13. März 2017

Beschluss des Geschäftsführenden Bundesvorstandes

Neue Perspektiven für den Arbeitsmarkt: Prävention, Förderung, Unterstützung

Der Arbeitsmarkt ist tief gespalten. Einem großen Niedriglohnbereich und verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit stehen in Teilen der Wirtschaft Fachkräftebedarfe gegenüber. Es geht darum, die Aufwärtsmobilität neu zu organisieren und Perspektiven gegen Angst und Hoffnungslosigkeit zu setzen. Arbeitslosigkeit darf nicht zu einer Spirale der Qualifikationsvernichtung werden, mit dem Ergebnis, dass die Menschen sich im Niedriglohnsektor, in unsicherer Beschäftigung, wiederfinden und dann erneut in Arbeitslosigkeit geraten. Dafür benötigen wir Reformen am Arbeitsmarkt, die Schließung von Schutzlücken in der Arbeitslosenversicherung, aber auch mehr Förderung von Qualifizierung, um Abstieg und der Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit vorzubeugen und Menschen ohne Ausbildung eine zweite Chance auf Berufsausbildung zu geben. Die finanzielle Förderung muss dabei so gestaltet sein, dass möglichst Abbrüche der Ausbildung vermieden werden.

Eine besondere Herausforderung ist die Situation Älterer auf dem Arbeitsmarkt. Immer noch sind mehr als 570.000 Ältere ab 55 Jahren arbeitslos.

Der Vorschlag für ein Arbeitslosengeld Q stellt sich einer Reihe dieser Herausforderungen. Arbeitslosen wird es erleichtert, an Weiterbildung teilzunehmen und die Ausweitung der Rahmenfrist würde zu einer besseren Absicherung von prekären bzw. kurzeitigen Beschäftigungsverhältnissen führen. Die gesetzliche Umsetzung dieser Vorschläge wäre ein wichtiger Schritt, aber für die Bewältigung der Herausforderungen, vor denen wir stehen, bedarf es eines umfassenderen Konzeptes.

Veränderungen müssen daher sowohl bei den **präventiven Maßnahmen, den aktiven Förderhilfen und den passiven Unterstützungsleistungen ansetzen.** Auch bei einer Verlängerung des Arbeitslosengeldes muss der Vorrang der Wiedereingliederung vor Lohnersatzleistungen möglichst gestärkt werden. Ergänzend müssen auch im Hartz-IV-Bereich Maßnahmen zur Stärkung der Qualifizierung für Arbeitslose verstärkt werden.

Der Vorschlag des DGB besteht deswegen aus **einem mehrstufigen System**, das sowohl die Qualifizierung stärkt, aber auch die Bezugszeiten für Ältere ausweitet, wenn die Integrationsbemühungen zu keinem Erfolg geführt haben.

1. Präventive Maßnahmen ausbauen:

- Mit dem Sonderprogramm **WeGebAU** der Bundesagentur für Arbeit (BA) können bereits jetzt Geringqualifizierte bei Teilnahme an Weiterbildung gefördert werden. Dieses Programm sollte weiter gestärkt und die Rahmenbedingungen so verbessert werden, dass eine höhere Inanspruchnahme erfolgt. Weiterbildung wirkt dem erhöhten Arbeitslosigkeitsrisiko der Zielgruppen Ältere und Geringqualifizierte entgegen. Evaluierungsergebnisse zeigen, dass das Programm dem Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt

entgegenwirkt. Die Wirkung zeigt sich verstärkt bei Teilzeitbeschäftigten und wenn die Maßnahmen längerfristig sind.

- Beschäftigten sollte über ihr ganzes Erwerbsleben hinweg eine **Qualifizierungsberatung** zur Verfügung stehen, in der sie neutral und individuell beraten werden. Die BA führt dazu derzeit Modellversuche durch. Die Qualifizierungsberatung muss zügig ausgebaut werden.
- **Transfermaßnahmen** attraktiver machen: Die Transfermaßnahme hat die Funktion, den strukturellen Wandel zu begleiten und Menschen zu unterstützen, deren Arbeitsplätze durch strukturelle Änderungen verloren gehen. Die Struktur der Transfermaßnahmen ist derzeit extrem kompliziert und zu wenig zielgenau. Die Transfermaßnahmen sollten deswegen gezielt weiterentwickelt werden, vor allem auch, um Geringqualifizierten und älteren Menschen zusätzliche Hilfen und Qualifizierung anbieten zu können.

2. Aktive Unterstützung bei der Wiedereingliederung

Um verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit aufzulösen, ist mehr aktive Unterstützung bei der Wiedereingliederung erforderlich, sowohl im SGB III als auch insbesondere im SGB II. Dabei müssen auch Ältere stärker als bisher in den Blick genommen werden. Menschen, die 57 Jahre alt sind, zählen nicht zum „alten Eisen", sondern müssen perspektivisch noch zehn Jahre arbeiten. Diesem Anspruch muss die aktive Arbeitsmarktpolitik folgen. Deswegen müssen auch für alle Arbeitslosen, einschließlich der älteren, verstärkt aktive Hilfen zur Wiedereingliederung bereitgestellt werden.

- **Aktive Vermittlung**
  Die Bundesagentur hat bereits ein Programm, das eine intensive Vermittlungshilfe vorsieht. Bei „Inga" (Interne ganzheitliche Integrationsberatung) ist der Personalschlüssel besser und die Vermittler sind besonders geschult, um individuell auf die Hilfebedarfe von Arbeitslosen einzugehen. Dieses Programm hat sich bewährt und sollte weiterentwickelt werden. Hier müssen alle Älteren über 55 Jahre einbezogen werden. Eine intensive Begleitung der Vermittlung und Hilfen bei der Jobsuche sind ein effizienter und kostengünstiger Ansatz, um dem Eintritt von Langzeitarbeitslosigkeit vorzubeugen.
- **Arbeitgeber beraten:**
  Arbeitgeber müssen hinsichtlich der Potenziale Älterer intensiver beraten werden. Lohnkostenzuschüsse sind gezielt zur Eingliederung dieser Personengruppe einzusetzen.
- **Entgeltsicherung wieder einführen:**
  Die sogenannte Entgeltsicherung wurde gezielt zur Unterstützung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über 50 Jahre eingeführt, später aber wieder abgeschafft. Ältere können oft bei Wiedereingliederung nicht den gleichen Lohn erzielen, den sie vorher hatten. Die Entgeltsicherung gleicht einen Teil dieses Lohnverlustes für eine befristete Zeit aus. Dies erhöht die Eingliederungschancen und stärkt die Funktion der Arbeitslosenversicherung. Die Leistung sollte deswegen wieder als Regelleistung in das Gesetz aufgenommen werden.

3. Mehr Weiterbildung

Die Bundesagentur hat mit dem Haushaltsjahr 2017 im Rahmen des Eingliederungstitels einen Weiterbildungstitel eingeführt. Damit wird das politische Signal gesetzt, die Ausgaben für Weiterbildung zu erhöhen. Dringend erforderlich wäre dies auch im Rechtskreis SGB II. Von diesen Mitteln profitieren alle Altersgruppen. Weiterbildung ist die Herausforderung der Digitalisierung. In diesem Zusammenhang hat das Weißbuch des BMAS zu Arbeit 4.0 eine ganze Reihe von Diskussionsanstößen gegeben, die weitergeführt und in praktisches Handeln umgesetzt werden müssen. Der Strukturwandel muss bewältigt werden, ohne dass die Menschen arbeitslos werden.

Die Mittel des Weiterbildungstitels der Bundesagentur müssen auch gezielt für Ältere genutzt werden, die bisher bei Weiterbildung deutlich unterrepräsentiert sind. Die Zahl der älteren Arbeitslosen, die arbeitsmarktpolitisch gefördert wurden, hat sich in den letzten Jahren sogar verringert.

Um die Rahmenbedingungen weiter zu verbessern, wird vorgeschlagen:

- Beschäftigte und Arbeitslose sollen einen Rechtsanspruch auf Beratung zur Weiterbildung erhalten.
- Wenn diese Beratung bei Arbeitslosen zu dem Ergebnis kommt, dass eine Weiterbildung für die stabile berufliche Integration notwendig ist, muss sie gewährt werden.
- Arbeitslosen wird die Teilnahme an Weiterbildung **nicht mehr auf den Bezugszeitraum** von Arbeitslosengeld angerechnet. Bisher wird für zwei Tage Weiterbildung ein Tag Arbeitslosengeldbezug angerechnet.
- Um auch längere Weiterbildungsmaßnahmen attraktiv zu machen, erhalten die Teilnehmer **einen Zuschlag** auf das Arbeitslosengeld bei Weiterbildung in Höhe von zehn Prozent des Arbeitslosengeldes, mindestens aber 100 Euro pro Monat. Der Sockelbetrag begünstigt gezielt Personen mit geringen Unterstützungsleistungen. Der Zuschlag soll es den Teilnehmern ermöglichen, auch längerfristige Weiterbildungen anzunehmen und dem Abbruch von Maßnahmen entgegenwirken. Das hilft auch jungen Menschen, die mit 25, 30 oder 35 Jahren bereits mitten im Leben stehen, eine abschlussbezogene Weiterbildung durchzuhalten. Die Regelung muss analog auf das Arbeitslosengeld II übertragen werden.

4. Arbeitslosengeld verlängern - langjährig Beschäftigte nicht abstürzen lassen

Für die rentennahen Jahrgänge ist zugleich das Armutsrisiko gestiegen. Ältere haben zwar ein geringeres Risiko, arbeitslos zu werden, zugleich aber auch schlechtere Chancen, die Arbeitslosigkeit wieder zu verlassen. Dazu trägt wesentlich das Einstellungsverhalten von Arbeitgebern bei, die nach wie vor große Vorbehalte gegenüber älteren Arbeitslosen haben. Für die Arbeitslosen wird dagegen der drohende finanzielle Abstieg bei der Aufnahme einer schlechter entlohnten Tätigkeit oftmals zum Problem.

Älteren, die nach langjähriger Beschäftigung arbeitslos werden, droht nach Ende des Bezuges von Arbeitslosengeld I der Eintritt in das Hartz-IV-System. Damit ist die Anrechnung von Vermögen in bestimmten Grenzen und u. U. das Verlassen der Wohnung verbunden, wenn diese nicht den Kriterien der Förderung entspricht. Dies löst zu Recht Ängste bei den Beschäftigten aus. Langjährig Beschäftigte haben einen Anspruch darauf, dass ihre Lebensleistung honoriert wird. Diesem muss die Arbeitslosenversicherung in einem gewissen Rahmen Rechnung tragen.

Die oben genannten Maßnahmen sollen die Inanspruchnahme von Arbeitslosengeld reduzieren, Arbeitslosigkeit vermeiden helfen und Arbeitslose schneller und gezielter wieder in gute Arbeit bringen. Dennoch wird eine Integration nicht in allen Fällen gelingen. Weil besonders Ältere es schwer haben in den Arbeitsmarkt zurück zu kommen, muss gezielt für sie das Arbeitslosengeld I verlängert werden. So erhalten sie länger Zeit, um die Integration doch noch zu erreichen.

Der DGB schlägt vor, den Anspruch auf Arbeitslosengeld **gezielt zu erhöhen**. Die Laufzeit des Arbeitslosengeldes verlängert sich parallel mit der Beschäftigungsdauer. Hinzu kommt, dass die Teilnahme an Weiterbildung nicht mehr auf das Arbeitslosengeld angerechnet wird.

Arbeitslosengeld I neu

nach einer versicherungs-pflichtigen Beschäftigung von	Lebensalter	Anspruchsdauer ALG	Veränderung zu geltendem Recht	Bei Teilnahme an Weiterbildung während der Arbeitslosigkeit, verlängert sich der Leistungsbezug entsprechend um bis zu 24 Monate zusätzlich (Vorschlag ALG Q)
36 Monaten	50	18 Monate	3 Monate	
40 Monaten	50	20 Monate	5 Monate	
44 Monaten	50	22 Monate	7 Monate	
48 Monaten	55	24 Monate	6 Monate	
60 Monaten	58	30 Monate	6 Monate	

- Ältere, denen während der Arbeitslosigkeit keine wirkungsvollen Maßnahmen zur Unterstützung der Integration angeboten werden können, erhalten eine weitere Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes um sechs Monate. Damit sind gleichzeitig Anreize verbunden, sich aktiv um die Gruppe der Älteren zu kümmern und aktiv mit ihnen zu arbeiten.
- Die Verlängerung des Arbeitslosengeldes wird gleichzeitig verbunden mit der Wiedereinführung **der Erstattungspflicht** des Arbeitslosengeldes, wenn Arbeitgeber ältere Beschäftigte ohne zwingenden Grund entlassen. Bis zum Jahre 2003 sah die gesetzliche Regelung vor, dass der Arbeitgeber bei der Entlassung älterer Arbeitnehmer ab Vollendung des 56. Lebensjahres unter bestimmten Voraussetzungen das Arbeitslosengeld nach dem 58. Lebensjahr erstatten musste. Die Erstattungspflicht bestand vor allem dann, wenn der Arbeitgeber für die Arbeitslosigkeit des älteren Arbeitnehmers

verantwortlich war. Dies schützt einerseits die Beschäftigten und beteiligt den Arbeitgeber an den Folgekosten der sozialen Sicherung. Die Erstattungspflicht ist das Gegenstück zu den Eingliederungszuschüssen an Arbeitgeber. Mit den Einnahmen können gezielt zusätzliche Maßnahmen für ältere Beschäftigte und Arbeitslose finanziert werden.

Für Ältere würde der ALG-Anspruch je nach Beitragszahlung vor Arbeitslosigkeit moderat verlängert und so Hartz-IV-Bedürftigkeit um einige Monate hinausgeschoben oder im besten Fall sogar ganz vermieden. Das Lohnersatzprinzip würde für langjährig Beschäftigte wieder gestärkt und die Lücken im Netz der Arbeitslosenversicherung ein Stück verringert. Dies trägt zur sozialen Akzeptanz und Legitimation dieses Versicherungssystems bei.

Mit der Verlängerung des Arbeitslosengeldes könnten nicht nur das „Leistungsversprechen" der Arbeitslosenversicherung gegenüber ihren Beitragszahlern gestärkt, sondern ebenso die relativ hohen Übergangsraten aus Arbeitslosigkeit in Krankengeld, Rehabilitation und Erwerbsminderungsrente reduziert werden.

Durch den Vorschlag wird keine Rückkehr zur vormaligen Politik einer Frühverrentung begünstigt. So wären für 55- oder 59-Jährige die maximalen Bezugszeiten von 2 bzw. 2 ½ Jahren viel zu kurz, um anschließend in Rente – auch mit Abschlägen – gehen zu können.

5. Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung stärken

- **Rahmenfrist:**

  Ca. 20 Prozent der neu eintretenden Arbeitslosen rutschen direkt in Hartz IV, weil sie keinen oder einen zu geringen Anspruch aus der Arbeitslosenversicherung erlangen konnten. Die Rahmenfrist muss deswegen wieder von zwei auf drei Jahre erweitert werden. Hierdurch würden auch Leiharbeiter und Personen, die oft nur befristet beschäftigt werden, in die Absicherung der Arbeitslosenversicherung kommen.

- **Mindestarbeitslosengeld:**

  Bezieher von Arbeitslosengeld I erhalten bei nicht bedarfsdeckender Leistung von der Bundesagentur ein **Mindestarbeitslosengeld in Höhe des individuellen Hartz-IV-Anspruchs.** Nach der letzten Gesetzesänderung erfolgt die Arbeitsmarktintegration von sogenannten Aufstockern bereits durch die Agenturen für Arbeit. Durch das Mindestarbeitslosengeld werden Doppelstrukturen vermieden und die Arbeitslosenversicherung in ihrer Funktion gegenüber den Versicherten gestärkt. Die Kosten für das zusätzliche Mindestarbeitslosengeld werden der Arbeitslosenversicherung durch den Bund erstattet.

6. Notfallnetz: Öffentlich geförderte Beschäftigung

Für langjährig Beschäftigte, die im höheren Alter arbeitslos werden, muss auch öffentlich geförderte Beschäftigung in Betracht gezogen werden. Hierdurch können Ältere weiterhin in den Arbeitsmarkt eingebunden

werden und rutschen nicht in die Hilfebedürftigkeit ab. Der DGB schlägt vor, dass der Bund hierfür ein Sonderprogramm auflegt.

Übertragung auf das Hartz-IV-System

Die oben genannten Vorschläge beziehen sich konkret auf die Arbeitslosenversicherung. Aber auch für das Hartz-IV-System besteht Handlungsbedarf. Die Regelungen zur Weiterbildung müssen in ähnlicher Form übertragen werden. Dazu ist es vor allem notwendig, die Mittel für Weiterbildung dort aufzustocken. Daneben bedarf es konkreter Leistungsverbesserungen, vor allem müssen die Regelsätze auf ein menschenwürdiges Niveau angehoben werden. Die Sanktionen müssen entschärft werden.

Zu den Kosten:

Die Vorschläge des DGB können aus den laufenden Einnahmen der Arbeitslosenversicherung finanziert werden.

Die Ausweitung der Rahmenfrist kostet etwa 600 Mio. Die Kosten der Weiterbildung 600 bis 700 Mio. und die Verlängerung des Arbeitslosengeldes für Ältere ca. 1 Mrd. Euro. Dem gegenüber stehen die Einnahmen aus den Erstattungen der Arbeitgeber bei ungerechtfertigter Entlassung Älterer.

Zusammen rechnen wir mit einer Belastung von gut 2 Mrd. Euro.