

Fürsorge statt Versicherung:

Die Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der Arbeitsmarktpolitik

Vortrag bei den Jusos Bremen Stadt

Mitgliederversammlung 12. November 2009

SPD-Fraktionsbüro

Wachtstr. / Bremen



**Arbeitnehmerkammer
Bremen**

Gliederung

- 1. Vom fürsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat**
2. Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der Arbeitsmarktpolitik
3. Dualisierung der Arbeitslosensicherung
4. Fünf Jahre SGB II im Spiegel der Forschung
5. Ausblick: Gerechtigkeit jenseits der Aktivierung

Vom fürsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat

	Fürsorgender Sozialstaat	Aktivierender Sozialstaat
Bürgerstatus	Sozialbürger	Arbeitsmarktbürger
	Verminderung materieller Not	Konditionalisierung
Freiheit	De-Kommodifizierung	Re-Kommodifizierung
Soziale Rechte	(stark) universalisiert	konditionalisiert
	(Sozial)Bürgerrechte	Teilhaberechte
	Standardisiert; status- bzw. klassenorientiert	Neue Reziprozität; Vertraglichung; Eigenverantwortung
Gleichheit	Materielle Gleichheit (Umverteilung)	Chancengleichheit
Risikosicherung	Schutzrechte	Abbau von Schutzrechten
	Versicherung (Lebensstandard)	Fürsorge (Mindestsicherung)
Steuerung	Wenig Kontrolle	Verstärkte Kontrolle
Intervention	Primär über Geld und Recht	Primär Infrastruktur u. Dienstleistung
	Finanzielle Leistungen und Anreize	Casemanagement

Gliederung

1. Vom fürsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat
- 2. Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der Arbeitsmarktpolitik**
3. Dualisierung der Arbeitslosensicherung
4. Fünf Jahre SGB II im Spiegel der Forschung
5. Ausblick: Gerechtigkeit jenseits der Aktivierung

Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der AMP

„Theorien der Gerechtigkeit drehen sich darum, ob, wie und warum Personen unterschiedlich behandelt werden sollen. Welche ursprünglichen oder erworbenen Charakteristika oder Positionen in der Gesellschaft, so fragen sie, legitimieren eine unterschiedliche Behandlung von Personen durch soziale Institutionen, Gesetze und Sitten?“

In diesem Sinne wird soziale Gerechtigkeit hier nicht als politisch-moralische, sondern als analytische Kategorie verwendet – um den normativen Politikwandel zu erfassen.

Gerechtigkeit im Sozialversicherungsstaat

Versicherung durch Lohnarbeitszentrierung:

- Mitgliedschaft an eine sozialv. Beschäftigung geknüpft
- Lohnersatzleistung an vorheriges Einkommen geknüpft
(Lebensstandardsicherung und Leistungsgerechtigkeit)
- Leistungen an die Bereitschaft zur Lohnarbeit geknüpft
(Reziprozität)

Ergebnis: sozial selektives Sicherungssystem, das auf dem Arbeitsmarkt bestehende Ungleichheiten reproduziert und in seiner interpersonalen Umverteilungsfunktion begrenzt ist.

Gerechtigkeit im aktivierenden Sozialstaat

Teilhabe durch Arbeitsmarktintegration:

- „Effizienz des Sozialstaats bemisst sich an den Möglichkeiten zur Erwerbsbeteiligung“ (Schröder 2003)
- Soziale Ungleichheiten werden akzeptiert
- Aussteuerung der Alti-Empfänger aus der Versicherung in die neue Grundsicherung

Ergebnis: Ziel der Lebensstandardsicherung wird zugunsten einer allgemeinen Existenzsicherung aufgegeben

Gerechtigkeit im aktivierenden Sozialstaat

F. Müntefering: „...es gibt auch die Erwartung, dass eine bestimmte Arbeit mit einem bestimmten Status und einem bestimmten Stundenlohn an einer bestimmten Stelle anfällt [...] Es kann nicht sein, dass Arbeitslose bestimmte Arbeiten wegen des Status nicht erledigen.“

T. Dücker: „Viele Kritiker bemängeln, dass die neue Leistung auf dem Niveau der Sozialhilfe gezahlt wird. Denen möchte ich folgendes sagen: Die vielen heutigen Sozialhilfeempfänger sind von der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausgeschlossen. Sie werden den Zugang dazu finden.“

Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der AMP

	Versicherung	Fürsorge
Gerechtigkeitsnorm	Leistung	Bedarf
Ziel	Lebensstandardsicherung	Existenzsicherung
Wert Leitidee	Äquivalenzprinzip	Solidarischer Ausgleich
Verteilungsmodus	selektiv	Bedarfsabhängig, -geprüft
Adressaten	beitragspflichtige AN	Einkommensarme
Sozialer Sicherungsweig	SGB III	SGB II / SGB XII
	→ Alg	→ Alg II
	→ Aktive AMP	→ Aktive AMP
	[→ Alhi]	→ Sozialhilfe

Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der AMP

- Hartz-Gesetze (insb. SGB II) haben zu einer Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit geführt.
- Das Fürsorgeprinzip wurde gestärkt, das Versicherungsprinzip geschwächt.
- Die vormaligen Alhi-Bezieher wurden aus dem Versicherungssystem ins Fürsorgesystem ausgesteuert.

Ergebnis: Zwei Klassen von Arbeitslosen in zwei programmatisch, finanziell und institutionell voneinander strikt getrennten Rechtskreisen (SGB III / SGB II)

Gliederung

1. Vom fürsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat
2. Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der Arbeitsmarktpolitik
- 3. Dualisierung der Arbeitslosensicherung**
4. Fünf Jahre SGB II im Spiegel der Forschung
5. Ausblick: Gerechtigkeit jenseits der Aktivierung

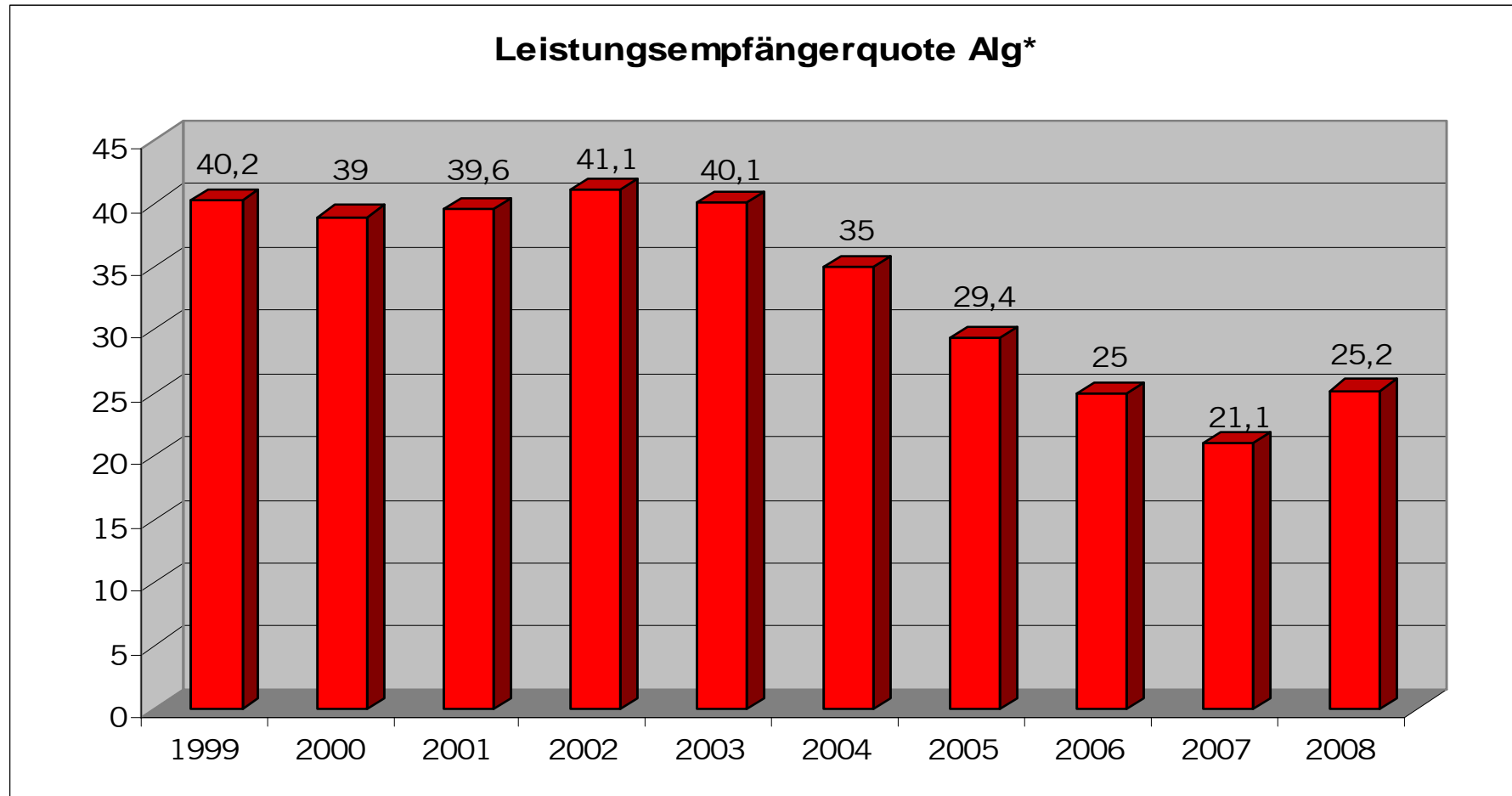
Dualisierung der Arbeitslosensicherung

Fürsorge statt Versicherung:

Es ist ein Bedeutungsverlust der ALV zu erkennen, der sich in einem sinkenden Anteil von Leistungsempfängern und einer stärkeren Gewichtung von Fürsorgesystemen ausdrückt.

Diese Entwicklung sinkender Deckungsquoten des Versicherungssystems beschreibt der Begriff der Dualisierung (Palier / Martin 2007), infolgedessen es für einen steigenden Teil der Bevölkerung nicht mehr möglich ist, die ‚Welt‘ der Sozialversicherungen zu erreichen.

Dualisierung der Arbeitslosensicherung



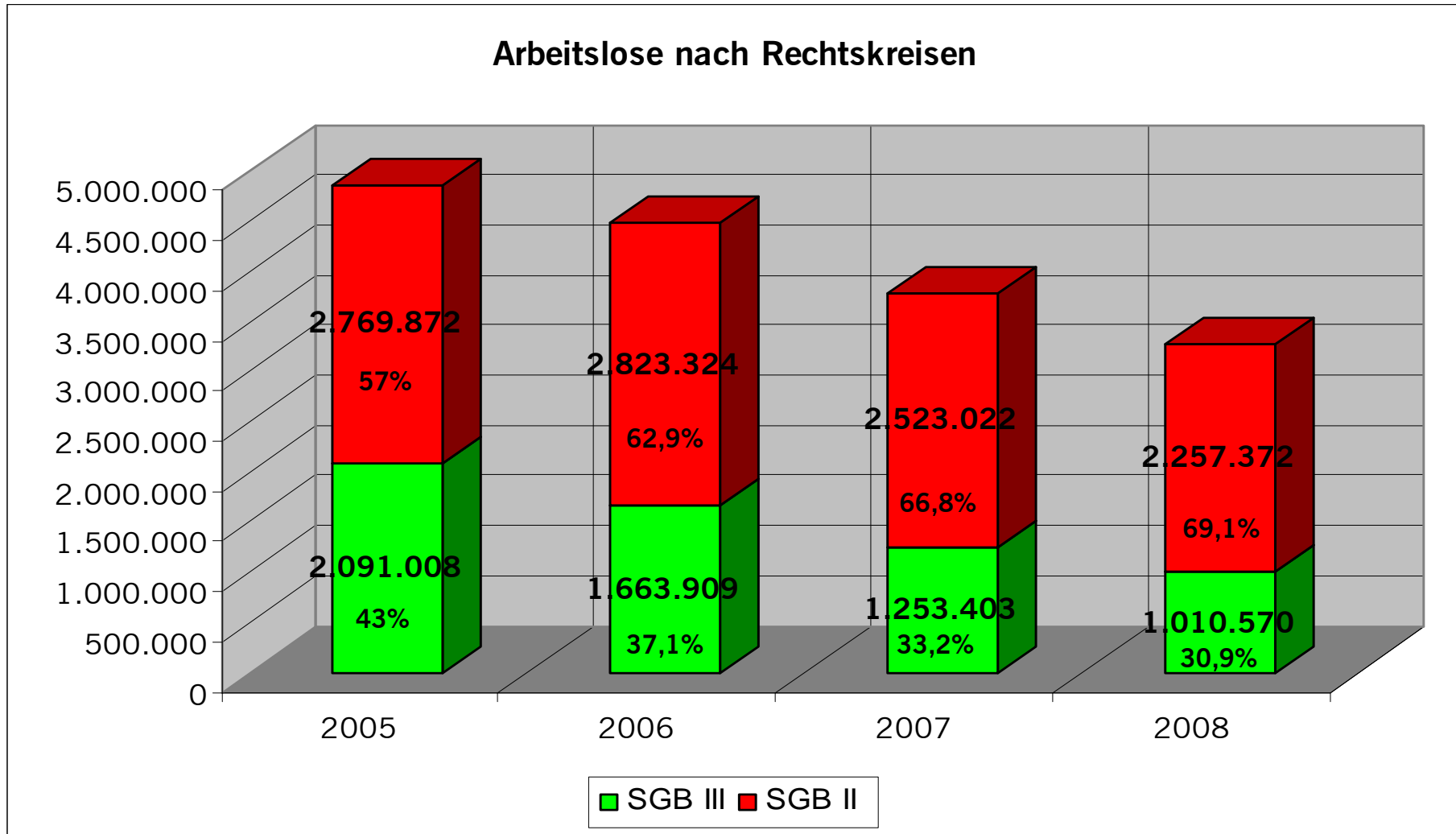
*Anteil der arbeitslosen Arbeitslosengeldbezieher an allen Arbeitslosen

Arbeitnehmerkammer
Bremen

Quelle: BA 2008; Rosenthal 2009

Peer Rosenthal, 12. November 2009

Fürsorge statt Versicherung: Die Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der AMP

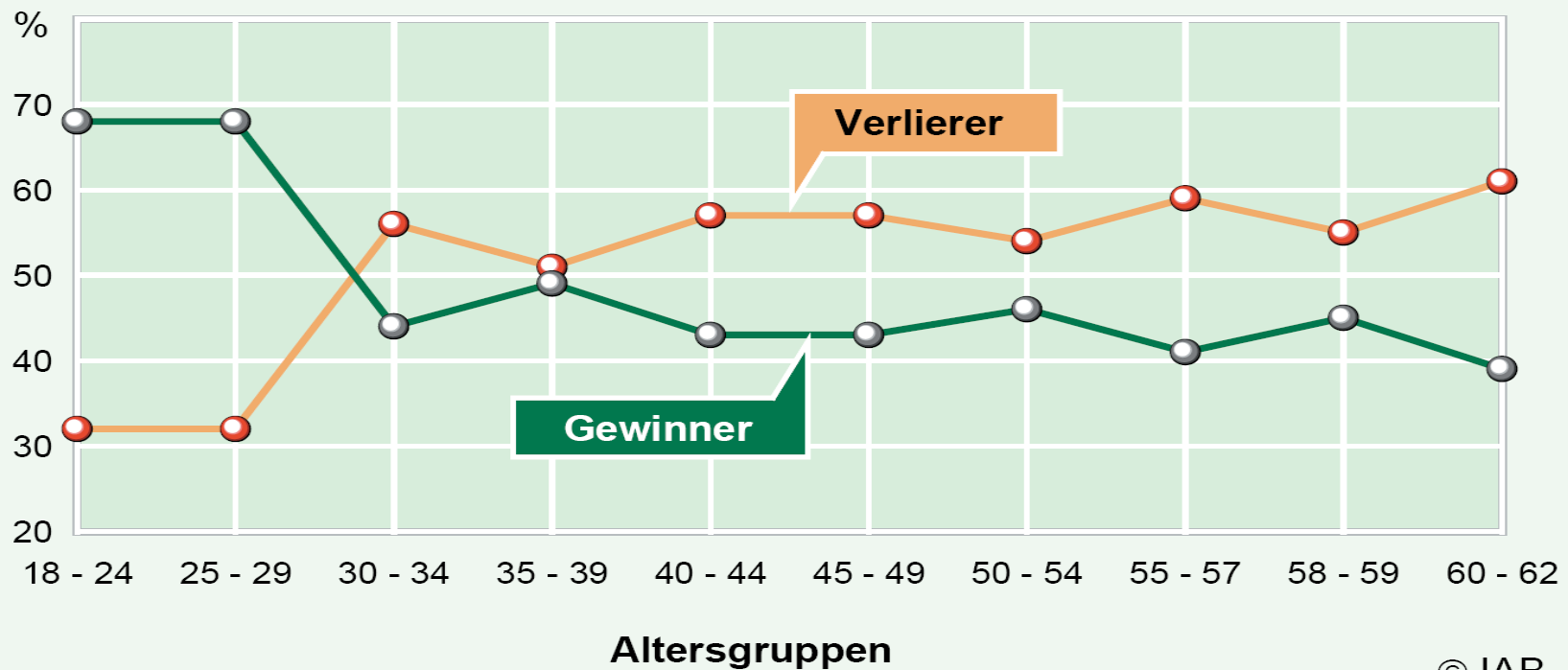


Gliederung

1. Vom fürsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat
2. Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der Arbeitsmarktpolitik
3. Dualisierung der Arbeitslosensicherung
- 4. Fünf Jahre SGB II im Spiegel der Forschung**
5. Ausblick: Gerechtigkeit jenseits der Aktivierung

Fünf Jahre SGB II im Spiegel der Forschung

Gewinner und Verlierer bei den anspruchsberechtigten Arbeitslosenhilfebeziehern nach Altersgruppen



© IAB

Fünf Jahre SGB II im Spiegel der Forschung

Abbildung 2

Verbleib im Leistungsbezug und Dauer einer anschließenden Episode ohne Leistungsbezug

18- bis 29-jährige Arbeitslosengeld-II-Bezieher vom Januar 2005



Lesebeispiel: Von den Alg-II-Beziehern im Januar 2005 waren 12 Monate später rund 70 % immer noch im Leistungsbezug (blaue Linie). Etwa 60 % der ehemaligen Alg-II-Empfänger kamen auch 12 Monate nach Ende des Leistungsbezugs ohne Arbeitslosengeld II aus (braune Linie).

Quelle: LSS 05, IEB, LHG, LHGZ, Kaplan-Maier-Funktion; Berechnungen: Schels

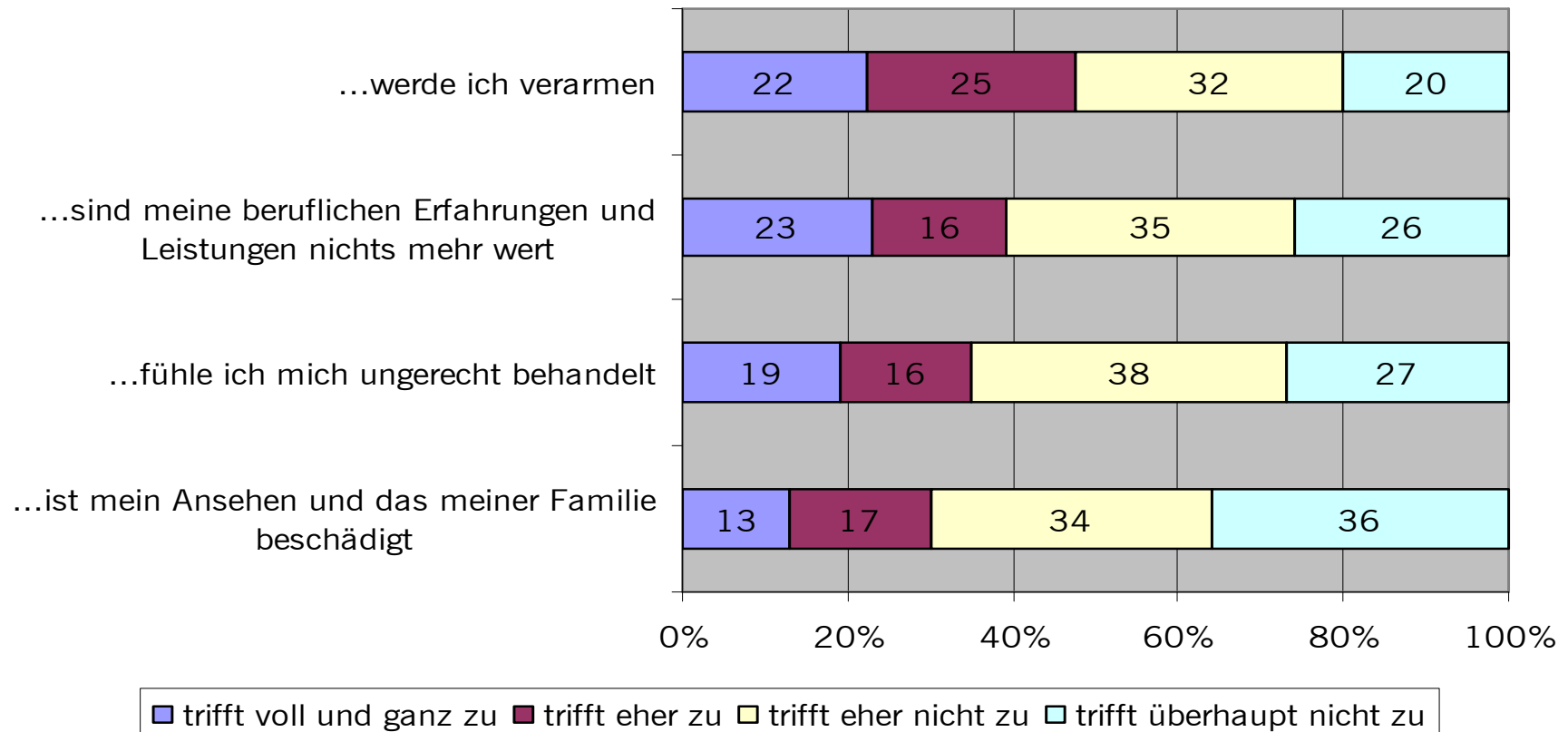
© IAB

Untersuchungszeitraum
2005 bis Ende 2006:

→ 40% der SGB-II-
Bezieher unter 29 Jahren
dauerhaft im Leistungs-
bezug,
→ 30% schafften
zeitweilig den Ausstieg -
nur 30% dauerhaft.

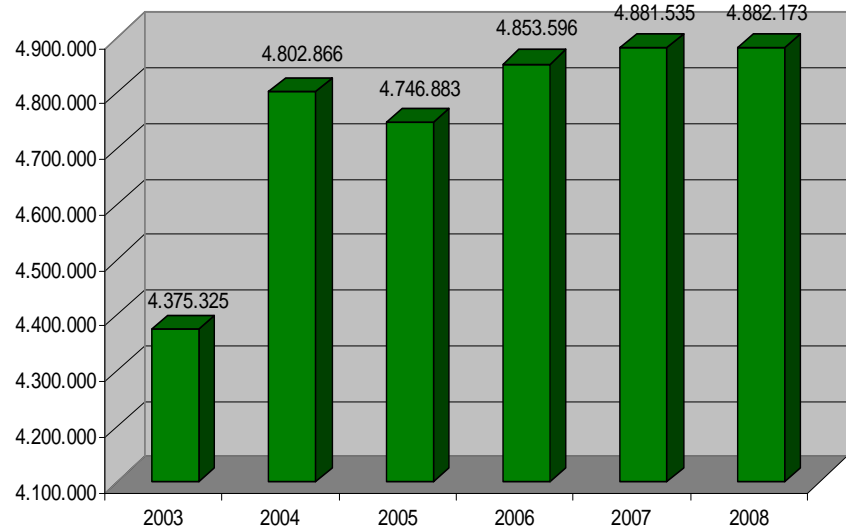
Fünf Jahre SGB II im Spiegel der Forschung

Durch die Zusammenlegung von Sozial- und Alti...

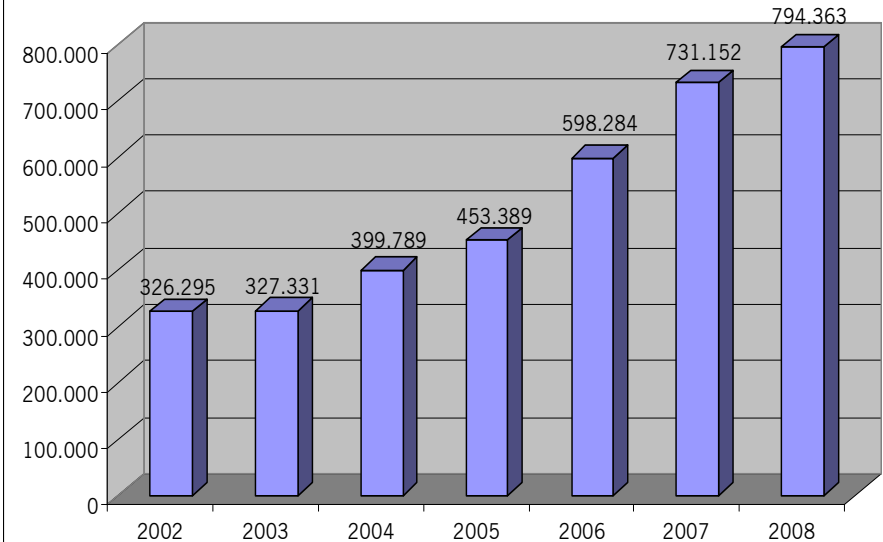


Fürsorge statt Versicherung: Die Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der AMP

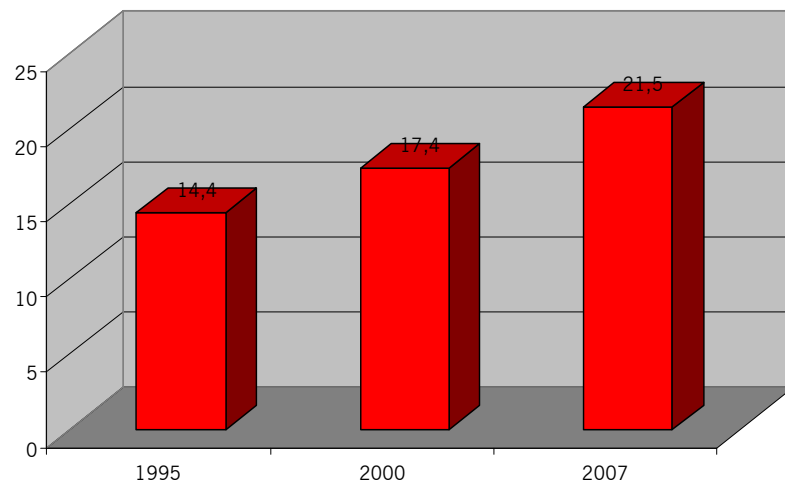
Ausschließlich geringfügig Beschäftigte



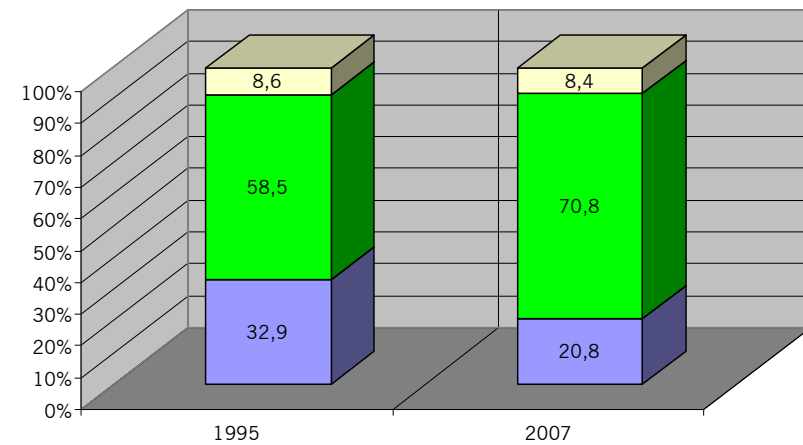
Leiharbeit



Niedriglohnanteil



Niedriglohnbeschäftigte nach Qualifikation



Gliederung

1. Vom fürsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat
2. Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der Arbeitsmarktpolitik
3. Dualisierung der Arbeitslosensicherung
4. Fünf Jahre SGB II im Spiegel der Forschung
- 5. Ausblick: Gerechtigkeit jenseits der Aktivierung**

Konfliktlinien zwischen Fürsorge und Versicherung

Das Verhältnis von Versicherung (Leistungsgerechtigkeit) und Fürsorge (Bedarfsgerechtigkeit) bildet einen zentralen Gegenstand sozialpolitischer Auseinandersetzungen.

Dabei sind die Grundprinzipien der ALV in der Bevölkerung immer noch stark verankert. Eine Stärkung des Versicherungsprinzips wäre somit an ‚institutionell geronnene und verfestigte Gerechtigkeitskonzeptionen‘ anschlussfähig.

→ Überwindung des Aktivierungsparadigmas

Bausteine zur Stärkung des Versicherungssystems

Reziprozitätsnormen:

Verlängerung der Bezugsdauer Alg auf 24 Monate

Zugang zur ALV:

Anwartschaftszeit auf 6 Monate senken

Rahmenfrist auf 36 Monate erhöhen

Atypische Beschäftigung:

Beschränkung von Minijobs durch Absenken der Geringfügigkeitsgrenze und Wiedereinführung der wöchentlichen Höchst Arbeitszeit

Neue Regulierung von Leiharbeit durch Wiedereinführung einer Höchstüberlassungsdauer und gleiche Entlohnung wie Stammbeschäftigte

Neue Programmatik in der Arbeitslosensicherung

Erwerbstätigen- bzw. Beschäftigungsversicherung debattieren:

→ Neue Programmatik der Absicherung des Risikos

Arbeitslosigkeit

→ Elemente wären die Ausweitung des Versichertenkreises (z.B. Selbstständige), Verankerung präventiver Strategien, Ausbau von Anspruchsrechten auf Maßnahmen der Arbeitsförderung

→ Mitdenken: Überwindung der Rechtskreistrennung SGB II / SGB III als „die größte Achillesferse der bundesdeutschen Arbeitsmarktpolitik“

Aber: auch noch viele Fragen offen!

Aktuelle Herausforderungen in der AMP

Kurzfristige Probleme:

- Zukunft der Trägerschaft SGB II
- Finanzierung der ALV und der Arbeitsförderung im SGB II
- Höhe der Regelsätze und der Kosten der Unterkunft (auch in der Aufteilung der Kosten zwischen Bund und Kommunen)

Fürsorge statt Versicherung: Die Neubestimmung sozialer Gerechtigkeit in der AMP

Literatur:

Blos, K./Rudolph, H. (2005): Verlierer, aber auch Gewinner, IAB-Kurzbericht 17/2005

Bothfeld, S. et al (2009) (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft.

Vom AFG zum Sozialgesetzbuch II und III

Bothfeld, S. et al (2005): Eigenverantwortung in der Arbeitsmarktpolitik: zwischen

Handlungsautonomie und Zwangsmaßnahmen, WSI-Diskussionspapier

Dingeldey, I. (2006): Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung, in: APuZ 8-9/2006

Gronbach, S. (2009): Soziale Gerechtigkeitsleitbilder in der Arbeitsmarktpolitik, in: Bothfeld, S. et al (2009)

Knuth, M. (2006): „Hartz IV“ – die unbegriffene Reform, in: Sozialer Fortschritt 7/2006

Koch, S./Kupka, P./Steinke, J. (2009): Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe

Nullmeier, F./Vobruba, G. (1994): Gerechtigkeit im sozialpolitischen Diskurs,

in: Nullmeier, F. et al (Hrsg.): Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat

Palier, B./Martin, C. (2007): Editorial Introduction. From ‚a Frozen Landscape‘ to Structural Reforms: The Sequential Transformation of Bismarckian Welfare Systems, in: Social Policy & Administration 6/2007

Rosenthal, P. (2009): Arbeitslosenversicherung im Wandel, in: Bothfeld, S. et al (2009)

Schels, B. (2008): Hilfebezug in jungen Jahren verfestigt sich viel zu oft, IAB-Kurzbericht 22/2008

Schmid, A./Nüchter, O. (2009): Eine subjektive Dimension der Arbeitsmarktpolitik, in: Bothfeld, S. et al (2009)