kommen. Die Abgangsrate, die die Chance beschreibt, die Langzeitarbeitslosigkeit im nächsten Monat durch Aufnahme einer Beschäftigung zu beenden, ist sehr gering und in den vergangenen Jahren noch gesunken (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2



Quelle: Schriftliche Fragen der Abgeordneten Sabine Zimmermann im Mai 2014, Arbeitsnummern 173 bis 176

² Nach Angaben der BA gingen allein 2008/2009 (für 2006/2007 liegen keine Daten vor) knapp die Hälfte in die Nichterwerbstätigkeit, knapp ein Drittel in Maßnahmen oder Beschäftigungsförderung und nur 13 Prozent in eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt.

Problemkomplex Langerwerbslosigkeit umfassend analysieren

In der Öffentlichkeit herrscht teilweise ein fatales Bild von Langzeiterwerbslosen. Sie werden stigmatisiert als Personen, die nicht arbeiten wollen oder können. Dies hält in keiner Weise der Wirklichkeit stand.

Zum einen wollen die meisten arbeiten und messen der Arbeit eine große Bedeutung bei. In einer Umfrage des IAB stimmten 76 Prozent der Arbeitslosengeld II-Empfänger der Aussage zu, „Arbeit zu haben ist das Wichtigste im Leben.“ 86 Prozent waren der Meinung „Arbeit ist wichtig, weil sie einem das Gefühl gibt, dazuzugehören.“ Arbeitslosengeld II-Empfänger, die den Großteil der Langzeitarbeitslosen ausmachen, sind vergleichsweise stärker bereit für eine neue Arbeit Zugeständnisse zu machen hinsichtlich eines niedrigeren Lohns, ungünstigerer Arbeits- und Wegezeiten und schlechterer Arbeitsbedingungen (IAB Kurzbericht 15/2010).³

Tabelle 1: Betroffenheit verschiedener Personengruppen von Langzeitarbeitslosigkeit im Jahr 2013

	Arbeitslose insgesamt	Langzeitarbeitslose absolut	Langzeitarbeitslose in Prozent
alle	2.950.250	1.050.435	35,6
Geschlecht			
Männlich	1.597.056	544.326	34,1
Weiblich	1.353.194	506.109	37,4
Nationalität			
Deutsche	2.441.407	864.324	35,4
Ausländer	504.440	184.266	36,5
Alter			
15 bis unter 25 Jahre	276.262	26.521	9,6
25 bis unter 50 Jahre	1.720.762	583.340	33,9
50 und älter	953.114	440.520	46,2
Berufsausbildung			
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	1.283.475	514.740	40,1
Betriebliche/schulische Ausbildung	1.358.673	437.570	32,2
Akademische Ausbildung	191.103	46.193	24,2
Anforderungsniveau des angestrebten Zielberufs			
Helfer	1.252.873	527.981	42,1
Fachkraft	1.212.649	391.757	32,3
Spezialist	140.516	36.595	26,0
Experte	156.935	33.854	21,6
Schwerbehindert			
schwerbehindert	178.631	79.438	44,5
nicht schwerbehindert	2.769.330	970.207	35,0
Alleinerziehend			
alleinerziehend	277.429	120.474	43,4
nicht alleinerziehend	2.660.229	925.983	34,8

Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Fehlende Angaben in der Summe einzelner Teilgruppen = keine Angaben.

³ Viele sind auch schon während der Phase ihrer Erwerbslosigkeit sehr aktiv. Das IAB untersuchte in dem oben genannten Kurzbericht auch die „Aktivität“ von SGB II-Leistungsbezieher. Danach waren 29% mit der Betreuung von Kindern befasst, 10% nahmen an Maßnahmen teil, 10% befanden sich in Ausbildung, 7% pflegten andere Menschen. 29% gingen einer Erwerbstätigkeit nach.

Zum anderen handelt es sich bei Langzeiterwerbslosen - anders als oftmals in der Öffentlichkeit dargestellt - nicht um eine homogene Gruppe, die unqualifiziert und nicht vermittelbar ist. Über 80 Prozent besitzen eine Schulausbildung, die Hälfte eine abgeschlossene Berufsausbildung. Die Mehrheit ist im Alter zwischen 35 Jahren und 55 Jahren. Die Älteren, die über 55 Jahre alt sind, machen etwa ein Viertel aller Betroffenen aus, die unter 35-Jährigen ein Fünftel. Überproportional betroffen von Langzeiterwerbslosigkeit sind Ältere, Menschen mit Behinderungen und Frauen, vor allem Alleinerziehende und Migrant/innen (vgl. Tabelle 1).

In der Vermittlungspraxis der Jobcenter werden den Erwerbslosen sogenannte Profillagen zugewiesen. Damit sollen Vermittlungswahrscheinlichkeiten und -hindernisse beschrieben werden, nach denen sich auch die Unterstützungsangebote und die Intensität der Bemühungen der Jobcenter differenzieren.⁴ Diese Einordnung wird gern genutzt, um zu zeigen, dass viele Langzeitarbeitslose aufgrund individueller Vermittlungsprobleme keine Chance auf dem 1. Arbeitsmarkt hätten.⁵

Diese Argumentation ist aber in mehrfacher Hinsicht zweifelhaft.

Erstens bleiben unerwähnt, dass es immer noch viel zu wenige Arbeitsplätze gibt. Es besteht ein enormes Missverhältnis von offenen Stellen und Arbeitssuchenden. Ferner stellen viele Arbeitgeber Langzeiterwerbslose per se nicht ein, unabhängig von ihren individuellen Stärken und Fähigkeiten.

Zweitens werden Faktoren als „Vermittlungshemmnisse“ beschrieben, die zwar in der Person liegen aber behoben werden können wie z.B. fehlende oder veraltete Qualifikationen. Gründe wie Alter oder Migrationshintergrund lassen keinen Rückschluss über die individuelle Leistungsfähigkeit des Betroffenen zu. Sie deuten eher auf ein diskriminierendes Einstellungsverhalten von Arbeitgebern hin.⁶ Auch in der Infrastruktur liegende Gründe wie z.B. unzureichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten liegen außerhalb der Person.

Allenfalls gesundheitliche und psychische Probleme können als mögliche dauerhafte, individuelle Beeinträchtigung des Leistungsvermögens geltend gemacht werden. Studien gehen davon aus, dass bis zu einem Drittel der arbeitsfähigen Arbeitssuchenden ernsthafte gesundheitliche Beeinträchtigungen haben. Das allein sagt aber nichts aus. Auch in der Arbeitswelt gibt es Beschäftigte, die trotz gewisser gesundheitlicher Beeinträchtigungen erwerbstätig sind.⁷ Und: Offen bleibt die Frage, in welchem Ausmaß dieser Zustand selbst eine Folge vorheriger Arbeitsbelastung oder / und der langen Erwerbslosigkeit ist und welche Möglichkeiten es zur Wiederherstellung von Gesundheit und voller Arbeitsfähigkeit (Rehabilitation) gibt.

⁴ In Abstufungen gibt es je drei integrationsnahe (Marktprofil, Aktivierungsprofil, Förderprofil) und drei komplexe Profillagen (Entwicklungsprofil, Stabilisierungsprofil, Unterstützungsprofil), vgl. Bundesagentur für Arbeit 2013a.

⁵ Prof. Sell macht sich diese Argumentation in einem Papier zur Einrichtung eines sozialen Arbeitsmarktes zu eigen und nennt für die drei „arbeitsmarktfernen“ Profillagen die Zahl von 1.654.590 erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II, davon 447.970 in der „arbeitsmarktfernen“ Profillage (Sell 2013).

⁶ Ein IAB-Diskussionspapier listet für eine erfolgreiche Vermittlung von Arbeitslosengeld II-Empfängern folgende zentrale „Risikomerkmale“ auf: „fehlende Bildungs- bzw. Ausbildungsabschlüsse, gesundheitliche Einschränkungen, eine lange Verweildauer im Grundsicherungsbezug vor dem Untersuchungszeitraum, ein höheres Alter (50+), nach Deutschland zugewandert zu sein wie auch eine begrenzte Beherrschung der deutschen Sprache und die Pflege von Angehörigen sowie die Tatsache, Mutter zu sein“ (IAB Discussion Paper 2/2011: 28).

⁷ Zahlen der Techniker-Krankenkasse aus dem Jahr 2008 zeigen: auch unter den Erwerbstätigen gab es mit 21,8% eine größere Gruppe von Versicherten mit der Diagnose einer psychischen Erkrankung. Bei den ALG1-Beziehern lag der Anteil bei 28,0%, bei den Arbeitslosengeld II-Beziehern bei 36,7% (IAB 2013a). Nach einer Studie der Bundes Psychotherapeuten Kammer lag 2012 der Anteil der Beschäftigten, die aufgrund psychischer Erkrankungen länger arbeitsunfähig waren, bei 18,5%, bei Arbeitslosen bei 32,3% (BPtK 2013).

Drittens wird ausgeblendet, wie stark im Bereich der Weiterbildung, Qualifizierung und Förderung gekürzt wurde. Zugleich sind die personellen Betreuungsmöglichkeiten seitens der Vermittler vielfach unzureichend und qualitativ gute sozialintegrative Unterstützungsleistungen flächendeckend nicht vorhanden.

Viertens bleiben in der Regel die Rechtsposition und Einflussmöglichkeiten der Erwerbslosen selbst völlig unberücksichtigt, obwohl diese für den Vermittlungsprozess zentral sind.

Fazit:

Eine nachhaltige Strategie zur Bekämpfung und Vermeidung von Langzeiterwerbslosigkeit muss auf einer umfassenden Analyse des Problemkomplexes Langzeiterwerbslosigkeit aufbauen und kann diese nicht als Problem angeblicher individueller Vermittlungshemmnisse verkürzen.

Es gibt nicht die „typische“ Langzeiterwerbslose oder den „typischen“ Langzeiterwerbslosen. So unterschiedlich und individuell die Problemlagen sind, so unterschiedlich und individuell müssen die Antworten sein.

TEIL B Fünf-Punkte-Programm zur Bekämpfung der Langzeiterwerbslosigkeit

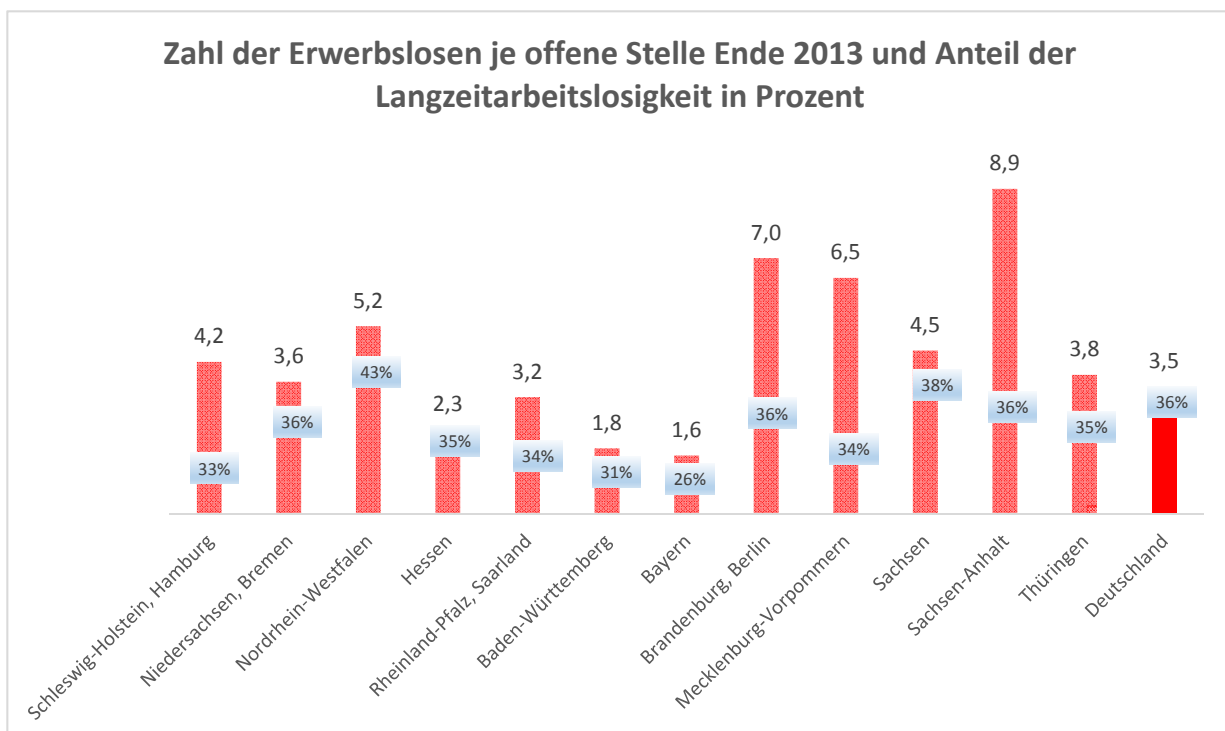
I. Arbeitsplatzmangel beheben, Beschäftigung schaffen

Trotz der Klagen der Arbeitgeber über einen angeblichen Fachkräftemangel und trotz zunehmender Beschäftigung gibt es weiterhin ein starkes Missverhältnis zwischen der Zahl der Erwerbslosen und der zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze. Im 2. Quartal 2014 gab es laut Bundesagentur für Arbeit 1,06 Millionen offene Stellen auf dem 1. Arbeitsmarkt. Demgegenüber standen 2,89 Millionen registrierte Arbeitslose. Die Zahl der laut BA unterbeschäftigten Menschen, die auch Erwerbslose erfasst, die in Maßnahmen oder krank sind, lag im Juli 2014 bei 3,66 Millionen. Auf eine offene Stelle kommen also deutlich mehr als drei Erwerbslose.

Es fehlen bundesweit mindestens zwei Millionen Arbeitsplätze. Es ist nicht einzusehen, dass einerseits in vielen Bereichen gesellschaftlich notwendige und sinnvolle Arbeit nicht erledigt wird und viele Beschäftigte unter Arbeitsdruck leiden, andererseits Millionen Menschen in die dauerhafte Erwerbslosigkeit abgeschoben werden. Die Politik hat diesen Widerspruch aufzulösen. Jede und Jeder, die bzw. der arbeiten will, sollte dazu die Chance bekommen.

In einzelnen Regionen ist das Missverhältnis von vorhandenen Arbeitsplätzen und Erwerbslosen noch deutlich schlechter als es der bundesweite Durchschnitt wiedergibt. Das betrifft die neuen Bundesländer. In Sachsen-Anhalt kommen z.B. neun Erwerbslose auf eine offene Stelle. Aber auch in den alten Bundesländern gibt es Problemregionen. In Nordrhein-Westfalen kommen fünf Erwerbslose auf eine Stelle. Das Bundesland hat zugleich den größten Anteil an Langzeitarbeitslosen (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3



Quelle: Eigene Berechnungen nach Daten des IAB und der BA, Erwerbslose = Unterbeschäftigte im engeren Sinne, Anteil Langzeitarbeitslose an allen registrierten Arbeitslosen im Dezember 2013. Stellenangebot IV. Quartal 2013.

Es gibt das Argument, die verfestigte Langzeiterwerbslosigkeit gehe weniger auf eine schlechte Beschäftigungslage zurück, als vielmehr auf individuelle Defizite von Langzeiterwerbslosen, die einen Arbeitsmarktzugang verhindern würden.

Diese pauschale Argumentation ist mehr als fragwürdig, wie ein Blick auf die Abbildung 3 zeigt. Bundesländern mit guter Arbeitsmarktlage und -entwicklung wie Bayern oder Baden-Württemberg weisen einen vergleichsweise geringen Anteil an Langzeitarbeitslosigkeit auf. Anscheinend eröffnet der größere Arbeitskräftebedarf hier auch Langzeiterwerbslosen einen Arbeitsmarkteinstieg und verhindert Langzeiterwerbslosigkeit, während Langzeiterwerbslosen in Regionen mit schwacher oder zurückgehender Beschäftigtenentwicklung oft hinten runter fallen.

Dies lässt sich auch durch Zahlen der Bundesagentur für Arbeit belegen. Zwischen 2011 und 2013 nahm in Baden-Württemberg und Bayern die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung um 4,2 Prozent bzw. 4,5 Prozent zu. Die dort neu entstandenen 384.596 Stellen machten 40 Prozent des gesamten Stellenzuwachses in Deutschland aus. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen fiel dort gegen den allgemeinen Trend um 2,6 Prozent bzw. 2,3 Prozent. Anders in Nordrhein-Westfalen und dem Saarland: Hier nahm die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nur unterdurchschnittlich um 2,7 Prozent bzw. 1,8 Prozent zu, die Zahl der erfassten Langzeitarbeitslosen wuchs um 5,2 Prozent bzw. 9,4 Prozent.⁸

Fazit:

Langzeiterwerbslose haben im Wettbewerb um die geringe Zahl von Arbeitsplätzen oft die schlechtesten Karten. Deswegen führt kein Weg daran vorbei - neben einer besseren Förderung - eine **aktive Beschäftigungspolitik für mehr Arbeitsplätze** zu betreiben.⁹

Ferner muss es darum gehen, für diejenigen Langzeiterwerbslosen, die damit nicht erreicht werden, eigene **Angebote öffentlich geförderter Beschäftigung** zu machen. Es ist sinnvoller Beschäftigung zu schaffen als Arbeitslosigkeit zu verwalten. DIE LINKE fordert seit Jahren Gelder, die derzeit zur Finanzierung der Arbeitslosigkeit aufgebracht werden, zur Schaffung gemeinnütziger Arbeitsplätze heran zu ziehen (Passiv-Aktiv-Transfer).

In Berlin wurde mit dem Öffentlichem Beschäftigungssektor der Beweis erbracht, dass es sich dabei nicht um einen Sozialen Arbeitsmarkt mit Niedriglöhnen handeln muss. Der Berliner ÖBS hat (vor seiner Abwicklung durch die jetzt regierende Landesregierung) dazu beigetragen, Langzeitarbeitslose in Erwerbstätigkeit zu bringen und gleichzeitig Arbeiten zu erledigen, die in der Stadt dringend gebraucht wurden. Die ÖBS-Beschäftigten bewerteten den ÖBS sehr positiv, vor allem endlich wieder Arbeit zu haben und gebraucht zu werden sowie eigenes Geld zu verdienen. Die Überwindung der Abhängigkeit von Transferleistungen (Arbeitslosengeld II) wurde als große Erleichterung empfunden.¹⁰

⁸ Für die neuen Bundesländer müssten solche Betrachtungen die demographisch bedingte Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit mit ins Auge nehmen.

⁹ In den angestellten Betrachtungen ist noch nicht berücksichtigt, dass es in der Gesellschaft Arbeits(mehr)wünsche gibt. Laut Statistischem Bundesamt gab es 2012 insgesamt 6,7 Millionen Menschen, die sich mehr Arbeit wünschten (2,3 Mio. Erwerbslose, 1,1 Mio. aus der Stillen Reserve, 3,3 Mio. Unterbeschäftigte). Daneben gibt es viele Menschen, die kürzer arbeiten wollen. Es muss also neben der Schaffung von qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen auch um die Umverteilung von Arbeit gehen.

¹⁰ 74 Prozent der ÖBS-Teilnehmer/innen bewerteten den ÖBS gegenüber anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten besser, weil die Laufzeit der Beschäftigungsverhältnisse länger war. Für 62 Prozent war die Arbeit interessanter, für 56 Prozent das Entgelt besser (Lenhart-Roth/Wagner 2009).

Forderungen:

1. **Die Politik schafft in dieser Wahlperiode mit mehr staatlichen Investitionen und einer Stärkung der Binnennachfrage eine Million zusätzliche Arbeitsplätze, die vor allem im Bereich der sozialen Dienstleistungen und öffentlichen Daseinsvorsorge liegen.**

In den zurückliegenden Jahren hat es im öffentlichen und gemeinnützigen Bereich einen drastischen Abbau gegeben. Hier gibt es einen großen gesellschaftlichen Bedarf und große Überschneidungen zu Bereichen, in denen vormals viele Arbeitsverhältnisse aus öffentlich geförderter Beschäftigung angesiedelt waren. Es muss sich dabei um voll sozialversicherungspflichtige, unbefristete, tariflich bezahlte Beschäftigungsverhältnisse handeln.

2. **Ergänzend wird durch Mittel der Arbeitsmarktpolitik in strukturschwachen Regionen und für Erwerbslose, die keine Aussicht auf Beschäftigung haben, längerfristige öffentlich geförderte Beschäftigung im Umfang von 200.000 Stellen geschaffen.**

Bei einem dauerhaften gesellschaftlichen Bedarf sollte diese Beschäftigung in einen regulär finanzierten Arbeitsplatz umgewandelt werden. Bei Älteren ist der Übergang in die Rente zu ermöglichen. Für die Gruppe der über 55Jährigen ist ein entsprechender Rechtsanspruch zu verankern.

Haushaltstechnisch ermöglicht der Gesetzgeber dafür den Passiv-Aktiv-Transfer:

- Gelder der so genannten passiven Leistungen (Arbeitslosengeld II, Kosten der Unterkunft sowie entsprechende Sozialversicherungsbeiträge) müssen in Mittel für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen umgewandelt werden können.
- Diese Mittel sind mit weiteren Mitteln aus Titeln der aktiven Arbeitsmarktpolitik aufzustocken, so dass mindestens ein Bruttomonatslohn von 1.500 Euro gesichert ist.
- An der Finanzierung beteiligten sich Länder und Kommunen (die von den neuen Arbeitsplätzen profitieren) im Rahmen ihrer Möglichkeiten genauso wie gemeinnützige Unternehmen, die als Träger öffentlich geförderter Beschäftigung aktiv sind. Finanzierungen durch Mittel des Europäischen Sozialfonds sind auf Landesebene zu ermöglichen.
- Eine Erhöhung des Eingliederungstitels (siehe II.2.) und eine stärkere Beteiligung der Arbeitgeber an den Kosten der Arbeitslosigkeit (IV.3) stellen die Finanzierung sicher.

Völlig falsch wäre es, wieder verstärkt Ein-Euro-Jobs oder ähnlich geartete Arbeitsmaßnahmen einzuführen oder sogar Erwerbslose in Null-Euro-Jobs zu zwingen wie das Land Hamburg. Öffentliche geförderte Beschäftigung muss freiwillig, voll sozialversicherungspflichtig und tariflich bezahlt sein und darf bestehende Arbeitsplätze nicht verdrängen. Öffentlich geförderte Beschäftigte sollten in öffentlichen Betrieben und Sozialunternehmen Teil gemischter Belegschaften sein, damit kein stigmatisierter Sonderstatus entsteht.

3. **Es wird ein Recht auf Arbeit und Ausbildung in das Grundgesetz aufgenommen.**

Die Gesellschaft ist so zu organisieren, dass Jede und Jeder, die / der arbeiten will, die entsprechende Gelegenheit bekommt. Dies zu organisieren, ist Aufgabe des Staates. Mit dem Recht auf Arbeit wird ein Recht auf Förderung durch die öffentlichen Stellen verankert. Bei jungen Menschen ist durch eine geeignete Jobgarantie zu verhindern, dass sie überhaupt langzeitarbeitslos werden. Die öffentlichen Stellen werden verpflichtet, Ausbildung oder Arbeit für alle jungen Menschen bis 25 Jahre zu organisieren. Bei älteren Menschen werden die öffentlichen Stellen verpflichtet, nach spätestens einem Jahr Arbeitslosigkeit ein analoges Angebot zu machen.

II. Qualifizierung und Förderung ausbauen statt kaputtsparen, Rechtsansprüche der Betroffenen verankern

Knapp die Hälfte der Langzeitarbeitslosen und Langzeitleistungsbezieher/-innen hat keine oder eine veraltete berufliche Ausbildung. Nur ein Fünftel des Stellenangebotes setzt keinen Berufsabschluss voraus. Für Menschen ohne Berufsausbildung liegt die Wahrscheinlichkeit arbeitslos zu sein bzw. zu werden dreimal so hoch wie für Menschen mit Berufsausbildung (IAB Kurzbericht 4/2013). Nachhaltige Qualifizierung ist deswegen notwendig.

Durch drastische Kürzungen im Bereich der Weiterbildung wurden die Zukunftschancen der Betroffenen deutlich beschnitten. 2010 beschloss die damalige schwarz-gelbe Bundesregierung ein Sparpaket, an dem auch die heutige Große Koalition festhält. Die Folge ist eine Unterfinanzierung der Arbeitsmarktpolitik. Während im Bereich des SGB II von 2010 bis 2013 die Zahl der Arbeitslosen nur um **8,4 Prozent** zurückgegangen ist, sanken die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik für diesen Personenkreis um **41,2 Prozent** (Zimmermann 2014).

Besonders betroffen von dem Sparkurs sind Langzeitarbeitslose. Im SGB II ging ihre Zahl zwischen 2010 und 2013 nur unterdurchschnittlich um 5,2 Prozent zurück. Die Zahl der Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hingegen sank um 41,4 Prozent. Fatalerweise wird auch in dem zukunftsweisenden Bereich der beruflichen Weiterbildung massiv gespart. Hier sank die Zahl der langzeitarbeitslosen Maßnahmenteilnehmer (alles SGB II) von 25.000 auf 17.000 – ein Minus von 31,8 Prozent. Die geringe Förderquote von Arbeitslosen durch berufliche Weiterbildung von 2,8 Prozent wird bei den Langzeitarbeitslosen mit 1,7 Prozent noch einmal deutlich unterschritten.

Tabelle 2: Anteil der Maßnahmenteilnehmer/innen an allen Langzeitarbeitslosen

	2010	2013
alle Maßnahmen	15,4%	10,1%
Aktivierung und berufliche Eingliederung	3,7%	3,5%
Förderung der beruflichen Weiterbildung	2,2%	1,7%
Eingliederungszuschüsse	1,4%	0,7%
Arbeitsgelegenheiten	6,3%	2,6%

Quelle: Datenzusammenstellung der BA.

Weiterbildung und Qualifizierung zu stärken, bedeutet die Position der Erwerbslosen mit der Einführung eines Rechtsanspruches zu stärken, mehr individuelle Unterstützung anzubieten und möglichen Weiterbildungshemmnissen wie familiären Verpflichtungen oder finanziell prekären Lagen entgegenzuwirken (vgl. IAB 14/2014).

23.280 *junge Menschen* im Alter von 15-25 Jahren waren im Jahr 2013 als langzeitarbeitslos registriert. Das ist gegenüber 2011 ein Anstieg von 3.241 oder 14 Prozent. Drei Viertel der unter 25-jährigen Langzeitarbeitslosen haben keine Berufsausbildung. Hier sind mehr Anstrengungen nötig, um zu verhindern, dass sich das Problem verfestigt. Dazu gehören einerseits mehr Ausbildungsplätze (vgl. Forderungspunkt I.1). Andererseits sind Jugendliche bei der Suche und dem Absolvieren einer Ausbildung zu unterstützen. Der DGB hat dazu umfassende Vorschläge vorgelegt, auf die hier im Einzelnen nicht eingegangen werden kann (DGB 2014a).

Eine besondere Problemlage gibt es ferner bei der Gruppe der sogenannten *Nichtleistungsempfänger*. Sie werden im Bereich der Arbeitslosenversicherung (SGB III) betreut, beziehen jedoch aufgrund unzureichender Ansprüche weder Leistungen nach dem SGB III noch sind sie nach dem SGB II hilfebedürftig (weil der Ehepartner, bei unter 25-jährigen die Eltern „zu viel“ verdienen oder anrechenbares Vermögen besteht). 2013 machten die 234.692 langzeitarbeitslosen Nichtleistungsempfänger etwa die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen im SGB III aus. Frauen sind überproportional betroffen, obwohl überdurchschnittlich viele eine abgeschlossene Berufsausbildung besitzen. In der

Praxis werden Nichtleistungsempfängerinnen und -empfänger oftmals von einer Förderung ausgeschlossen bzw. nachrangig gefördert (DGB 2014c). Sie benötigen einen besseren Zugang zur Arbeitsförderung.

Die **Gesundheitsförderung** bzw. der Bereich der Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation ist ein zweiter zentraler Reformbereich in der Arbeitsförderung. Vor allem die Erwerbschancen Älterer werden häufig durch gesundheitliche Probleme beeinträchtigt, die unterhalb der Schwelle von „Behinderung“ liegen. Viele Betroffene haben aber keinen Zugang zu Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation. Vor diesem Hintergrund muss man die Frage stellen, ob und wie es möglich ist, eine „arbeitsmarktintegrative Gesundheitsförderung als Regelinstrument“ zu verankern (Brussig/Knuth 2011). Leistungen der Beruflichen Rehabilitation müssen dabei auch den Bedürfnissen von Menschen mit psychischen Erkrankungen Rechnung tragen (IAB 2013a).

Eine nachhaltige und individuell orientierte Arbeitsförderung braucht eine gute Trägerlandschaft. Die bisherige Vergabepolitik der Bundesagentur für Arbeit ist zu ändern. Sie übt starken Kostendruck aus und nimmt Trägern den Spielraum neue Konzepte zu entwickeln. Qualität statt Dumping muss das ausschlaggebende Element der Vergabepolitik sein. Gute Arbeits- und Entlohnungsbedingungen müssen bei den Weiterbildungsträgern ermöglicht werden.

Forderungen:

1. **Der beruflichen Weiterbildung, insbesondere den abschlussbezogenen Maßnahmen, ist wieder ein höherer Stellenwert einzuräumen.** Das beinhaltet auch den Vorrang des Vermittlungsprinzips einzuschränken, wenn eine Qualifizierung die Chancen auf eine dauerhafte oder höherwertige Beschäftigung erhöht.
2. **Nachhaltige Weiterbildungsmaßnahmen brauchen eine nachhaltige Finanzierung.** Legt man die durchschnittliche Pro-Kopf-Förderung aus dem Jahr 2010 zu Grunde, müsste angesichts der prognostizierten Anzahl an Arbeitslosen im SGB II von 1,96 Millionen für 2014 der jährliche Etat bei mindestens 5,5 Milliarden Euro liegen. Das entspricht einer **Mittelaufstockung der Eingliederungsetats um 1,6 Milliarden Euro** aus Steuermitteln, da verfestigte Langzeiterwerbslosigkeit gesamtgesellschaftliches Problem ist. Zudem muss sich der Bund wieder an der Arbeitsförderung im SGB III beteiligen.
3. **Alle Erwerbslosen müssen unabhängig von Status und Rechtskreiszugehörigkeit einen Rechtsanspruch auf Weiterbildungsmaßnahmen erhalten.** Damit kommen bei einer guten Beratung ihre Neigungen und Fähigkeiten am besten zur Geltung. Um den Abbruch der Weiterbildung wegen kurzfristiger Arbeitsaufnahme aufgrund finanzieller Engpässe zu verhindern, wird die Berufsqualifizierung mit einem Bildungszuschuss begleitet und mit einer Abschlussprämie honoriert.
4. Ausgehend von dem im SGB II (§ 1 Abs. 2 Nr. 2) normierten Ziel, die Erwerbsfähigkeit einer leistungsberechtigten Person zu erhalten, zu verbessern oder wiederherzustellen, wird die **Gesundheitsförderung als Regelinstrument** eingeführt. Die Ausgestaltung und die Rechtsansprüche müssen den vielfältigen Problemlagen Rechnung tragen, der Zugang darf nicht eingeschränkt werden.
5. Die **Vergabepolitik der Bundesagentur für Arbeit** ist dahingehend zu **ändern**, dass die Qualität der Maßnahme, nicht der Preis, im Vordergrund der Vergabe steht. Aufträge sind nur an Unternehmen und Träger zu vergeben, die soziale, tarifliche und qualitätsorientierte Standards erfüllen.

III. Individueller unterstützen, Sanktionen abschaffen, nachhaltig vermitteln

Die Vermittlung ist vom Kopf auf die Füße zu stellen. Von dem Prinzip „Fördern und Fordern“ der Arbeitsmarktreformen der Agenda 2010 wird weitgehend nur der zweite Teil angewandt. Doch wird andersrum ein Schuh daraus. Eine stärkere Rechtsposition der Erwerbslosen, eine nachhaltige Vermittlungspraxis sowie eine bessere personelle Betreuung mit mehr Unterstützungsangeboten würde die individuellen Beschäftigungschancen deutlich erhöhen.

Rechtsposition der Erwerbslosen stärken

Gute Vermittlung bedeutet *zusammen mit den Erwerbslosen* ihre individuellen Stärken, Fähigkeiten und Interessen aufzudecken und gemeinsam bestehende Probleme zu lösen. Dem steht das Sanktionsprinzip entgegen. Denn es setzt auf äußeren Druck, zwingt oft in unsinnige Maßnahmen und prekäre Beschäftigung. Betroffene berichten von Drohungen, Schikane, Willkür und einem Klima der Angst. So werden Probleme vertieft, nicht beseitigt. Statt Erwerbslosigkeit zu bekämpfen werden Erwerblose bekämpft.

Sanktionen nehmen Betroffenen Verhandlungsmacht und verhindern einen vertrauensvollen Austausch und Aushandlungsprozess mit dem Vermittler auf Augenhöhe. Erfahrungen der Arbeitsvermittler gibt ein IAB-Forschungsbericht wieder:

Für „das Erreichen gemeinsamer Ziele sei“ eine „symmetrische, vertrauensvolle Kommunikation notwendig“. Einem solchen Anspruch stehe „jedoch das faktisch und institutionell gegebene, eher unsymmetrisch und von Abhängigkeit geprägte Verhältnis beider Akteure“ entgegen. Beispielhaft sei, „dass die klientenseitige Initiative verpflichtend ist (§2 SGB II), die institutionelle Unterstützung durch Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sich jedoch im Bereich der „kann“-Leistungen bewegen (§3 Abs. 1 SGB II). Die Arbeitsverwaltungsterminologie des „Kunden“ kann ferner – da es sich nicht um eine (freie) Marktbeziehung handelt – als Verwischung dieser realen Natur des Beziehungsverhältnisses zwischen Anspruchsberechtigtem und der jeweiligen Institution gelten“ (IAB 2013a).

Sanktionen verschärfen soziale Problemlagen, entmutigen vielfach und laufen einem stärkeren Eigenbemühen und Engagement entgegen (ISG 2013: 54). Es ist deshalb notwendig die Sanktionen abzuschaffen und gleichzeitig die Rechtsposition der Erwerbslosen zu stärken.

Sozialintegrative Angebote ausbauen

Handlungsbedarf besteht ebenso bei den sozialintegrativen Angeboten, die von den Kommunen erbracht werden. Diese dienen vielfach zunächst der sozialen Stabilisierung und können dann sukzessive mit Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung verknüpft werden. Hier geht es vor allem um Schuldnerberatung sowie Kinderbetreuung, Psychosoziale Betreuung, Suchtberatung und Unterstützung bei der Pflege Angehöriger. Der DGB schätzt, dass höchstens ein Viertel aller Hilfebedürftigen mit entsprechendem Förderbedarf tatsächlich soziale Integrationshilfen erhalten – und dies regional sehr unterschiedlich und oft mit langen Wartezeiten (DGB 2014).

Nachhaltige Vermittlung nötig

Ausgehend von der Gesetzgebung zielt die derzeitige Vermittlung betriebswirtschaftlich vor allem auf eine Reduzierung der Hilfebedürftigkeit (§ 2 SGB II). Dies führt in der Vermittlungspraxis einerseits zu einer Vernachlässigung von Erwerbslosen mit größerem Förderbedarf. Andererseits untergraben eine schnelle Vermittlung in prekäre Beschäftigung wie Leiharbeit oder nur Schmalspurqualifikationen die Chancen auf eine nachhaltige Beschäftigung und zementieren eine dauerhafte Abhängigkeit vom Leistungsbezug. Langzeitarbeitslose betrifft dies besonders: Nach Aufnahme einer Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt haben 36 Prozent diese nach sechs Monaten wieder verloren. Bei den Kurzarbeitslosen sind es 26 Prozent (Antwort Frage 173 und 174, Monat Juni 2014).

Die Vermittlungsziele sollten durchgehend von dem Ziel einer nachhaltigen Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und Ausbildung geleitet werden. Die Verwaltung ist daran auszurichten, Eingliederungsvereinbarungen sind entsprechend anzulegen (ver.di 2011). Für eine nachhaltige Beschäftigung müssen Betroffene auch für die erste Zeit nach der Beschäftigungsaufnahme Unterstützungsangebote bekommen.

Gute Vermittlung braucht mehr individuelle Betreuung

Geschultes Personal mit ausreichend Zeit ist entscheidend für eine gute individuelle Betreuung und Unterstützung (IAB 2/2010, 21/2008). Die Betreuungssituation hat sich im Vergleich zu vor zehn Jahren etwas verbessert, ist aber weit davon entfernt zufriedenstellend zu sein. Vermittler/innen sprechen teilweise von Betreuungsschlüsseln von 1:600 in der regulären Vermittlung.¹¹ Mit dem Projekt Inga zur besseren Vermittlung und Betreuung von Erwerbslosen mit sogenannten „komplexen Profillagen“ hat die BA das Problem de facto anerkannt. Hier ist ein Betreuungsschlüssel von 1:65 vorgesehen statt das übliche Soll von 1:150, allerdings nur für den Bereich des SGB III. Im SGB II erfolgt eine sehr individuelle Betreuung im Pilotprojekt „Perspektiven in Betrieben“, an dem aber nur 37 Erwerblose teilnehmen.

Der Gesetzgeber toleriert die personelle Unterausstattung in den Jobcentern, während aufgrund der Befristungspraxis immer wieder Sachverstand verloren geht und auf Qualitätszugewinn verzichtet wird. Seit 2006 wurde der Etat der Verwaltungskosten im SGB II, der sich zu etwa drei Viertel aus Personalkosten zusammensetzt, immer überzogen und durch Mittelabzweigungen aus dem Eingliederungstitel aufgestockt. Allein im letzten Jahr wurden 450 Millionen Euro umgeschichtet. Dieses Volumen entspricht rechnerisch 6.500 Vermittlungskräften. Eine Initiative zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, die die Personalsituation in den Jobcentern nicht verbessern will, beschränkt sich von vorherein. Zugleich sind die Vermittlerinnen und Vermittler gut zu qualifizieren und auf eine stärkenorientierte Vermittlung zu orientieren.

Forderungen:

Folgende Maßnahmen sind für eine bessere Betreuung und Vermittlung notwendig:

1. Die Rechtsposition der Erwerbslosen ist zu stärken, die Sanktionen sind abzuschaffen.

Nur mit einer Vermittlung auf Augenhöhe wird den Fähigkeiten, Stärken und Neigungen der Erwerbslosen Rechnung getragen. Die Zumutbarkeitskriterien des § 10 SGB II sind dahingehend zu überarbeiten, dass sie vor Vermittlung in niedrig entlohnte, nicht qualifikationsgemäße und unsichere Arbeit schützen. Generell nicht zumutbar ist eine Arbeit, die unter Tarif bzw. unterhalb eines einzuführenden allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns von 10 Euro brutto die Stunde entlohnt wird. Anforderungen an Fahrzeiten müssen gesenkt werden. Die

¹¹ Einen Einblick in die von Vermittlungskräften weiterhin sehr kritisch eingeschätzte Betreuungssituation gibt ein IAB-Forschungsbericht. Im Bereich der Betreuung von Menschen mit psychischer Beeinträchtigung stehe dem hohen Betreuungsbedarf „infolge eines hohen Betreuungsschlüssels eng begrenzte zeitliche Ressourcen gegenüber“. Die im politischen Raum kommunizierten Fallzahlen würden ein günstigeres Verhältnis abbilden, als es bei den befragten Vermittlungsfachkräften vorzufinden ist. Alle Befragten berichten einstimmig von als viel zu hoch wahrgenommenen Betreuungsschlüsseln von bis zu 600 Fällen in der regulären Vermittlung und bis zu 230 Fällen im Fallmanagement. Hinzukommen weitere Tätigkeiten, etwa der Arbeitsdokumentation. „Der daraus resultierende Arbeitsdruck verhindere zudem sowohl umfassende interne Kooperation als auch die Umsetzung der eigentlich erforderlichen Kontaktdichte und Betreuungintensität. Zugleich bleibe auch keine Zeit, etwa für die Beschäftigung mit Förder- oder Landesprogrammen, das Aufsuchen von Arbeitgebern und das Besichtigen potenzieller Arbeitsplätze sowie für eine verstärkte Zusammenarbeit mit externen Akteuren oder die Pflege eines regionalen Netzwerkes (IAB 2013a: 56).

Vermittlung in prekäre Arbeitsverhältnisse wie Minijobs, unfreiwillige Teilzeitarbeit und Leiharbeit ist nicht zumutbar.

2. **Auf sozialintegrative Angebote muss es einen Rechtsanspruch geben. Die Angebote sind flächendeckend deutlich auszubauen.** Dazu gehören bundesweit einheitliche Standards. Ein schneller Zugang, etwa zu Schuldnerberatungen und Kinderbetreuung, ist sicherzustellen.
3. **Das Vermittlungssystem ist durchgehend am Ziel einer nachhaltigen Integration in gute sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und Ausbildung auszurichten.** Statt möglichst schnell in nicht existenzsichernde Beschäftigung oder oftmals wenig zielführende, kurzfristige Maßnahmen zu vermitteln, sind individuell ausgerichtete Maßnahmen nötig. Eine nachhaltige Qualifizierung hilft, die Arbeitsmarktchancen langfristig zu verbessern. In diesem Sinne ist der **Vorrang der Vermittlung in Arbeit in § 4 SGB III und der Reduzierung der Hilfebedürftigkeit im § 2 SGB II neu zu regeln.** Das System der Zielsteuerung im SGB II ist entsprechend neu auszurichten.
4. **Die personelle Ausstattung in den Jobcentern ist zu verbessern.** Das bedeutet
 - a. den Stellenabbau in den Jobcentern zu stoppen und durch Stellenaufbau den Betreuungsschlüssel zu verbessern,
 - b. alle Arbeitsverträge zu entfristen,
 - c. eine gute Qualifizierung der Vermittlerinnen und Vermittler sicher zu stellen, die sozialpädagogische Fähigkeiten ausbaut und auf einen Vermittlungsansatz abstellt, der die Stärken und Potentiale der Betroffenen in den Focus rückt.
5. Die Suche nach einer guten Arbeit erfordert eine ausreichende materielle Absicherung während der Arbeitslosigkeit. Deshalb ist der **Zugang zum Arbeitslosengeld I durch die Ausweitung der Rahmenfrist von zwei auf drei Jahre zu erweitern und die Bezugsdauer deutlich zu verlängern.** Sperrzeitregelungen wegen Meldeversäumnissen und bei verspäteter Arbeitssuchmeldung sind aufzuheben. **Hartz IV ist durch eine sanktionsfreie bedarfsdeckende soziale Mindestsicherung zu ersetzen.** Kurzfristig wird der Regelbedarf auf 500 Euro im Monat angehoben.

IV. Arbeitgeber in die Pflicht nehmen

Ein Großteil der Arbeitgeber besitzt gegenüber Langzeitarbeitslosen Vorurteile. Nur jeder dritte Betrieb ist bereit, ihnen im Einstellungsverfahren überhaupt eine Chance zu geben. Dabei zeigen die Fälle, in denen Langzeitarbeitslose eingestellt wurden, wie wenig sich die Vorurteile bestätigen. Nur jeder zehnte Betrieb, der Langzeitarbeitslose eingestellt hat, beurteilt diese in Hinsicht auf arbeitsrelevante Eigenschaften als mangelhaft oder sehr schlecht, vier von zehn dagegen als gut oder sogar sehr gut (IAB 2013b).¹² Die Politik müsste hier aktiv gegensteuern, aufklären und stärker auch Betriebsräte einbeziehen.¹³

Die Politik hat bisher auf dieses Problem keine Antwort gefunden. Sie setzt auf finanzielle Anreize und stellt im Rahmen der allgemeinen Arbeitsförderung gebunden an bestimmte Kriterien zeitlich befristete Lohnkostenzuschüsse zur Verfügung. 2013 begannen 20.800 zuvor Langzeitarbeitslose eine mit Eingliederungszuschüssen geförderte Beschäftigung (weitere 2.000 eine öffentlich geförderte Beschäftigung im Rahmen des §16e SGB II). Bei 69 Prozent aller Förderungen wird der Bruttolohn bis zur Hälfte erstattet, bei weiteren 29 Prozent sogar bis zu 60 Prozent. Insgesamt sind die verausgabten Mittel für Lohnkostenzuschüsse im SGB II in den zurückliegenden Jahren deutlich gesunken. Sie betragen 2013 nur noch etwa 209 Millionen Euro (ohne Mittel öffentlich geförderte Beschäftigung und Jüngere) (alles Daten der BA).

Die Wirkung der Lohnkostenzuschüsse ist fraglich. Mitnahmeeffekte können nicht ausgeschlossen werden. Es gibt eine gesetzlich vorgeschriebene Nachbeschäftigungspflicht, die vermutlich maßgeblich ursächlich dafür ist, dass Geförderte eine längere Beschäftigungsdauer aufweisen als Nichtgeförderte (IAB 2013c). Die Kontrolle der verbindlichen Nachbeschäftigungsfristen, die meist der Förderdauer entspricht, ist allerdings mangelhaft und wenig transparent. Es gibt dazu keine Statistiken. Fallstudien in 15 Betrieben aus dem Jahr 2010 hielten fest, dass „keiner der besuchten Betriebe mit Rückforderungen konfrontiert wurde, obwohl ein erheblicher Teil von ihnen Entlassungen von Geförderten während der Förderdauer zu verzeichnen hatte“ (IAB 2014a). Kommt es zu Rückzahlungen, sind diese nur teilweise zu leisten (§92 SGB III).

Arbeitgeber tragen mit ihrem diskriminierenden Einstellungsverhalten zur Verfestigung der Langzeiterwerbslosigkeit bei, beteiligen sich aber immer weniger an den daraus entstehenden Kosten. Mit den Hartz-Reformen wurde die Arbeitslosenversicherung geschwächt und die Kosten für die Erwerbslosigkeit über Hartz IV zu einem Großteil dem Steuerzahler aufgebürdet. Die Arbeitgeber profitieren bis heute davon. Durch die sukzessive Absenkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung von 6,5 Prozent (2006) auf 3 Prozent (seit 2011) haben diese zwischen 2007-2013 rund 95 Mrd. Euro gespart.¹⁴ Gleichzeitig hat die Politik die Erstattungspflicht abgeschafft. Mit dieser wurden zwischen 1994 und 2011 Arbeitgeber, die langjährige, ältere Beschäftigter entließen, zur Finanzierung des Arbeitslosengeldes heran gezogen. Die zu leistenden Zahlungen beliefen sich in diesem Zeitraum auf 4,1 Milliarden Euro (Daten BA).

Es ist ein Umdenken nötig. Statt wie von der Großen Koalition geplant, Langzeitarbeitslose mit der Ausnahmereglung vom Mindestlohn als Niedriglohnreserve bereitzuhalten, sind die Arbeitgeber stärker in die Pflicht zu nehmen.

¹² Vom IAB erhobene Eigenschaften: Belastbarkeit, Arbeitsmotivation, Selbstbewusstsein, Soziale Kompetenz, Kommunikationsfähigkeit, Zuverlässigkeit, Flexibilität, Fachliche Qualifikation.

¹³ Bei denen gibt es zum Teil ebenfalls Vorbehalte, vgl. BMAS 2013: 56f.

¹⁴ Laut Bundesagentur für Arbeit wurden die Beitragszahler insgesamt durch die Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung im Zeitraum von 2007 bis 2013 um rund 191 Milliarden Euro entlastet (Modellrechnung der Beitragseinnahmen auf Basis 6,5 Prozent im Vergleich zur tatsächlichen Entwicklung der Beitragseinnahmen).

Forderungen:

1. Es sind Maßnahmen zu ergreifen, um gegen Vorurteile und diskriminierendes Einstellungsverhalten der Arbeitgeber vorzugehen. Hierfür kann eine Aufklärungskampagne gestartet und Betriebsräten Informations- und Schulungsangebote gemacht werden. Um mögliche Sanktionen zu erleichtern, ist im Rahmen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes ein Verbandsklagerecht zu verankern.
2. Die verschiedenen Förderinstrumente der Lohnkostenzuschüsse sind einer umfassenden Evaluierung zu unterziehen, gegebenenfalls zu verändern oder abzuschaffen. In jedem Fall ist eine Transparenz und bessere Kontrolle der Nachbeschäftigungspflicht herzustellen. Die Gewährung von Lohnkostenzuschüssen ist an die Bezahlung nach tariflichen Standards bzw. gesetzlichen Mindestlohn zu knüpfen.
3. Arbeitgeber müssen stärker zur Verhinderung und Finanzierung von Langzeitarbeitslosigkeit heran gezogen werden. **Für Arbeitgeber ist eine Sonderabgabe in Höhe eines halben Beitragssatzpunkt einzuführen** als Ausgleich für die Entlastungen der Arbeitgeberseite in den zurückliegenden Jahren. Die Abgabe würde sich aktuell auf insgesamt etwa 5 Milliarden Euro belaufen. Sie ist so lange zu erheben, wie das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit in einem größeren Ausmaß besteht. Möglich ist zudem, die Erstattungspflicht wieder einzuführen.
4. **Die Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose beim Mindestlohn ist abzuschaffen**, damit Unternehmen diese nicht als Niedriglohnreserve missbrauchen können.

V. Armutsfeste Übergänge in Rente und Erwerbsminderung ermöglichen

Keine Altersgruppe auf dem Arbeitsmarkt hat es so schwer wie die Älteren. Ältere haben, wenn sie beschäftigt sind, ein vergleichsweise geringeres Risiko arbeitslos zu werden. Sind sie aber erst einmal draußen aus der Arbeitswelt, ist ihre Chance wieder in Beschäftigung zu kommen nur halb so hoch wie im Durchschnitt aller Altersklassen. 2012 konnten statistisch bei den 55- bis unter 60-Jährigen nur 3,3 Prozent ihre Arbeitslosigkeit durch eine Beschäftigungsaufnahme beenden, bei den 60- bis unter 65-Jährigen sogar nur 2,0 Prozent (BA 2013b). Diese schwierigere Wiedereingliederung in das Erwerbsleben führt zu einer höheren Dauer der Arbeitslosigkeit: Knapp jeder zweite Arbeitslose im Alter von 55 Jahren und darüber hinaus war 2013 ein Jahr oder länger arbeitslos (48%). Über alle Altersgruppen hinweg beträgt der Anteil „nur“ gut ein Drittel (36%). Jeder vierte Ältere ist sogar zwei Jahre oder länger arbeitslos.

Ein Teil älterer Menschen hat aufgrund starker Beanspruchung aus dem früheren Arbeitsleben und infolge der längeren Arbeitslosigkeit gesundheitliche Beschwerden und Erkrankungen. Der Zugang zu einer Erwerbsminderungsrente bleibt ihnen jedoch oft verwehrt. Sie werden auf den allgemeinen Arbeitsmarkt verwiesen. Die Gutachterpraxis ist restriktiv, jeder zweite Antrag auf eine Erwerbsminderungsrente wird abgelehnt. Insgesamt wurden in den vergangenen Jahren Übergangsmöglichkeiten in eine vorgezogene Altersrente abgeschafft oder stark eingeschränkt.¹⁵

Die Zahl der älteren Langzeitarbeitslosen ist in den letzten Jahren stark gewachsen. 2013 gab es 275.136 als langzeitarbeitslos registrierte Menschen, die 55 Jahre und älter waren. Gegenüber 2010 ist das ein Plus von 31.667 oder 13 Prozent. Nicht enthalten in der Statistik sind ein Teil der älteren Arbeitslosen über 58 Jahre, die ein Jahr oder länger arbeitslos waren, aber wegen Sonderregelungen nicht von der engeren Arbeitslosenstatistik erfasst werden. Ihre Zahl belief sich im Jahr 2013 auf 230.840.¹⁶ **Insgesamt gab es im Jahr 2013 also über eine halbe Million ältere Langzeitarbeitslose.**¹⁷

Die Politik hat bisher auf dieses Problem keine Antwort gefunden. Öffentlich geförderte Beschäftigung, die oftmals schlecht bezahlt und arbeitsmarktpolitisch wenig Perspektiven aufzeigte, wurde abgebaut. Zugleich wurde die alte 58er-Regelung (nach der Erwerbslose ab diesem Alter dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen mussten und im Leistungsbezug den Zeitraum bis zur Rente überbrücken konnten) durch die Zwangsverrentung älterer Arbeitslosengeld II-Empfänger ersetzt. Nach §12a SGB II können diese ab dem 63. Lebensjahr gezwungen werden mit hohen Abschlägen in eine vorgezogene Altersrente zu gehen. So werden die Betroffenen in die Altersarmut geschoben oder gar in das Sozialhilfesystem gedrängt. Im Jahr 2013 schieden bereits rund 28.000 63-Jährige aus dem Hartz IV-Bezug aus. Im Jahr 2014 könnten ca. 65.000 Menschen von Zwangsverrentungen bedroht sein, 2015 schon 75.000 (Birkwald 2013).

Zugleich wurden zum 1. Januar 2011 die Pflichtbeiträge für Hartz-IV-Betroffene gänzlich abgeschafft, nachdem sie bereits seit 2005 drastisch zusammengekürzt worden waren. Zeiten der Lang-

¹⁵ Z.B. Rente wegen Arbeitslosigkeit, geforderte Altersteilzeit durch die Bundesagentur für Arbeit zweistufiges Zuerkennungsverfahren bei der Erwerbsminderungsrente, Wegfall des Berufsschutzes in der Erwerbsminderungsrente.

¹⁶ Darunter sind die 145.801 Arbeitslosengeld II-Empfänger, die 58 Jahre und älter sind und kein Jobangebot bekommen haben und deswegen nach § 53a Abs. 2 SGB II nicht mehr als arbeitslos im engeren Sinne geführt werden. Hinzu kommen noch 59.838 Arbeitslose, nach ähnlichen (seit 2008 auslaufenden) Sonderregelungen (§ 428 SGB III / § 65 Abs. 4 SGB II / § 252 Abs. 8 SGB VI) auch nicht mehr als arbeitslos geführt werden (alles Jahresdaten der BA). Außen vor bleiben ferner die älteren Arbeitslosen mit Arbeitsmarktmaßnahmen.

¹⁷ Außen vor sind hier noch die älteren Arbeitslosen mit Arbeitsmarktmaßnahmen oder kurzfristiger Erkrankung.

zeiterwerbslosigkeit, in denen keine oder allenfalls geringe Beiträge in die Rentenkasse eingezahlt werden, erhöht zusätzlich das Risiko, im Alter arm zu werden.

Auch wenn mehr Beschäftigung geschaffen und die individuelle Förderung ausgebaut wird, ist absehbar, dass viele ältere Arbeitslose nur geringe Chancen auf einen erneuten Arbeitsmarkteinstieg besitzen oder auch nicht mehr in der Lage sind voll erwerbstätig zu sein. Für diese Gruppe muss es deswegen Möglichkeiten zum armutsfesten Übergang in die Rente und einen erleichterten Zugang in ein verbessertes Erwerbsminderungsrentensystem geben.

Forderungen:

1. Die Regelung zur Zwangsverrentung (§12a SGB II) ist abzuschaffen. SGB-II-Leistungsberechtigte dürfen nicht mehr verpflichtet werden, vorzeitig Rente zu beantragen. Jobcenter dürfen nicht berechtigt sein, unabhängig vom Willen der betroffenen Person für diese einen Rentenanspruch zu stellen.
2. Die Rentenbeiträge für Langzeiterwerbslose (ALG II) müssen auf der Basis des halben Durchschnittsverdienstes aus Steuermitteln entrichtet werden.
3. In Regionen mit einer besonders hohen Zahl älterer Langzeitarbeitsloser wird mit einer größeren Zahl von Projekten öffentlich geförderter Beschäftigung der Übergang in Rente ermöglicht.
4. Der Zugang zur Erwerbsminderungsrente ist deutlich zu erleichtern. Die Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten sind abzuschaffen. Die Zurechnungszeit ist bis zu dem Zeitpunkt zu verlängern, an dem nach der derzeit geltenden Rechtslage in der Regel frühestens eine Altersrente in Anspruch genommen werden kann. Somit wird die Schutzfunktion der sozialen Sicherung bei Erwerbsminderung deutlich verbessert.
5. Zum Schutz vor Altersarmut ist das Rentenniveau von derzeit knapp 48 Prozent wieder auf mindestens 53 Prozent anzuheben und dort dauerhaft zu stabilisieren.

Literatur

- BAUA 2010: Zusammenhang zwischen eingeschränktem Gesundheitszustand und Arbeitslosigkeit, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin 2010.
- Bertelsmann-Stiftung 2013: Prekäre Wahlen
- Birkwald 2013: Matthias W. Birkwald, MdB, Pressemitteilung vom 20.12.2013: Welle von Zwangsverrentungen droht. Bundesregierung legt widerwillig erste Zahlen vor.
- BMAS 2013: Unternehmensbarometer Fachkräftesicherung 2013, herausgegeben vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Juli 2013
- BPtK 2013, BundesPsychotherapeutenKammer: Studie zur Arbeits- und Erwerbsunfähigkeit. Psychische Erkrankungen und gesundheitsbedingte Frühverrentung.
- Brussig, Martin / Knuth, Matthias, 2011: Die Zukunft der Grundsicherung - Individualisieren, konzentrieren, intensivieren: Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: FES. WISO Diskurs, Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung
- Bundesagentur für Arbeit 2013a: Das arbeitnehmerorientierte Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit (SGB II und SGB III), Leitkonzept Arbeitsvermittlung und Vermittlung von schwerbehinderten Menschen (Nicht-Reha), 20.12.2013 – VERSION 8.0 – INTERN
- Bundesagentur für Arbeit 2013b: „Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Ältere am Arbeitsmarkt, aktuelle Entwicklungen“
- Bundesagentur für Arbeit 2014: Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen, Juli 2014
- DGB 2014a: Für eine sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik, DGB-Vorschläge zur Neuausrichtung der Arbeitsförderung, April 2014
- DGB 2014b: Sozialintegrative Leistungen der Kommunen im Hartz IV-System – Beratung „aus einer Hand“ erfolgt meist nicht, 18.6.2014
- DGB 2014c: Arbeitsmarktaktuell: Nichtleistungsempfängerinnen und -empfänger, Juli 2014
- DIW 2014: Wochenbericht, 22/2014 Arbeitslosigkeit trifft auch den Partner
- FR 2014: FR, 11. Juli 2014, Deutsche so glücklich wie nie.
- IAB Kurzbericht 21/2008: Mehr Personal – mehr Zeit – mehr Vermittlungen
- IAB Kurzbericht 2/2010: Kürzere Arbeitslosigkeit durch mehr Vermittler
- IAB Kurzbericht 15/2010: ALG-II-Bezug ist nur selten ein Ruhekissen
- IAB Kurzbericht 4/2011: Soziale Teilhabe ist eine Frage von stabilen Jobs
- IAB Discussion Paper 2/2011: Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung. Der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Arbeitsmarktbarrieren (J. Achatz/M. Trappmann)
- IAB 2013a: Menschen mit psychischen Störungen im SGB II, S. 56
- IAB 2013: Wie Langzeitarbeitslose bei den Betrieben ankommen (IAB Kurzbericht 9/2013)
- IAB 2013c: Welche aktuellen Studien, Auswertungen seitens der BA bzw. des IAB gibt es hinsichtlich der Wirksamkeit von Lohnkosten- bzw. Eingliederungszuschüssen. Stellungnahme zu einer Anfrage der Bundestagsabgeordneten Sabine Zimmermann (Die Linke), 6.12. 2013
- IAB Kurzbericht 4/2013: Qualifikation und Arbeitsmarkt: Bildung ist der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit

- IAB 2014a: IAB, Stellungnahme zu Fragen der Bundestagsabgeordneten Sabine Zimmermann (Die Linke) 3.4.2014
- IAB 2014b: Datenzusammenstellung auf dem IAB-Stellenangebot zur Besetzung von Neueinstellungen und die Berücksichtigung von Langzeitarbeitslosen für die Abgeordnete Sabine Zimmermann (13.8.2014)
- IAB 14/2014: Weiterbildung bei Arbeitslosen: Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen.
- ISG 2013: Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB 11 und nach dem SGB 111 in NRW im Auftrag des Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Endbericht
- Kipping Katja (2013): Gefangen in Armut und Hartz IV, 08.08.2013, <http://www.linksfraktion.de/nachrichten/gefangen-armut-hartz>
- Lenhart-Roth, Karin / Wagner, Alexandra: Erste Ergebnisse der wissenschaftlichen Bestandsaufnahme zur Umsetzung des ÖBS-Programms in Berlin, 5. Oktober 2009.
- Petra Böhnke: Ungleiche Verteilung politischer und zivilgesellschaftlicher Partizipation in APZ 1-2/2011
- Sell 2013: Obermeier, Tim; Sell, Stefan und Tiedemann, Birte (2013): Messkonzept zur Bestimmung der Zielgruppe für eine öffentlich geförderte Beschäftigung. Methodisches Vorgehen und Ergebnisse der quantitativen Abschätzung (= Remagener Beiträge zur Sozialpolitik 14-2013), Remagen, 2013
- Sthamer, Evelyn; Brülle, Jan; Opitz, Lena (2013): Inklusive Gesellschaft - Teilhabe in Deutschland * soziale Teilhabe von Menschen in prekären Lebenslagen. (ISS-aktuell, 19/2013)
- Verdi 2011: Anforderungen ver.di an die Instrumentenreform 2012, 24. März 2011
- Zimmermann, Sabine (2014): Große Koalition hält am Kahlschlag in der Arbeitsmarktpolitik fest, 15. April 2014. http://dokumente.linksfraktion.net/mdb/MdB_Zimmermann_zum_Haushalt_2014_-_Groko_haelt_am_Kahlschlag_in_der_Arbeitsmarktpolitik_fest.pdf