

Diakonie Deutschland
Evangelisches Werk
für Diakonie und
Entwicklung e.V.
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Pressestelle
Zentrum Kommunikation
Telefon: +49 30 65211-1780
Telefax: +49 30 65211-3780
pressestelle@diakonie.de
diakonie@diakonie.de
www.diakonie.de Berlin, im
Juli 2019

ARBEITSLOSIGKEIT

Was bedeutet Arbeitslosigkeit?

Wann gilt jemand als arbeitslos? Wer hat außerdem keine Arbeit?

Arbeitslos ist nicht unbedingt jemand, der keiner Erwerbsarbeit nachgeht. So werden Schülerinnen und Schüler, Studierende, Rentnerinnen und Rentner oder Menschen, die sich der Kindererziehung widmen, nicht als arbeitslos bezeichnet. Im Alltagsgebrauch spricht man dann von Arbeitslosigkeit, wenn jemand Arbeit sucht, aber keine findet. Die offizielle deutsche sozialrechtliche Definition von Arbeitslosigkeit steht im Sozialgesetzbuch (SGB) III § 16 Abs. 1. Danach gelten Menschen als arbeitslos, die nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, aktiv eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung suchen und sich bei der Arbeitsagentur arbeitslos gemeldet haben.

Darüber hinaus gibt es weitere Kriterien, die beeinflussen, ob eine Person, die zwar unfreiwillig arbeitslos ist und nach Arbeit sucht, auch statistisch als arbeitslos geführt wird. Die Arbeitslosenstatistik wird von der Bundesagentur für Arbeit erfasst (Vollerhebung) und veröffentlicht. Neben der Anzahl an Arbeitslosen wird die Arbeitslosenquote veröffentlicht. Sie zeigt den Anteil der Arbeitslosen am gesamten Arbeitskräftepotenzial. Doch die Arbeitslosenstatistik bildet das tatsächliche Ausmaß der Arbeitslosigkeit nur unvollständig ab, da weitere Personengruppen statistisch nicht als arbeitslos geführt werden, obwohl sie unfreiwillig arbeitslos sind. Diese Personengruppen zählen zu den so genannten Unterbeschäftigten im engeren Sinne und werden in einer separaten Statistik geführt. Entsprechend liefert die Unterbeschäftigungsstatistik ein umfassenderes Bild vom Defizit an regulärer Beschäftigung.

Personengruppen die nicht in der Arbeitslosen-, sondern in der Unterbeschäftigung im engeren Sinne geführt werden, sind unter anderem:

- Teilnehmende an Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik (unter anderem Ein-Euro-Jobs)
- Arbeitslose über 58 Jahren, die seit mehr als einem Jahr kein Jobangebot mehr erhalten haben
- Arbeitslose, die kurzfristig Arbeitsunfähig sind

In einem Bericht von 2018 hat das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung aufgezeigt, dass über 1,3 Millionen Menschen in Deutschland vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind. Diese Menschen haben keine reale Chance auf Integration in den regulären Arbeitsmarkt.¹

Wer gilt als langzeitarbeitslos?

Als langzeitarbeitslos gelten Menschen, die ein Jahr und länger arbeitslos gemeldet sind. Laut der Arbeitslosenstatistik waren im März 2019 746.000 Menschen langzeitarbeitslos. Auch hier wird das tatsächliche Ausmaß unterzeichnet. Wenn die betreffende Person an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme (ausgenommen Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung) teilnimmt oder eine Krankschreibung von länger als sechs Wochen vorliegt, wird die Dauer der Arbeitslosigkeit wieder von vorne gezählt. Man spricht hier von einer schädlichen Unterbrechung. Nach Ende der Maßnahme beziehungsweise der Krankheit wird die Person in der Statistik wieder als kurzzeitig arbeitslos geführt. Dass in der Zwischenzeit gar keine Arbeit gefunden wurde, ist irrelevant. Auch Arbeit von nur einem Tag führt dazu, dass die Dauer der Arbeitslosigkeit wieder von vorne berechnet wird. De facto wird monatlich eine Statistik präsentiert, die das tatsächliche Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit weder hinsichtlich der Dauer noch der Anzahl der Langzeitarbeitslosen realistisch darstellt.

Was sind die Ursachen von Langzeitarbeitslosigkeit?

Arbeitslosigkeit kann verschiedene Ursachen haben:

- **Friktionelle Arbeitslosigkeit (Sucharbeitslosigkeit):** Entsteht zwischen der Aufgabe einer alten und der Aufnahme einer neuen Tätigkeit. Diese Art von Arbeitslosigkeit ist meist von kurzer Dauer.
- **Konjunkturelle Arbeitslosigkeit:** Durch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und Nachfrageschwankungen verursachte Arbeitslosigkeit. Bei schwacher Nachfrage entlassen Betriebe Arbeitnehmer und stellen bei steigender Nachfrage wieder ein. Diese Art von Arbeitslosigkeit kann zu Massenarbeitslosigkeit führen.

¹ Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2018): Kaum mehr Unterschiede bei chronischer Arbeitslosigkeit. Ländervergleich Deutschland, Dänemark, Finnland, IAB-Kurzbericht 1/2018.

- Saisonale Arbeitslosigkeit: Im Jahresverlauf bestehen aufgrund von Klimabedingungen in unterschiedlichen Wirtschaftssektoren Schwankungen in der Nachfrage (zum Beispiel Bauwirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft). In der Regel steigt die Arbeitslosigkeit im Winter und sinkt in den Sommermonaten.
- Strukturelle Arbeitslosigkeit: Diese Form liegt vor, wenn Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt in Bezug auf Merkmale wie Qualifikation, Gesundheit, Produktionsstandort nicht zusammenpassen. So beispielsweise, wenn Arbeitnehmer arbeitslos werden, die zuvor in der verarbeitenden Industrie tätig waren, diese Tätigkeit aber nicht mehr (in dem Umfang) nachgefragt wird, da die Qualifikationsanforderungen für neue Bereiche andere sind. Von struktureller Arbeitslosigkeit spricht man auch, wenn die Anforderungen an die Produktivität eines Arbeitsplatzes so hoch sind, dass Menschen mit geringerer Produktivität in die Arbeitslosigkeit gedrängt werden.

Welche individuellen Folgen kann Arbeitslosigkeit haben?

Erwerbsarbeit hat einen sehr hohen Stellenwert in unserer Gesellschaft. Arbeit dient nicht nur der Existenzsicherung. Über Arbeit vollzieht sich in weitem Maße gesellschaftliche Integration. Insofern hat der Verlust von Erwerbsarbeit für die Betroffenen nicht nur eine materielle, sondern auch eine sozial und psychisch destabilisierende Wirkung. Mögliche Folgen insbesondere von länger andauernder Arbeitslosigkeit sind soziale Ausgrenzungserfahrungen, Stigmatisierung, familiäre Konflikte, Gefühle der Schuld und des Nicht-Gebraucht-Werdens, die Entwertung bisher erlangter Qualifikationen sowie gesundheitliche Probleme. Somit können multiple Problemlagen zusammenkommen, die wiederum hemmend wirken auf eine Reintegration in Arbeit. Arbeitslosigkeit wirkt sich aber nicht nur negativ auf die arbeitslose Person selbst aus, sondern auch auf die Familie.

Organisation und Finanzierung von Arbeitslosigkeit

Welche Hilfen zum Lebensunterhalt gibt es?

Im Falle von Arbeitslosigkeit kann Arbeitslosengeld (nach dem Sozialgesetzbuch III) oder Arbeitslosengeld II, auch „Hartz IV“ oder Grundsicherung genannt (nach dem Sozialgesetzbuch II) in Anspruch genommen werden.

Menschen, deren Ausbildungs- oder Arbeitsverhältnis endet, sind verpflichtet, sich spätestens drei Monate vor dem Beschäftigungsende persönlich bei der Arbeitsagentur arbeitsuchend zu melden, beziehungsweise innerhalb von drei

Tagen nach Kenntnisnahme. Das ist wichtig für den Anspruch auf Arbeitslosengeld, eine verspätete Arbeitsuchendmeldung hat finanzielle Nachteile. Ziel dieser Regelung ist, die Zeit vor der Beendigung des Arbeitsverhältnisses für die Beschäftigungssuche zu nutzen und die Dauer der Arbeitslosigkeit zu verkürzen.

Spätestens am ersten Tag der Arbeitslosigkeit muss eine persönliche Arbeitslosmeldung erfolgen. Personen, die zuvor in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben, erhalten unter bestimmten Voraussetzungen Arbeitslosengeld. Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld richtet sich nach der Dauer der Erwerbsverhältnisse innerhalb einer bestimmten Zeit und dem Lebensalter. Die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld beträgt 12 Monate, für Menschen ab 50 Jahren sind längere Bezugsdauern möglich. Die Höhe des Arbeitslosengeldes beträgt 60 Prozent des zuletzt erhaltenen Nettolohnes, 67 Prozent mit Kind.

Besteht kein Anspruch auf Arbeitslosengeld aus der Arbeitslosenversicherung oder endet dieser, kann ein Antrag auf Arbeitslosengeld II beim Jobcenter gestellt werden. Das Arbeitslosengeld II soll das Existenzminimum sichern, es wird gewährt, sofern zu wenig bzw. keine eigenen Mittel zur Verfügung stehen.

Hilfen der aktiven Arbeitsmarktpolitik

In den beiden genannten Sozialgesetzbüchern sind über die finanzielle Sicherung des Lebensunterhaltes hinaus auch Hilfen geregelt, die die Aufnahme einer neuen Erwerbstätigkeit unterstützen sollen. Ein wesentlicher Teil der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind Leistungen zur Eingliederung in Arbeit. Sie umfassen Maßnahmen zur Aktivierung (zum Beispiel Bewerbungstrainings), Hilfen bei der Berufswahl und Berufsausbildung, berufliche Weiterbildungen, Instrumente zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wie Lohnkostenzuschüsse, besondere Maßnahmen zur Teilhabe von Menschen mit Behinderung, Förderung der Selbstständigkeit oder Beschäftigung schaffende Maßnahmen (zum Beispiel Ein-Euro-Jobs). Diese Hilfen stehen auch arbeitslos gemeldeten Personen offen, die keinen Anspruch auf finanzielle Leistungen haben.

Das Arbeitslosengeld ist eine Versicherungsleistung, das Arbeitslosengeld II hingegen eine steuerfinanzierte staatliche Grundsicherung. Hilfen zur Arbeitsmarktintegration im SGB II werden aus dem Haushalt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales finanziert. Die Möglichkeiten arbeitsmarktpolitischer Förderung von langzeitarbeitslosen Menschen wurden durch die Kürzungen im Haushalt in den Jahren 2010-2015 massiv eingeschränkt. Von noch 6,6 Milliarden Euro im Jahr 2010 wurde der Haushalt stetig gekürzt auf 3,9 Milliarden Euro im Jahr 2015. Seit 2016 sind wieder Steigerungen zu verzeichnen. 2019 stehen laut Bundeshaushalt für die Förderung knapp 4,9 Milliarden Euro zur Verfügung. Problematisch ist, dass die Mittel für die Verwaltung der Jobcenter

seit Jahren zu niedrig sind und Jobcenter daher Gelder, die eigentlich für Hilfen zur Eingliederung gedacht sind, benutzen, um die LÖcher im Verwaltungs-etat zu stopfen. Umschichtung nennt man diesen Vorgang. 2018 wurden 1,03 Milliarden Euro – 23 Prozent der Fördergelder – nicht wie vorgesehen für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen eingesetzt, sondern von den Jobcentern in den Verwaltungshaushalt umgeschichtet.

Ausblick

Zum Jahresbeginn 2019 ist das Teilhabechancengesetz in Kraft getreten. Ziel des Gesetzes ist es, Menschen, die seit langem im Leistungsbezug im SGB II sind und ohne besondere Unterstützung absehbar keine realistische Chance auf eine Integration in den Arbeitsmarkt haben, eine Perspektive auf Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Kern des Teilhabechancengesetzes ist das neue Förderinstrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II). Damit können Personen gefördert werden, die mindestens 25 Jahre alt sind und seit sechs oder mehr Jahren Grundsicherung nach dem SGB II beziehen und in dieser Zeit nicht oder kaum erwerbstätig waren. Personen mit minderjährigen Kindern oder Schwerbehinderte können früher gefördert werden. Gefördert werden sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse bei allen Arbeitgebern. Das Jobcenter finanziert auch eine ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung (Coaching) des geförderten Arbeitnehmers. Dieser Coach soll insbesondere das Beschäftigungsverhältnis stabilisieren, aber auch Problemlagen außerhalb des Arbeitsverhältnisses lösen helfen. Außerdem finanziert das Jobcenter bei Bedarf Qualifizierungsmaßnahmen. Bis zu fünf Jahren kann die Förderung laufen. Das Instrument ist befristet eingeführt worden und tritt zum 1.1.2025 außer Kraft, d.h. Förderungen können bis zu diesem Zeitpunkt beginnen und längstens bis zum 31.12.2029 erbracht werden.

Ziel des Instrumentes ist die Verbesserung der sozialen Teilhabe, der Beschäftigungsfähigkeit und der Beschäftigungschancen der Geförderten. Das Instrument wird vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung wissenschaftlich evaluiert. Ende 2020 und 2023 berichtet das Institut dem Deutschen Bundestag über Fortgang und Ergebnisse der Untersuchung.

Hintergrund und Zahlen

Im März 2019 gab es offiziell 2,3 Millionen Arbeitslose. Nicht in der offiziellen Arbeitslosenzahl enthalten sind allerdings knapp 931.000 ebenfalls faktisch Arbeitslose, die in der Unterbeschäftigungsstatistik geführt werden, darunter²:

- knapp 670.000 Menschen, die an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnahmen,
- knapp 85.000 am Tag der Erfassung Krankgeschriebene und
- knapp 170.000 über 58-Jährige, die innerhalb der letzten 12 Monate kein Jobangebot erhielten.

Insgesamt ergibt sich so eine tatsächliche Arbeitslosenzahl von über 3,23 Millionen Menschen

Bewertung der Diakonie Deutschland

Aktive Arbeitsmarktpolitik braucht eine ausreichende und verlässliche Finanzierung für eine bedarfsgerechte und nachhaltige Förderung. Statt kurzfristiger und wenig nachhaltiger Vermittlungslogik sollen längerfristige Integrationsstrategien, die den Menschen Perspektiven bieten, verfolgt werden, und das Erreichen von Teilzielen sollte anerkannt werden.

Seit 2006 hat sich die Diakonie für öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung eingesetzt, mit der Menschen, die lange vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, wieder Teilhabe an Arbeit ermöglicht und eine Perspektive eröffnet werden soll. Dazu hat die Diakonie das Finanzierungsmodell Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) entwickelt und immer wieder stark gemacht. Daher begrüßt die Diakonie das Teilhabechancengesetz und die Möglichkeit, zusätzlich zu dem Geld, das der Bund aus dem Eingliederungstitel für die Förderung zur Verfügung stellt, passive Leistungen – also das Geld, das ein Leistungsberechtigter im SGB II erhält – zu nutzen, um geförderte Beschäftigung zu finanzieren (Passiv-Aktiv-Transfer).

Es gilt, Menschen zu helfen, Armut und Ausgrenzung zu überwinden, sie darin zu unterstützen, sich für eine Verbesserung ihrer Lebenssituation einzusetzen. Dabei ist Unterstützung auf Augenhöhe nötig. Es geht um Förderung, die als Angebot und Chance erfahren wird, die persönliche Situation anknüpfend an den eigenen Kompetenzen zu verbessern. Die Beratung in den Jobcentern ist von großer Bedeutung. Zentral ist, dass in der Beratung ein eine Atmosphäre vertrauensvoller Kooperation

1 ² Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2019): Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung - Deutschland, West/Ost und Länder (Monatszahlen) - März 2019.

zwischen Leistungsberechtigtem und Integrationsfachkraft geschaffen wird, indem die Leistungsberechtigten die Gestaltungskompetenz über ihr Leben behalten.

Auf dieser Basis kann eine individuelle Integrationsstrategie vereinbart werden, die Schritt für Schritt umgesetzt und begleitet werden kann. Es ist wichtig, dass Leistungsberechtigte beim Zugang zu Angeboten ihr Wunsch- und Wahlrecht ausüben können. Für diesen Prozess braucht es adäquate Instrumente und Bausteine die bedarfsgerecht zur Verfügung stehen. Insgesamt sind ausreichende finanzielle Mittel für die Verwaltung und die Förderung sowie verlässliche gesetzliche und strukturelle Rahmenbedingungen für Leistungsberechtigte, Jobcentermitarbeitende und Arbeitgeber die Basis für eine bedarfsgerechte Unterstützung, die Perspektiven für Leistungsberechtigte eröffnet.

Redaktion: Diakonie/Elena Weber