

## **Fachtagung Arbeitnehmerkammer Bremen und Hochschule Bremen „Arbeitsmarktpolitik unter Druck“ am 10. September 2009 in Bremen**

Thesenpapier von Peer Rosenthal (Arbeitnehmerkammer Bremen):  
*Arbeitslosenversicherung im Spannungsverhältnis von Aktivierung und Einkommenssicherung*

### **These 1: Lohnarbeitszentrierung, Lebensstandardsicherung und Leistungsgerechtigkeit sind die zentralen Merkmale des deutschen Arbeitslosenversicherungsregimes – Selektivität und begrenzte interpersonale Umverteilung die Folge:**

Die Mitgliedschaft in die Arbeitslosenversicherung (ALV) ist i.d.R. an eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung geknüpft, so dass von einem lohnarbeitszentrierten Modell gesprochen werden muss. Folglich wird soziale Sicherung selektiv organisiert und die ALV stellt kein System der universellen Sicherung dar. Die Höhe der Leistungen folgt dem Ziel der Lebensstandardsicherung nach dem Prinzip der Leistungsgerechtigkeit. Grundlage für diese Leistungsvorstellung bildet der Dreischritt, wonach Qualifikationsniveaus in entsprechende berufliche Positionierungen überführt, diese ein entsprechendes Einkommen nach sich ziehen würden und schlussendlich ein bestimmtes Niveau sozialstaatlicher Absicherung begründen, das sich am vorherigen Einkommen orientiert. So ist die ALV sozial selektiv organisiert, es findet eine Reproduktion der auf dem Arbeitsmarkt bestehenden Lohnungleichheiten statt und die interpersonale Umverteilungsfunktion ist begrenzt.

### **These 2: Die Ziele und Funktionen der ALV sind vielfältig und nicht konfliktfrei. Die Gewichtung der Ziele bewegen sich im Spannungsverhältnis sozialpolitischer Zuschreibungen und ökonomischer Effizienzkriterien:**

Grundsätzlich können der ALV neben der sozialpolitischen Funktion der finanziellen Risikoversicherung im Falle von Arbeitslosigkeit weitere Funktionen zugeschrieben werden. Dazu zählen u.a. die De-Kommodifizierung, die Matching-Funktion, die konjunkturpolitische Funktion. Die Gewichtung und Bewertung der Ziele und Funktionen sind immer wieder Bestandteil politischer und wissenschaftlicher Diskussionen und bewegen sich zwischen einer sozialpolitischen Fokussierung und der Betonung ökonomischer Effizienzkriterien.

**These 3: Durch die aktivierende Arbeitsmarktpolitik wurde die Sicherungsfunktion der ALV geschwächt und ihre Reichweite weiter beschnitten, so dass von einem Spannungsverhältnis zwischen Versicherungsprinzip und Aktivierung gesprochen werden kann:**

Mit den Arbeitsmarktreformen wurde der Bezugspunkt der ALV von der sozialpolitischen Funktion weiter in Richtung ökonomischer Effizienzkriterien verschoben. Die mit der Aktivierungspolitik verbundenen veränderten Vorstellungen über die soziale Regulierung von Arbeitslosigkeit und des Arbeitsmarkts üben in dreifacher Hinsicht Druck auf das Versicherungssystem aus:

(1) Im Versicherungssystem selbst werden aktivierende Elemente aus- und soziale Rechte abgebaut und damit die Reziprozitätsnormen, also die wechselseitigen Verpflichtungsbeziehungen zwischen unterstützendem Kollektiv und unterstützungsbedürftigem Individuum, strenger gefasst (Kürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds, Verschärfung der Zumutbarkeit, Umkehr der Beweislast und Flexibilisierung der Sperrzeiten).

(2) Die Zugänge zum Versicherungssystem werden über die Neuregelungen bei der Anwartschaftszeit, der Rahmenfrist und der Befreiung öffentlich geförderter Beschäftigung von der ALV erschwert.

(3) Durch die Fokussierung der Aktivierungsstrategie auf atypische Beschäftigung und die Ausweitung des Niedriglohnssektors werden Beschäftigungsverhältnisse erleichtert, die keine oder in vielen Fällen nur unzureichende Zugangsmöglichkeiten zur ALV eröffnen, da das Versicherungssystem immer noch an das Normalarbeitsverhältnis anknüpft.

**These 4: In Konsequenz verstärkt die Aktivierungspolitik die Dualisierung des Arbeitslosensicherungssystems:**

Der Bedeutungsverlust der ALV kann als Dualisierung des Arbeitslosensicherungssystems in Deutschland beschrieben werden. Dabei verweist der Begriff der „Dualisierung“ auf eine sinkende Deckungsquote (coverage rate) der Arbeitslosenversicherung und eine stärkere Gewichtung von Fürsorgesystemen. Infolgedessen ist es für einen größer werdenden Teil der abhängig Beschäftigten nicht mehr möglich, die „Welt“ der Sozialversicherungen zu erreichen sondern ist stattdessen auf die „Welt“ der Fürsorge angewiesen. So werden aktuell 35 Prozent der Arbeitslosen im Versicherungssystem betreut.

**These 5: Der Zugang zum Versicherungssystem muss erleichtert, die Sicherungsfunktion durch die Lohnersatzleistungen der ALV verbessert und versicherungsfreie Beschäftigung eingeschränkt werden:**

Zur Absicherung atypischer Beschäftigungsverhältnisse muss der Zugang zum Versicherungssystem durch eine verkürzte Anwartschaftszeit und eine verlängerte Rahmenfrist verbessert werden. Die Anwartschaftszeit sollte auf 6 Monate gesenkt und die Rahmenfrist könnte auf 36 Monate erhöht werden. Um die Sicherungsfunktion wieder zu stärken und die soziale Abstiegsangst zu reduzieren, sollte die Bezugsdauer des Arbeitslosengelds einheitlich auf 24 Monate verlängert werden. Von solchen Vorschlägen profitieren allerdings nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, so dass nicht nur, aber auch aus diesem Grund die geringfügig entlohnte Beschäftigung (Mini-Jobs) zum Beispiel durch das Absenken der Geringfügigkeitsgrenze zurückgedrängt werden sollte.