

Fünf Jahre Hartz

Eine Bilanz des DGB vom 15. August 2007 (Wortlaut)

Pünktlich zur Bundestagswahl 2002 präsentierte die nach ihrem Vorsitzenden, dem damaligen VW-Personalvorstand Peter Hartz, benannte Hartz-Kommission ihre Ergebnisse und überraschte die Öffentlichkeit mit dem vollmundigen Versprechen, durch bessere Arbeitsvermittlung die Arbeitslosigkeit innerhalb von drei Jahren halbieren zu können. Dieses Ziel wurde bekanntermaßen weit verfehlt. Die sich anschließende Gesetzgebung „Hartz I bis IV“ indes hat bleibende Veränderungen im Sozialsystem hinterlassen. Im August zog Annelie Buntenbach, Geschäftsführender Bundesvorstand des DGB, für den Gewerkschafts-Dachverband eine Zwischenbilanz der Hartz-Gesetze, die wir im Folgenden dokumentieren. (Vgl. hierzu auch den Beitrag von Martin Staiger in diesem Heft.) – D. Red.

Die Hartz-Gesetze haben zu einem scharfen strukturellen Schnitt in der deutschen Arbeitsmarktpolitik geführt. Sie führten zu erheblichen Verwerfungen am Arbeitsmarkt und haben das Verarmungsrisiko Arbeitsloser deutlich erhöht.

Doch längst nicht überall, wo Hartz drauf steht, ist auch Hartz drin. So kann sich die Bundesregierung bei der Kürzung des Arbeitslosengeldes für Ältere nicht mit dem Verweis auf die Hartz-Kommission entlasten. Auch die Festsetzung des ALG II auf Sozialhilfeniveau war nicht das Werk der Kommission.

Die Hoffnung auf einen ganzheitlichen und einheitlichen Service für alle Arbeitslosen und die Beseitigung von Verschiebebahnhöfen hat die Politik schnell zunichte gemacht. Die Kommission hat bei der Präsentation ihrer Ergebnisse weit überzogene Erwartungen erzeugt, zum Beispiel hinsichtlich der Halbierung der Arbeitslosigkeit von damals vier Millionen in nur drei Jahren. Nicht erfüllt haben sich ebenso die hohen Erwartungen an die kommerziellen Arbeitsvermittler. Insbesondere der Vermittlungsgutschein von zunächst 2500 Euro sollte einen Schub für die privaten Vermittler bringen. Doch nicht einmal jeder zehnte ausgegebene Gutschein wurde eingelöst. Bundesrechnungshof und regierungsamtliche Begleitforschung kritisieren gleichermaßen die Mitnahmeeffekte. Auffallend ist ebenso die Selektionswirkung zu Lasten ohnehin benachteiligter Personen.

Einiges war sicher gut gedacht – wie die Vorschläge für Personal-Service-Agenturen, die aber leider schlecht umgesetzt wurden. Inzwischen sind Personal-Service-Agenturen zur Restgröße verkommen.

Mit der Hartz-Reform sollten „Verschiebebahnhöfe“ beseitigt, die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung „auf eine breitere Basis“ gestellt und durch einen geregelten Bundeszuschuss ergänzt werden. Doch der Bund greift tiefer denn je in die Taschen der Beitragszahler, um seinen eigenen Haushalt zu finanzieren.

Die ungezielte Förderung der Mini-Jobs hat die geringfügig entlohnte Beschäftigung auf sieben Millionen im Sommer dieses Jahres anschwellen lassen. Doch als eine tragfähige Brücke für Erwerbslose in reguläre Beschäftigung haben sie sich nicht erwiesen, wie die Evaluation klar ergeben hat. Allerdings haben diese oftmals prekären Jobs die Finanzierungsbasis der Sozialsysteme geschwächt.

Zweifelsohne verbessert hat sich die Betreuung der Arbeitslosen, auch wenn in der neuen Grundsicherung die politisch angestrebten Betreuungsrelationen oftmals noch nicht erfüllt werden konnten.

Mit Hartz IV ist ein Zwei-Klassen-System in der Arbeitsförderung entstanden. Die ursprüngliche Idee des Job-Centers, alle Akteure und Kräfte unter einem Dach zu bündeln

und eine einheitliche Beratung aller Arbeitslosen „aus einer Hand“ zu erreichen, ist in das Gegenteil verkehrt worden. Die Schnittstellen und Doppelstrukturen sind mittlerweile sogar größer und vielgestaltiger als vor der Zusammenlegung. Vor der Reform gab es lediglich 270 000 Arbeitslosengeld- und -hilfeempfänger, die aufstockend Sozialhilfe erhielten, deren Ansprüche in zwei getrennten Systemen bearbeitet wurden. Heute ist das Betreuungs- und Verwaltungssystem noch komplizierter und fragmentierter als vorher.

Entscheidend für die Zuordnung der Arbeitslosen ist heute noch weit mehr die Einkommenssituation der Haushaltsgemeinschaft. So sind Jugendliche oder behinderte Menschen je nach der finanziellen Situation unterschiedlichen Institutionen zugeordnet, auch wenn gleiche Problemlagen vorliegen. Wer arm ist, bekommt schlechtere Leistungen.

Die Hartz-IV-Armut nimmt ungebrochen zu

Allen Erfolgsmeldungen zum Trotz steigt die Zahl der auf Hartz IV angewiesenen Menschen weiterhin an. Nach den letzten revidierten Daten erreichte sie mit gut 7,4 Millionen Menschen einen neuen Höchststand. Jede/r neunte Bürger/Bürgerin dieses Landes ist auf Hartz IV angewiesen. Dies sind 1,3 Millionen Hilfeempfänger mehr als noch im Januar 2005 – dem Start des neuen Systems.

Die Regelsätze sind nicht armutsfest. Die Festsetzung der Sätze geht von unrealistischen Annahmen aus, was sich vor allem bei den Kindern zeigt. Die Preissteigerung seit 2005, aber auch Mehrausgaben durch die Gesundheitsreform sind durch die Mini-Anhebung zum 1. Juli nicht annähernd berücksichtigt.

Die Mehrausgaben im System im Vergleich zur unrealistischen Planung beruhen auf einem größeren Empfängerkreis aufgrund von mehr (aufgedeckter) Arbeitslosigkeit und Armut. Fakt ist, dass sich vormalige Arbeitslosenhilfeempfänger im neuen System meist schlechter stehen, sofern sie überhaupt Leistungen erhalten. Nach BA-Schätzung scheiterten 30 Prozent der Arbeitslosengeldempfänger an der Bedürftigkeitsprüfung beim ALG II.

Die Umsteuerung bei der Arbeitsförderung – hin zu „Schnell und Billig“ – hat zu einem Sinkflug insbesondere bei längeren Qualifizierungsmaßnahmen geführt.

Der Rückgang der Förderung der beruflichen Weiterbildung um rund zwei Drittel gegenüber 2001 hat zur Verschärfung des Fachkräftemangels beigetragen. Nach diesem tiefen Einbruch steigt die Teilnehmerzahl bisher nur unzureichend.

Im Gegenzug werden kurze Trainingsmaßnahmen und insbesondere Ein-Euro-Jobs „mit der Gießkanne“ flächendeckend eingesetzt. Im ersten Halbjahr gab es bei beiden Instrumenten zusammen rund 800 000 Zugänge allein bei den Hartz-IV-Empfängern im Vergleich zu 85 000 bei beruflicher Weiterbildung, trotz der festgestellten Verdrängungseffekte und der fehlenden Einzelfallbezogenheit bei den Ein-Euro-Jobs.

Die Verschärfung der Zumutbarkeit von Arbeit bis zur Sittenwidrigkeit verbunden mit der Angst vor sozialem Abstieg durch Hartz IV bewirken eine breite Verunsicherung bis hin in die Mitte der Gesellschaft. In der Folge können Arbeitgeber Niedrigstlöhne und schlechtere Arbeitsbedingungen leichter durchsetzen.

Beschäftigungsanstieg lässt sich nicht auf Arbeitsmarktreformen zurückführen

Der wirtschaftliche Aufschwung hat die über Jahre hinweg triste Lage am Arbeitsmarkt merklich aufgehellt. Erfreulicherweise steigt die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, doch immer noch schwächer als im vorangegangenen Konjunktur-Zyklus. Lediglich die Zahl der registrierten Arbeitslosen hat im laufenden Zyklus etwas stärker abgenommen als im vergangenen.

Aber: Weniger Arbeitslose wechseln in reguläre Beschäftigung als noch im letzten Aufschwung. Die BA selbst verweist darauf, dass neben dem positiven konjunkturellen Umfeld

der milde Winter sowie der demographische Rückgang des Arbeitskräfteangebots und die systematische Überprüfung des Arbeitslosenstatus zum Rückgang der Arbeitslosigkeit beigetragen haben.

Trotz guter Konjunktur wurden im vergangenen Monat sieben Prozent mehr Zugänge in Arbeitslosigkeit und nur drei Prozent mehr Abgänge gezählt als ein Jahr zuvor. Nur 40 Prozent aller Abgänge aus Arbeitslosigkeit gingen in Erwerbstätigkeit, darunter aber auch in Ein-Euro-Jobs, selbstständige Tätigkeit oder in Wehr- und Zivildienst.

Der Aufschwung erreicht vorrangig Kurzzeitarbeitslose. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit beruht zu einem größten Teil auf dem Rückgang in der Arbeitslosenversicherung (ALG I). Allein gegenüber dem Vorjahr war der Rückgang hier doppelt so stark (23 Prozent) wie im SGB II (11 Prozent). Ausschlaggebend hierfür sind deutlich weniger Zugänge ins Arbeitslosengeld sowie eine höhere Abgangsrate aus dem Leistungsbezug.

Während im Fürsorgesystem die Probleme kumulieren, fällt es dem immer „schlanker“ werdenden Versicherungssystem relativ leicht, eine „Reformdividende“ einzufahren.

Langzeitarbeitslose haben oftmals das Nachsehen. Der von der BA ausgewiesene Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit auf 1,4 Millionen ist fragwürdig. Eine Langzeitarbeitslosigkeit beendet statistisch auch, wer länger als sechs Wochen krank ist, wer wegen Meldeversäumnissen abgemeldet wird und wer auch nur kurzfristig arbeitet oder an einer Maßnahme (inkl. Trainingsmaßnahme und Ein-Euro-Jobs) teilnimmt. Während der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen im Juli bei 40 Prozent lag, war der Anteil Langzeitarbeitsloser an allen Abgängen aus Arbeitslosigkeit nur knapp 23 Prozent, wobei es sich bei diesen Abgängen nicht (nur) um die in Erwerbstätigkeit handelt.

Soziale Ungerechtigkeit als Herausforderung

Erklärung der Kirchlich-Gewerkschaftlichen Initiative vom 9. Juli 2007 (Wortlaut)

Nachdem die beiden Kirchen in der Vergangenheit den solidarischen Zusammenhalt der Gesellschaft gefördert und gefordert hatten – man denke nur an das wegweisende „Gemeinsame Wort zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland“ aus dem Jahre 1997 –, machten sie sich mit ihrem jüngsten Gemeinsamen Wort „Demokratie braucht Tugend“ vor allem für fortgesetzte Reformen unter dem Leitmotiv der Eigenverantwortung stark (vgl. auch Detlef Henschke, Kirchliche Herrschaftsmoral, in: „Blätter“, 2/2007, S. 136-139). Nicht zuletzt aufgrund dieser Entwicklung legte im Juli d.J. eine Arbeitsgruppe aus Gewerkschaftern und Kirchenvertretern ein gemeinsames Papier vor, in dem die Bekämpfung sozialer Ungerechtigkeit als zentrale gesellschaftliche Aufgabe definiert wird. Damit will die „Kirchlich-Gewerkschaftliche Initiative“ jene sozialen und sozialstaatlichen Positionen verstärkt zur Geltung bringen, die in beiden Großorganisationen nach wie vor vorherrschend sind. Den Unterzeichnenden ist vor allem daran gelegen, die Menschenwürde, die Massenarbeitslosigkeit und die Forderung nach „guter Arbeit; also sicheren Arbeitsplätzen, Einkommen für ein Leben ohne existenzielle Sorgen“ zum Thema zu machen. – D. Red.

(1) Angesichts der aktuellen breiten und kontroversen Debatte über die künftige Entwicklung unserer Gesellschaft halten wir eine kirchlich-gewerkschaftliche Initiative zur sozialen