

Christoph Butterwegge

## **Die sog. Hartz-Kommission, ihre Vorschläge zur Arbeitsmarktreform und deren Umsetzung**

Erleichtert durch einen Skandal um gefälschte Vermittlungsbilanzen der Bundesanstalt für Arbeit im Januar/Februar 2002, gelang es den „Modernisierern“ im Regierungslager, einen Personalwechsel an der Spitze dieser Behörde (von Bernhard Jagoda zum früheren rheinland-pfälzischen Sozialminister Florian Gerster) und eine Teilprivatisierung der Arbeitsvermittlung durchzusetzen. Empfohlen hatte sich Gerster, der bald selbst in Affären (um die Neueinrichtung seines Büros und die Beauftragung teurer Unternehmensberater sowie einer PR-Agentur ohne Ausschreibung) verstrickt war, durch die Entwicklung des „Mainzer Modells für Beschäftigung und Familienförderung“. Dieses in mehreren Arbeitsamtsbezirken seines Herkunftslandes erprobte Förderkonzept, das wie sämtliche „Kombilohn“-Modelle die Ausweitung des Niedriglohnssektors für Geringqualifizierte intendierte, wurde zu Gersters Amtsantritt am 1. März 2002 bundesweit eingeführt. Sozialhilfebezieher(inne)n und Erwerbslosen zahlte das Arbeitsamt einen Teil ihrer Sozialabgaben, wenn sie einen Job annahmen; Alleinerziehende und Geringverdiener-Familien erhielten außerdem einen Kindergeldzuschlag. „Vorrangige Ziele sind der Ausstieg aus der Sozialhilfe und die Umwandlung von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen in sozialversicherungspflichtige (Teilzeit-)Beschäftigungen.“<sup>1</sup> Entgegen vollmundigen Versprechen zeigte sich, dass dieses Modell weder auf große Resonanz bei den Betroffenen noch ihren potenziellen Arbeitgebern stieß. Offenbar war die Nachfrage der Unternehmen nach einem Arbeitskräfteangebot im Niedriglohnsektor überschätzt worden.<sup>2</sup>

In dem Buch „Arbeit ist für alle da“ stellte Gerster seine Ideen zur Belebung des Arbeitsmarktes und zur Neuordnung der damals noch von ihm geleiteten Nürnberger Behörde vor. Von der Novellierung des Arbeitsförderungsrechts durch die Regierung Kohl im Rahmen des SGB III ausgehend, die 1998 einen später durch das rot-grüne *Job-AQTIV-Gesetz* bestätigten Richtungswechsel eingeleitet habe, plädierte Gerster energisch für eine *aktivierende* Arbeitsmarktpolitik. Die bisherigen, auf das AFG von 1969 gegründeten Maßnahmen der *aktiven* Arbeitsmarktpolitik hätten „überwiegend sozialpolitisch motivierte Ziele verfolgt“, beklagte Gerster: „Arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose wurden zur Teilnahme an Maßnahmen veranlasst, deren Integrationsaussichten gering waren, die ihnen aber das

---

<sup>1</sup> Florian Gerster, *Arbeit ist für alle da*. Neue Wege in die Vollbeschäftigung, München 2003, S. 161

<sup>2</sup> Vgl. Alfons Holleederer/Helmut Ridolph, *Arbeitsanreize und Niedriglöhne: Konzeptionen und erste Erfahrungen des Mainzer Modells und des SGI-Modells*, in: Sabine Dann u.a. (Hrsg.), *Kombi-Einkommen – ein Weg aus der Sozialhilfe?*, Baden-Baden 2002, S. 65

Gefühl einer sinnstiftenden Tätigkeit vermitteln sollten.“<sup>3</sup> Durch die Bewilligung solcher Projekte hätten sich die örtlichen Arbeitsämter zu sozialpolitisch agierenden Institutionen entwickelt und die Integrationsfunktion der Arbeitsförderung aus dem Blick verloren: „Die aktive Arbeitsmarktpolitik degenerierte zum sozialen Auffangbecken.“<sup>4</sup> Der „aktivierende Sozialstaat“ ist aber unsozial, weil meist nur ein wohlklingendes Etikett zur Rechtfertigung der systematischen Kürzung von Leistungen und der prinzipiellen Verschärfung von Anspruchsvoraussetzungen, wie Gerster, glühender Anhänger dieses Konzepts, durchblicken ließ: „Aktivierende Maßnahmen beinhalten zwangsläufig die Abkehr von Versorgungsmentalität, der Abbau negativer Arbeitsanreize ist ohne Leistungseinschränkungen nicht möglich, und die Korrektur historisch gewachsener sozialer Besitzstände (!) darf kein Tabu sein.“<sup>5</sup>

Seit Gerster die Bundesanstalt für Arbeit, den Empfehlungen externer (Unternehmens-)Berater und mittels der von ihnen präferierten Management-Methoden zur modernen „Dienstleistungsagentur“ umstrukturierte, wurden die Erwerbslosen stärker marginalisiert, es sei denn, dass es sich bei ihnen um Hochqualifizierte und leicht Vermittelbare handelte. Durch den Verzicht auf Zielgruppenförderung und sozialpädagogische Zusatzbetreuung der Teilnehmer/innen sowie die Konzentration auf den kurz nach Ende der Maßnahmen zu erwartenden Vermittlungserfolg (Festlegung einer „Verbleibsquote“ von mindestens 70 Prozent als Voraussetzung für die Finanzierung von wie auch die Teilnahme an Kursen) blieben gerade die sog. Hauptproblemgruppen des Arbeitsmarktes, d.h. Langzeitarbeitslose, Ältere, Schwerbehinderte, Berufsrückkehrerinnen und Migrant(inn)en, fortan von Qualifizierungs- bzw. Fördermaßnahmen weitgehend ausgeschlossen. Im Januar/Februar 2004 wurde Gerster, der noch das Vertrauen von Wirtschafts- und Arbeitsminister Wolfgang Clement besaß, aber im drittelparitätisch besetzten Verwaltungsrat der Bundesagentur für Arbeit keinen Rückhalt mehr fand, abberufen und durch Frank-Jürgen Weise ersetzt, den er selbst als Finanzvorstand nach Nürnberg geholt hatte.

Auf dem Höhepunkt des Skandals um die angebliche Fälschung der Vermittlungsstatistik durch die Bundesanstalt für Arbeit richtete die rot-grüne Regierung am 22. Februar 2002 eine Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ ein, die das VW-Personalvorstandsmitglied Peter Hartz leitete und eigentlich nur Vorschläge zur Organisationsreform (Umwandlung der Nürnberger Behörde in eine moderne Dienstleistungsagentur) machen sollte. Ihr gehörten 15 Mitglieder an, darunter neben

---

<sup>3</sup> Florian Gerster, Arbeit ist für alle da, a.a.O., S. 168

<sup>4</sup> Ebd.

<sup>5</sup> Ebd., S. 236

Hartz weitere Manager sowie mehrere Unternehmensberater, Oberbürgermeister und Wissenschaftler. Hans-Hermann Hartwich betont, dass Unternehmensberater und -vertreter ein Übergewicht hatten und privatwirtschaftliche Erfahrungen dominierten: „Der gewerkschaftliche Einfluss war gering.“<sup>6</sup> Stark unterrepräsentiert waren tatsächlich die Gewerkschaften, der DGB, Betriebsräte und Initiativen der Erwerbslosen als unmittelbar Betroffene sogar überhaupt nicht vertreten.

Peter Hartz war nicht nur mit Bundeskanzler Gerhard Schröder persönlich befreundet, sondern auch durch flexible Arbeitszeitmodelle bekannt geworden, die er bei der Volkswagen AG im Rahmen des zwischen ihm und der IG Metall abgeschlossenen Haustarifvertrages über die Einführung der 4-Tage-Woche mit 28,8 Stunden realisiert, in Buchform präsentiert und zum Konzept einer „Job-Revolution“ emporstilisiert bzw. uminterpretiert hatte.<sup>7</sup> Was ihm vorschwebte, verglich Frigga Haug mit Visionen, die der US-amerikanische Industrielle Henry Ford ca. 100 Jahre früher im Hinblick auf einen „neuen Menschentyp“ entwickelt hatte. Hartz ordne alles seinem Ziel der „Beschäftigungsfähigkeit“ (employability) unter, die zu erhalten das oberste Gebot bilde und von einer totalen „Zumutbarkeit“ für die Jobsuchenden begleitet sei: „Es ist das Diktat, sein Leben selbstbestimmt so auszurichten, dass man jederzeit und an jedem Ort, auf jede Dauer einsetzbar wird wie eine Maschine, die zudem über zusätzliche ‚menschliche‘ Emotionen verfügt. Geplant ist mit anderen Worten eine Art ‚Super-Fordismus‘, aus dem die gesellschaftlichen (wohlfahrtsstaatlichen) Sicherungen herausgeschraubt sind.“<sup>8</sup>

Aufgrund des Wahlkampfes sowie der charismatischen Ausstrahlung des Kommissionsvorsitzenden, welcher sich die Einstimmigkeit bei der Beschlussfassung zum Endbericht mit verdankte,<sup>9</sup> übernahm die Hartz-Kommission immer mehr die Rolle eines Hoffnungsträgers der rot-grünen Koalition, die 1998 eine Reduktion der Arbeitslosenzahl um 1 Mio. versprochen hatte und nun angesichts wieder deutlich über die 4-Mio.-Marke steigender Zahlen vollends in die Defensive geriet. Während des Frühjahrs und Sommers 2002 bestimmte „Hartz“ die öffentlichen Debatten zum Thema „Abbau der Arbeitslosigkeit“ und trug zusammen mit der „Jahrhundertflut“ an der Elbe und ihren Nebenflüssen sowie der Irak-Krise entscheidend dazu bei, dass SPD und Bündnis 90/Die Grünen das Blatt bei der

---

<sup>6</sup> Hans-Hermann Hartwich, Arbeitsmarktreform im Bundestagswahlkampf 2002. Eine Fallstudie zum Thema „Demokratie und Arbeitslosigkeit“, in: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik 1/2003, S. 129

<sup>7</sup> Vgl. Peter Hartz, Jeder Arbeitsplatz hat ein Gesicht. Die Volkswagen-Lösung, Frankfurt am Main/New York 1994; ders., Job Revolution. Wie wir neue Arbeitsplätze gewinnen können, Frankfurt am Main 2001

<sup>8</sup> Frigga Haug, „Schaffen wir einen neuen Menschentyp“. Von Henry Ford zu Peter Hartz, in: Das Argument 252 (2003), S. 611

Bundestagswahl am 22. September trotz zunächst katastrophaler Umfrageergebnisse gewissermaßen auf der Zielgeraden doch noch wenden konnten.

Gut einen Monat vor dem Wahlsonntag, am 16. August 2002, präsentierte die Hartz-Kommission im Französischen Dom der Bundeshauptstadt äußerst öffentlichkeitswirksam ihren Schlussbericht, was der Kommissionsvorsitzende mit dem feierlichen Versprechen verband, die Zahl der registrierten Arbeitslosen lasse sich in 3 Jahren („bis zum 16. August 2005“) um 2 Millionen verringern. Gerhard Schröder und der zuständige Fachminister (zuerst Walter Riester, später Wolfgang Clement) wurden denn auch nicht müde zu versichern, die Bundesregierung wolle das Hartz-Gutachten „im Verhältnis 1:1“ umsetzen. Schließlich galt es über die etablierten Parteien hinweg als sachgerecht, ideologiefrei, unangreifbar, alternativlos und zukunftsweisend, was dokumentiert, wie eine bestimmte Denkrichtung die Öffentlichkeit dominiert bzw. geradezu monopolisiert, ohne dass sie dazu demokratisch legitimiert wäre.<sup>10</sup>

Die Hartz-Kommission setzte nicht bei den Ursachen der Massenarbeitslosigkeit,<sup>11</sup> sondern auf der Erscheinungsebene an. Statt die ökonomischen Entwicklungsdeterminanten zu problematisieren und ein in sich schlüssiges Konzept der Krisenbewältigung mittels ihrer Beeinflussung durch eine aktive Wirtschafts-, Struktur- und Beschäftigungspolitik zu entwickeln, trat sie dem Problem hauptsächlich im staatlich-administrativen und Vermittlungsbereich entgegen, wodurch der Eindruck unterstrichen wurde, dass es die Betroffenen letztlich selbst verschulden, weil sie faul seien, zu wenig Eigeninitiative entfalteteten und nur deshalb nicht sofort nach ihrer Kündigung eine neue Stelle fänden. Die „neue Leitidee“ bestand in der Auslösung von Eigenaktivitäten, gekoppelt an die Einlösung der Sicherheit von Arbeitslosen: „Stellt der Grundsatz ‚Fördern und Fordern‘ aus der Versicherungslogik heraus die Förderleistung in den Vordergrund und verbindet sie mit Sanktionen bei regelwidrigem Verhalten, so betont ‚Eigenaktivitäten auslösen – Sicherheit einlösen‘ in erster Linie die eigene Integrationsleistung des Arbeitslosen, die durch das Dienstleistungs- und Förderangebot gestützt und abgesichert wird.“<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Vgl. Anne-Marie Weimar, Die Arbeit und die Entscheidungsprozesse der Hartz-Kommission, Wiesbaden 2004, S. 124

<sup>10</sup> Vgl. dazu: Albrecht Müller, Die Reformlüge. 40 Denkfehler, Mythen und Legenden, mit denen Politik und Wirtschaft Deutschland ruinieren, München 2004

<sup>11</sup> Anne-Marie Weimar, Die Arbeit und die Entscheidungsprozesse der Hartz-Kommission, a.a.O., S. 94f.: „Zwar wurden in der Kommissionsarbeit – im Rahmen von Stellungnahmen und verschiedener Gespräche mit Experten oder bei Besuchen der Kommissionsmitglieder in den Arbeitsämtern – immer wieder Gründe und Ursachen für die Probleme der BA bzw. die hohe Arbeitslosigkeit genannt, doch gab es keinen strukturierten Prozess einer systematischen Problemanalyse.“

Der 344-seitige Kommissionsbericht enthielt 13 „Innovationsmodule“, das institutionelle Kernstück des Konzepts bildeten jedoch bei sämtlichen in „Agenturen für Arbeit“ umgetauften Arbeitsämtern einzurichtende Personal-Service-Agenturen (PSA), die Arbeitslose (zunächst zu einem Nettolohn in Höhe des Arbeitslosengeldes, nach Ablauf der Probezeit zu einem Tariflohn) beschäftigen und sie im Rahmen der Leih- bzw. Zeitarbeit potenziellen Arbeitgebern für diese kostengünstig überlassen sollten. Davon versprach sich die Hartz-Kommission einen „Klebeeffekt“, der bewirken sollte, dass viele Betroffene (bei ihren Entleihfirmen) in ein reguläres Arbeitsverhältnis übernommen würden,<sup>13</sup> wie sie überhaupt mehr „Brücken zum ersten Arbeitsmarkt“ bauen wollte.

Bisher war das finanzielle Unterstützungssystem der Bundesrepublik für Erwerbslose dreigeteilt: Diese erhielten je nach Alter und Versicherungsdauer bis zu 32 Monate lang Arbeitslosengeld (Alg) in Höhe von 67 bzw. 60 Prozent (ohne Kind) des pauschalierten Nettoentgelts, anschließend im Falle ihrer Bedürftigkeit unbefristet (Anschluss-)Arbeitslosenhilfe (Alhi) in Höhe von 57 bzw. 53 Prozent (ohne Kind) des pauschalierten Nettoentgelts. Wer nicht lange genug sozialversicherungspflichtig beschäftigt war, um einen Anspruch zu erwerben, wurde auf Sozialhilfe verwiesen. Schon bevor die Hartz-Kommission sich des Problems annahm, reifte der Plan, Arbeitslosen- und Sozialhilfe miteinander zu verschmelzen. Da beide Hilfesysteme ähnlich konstruiert waren, aber das Erstere vom Bund und das Letztere von den Kommunen finanziert wurde, gab es eine Politik der „Verschiebebahnhöfe“ zwischen ihnen.<sup>14</sup> Man suchte sich wechselseitig die politische und fiskalische Verantwortung für die soziale Sicherung wie die Arbeitsmarktintegration von (Langzeit-)Arbeitslosen zuzuschieben. Beispielsweise brachten Kommunen „ihre“ Sozialhilfebezieher/innen nur deshalb (meist für die Dauer eines Jahres) in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, um nach deren Beendigung nicht mehr für sie aufkommen zu müssen. Zuständig waren nunmehr nämlich die BA und der Bund, weil die früheren Sozialhilfeempfänger/innen einen Anspruch auf Arbeitslosengeld und -hilfe begründet hatten. Hinter solchen fiskalischen Überlegungen traten die arbeitsmarkt- bzw. sozialpolitischen Notwendigkeiten bei der Planung und Ausgestaltung von „Hilfe zur Arbeit“-Programmen zurück. Insofern war es durchaus verständlich, dass die Hartz-Kommission vorschlug, die Alhi durch ein Alg II zu ersetzen, dessen Bezug sie folgendermaßen regeln wollte: „Anspruch auf diese Fürsorgeleistung haben alle arbeitslosen

---

<sup>12</sup> Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, Berlin o.J. (2002), S. 45

<sup>13</sup> Siehe ebd., S. 154

<sup>14</sup> Siehe Walter Hanesch, Neuordnung der sozialen Sicherung bei Arbeitslosigkeit. Zur Integration von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, in: Irene Becker/Notburga Ott/Gabriele Rolf (Hrsg.), Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft. Festschrift für Richard Hauser zum 65. Geburtstag, Frankfurt am Main/New York 2001, S. 656

und erwerbsfähigen Personen, die bedürftig sind, solange und soweit sie auf entsprechende Hilfen angewiesen sind, damit das Eingliederungsziel erreicht werden kann.“<sup>15</sup>

Problematisch an den 13 Modulen erschien Matthias Knuth nicht, dass dieser oder jener Vorschlag unausgegoren, mit verfassungs- und sozialrechtlichen Prinzipien unvereinbar oder mit erheblichen Härten für Arbeitslose verbunden war. Für ihn lag das Problem des Hartz-Konzepts darin begründet, „dass es die Arbeitsmarktprobleme von morgen mit den industriegesellschaftlichen Leitbildern von gestern lösen will. Dieser durch großindustriellen Paternalismus gemilderte Neo-Liberalismus ist aus der Sicht des Managers eines der global erfolgreichsten Automobilkonzerne verständlich und auch irgendwie sympathisch. Zukunftstauglich ist diese Orientierung nicht.“<sup>16</sup>

Mit vier (sog. Hartz-)Gesetzen „für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ bemühte sich die rot-grüne Bundesregierung, Ideen der Kommission legislativ umzusetzen. Am schnellsten verwirklicht wurde ein Vorschlag, der finanzielle Anreize für Unternehmer empfahl, die (Langzeit-)Arbeitslose einstellen: Aus dem „Job-Floater“ der Hartz-Kommission entstand das Sonderprogramm „Kapital für Arbeit“ mit zinsgünstigen KfW-Krediten für solche Firmen. Nur wenige Kleinbetriebe interessierten sich jedoch ernsthaft dafür, weshalb es auch schon sehr bald als Flop erkannt und wieder eingestellt wurde.

Da die Vorstellungen der liberal-konservativen Bundesratsmehrheit weiter als „Hartz“ gingen, die beiden Regierungsparteien aber einen Konsens mit ihr anstrebten, wurde das Reformprojekt auch in seinen gar nicht zustimmungspflichtigen Teilen im Laufe des langwierigen Vermittlungsverfahrens radikalisiert. Dies gilt für die Ausweitung des möglichen Einsatzbereichs und die „Entbürokratisierung“ der sog. Mini- bzw. Midi-Jobs ebenso wie für die Möglichkeit, Zeitarbeitnehmer/innen schlechter zu entlohnen als die Stammebelegschaften der entleihenden Firmen. Selbst eine Befürworterin des Hartz-Konzepts stellte im Rückblick fest, „dass die Spielräume der

---

<sup>15</sup> Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, a.a.O., S. 127

<sup>16</sup> Matthias Knuth, Das Orakel der „Dreizehn Module“. Die Hartz-Vorschläge wollen Arbeitsmarktprobleme von morgen mit industriegesellschaftlichen Leitbildern von gestern lösen, in: Axel Gerntke u.a. (Hrsg.), Hart(z) am Rande der Seriosität?, Die Hartz-Kommission als neues Modell der Politikberatung und -gestaltung?, Münster/Hamburg/London 2002, S. 121

Hartz-Module für deutliche Leistungskürzungen genutzt wurden. Damit ist zumindest in Teilbereichen die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vor allem eine Bekämpfung der statistischen Arbeitslosigkeit.“<sup>17</sup>

Eklatant wich man im Bereich der beruflichen Weiterbildung von den ziemlich vagen Vorschlägen des Kommissionsberichts ab, etwa in Bezug auf die Ausgabe von „Bildungsgutscheinen“ oder Kürzungen beim Unterhaltsgeld. Dies hatte verheerende Wirkungen sowohl für die einzelnen Weiterbildungsträger und deren Beschäftigte, von denen sich viele nunmehr – statt wie bisher Erwerbslose zu qualifizieren – selbst arbeitslos melden mussten, wie auch für die (potenziellen) Teilnehmer/innen an Maßnahmen. Durch die „Verbetriebswirtschaftlichung“ der Weiterbildung und die massive Kürzung der Mittel für Arbeitsförderung geriet eine ganze Branche an den Rand des Ruins. Nach jener „Marktbereinigung“, von der Michael Buestrich in diesem Zusammenhang spricht,<sup>18</sup> dominierten Billiganbieter auf dem Weiterbildungsmarkt, während Träger, die ihre Mitarbeiter/innen fest angestellt und ihnen Tariflöhne bzw. -gehälter gezahlt hatten, auf der Strecke geblieben waren. Eine schnelle Vermittlung war offenbar wichtiger als die Qualität und die Nachhaltigkeit der Weiterbildung: Man begnügte sich nunmehr in aller Regel mit Trainingsmaßnahmen, die nicht lange dauern und wenig kosten durften.<sup>19</sup> In der Zeit von 2002 bis 2004 wurden die Aufwendungen der BA für Weiterbildung halbiert, worunter die sog. Problemgruppen des Arbeitsmarktes am meisten zu leiden hatten, weil sich die Träger nun noch stärker auf Teilnehmer konzentrierten, die sie für leicht (re)integrierbar hielten.<sup>20</sup> Peter Faulstich kritisiert die mangelnde soziale Sensibilität des „Reform“-Werks, das einen Creaming-Prozess für Arbeitslose mit sich brachte: „Die Weiterbildungsteilnehmer werden durch Vorabselektion einer Positivauswahl unterworfen. Adressaten der ‚Maßnahmen‘ werden diejenigen, von denen zu erwarten ist, dass sie die geringsten Schwierigkeiten bei der Wiedereingliederung haben werden.“<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Siehe Christine Fuchsloch, Die Umsetzung der Hartz-Vorschläge und die Neuordnung der beruflichen Weiterbildung durch Bildungsgutscheine, a.a.O., S. 79

<sup>18</sup> Michael Buestrich, Marktbereinigung. Veränderungen im öffentlich finanzierten Weiterbildungssektor im Zuge der Umsetzung von Hartz I und II, in: Neue Praxis 6/2003, S. 558: „Die einsetzende ‚Marktbereinigung‘ als Resultat eines vermutlich ‚massiven Trägersterbens‘ ist (...) ausdrücklich Programm und bedroht vor allem kleine, personal- und finanzschwache Einrichtungen in ihrer Existenz.“

<sup>19</sup> Vgl. Yvonne Globert, Unter Sparzwang, Weiterbildung schafft Arbeit – gefördert wird aber seit Hartz IV in der Regel nur noch, was schnelle Erfolge verspricht und möglichst wenig Geld kostet, in: FR v. 29.3.2005; Uwe Pollmann, Amerikanische Verhältnisse. Die Weiterbildungsbranche leidet unter der Kürzung staatlicher Zuschüsse und massivem Lohndumping. Auch die Zahl der Kursteilnehmer ist um bis zu 50 Prozent zurückgegangen, in: taz v. 24./25.3.2005

<sup>20</sup> Vgl. Johannes Jakob, Billige Bildung kann schnell teuer werden – vor allem für Arbeitslose, in: Soziale Sicherheit 5/2004, S. 159

<sup>21</sup> Vgl. Peter Faulstich, Weiterbildung und die Erosion des Sozialen. Arbeitsmarktreformen und ihre Folgen, in: Erwachsenenbildung 2/2004, S. 64

Mit dem *Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* („Hartz I“), das am 1. Januar 2003 in Kraft trat, wurden die Barrieren der Bedürftigkeitsprüfung erhöht, welcher sich Bezieher/innen von Arbeitslosenhilfe unterziehen mussten. Während die Vermögensfreibeträge deutlich gesenkt und die Mindestfreibeträge für verdienende (Ehe-)Partner/innen um 20 Prozent gekürzt wurden, entfiel der Erwerbstätigen-Freibetrag ganz. Bis dahin wurde die Bemessungsgrundlage der Arbeitslosenhilfe, wie noch von der Kohl-Regierung gegen den erklärten Willen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen durchgesetzt, einmal im Jahr um 3 Prozent gekürzt, die so errechnete Leistung für Langzeitarbeitslose wegen der gesetzlich vorgesehenen Dynamisierung jedoch erhöht, was nunmehr unterblieb: Fortan mussten Alti-Bezieher – ebenso wie Alg-Empfänger/innen – auf jegliche Anpassung ihrer Leistungen an die allgemeine Lohnentwicklung verzichten.<sup>22</sup> Dadurch stieg das Risiko der Langzeitarbeitslosen, sozialhilfebedürftig zu werden, ganz erheblich.

Den zu modernen Dienstleistungszentren umgebauten Arbeitsämtern gliederte man ab 1. April 2003 Personal-Service-Agenturen an. Zwar blieb das Equal-pay-Prinzip (des gleichen Lohns für alle) formal gewahrt, durch Tarifverträge im Zeitarbeitsbereich wurde aber festgeschrieben, dass Leiharbeiter/innen weniger verdienen als ihre Kolleg(inn)en in den Firmen, die als entleihender Vertragspartner einer PSA auftreten. Ausgerechnet jene Zielgruppen, die Förderungsmaßnahmen besonders dringend brauchen, fanden sich eher selten in den PSA: „Frauen, Ältere, Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, Langzeitarbeitslose, Ausländer und Schwerbehinderte sind zum Teil merklich unter-, Jugendliche deutlich überrepräsentiert.“<sup>23</sup> Auch nach der Überwindung von Anlaufschwierigkeiten sorgten die PSA für negative Schlagzeilen: Da offene Stellen fehlten, konnten Leiharbeiter/innen unabhängig von ihrer Arbeitsleistung nur in den seltensten Fällen auf eine Festanstellung hoffen. Außerdem machten die Verleihfirmen nicht immer gute Geschäfte; die größte von ihnen, eine Tochter des niederländischen Personaldienstleistungskonzerns Maatwerk, musste im Februar 2004 sogar Insolvenz anmelden.

Auf der Grundlage des *Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* („Hartz II“) entstanden sowohl „Ich-“ bzw. „Familien-AGs“ wie auch „Mini-“ bzw. „Midi-Jobs“. Die genannten Instrumente sollten für Arbeitslose den Weg in die Selbstständigkeit ebnen und sie davon abhalten, die Sackgasse der „Schwarzarbeit“ bzw. der Schattenwirtschaft zu betreten. Während die „Ich-AG“ fast

---

<sup>22</sup> Vgl. Johannes Steffen/Hans Nakielski, Die Demontage der Arbeitslosenhilfe. Schon drastische Kürzungen in diesem Jahr, in: *Soziale Sicherheit* 4/2003, S. 120

<sup>23</sup> Frank Oschmiansky, Reform der Arbeitsvermittlung (Erhöhung der Geschwindigkeit, einschließlich neue Zumutbarkeit und PSA), in: Werner Jann/Günther Schmid, *Eins zu Eins? – Eine Zwischenbilanz der Hartz-Reformen am Arbeitsmarkt*, Berlin 2004, S. 36

unumstritten war, konnten sich Regierungs- und Oppositionsparteien über die Ausgestaltung der sog. Mini- bzw. Midi-Jobs erst nach langwierigen Beratungen im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat einigen.

Von der „Ich-AG“ (Unwort des Jahres 2002) versprach sich die Bundesregierung einen neuen Schub an marktwirtschaftlicher Dynamik. Dass sich zunächst nur wenige Arbeitslose mit einem von 600 EUR pro Monat im 1. Jahr über 360 EUR pro Monat im 2. Jahr auf 240 EUR pro Monat im 3. Jahr sinkenden Förderungsbetrag als „Ich-AG“-Gründer/innen versuchten, verwundert einen kritischen Beobachter allerdings kaum. So bemängelt Albrecht Müller, dass sich die Erfinder des Konzepts nicht in die Mentalität der Betroffenen hineingedacht hätten: „Einer fünfzigjährigen arbeitslosen Verkäuferin oder einem arbeitslosen Chemiarbeiter etwa erscheint der Gedanke, eine Ich-AG zu gründen, eher fremd und wenig sinnvoll. Sie könnten die Umstände einer Selbständigkeit wahrscheinlich auch gar nicht bewältigen.“<sup>24</sup> Risikobereitschaft, unternehmerischen Wagemut und wirtschaftliche Kreativität ausgerechnet von teilweise jahrzehntelang abhängig Beschäftigten zu erwarten, die der Arbeitsmarkt ausgeschieden hatte, sich deshalb oft als gescheitert betrachteten und in ihrem ursprünglich erlernten Beruf keine Chance (mehr) hatten, war absurd.

Mit der „Ich-AG“ erhob man die (Schein-)Selbständigkeit von Hilfebedürftigen zum Programm, war jedoch darauf bedacht, diese möglichst bald wieder aus dem Leistungsbezug zu entlassen. Abgesehen davon, dass sich viele Arbeitslose, die den Weg in die Selbständigkeit beschritten, mit dem nach der Höhe ihres früheren Verdienstes bemessenen Überbrückungsgeld besser standen, fristeten sie häufig nur unternehmerische Kümmerexistenzen, die mit Auslaufen der Förderung überwiegend im Bankrott endeten. Da die neuen Selbstständigen anfangs weder ein inhaltliches Konzept noch einen Finanzplan vorlegen mussten und auch keine „Tragfähigkeitsbescheinigung“ einer fachkundigen Stelle benötigten, um den Existenzgründungszuschuss für eine „Ich-AG“ erhalten zu können, gab es Fehlallokationen der bereit gestellten Mittel. Als extremes Beispiel für abstruse Geschäftsideen sei ein als Existenzgründer mit öffentlichen Geldern unterstützter „Geistheiler“ genannt.<sup>25</sup>

Unmittelbar nach dem Regierungswechsel im Herbst 1998 hatte die rot-grüne Koalition den Versuch unternommen, die von ihrer liberal-konservativen Amtsvorgängerin bewusst erzeugte Hochkonjunktur

---

<sup>24</sup> Albrecht Müller, Die Reformlüge, a.a.O., S. 31

<sup>25</sup> Vgl. Johannes Heeg, Mit Engels-Energie in die Selbständigkeit. Geistheiler Stephan Focke wird vom Verdener Arbeitsamt als Ich-AG gefördert, in: Weser-Kurier (Bremen) v. 25.9.2004

der geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnisse einzudämmen, weil diese reguläre Arbeitsplätze kosteten. Nach Gerhard Schröders Wiederwahl erfolgte jedoch eine Kehrtwende: Nunmehr wurden die Mini-Jobs wie unter seinem Amtsvorgänger als Erfolg versprechende Methode zur Reduktion der Erwerbslosigkeit betrachtet, obwohl sie weder in erster Linie den Arbeitslosen, sondern überwiegend Hausfrauen, Studierenden, Schüler(inne)n und Rentner(inne)n zugute kommen, noch ganze Familien ernähren können. „Nebenjobs bedeuten nicht mehr, sondern weniger Beschäftigungsmöglichkeiten für Erwerbslose.“<sup>26</sup>

Politiker/innen der rot-grünen Regierungskoalition stilisierten die schon kurz nach ihrer Einführung zum 1. April 2003 rasch wachsende und verhältnismäßig hohe Zahl neuer Mini-Jobs (Monatsverdienst: bis 400 EUR) bzw. Midi-Jobs (Monatsverdienst: 400,01 bis 800 EUR) zur „Erfolgsstory“ empor. „Was früher als ausgesprochen negativ und Argument für dringenden Handlungsbedarf gesehen wurde, wird inzwischen von Regierung und Opposition als großer Durchbruch am Arbeitsmarkt gewertet.“<sup>27</sup> Dabei übersteigen Verdrängungs-, Substitutions- und Mitnahmeeffekte die Beschäftigungswirkungen der massenhaft entstandenen Mini-Jobs bei weitem. Selbst die Nürnberger Bundesagentur trug nach Zeitungsmeldungen zur Verringerung der Zahl sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse bei, als sie genau 12 Monate später die Reinigungsarbeiten in den meisten ihrer zahlreichen Liegenschaften an Privatfirmen vergab, die Voll- und Teilzeitbeschäftigte durch 400-Euro-Jobber/innen ersetzen,<sup>28</sup> um so mehr Gewinn zu machen.

Statt der ihrer realen Bedeutung nach meist überschätzten Schwarzarbeit entgegenzuwirken und als Brücke in reguläre Beschäftigungsverhältnisse zu fungieren, motivieren solche Jobs gut verdienende bzw. versorgte Personengruppen, sich nebenher weitere Einnahmen zu verschaffen, ohne dass sich die Arbeitslosigkeit dadurch verringert und/oder die Situation der Sozialversicherungsträger verbessert. „Attraktiv sind die neuen Mini-Jobs vor allem für etablierte Arbeitsplatzbesitzer, die sich noch etwas dazuverdienen wollen; aber auch für dazuverdienende Personen, also i.d.R. verheiratete Frauen, die über den Partner abgesichert sind, sowie für Schüler, Studenten und Rentner aus der Stillen Reserve. Die Mini-Jobs erweisen sich zusätzlich zur bisherigen Klientel (verheiratete Frauen, Studenten und

---

<sup>26</sup> Gisela Notz, Beschäftigungspolitische Strohfeuer. Geschlechtsspezifische Auswirkungen der arbeitsmarktpolitischen Reformen, in: Holger Kindler/Ada-Charlotte Regelman/Marco Tullney (Hrsg.), Die Folgen der Agenda 2010, a.a.O., S. 81

<sup>27</sup> Annelie Buntentbach, Echternacher Springprozession statt Problemlösung. Die Reform der Reform geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse, in: Ursula Engelen-Kefer u.a., Sozialpolitik mit Zukunft. Eine Streitschrift gegen die weitere Entsolidarisierung der Gesellschaft, Hamburg 2005, S. 34

Rentner) vor allem als steuer- und abgabenfreier Nebenjob für Erwerbstätige als attraktiv, eine Zielgruppe, welche die Kommission nicht im Auge hatte. Sozialhilfe- und Arbeitslosengeldempfänger profitieren nur am Rande, denn für Arbeitslose bieten Mini- und Midi-Jobs i.d.R. keine Beschäftigungsalternative, weil der erzielbare Verdienst kaum zur Existenzsicherung ausreicht.“<sup>29</sup>

Bei den Mini-Jobs spielte die Dauer der wöchentlichen Arbeitszeit (bisher auf maximal 15 Stunden begrenzt) nun keine Rolle mehr, was mit zu ihrer Vermehrung und in vielen anderen Fällen zu einer Verlängerung der Arbeitszeit bzw. einer weiteren Verschlechterung der Entlohnung führte. Noch mehr begünstigt wurden Mini-Jobs in Privathaushalten, für die niedrigere Pauschalbeiträge der Arbeitgeber zur Gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung gelten. 10 Prozent ihrer Aufwendungen können Arbeitgeber von der Steuer absetzen. Besserverdienende, denen nach einem vorübergehenden Wegfall des sog. Dienstmädchenprivilegs damit wieder Steuervergünstigungen eingeräumt wurden, boten vor allem (migrierten) Frauen geringe (Zu-)Verdienstmöglichkeiten als Reinigungskraft oder Haushälterin.

Vorgaben des *Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* („Hartz III“) folgend, das am 1. Januar 2004 in Kraft trat, strukturierte man die seither „Bundesagentur für Arbeit“ heißende Nürnberger Behörde nach privatwirtschaftlichen Vorbildern mittels moderner Managementkonzepte zu einem reinen Dienstleistungsunternehmen um. In seiner Sitzung am 14. Juli 2004 beschloss der neue BA-Verwaltungsrat, bei allen 180 *Agenturen für Arbeit* flächendeckend „Kundenzentren“ einzurichten. Man unterscheidet zwischen „Informationskunden“, „Beratungskunden“ und „Betreuungskunden“, die sich im Alltagsgeschäft der früheren Behörde einer unterschiedlich großen Aufmerksamkeit erfreuen. Aufgrund dieser Hierarchisierung und der betriebswirtschaftlichen Effizienzorientierung werden die zu „Betreuungskunden“ abgestempelten Langzeitarbeitslosen kaum noch reintegriert. Wolfgang Clement, als neuer „Superminister“ für Wirtschaft und Arbeit ein glühender Verfechter der Hartz-Reformen, erreichte weder das Ziel einer Senkung der Erwerbslosigkeit noch das einer Senkung der Kosten. Durch die Effektivierung der Arbeitsvermittlung, wie sie das Hartz-Konzept anstrebt, kann man zwar die gesetzlichen Lohnnebenkosten der Unternehmen senken, diese aber nicht veranlassen, mehr Stellen zu schaffen.

---

<sup>28</sup> Vgl. Bundesagentur: Reguläre Beschäftigte durch Mini-Jobber ersetzt, in: FR v. 15.5.2004

<sup>29</sup> Frank Oschmiansky, Bekämpfung von Schwarzarbeit (Ich-AG, Mini-Jobs), in: Werner Jann/Günther Schmid (Hrsg.), *Eins zu Eins?*, a.a.O., S. 60

Das nach Peter Hartz benannte Gesetzespaket markierte eine historische Zäsur für die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates, aber auch von Armut bzw. Unterversorgung in der Bundesrepublik. Besonders mit dem „Hartz IV“ genannten Artikelgesetz waren gravierende Änderungen im Arbeits- und Sozialrecht verbunden, die zu einer sozialen Spaltung führen und das gesellschaftliche Klima der Bundesrepublik über Jahrzehnte hinweg belasten dürften. Gerhard Bäcker und Angelika Koch konstatieren denn auch völlig zu Recht, „dass hier ein Weg eingeschlagen worden ist, der die gewachsenen Grundlagen und Prinzipien des Systems der sozialen Sicherung und der Arbeitsmarktpolitik radikal in Frage stellt und zu einem Richtungswechsel führt.“<sup>30</sup> „Hartz IV“ avancierte zur Chiffre für Reformen, mit deren Hilfe die rot-grüne Koalition den Sozialstaat immer stärker umstrukturierte. Vermutlich hatte seit Bestehen der Bundesrepublik kein anderes Gesetz für die von ihm Betroffenen, aber auch deren Angehörige so einschneidende Folgen. „Mit Hartz IV wird gerade am unteren Rand der Gesellschaft und bei den insbesondere langfristig Arbeitslosen bis hin zur Mittelschicht ein klarer Schlussstrich gegenüber einer wohlfahrtsstaatlichen Vergangenheit gezogen.“<sup>31</sup> Neu war, dass auch Menschen, die bisher durch sozialstaatliche Sicherungen vor Armut und Ausgrenzung weitgehend geschützt wurden, zum Kreis der Entrechteten gehörten. „Hartz IV unterwirft die chronisch Armen und die gerade erst Abgestürzten den drakonischen Regeln erzwungener Gleichheit, trifft nicht nur jene, deren Alltagsgewohnheiten davon bestimmt waren, mit knappem Geld über die Runden zu kommen, sondern auch solche, die bessere Zeiten gesehen haben.“<sup>32</sup>

Das stark an „Zuckerbrot und Peitsche“ erinnernde Doppelmotto „Fördern und Fordern“, unter dem Hartz IV steht, wird praktisch nur in seinem letzten Teil eingelöst: Während dieser Grundsatz bereits in Kapitel 1 Paragraf 2 SGB II niedergelegt ist, fällt die zuerst genannte Aufgabe des Staates in Kapitel 3 Paragraf 14 SGB II sehr viel kürzer und knapper aus. Michael Opielka sieht in Hartz IV primär den Versuch, mit den Langzeitarbeitslosen besonders verletzte Randgruppen des Arbeitsmarktes zu disziplinieren, und wirft die Frage auf, „welche gesellschaftliche Funktion die gewaltige Ideologie der Aktivierung überhaupt hat, wenn nicht diejenige, soziale Grundrechte zu desavouieren.“<sup>33</sup> Noch rigider war in dieser Hinsicht der vom hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch (CDU) in den Bundesrat eingebrachte Entwurf eines *Existenzgrundlagengesetzes*, das die (Re-)Kommunalisierung der

---

<sup>30</sup> Siehe Gerhard Bäcker/Angelika Koch, Absicherung bei Langzeitarbeitslosigkeit: Unterschiede zwischen zukünftigem Arbeitslosengeld II und bisheriger Arbeitslosen- und Sozialhilfe, in: Soziale Sicherheit 3/2004, S. 88

<sup>31</sup> Hans-Uwe Otto, Ein Bermuda-Dreieck der Sozialen Arbeit, in: Neue Praxis 5/2004, S. 499

<sup>32</sup> Norbert Preußner, Schädliche Neigungen: Bilder vom neuen Sozialstaat, in: Klaus Störch (Hrsg.), Soziale Arbeit in der Krise. Perspektiven fortschrittlicher Sozialarbeit, Hamburg 2005, S. 105

Arbeitsmarktpolitik, eine starke Ausweitung des staatlich subventionierten Niedriglohnsektors sowie den Übergang vom Welfare- zum Workfare-Modell nach dem Muster eines US-Bundesstaates (W 2: Wisconsin Works) bezweckte. Langzeitarbeitslosen, die ein kommunales Beschäftigungsangebot ablehnen, sollte jegliche Unterstützung – auch für Unterbringung und Heizung – versagt werden.<sup>34</sup>

Die Hartz-Kommission hatte die Höhe des Arbeitslosengeldes II in ihrem Abschlussbericht offen gelassen. Gerhard Schröder sagte am 14. März 2003 im Bundestag, man müsse die Zuständigkeiten und Leistungen für Erwerbslose in einer Hand vereinigen, um die Chancen derjenigen zu erhöhen, die nicht nur arbeiten könnten, sondern auch wirklich wollten: „Das ist der Grund, warum wir die Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammenlegen werden, und zwar einheitlich auf einer Höhe – auch das gilt es auszusprechen –, die in der Regel dem Niveau der Sozialhilfe entsprechen wird.“<sup>35</sup> Hiermit schob der Bundeskanzler nicht nur den Erwerbslosen die Schuld an ihrem Schicksal zu, sondern bestätigte auch die Stammtischweisheit, wonach man nur die Arbeitslosenunterstützung auf das soziokulturelle Existenzminimum senken muss, um die Betroffenen zur Annahme einer Stelle zu zwingen.

Tatsächlich ist das ab 1. Januar 2005 nach dem *Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* („Hartz IV“) statt der Alhi gewährte Alg II mit seinem Grundbetrag von 345 EUR monatlich für Alleinstehende in West- bzw. 331 EUR in Ostdeutschland (Aufwendungen für Unterkunft und Heizung werden zusätzlich erstattet, sofern sie „angemessen“ sind) nicht höher als der Sozialhilfe-Regelsatz. Zusammenlebende Paare erhalten 622 EUR bzw. 596 EUR. Für Kinder bis 14 Jahre wird ein Sozialgeld in Höhe von 207 EUR bzw. 199 EUR, für Jugendliche von 15 bis 18 Jahren 276 EUR bzw. 265 EUR gezahlt. Mit der „Bedarfsgemeinschaft“ wurde ein Konstrukt geschaffen, das es ermöglicht, Einkommen und Vermögen von Personen, die mit dem Antragsteller weder verwandt noch ihm gegenüber zum Unterhalt verpflichtet sind, aber mit ihm zusammen in einer Wohnung leben, bei der Bedürftigkeitsprüfung anzurechnen.

---

<sup>33</sup> Siehe Michael Opielka, Grundeinkommen statt Hartz IV. Zur politischen Soziologie der Sozialreformen, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 9/2004, S. 1084

<sup>34</sup> Vgl. Alexander Graser, Aufgewärmtes aus der Armenküche. Roland Kochs Rezepte aus Wisconsin, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 10/2001, S. 1250ff.; Wilhelm Adamy, Zum Existenzgrundlagengesetz von CDU/CSU: Arbeit zu jedem Preis im Niedriglohnsektor, in: *Soziale Sicherheit* 11/2003, S. 388ff.

<sup>35</sup> Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), *Agenda 2010*, a.a.O., S. 22

Was wegen des Zwittercharakters der Arbeitslosenhilfe – sie war einerseits durch Beitragszahlungen begründet und von der früheren Höhe des Arbeitsentgelts ihres Beziehers/ihrer Bezieherin abhängig, andererseits steuerfinanziert und bedürftigkeitsgeprüft – durchaus hätte sinnvoll sein können, nämlich ihre Verschmelzung mit der Sozialhilfe, führte in der Art, wie Hartz IV dies tat, zu einer finanziellen Schlechterstellung vieler hunderttausend Menschen, die (eine höhere) Alhi erhalten hatten und nun auf das Sozialhilfeniveau herabgedrückt wurden oder ganz leer ausgingen. Nach neoliberaler Lesart war die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe ohnehin nur der Anfang eines Prozesses, in dessen weiterem Verlauf auch das Arbeitslosengeld, die übrigen Lohnersatzleistungen, die staatliche Arbeitsvermittlung sowie die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, auf der Finanzierungsseite zwecks Entlastung der Unternehmen von (gesetzlichen) Lohnnebenkosten die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entfallen sollen: „Dem Einwand, diese Einschnitte seien radikal, weil es in allen entwickelten Staaten eine Arbeitslosenunterstützung gibt, ist entgegenzuhalten, daß viele Staaten keine Sozialhilfe kennen und die dortigen (restriktiven) Arbeitslosenversicherungen de facto die Funktion der deutschen Sozialhilfe übernehmen. Die Sozialhilfe soll aber (...) erhalten bleiben.“<sup>36</sup>

In den Hochglanzbroschüren, die Hartz IV der Bevölkerung nahe bringen sollten, wurde besonders hervorgehoben, dass erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger/innen nunmehr Alg II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) erhalten, renten-, kranken- und pflegeversichert werden sowie in den Genuss der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der BA kommen.<sup>37</sup> Verschwiegen wurde, dass man Letzteres auch einfacher hätte bewirken können, ohne die Arbeitslosenhilfe als eine auf höherem Niveau angesiedelte Leistungsart abzuschaffen. Problematisch war die Aufspaltung der Hilfebedürftigen in Sozialhilfeempfänger/innen, die – als erwerbsfähig geltend – fortan Arbeitslosengeld II beziehen, und solche, die als Nichterwerbsfähige auch weiterhin Sozialhilfe erhalten, weil sie mit der Gefahr einer Stigmatisierung nach dem Grad der Nützlichkeit bzw. der ökonomischen Verwertbarkeit dieser Personen einhergeht. Da fast alle Sozialhilfebezieher/innen wegen der aus Eigeninteresse besonders großzügig gehandhabten Einstufung als erwerbsfähig durch kommunale Entscheidungsträger – hier ist also eine andere Schnittstellenproblematik mitsamt einem neuen „Verschiebebahnhof“ entstanden – im Status aufgewertet wurden, sinken die Übrigen, obwohl sie nicht weniger Geld erhalten, leicht zu einer stärker verachteten Restmenge herab.

---

<sup>36</sup> Friedrich Breyer u.a., Reform der sozialen Sicherung, Berlin/Heidelberg/New York 2004, S. 3

<sup>37</sup> Vgl. z.B. SPD-Bundestagsfraktion (Hrsg.), Hartz IV: Menschen in Arbeit bringen – Deutschland erneuern, Berlin, September 2004

Durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe geriet Letztere unter stärkeren Druck. Folgerichtig trat gleichfalls zum 1. Januar 2005 eine Sozialhilfereform in Kraft, die das BSHG in das SGB XII überführte und das Niveau des letzten Sicherungsnetzes der Bundesrepublik besonders durch Perpetuierung des bisher Jahr um Jahr verlängerten Anpassungsmoratoriums und eine relativ niedrige Pauschalierung der sog. wiederkehrenden Einmalleistungen absenkte – für Rainer Roth das eigentliche Ziel der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe.<sup>38</sup> Wie Helga Spindler zeigt, wurde mit der neuen Regelsatzverordnung, die der Bundesrat am 14. Mai 2004 billigte, eine weitere Runde zur Senkung des soziokulturellen Existenzminimums eingeläutet.<sup>39</sup> Vor allem der schlecht kompensierte Wegfall sog. wiederkehrender einmaliger Leistungen, etwa zur Beschaffung von Winterkleidung, zur Reparatur einer Waschmaschine oder zum Kauf von Schulbüchern für Kinder und Jugendliche, hat negative Auswirkungen auf Sozialhilfeempfänger/innen, die früher entsprechende Anträge gestellt und bewilligt bekommen hatten.

Armut, in der Bundesrepublik lange Zeit eher ein Rand(gruppen)phänomen, drang durch Hartz IV zur gesellschaftlichen Mitte vor, weil dieses Gesetz mit dem Prinzip der Lebensstandardsicherung brach, das den deutschen Sozial(versicherungs)staat bis dahin ausgezeichnet hatte. „Im Ergebnis verliert die untere Mittelschicht, die bisher von einer eher ‚statusorientierten‘ Sozialpolitik profitiert hat und sich nun stärker in Richtung kulturelles Existenzminimum bewegt.“<sup>40</sup> Barbara Stolterfoht hebt zwei Effekte hervor: „Hartz IV erhöht die soziale Fallhöhe massiv und weitert gleichzeitig den Kreis der potentiell von Armut betroffenen Menschen erheblich aus.“<sup>41</sup> Trifft die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe besonders Ältere, die bis zur Rente Arbeitslosenhilfe beziehen wollten, sind Familien, Kinder und Jugendliche die Hauptleidtragenden der relativ niedrigen Pauschalierung früher zusätzlich gewährter und nunmehr in einem höheren Regelsatz aufgegangener Beihilfen: „Während dadurch alleinstehende Erwerbslose und Menschen, die die Einzelantragstellung scheuten, nicht wesentlich verlieren oder zum Teil sogar zu den Gewinnern der Reform zählen, gehören Familien mit Kindern zu den Verlierern der Reform. Ihr besonderer Mehrbedarf wird in den pauschalierten Regelsätzen nicht genügend berücksichtigt.“<sup>42</sup>

---

<sup>38</sup> Vgl. Rainer Roth, *Nebensache Mensch. Arbeitslosigkeit in Deutschland*, Frankfurt am Main 2003, S. 394

<sup>39</sup> Siehe Helga Spindler, *Die neue Regelsatzverordnung – Das Existenzminimum stirbt in Prozentschritten*, in: info also 4/2004, S. 147

<sup>40</sup> Susanne Koch/Ulrich Walwei, *Hartz IV: neue Perspektiven für Langzeitarbeitslose?*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 16/2005, S. 11

<sup>41</sup> Barbara Stolterfoht, *Abkehr vom Sozialversicherungsstaat?, Sozial- und armutspolitische Schlussfolgerungen aus Anlass von Hartz IV*, in: *spw – Zeitschrift für Sozialistische Politik und Wirtschaft* 140 (2004), S. 42

<sup>42</sup> Ebd.

Mit Hartz IV verfolgte die Bundesregierung eine Doppelstrategie: Einerseits sollte die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe bzw. die Abschiebung der Langzeitarbeitslosen in die Fürsorge den stark defizitären Staatshaushalt entlasten, andererseits wollte man durch materiellen Druck und Einschüchterung der Betroffenen mehr bzw. stärkere „Beschäftigungsanreize“ schaffen. Die teils ausgesprochen drastischen Leistungskürzungen sowie erneut verschärfte Zumutbarkeitsklauseln zwingen Langzeitarbeitslose, ihre Arbeitskraft zu Dumpingpreisen zu verkaufen. Ein staatlich geförderter Niedriglohnssektor, wie ihn die Hartz-Gesetze errichten halfen, verhindert weder Arbeitslosigkeit noch Armut, sondern vermehrt Letztere eher. Weil das Alg II als ergänzende Sozialleistung zu einem sehr niedrigen Lohn konzipiert ist, hebt es möglicherweise die Mindestlohnfunktion der Sozialhilfe aus.<sup>43</sup> Umso dringlicher ist die gesetzliche Garantie eines Mindestlohns, wie sie einige DGB-Gewerkschaften forderten, während sich andere aus Furcht vor Einschränkungen ihrer Tarifautonomie reserviert verhielten. Die meisten EU-Mitgliedsländer verfügen im Unterschied zur Bundesrepublik längst über einen offiziellen Mindestlohn und haben damit gute Erfahrungen gemacht.<sup>44</sup>

Was die „Abweichler“ innerhalb der SPD-Fraktion aus dem Regierungsentwurf durch ihre Drohung, das Gesetz abzulehnen, herausbekommen hatten, brachten CDU/CSU und FDP in den Sitzungen des Vermittlungsausschusses von Bundestag und Bundesrat, der sich am 19. Dezember 2003 auf eine Fülle an Regelungen einigte, wieder hinein: Langzeitarbeitslose müssen auch Stellen annehmen, die weder tarifgerecht noch ortsüblich entlohnt werden. Hartz IV verschärfte die Zumutbarkeitsregelungen für Langzeitarbeitslose ein weiteres Mal. Nicht nur der Berufs- und Qualifikationsschutz, sondern auch die Würde der Betroffenen blieben dabei auf der Strecke. Da nur noch die Sittenwidrigkeit als Sperre gilt (Frauen wurden gleichwohl bisweilen auf Beschäftigungsmöglichkeiten im Rotlichtmilieu verwiesen), steht den persönlichen Betreuern („Fallmanagern“) der Langzeitarbeitslosen ein großes Drohpotenzial gegenüber ihren „Kund(inn)en“ zur Verfügung.<sup>45</sup> Deutlicher ausgedrückt: Noch mehr als bisher war der Willkür gegenüber Langzeitarbeitslosen damit Tür und Tor geöffnet.

---

<sup>43</sup> Vgl. Martin Bongards, Hartz IV – Realität des neuen Gesetzes, in: Holger Kindler/Ada-Charlotte Regelman/Marco Tullney (Hrsg.), Die Folgen der Agenda 2010, a.a.O., S. 63; Rüdiger Bröhling, Vom zivilen Kriegsdienst zur allgemeinen Dienstpflicht? – Zur Funktion des Zivildienstes, in: ebd., S. 157

<sup>44</sup> Vgl. Gabriele Peter, Gesetzlicher Mindestlohn. Eine Maßnahme gegen Niedriglöhne von Frauen, Baden-Baden 1995, S. 146 ff.; dies., Gesetzlicher Mindestlohn für die Bundesrepublik?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 2/1998, S. 96f.

<sup>45</sup> Frank Oschmiansky, Reform der Arbeitsvermittlung (Erhöhung der Geschwindigkeit, einschließlich neue Zumutbarkeit und PSA), a.a.O., S. 27

Erst am 30. Juni 2004 einigte sich der Vermittlungsausschuss auf einen Kompromiss zwischen Rot-Grün und Schwarz-Gelb zur Umsetzung von Hartz IV. Am nächsten Tag hielt Bundespräsident Horst Köhler seine Antrittsrede vor den Mitgliedern des Bundestages und -rates. Darin forderte Köhler, der vorher Direktor des Internationalen Währungsfonds (IWF) gewesen war, einen „Mentalitätswandel“ in Deutschland, das wieder „ein erfolgreiches Land“ werden müsse: „Wir haben es nicht geschafft, den Sozialstaat rechtzeitig auf die Bedingungen vor allen Dingen einer alternden Gesellschaft und einer veränderten Arbeitswelt einzustellen.“<sup>46</sup> Gegenüber dem Nachrichtenmagazin *Focus* meinte Köhler ein paar Wochen später, man müsse vom „Subventionsstaat“ wegkommen: „Worauf es ankommt, ist, den Menschen Freiräume für ihre Ideen und Initiativen zu schaffen.“<sup>47</sup> Wer die menschliche Freiheit auf wirtschaftliche Entscheidungsautonomie reduziert, die sogar im Gegenwartskapitalismus nur eine kleine Minderheit der Bürger/innen hat, und den Markt mit seinen guten Entfaltungsmöglichkeiten *für ökonomisch Starke* in den Mittelpunkt rückt, kann Arme bloß als Gescheiterte betrachten und sie der Wohlfahrt überantworten.

Den vorläufigen Schlusspunkt in der monatelangen Auseinandersetzung zwischen Regierung und Opposition über Hartz IV markierte der Bundesrat, als er am 9. Juli 2004 das *Gesetz zur optionalen Trägerschaft von Kommunen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)* verabschiedete, welches die Beziehungen der kreisfreien Städte und Landkreise zu den Agenturen für Arbeit regelt. Sozialämter und Arbeitsagenturen bildeten Arbeitsgemeinschaften, die seit dem 1. Januar 2005 alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen arbeitsteilig betreuen und beraten. Erprobt worden war das Konzept mittels regionaler Modellvorhaben (MoZArtT), die das *Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe* vom 1. Dezember 2000 ermöglichte. Hierzu gehörte auch das bundesweit zweitgrößte Kölner Modellprojekt, in dem Jendrik Scholz kein Vorbild für die Umsetzung der Hartz-Reform sieht, weil kaum messbare Erfolge bei Vermittlung und Eingliederung junger Arbeitsloser zu verzeichnen waren, aber massiver Druck auf die Betroffenen ausgeübt wurde: „Schillernde Workfare-Rhetorik auf der einen Seite und beschäftigungspolitische Ahnungslosigkeit auf der anderen Seite scheinen in Köln zwei Seiten derselben Medaille zu sein.“<sup>48</sup> Dass die Bertelsmann Stiftung das Projekt „Reform der Arbeitslosen- und Sozialhilfe“ vom September 1999 bis zum April

---

<sup>46</sup> „Deutschland braucht einen neuen Aufbruch“. In seiner Antrittsrede fordert der neue Bundespräsident Horst Köhler, den mit der Agenda 2010 beschrifteten Weg fortzusetzen, in: FR v. 2.7.2004

<sup>47</sup> „Einmischen statt abwenden“. Bundespräsident Horst Köhler kämpft gegen Politikverdrossenheit und für Reformen. Bürger in West und Ost müssten sich mehr anstrengen, in: Focus v. 13.9.2004, S. 23

<sup>48</sup> Jendrik Scholz, 5 Jahre „Fördern und Fordern“ in der Stadt Köln. Vorbild für die Umsetzung von „Hartz IV“?, in: Neue Praxis 4/2004, S. 403

2003 förderte, gehört in denselben Zusammenhang. „Hier entstanden die Grundlagen für Hartz IV, das groß angekündigte Vorhaben der Bundesregierung, Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum so genannten Arbeitslosengeld II zusammenzulegen.“<sup>49</sup>

In den Arbeitsgemeinschaften, die teilweise Monate brauchten, bis sie wirklich handlungsfähig waren, lebten die Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Kommunen und ihren Spitzenverbänden einerseits sowie der Arbeitsverwaltung bzw. ihren örtlichen Vertreter(inne)n wieder auf, die in der Weimarer Republik besonders ausgeprägt waren. 69 Landkreise und kreisfreie Städte hatten ab 1. Januar 2005 gemäß dem *Kommunalen Optionsgesetz* die Möglichkeit, ohne Beteiligung der jeweiligen Agentur für Arbeit tätig zu werden. Die von CDU/CSU und FDP teilweise durchgesetzte Dezentralisierung der Arbeitsmarktpolitik ist gleichbedeutend mit einer Fragmentierung der Zuständigkeiten und fördert die weitere Entsicherung bzw. Entrechtung der Betroffenen. Auch erinnert diese Entscheidung fatal an Weimarer, wo schließlich überhaupt keine einheitlichen Standards für die Behandlung des wachsenden Erwerbslosenheeres mehr bestanden und von Region zu Region unterschiedlich agiert wurde, wenn es galt, Unterstützung zu gewähren oder Notstandsarbeitsplätze zu vermitteln. Wenn man Landkreise und kreisfreie Städte nach dem Vorbild der sog. Optionskommunen noch stärker in die Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktpolitik einbezieht, wie es CDU/CSU und FDP planen, degeneriert Erwerbslosigkeit leicht zum bloßen Fürsorge- und Finanzierungsproblem, während man der Notwendigkeit, rechtliche Vorgaben und methodische Verfahren mit dem Ziel zu entwickeln, dass die Einhaltung qualitativer Standards bei der Einkommenssicherung wie den Integrationshilfen auf örtlicher Ebene kontrolliert wird, kaum Rechnung tragen dürfte.<sup>50</sup> Zudem können auch Kommunen keine Arbeitsplätze aus dem Boden stampfen; schließlich fehlen ihnen Erfahrungen mit der beruflichen Weiterbildung. „Aber zu erwarten ist ein massiv verschärfter Druck auf die Arbeitslosen.“<sup>51</sup>

Je mehr die Arbeitslosigkeit zunimmt, umso stärker dominiert der Wunsch in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, die Sozial- und Beschäftigungspolitik zu dezentralisieren. In seiner Rede auf dem Kölner Parteitag (5. bis 7. Mai 2005) schlug der neue FDP-Generalsekretär Dirk Niebel beispielsweise vor, die Bundesagentur für Arbeit aufzulösen, um die drittelparitätische Selbstverwaltung zu beseitigen sowie die „engen Grenzen des Dienst- und Tarifvertragsrechts“ auszuhebeln; ersetzt werden soll sie durch ein

---

<sup>49</sup> Frank Böckelmann/Hersch Fischler, Bertelsmann. Hinter der Fassade des Medienimperiums, Frankfurt am Main 2004, S. 228

<sup>50</sup> Vgl. Walter Hanesch, Neuordnung der sozialen Sicherung bei Arbeitslosigkeit, a.a.O., S. 664

3-Säulen-Modell: eine Versicherung, die das Alg I auszahlt; eine Restorganisation, die bundesweite Aufgaben erfüllt; schließlich Agenturen vor Ort, die steuerfinanziert, kommunal organisiert sein und sich dort um die Arbeitsvermittlung kümmern sollen.<sup>52</sup> Was im Rückblick auf Weimar als Erosion der zentralstaatlichen Verantwortung für die Arbeitslosenunterstützung charakterisiert wird,<sup>53</sup> droht auch der Bundesrepublik, wenn CDU/CSU und FDP solche Vorstellungen durchsetzen. Man kastriert die Arbeitsmarktpolitik, indem man sie kommunalisiert, und reduziert die aktive endgültig in eine bloß noch „aktivierende“.

Nach dem In-Kraft-Treten von Hartz IV müssen Langzeitarbeitslose – wie früher schon HLU-Bezieher bei der „Hilfe zur Arbeit“ – gegen eine minimale „Mehraufwandsentschädigung“ von 1 oder 2 EUR pro Stunde im öffentlichen Interesse liegende und zusätzliche (nicht mehr unbedingt: gemeinnützige) Arbeit leisten, wollen sie ihren Anspruch auf Unterstützung nicht zu 30 Prozent (und später ganz) einbüßen. Bei den Arbeitslosen unter 25 Jahren entfällt diese sofort. Pate standen dabei ganz offenbar die Notstandsarbeiten der „produktiven Erwerbslosenfürsorge“ à la Weimar. Wieder glaubte das zuständige Ministerium (für Wirtschaft und Arbeit), dadurch viel Geld sparen zu können, musste jedoch nach wenigen Wochen erkennen, dass Mehrkosten in Milliardenhöhe entstanden, die im Bundeshaushalt nicht vorgesehen waren. Selbst die Wohlfahrtsverbände setzen Langzeitarbeitslose im sozialen und Pflegebereich ein, wodurch sie politisch in die Implementation von Hartz IV eingebunden werden und ihrerseits den Rückgang an Zivildienstleistenden partiell zu kompensieren suchen.<sup>54</sup>

Auf dem Arbeitsmarkt führen die sog. 1-Euro-Jobs zu einem schärferen Verdrängungswettbewerb von oben nach unten. Vor allem niedrig Qualifizierte in Normalarbeitsverhältnissen müssen gewärtigen, durch Alg-II-Bezieher/innen ersetzt zu werden, was Auswirkungen auf das gesamte Lohngefüge haben kann. Die Kölner Journalistin Gabriele Gillen spricht von den Hartz-Gesetzen als einem „Verarmungs- und Lohnsenkungsprogramm“, das Arbeit billiger machen solle: „Wenn Millionen Arbeitslose endlich so wenig Geld bekommen, dass sie für jeden Lohn alles machen, wenn also das Heer der Niedriglöhner (Marx sprach noch von der ‚industriellen Reservearmee‘) groß und gefügig genug ist, wird es den

---

<sup>51</sup> Gerhard Bäcker, Vorsicht Falle!, Niedriglöhne durch Kombi-Einkommen: steigende Armut statt mehr Beschäftigung, in: Claus Schäfer (Hrsg.), Geringere Löhne – mehr Beschäftigung?, Niedriglohn-Politik, Hamburg 2000, S. 170

<sup>52</sup> Vgl. Rede von Dirk Niebel am 7. Mai 2005 auf dem Bundesparteitag in Köln,

[http://www.56.parteitag.fdp.de/files/23/niebel\\_rede.pdf](http://www.56.parteitag.fdp.de/files/23/niebel_rede.pdf), 2.5.2005; ergänzend: Ines Gollnick, Die Liberalen positionieren sich für die Bundestagswahl. Bericht vom FDP-Parteitag vom 5. bis 7. Mai 2005 in Köln, in: Das Parlament v. 17.5.2005

<sup>53</sup> Vgl. Christian Berringer, Sozialpolitik in der Weltwirtschaftskrise. Die Arbeitslosenversicherungspolitik in Deutschland und Großbritannien im Vergleich 1928-1934, Berlin 1999, S. 478

erhofften Lohndruck auf die geben, die noch für einen Mehrwert tätig sind.“<sup>55</sup> Ein besonders düsteres Bild der hiesigen Arbeitswelt entwirft Martin Bongards, wenn er prognostiziert: „Tarifliche Bezahlung wird die Ausnahme werden, prekäre Beschäftigung die Regel.“<sup>56</sup>

Johannes Giesecke und Martin Groß erwarten infolge der Hartz-Gesetze sowohl eine Entstrukturierung wie auch eine Verschärfung der sozialen Ungleichheit, die an Statusunterschieden und der Streuung monetärer Ressourcen zwischen den Bevölkerungsgruppen festgemacht werden kann: „Verschärfung bedeutet zum einen, dass der Abstand zwischen Kapitalerträgen und Löhnen zunimmt. (...) Zugleich wird sich aber auch der Einkommensabstand zwischen unterschiedlichen Arbeitnehmergruppen vergrößern. Denn die generelle Lohnsenkung betrifft nicht alle Arbeitnehmer gleichermaßen. Vielmehr dürften vor allem jene am stärksten betroffen sein, die vom rigiden Arbeitsmarkt am meisten profitierten: die gering Qualifizierten beziehungsweise Arbeitnehmer in Branchen mit überwiegend geringen Qualifikationsanforderungen.“<sup>57</sup>

Die genannten Reformen tragen Züge einer sozialpolitischen Zeitenwende, wie es sie zuletzt am Ende der Weimarer Republik gab. Bedingt durch katastrophale Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise auf die öffentlichen Haushalte, durfte die (mit dem Arbeitslosengeld II vergleichbare) „Krisenfürsorge“ seit 1932 das Niveau der allgemeinen Fürsorgeleistungen nicht mehr übersteigen.<sup>58</sup> Was damals als „Aussteuerung“ der Arbeitslosen bezeichnet wurde, die schrittweise Herabstufung von ökonomisch nur noch schwer Verwertbaren mit staatlichem Leistungsentzug, wiederholt sich auf eine vergleichbare Art durch Hartz IV und hielt auch semantisch Einzug in die Regierungspraxis. Problematisch erscheint der „Aussteuerungsbetrag“ (in Höhe von ca. 10.000 EUR), den die BA seither an den Bund für jeden (Langzeit-)Arbeitslosen entrichten muss, der nicht mehr von ihr das beitragsfinanzierte Alg I, sondern vom Staat das steuerfinanzierte Alg II erhält. In einer Gesellschaft, die immer mehr Bereiche der ökonomischen Verwertungslogik unterwirft, mag es sinnvoll sein, sogar die Vermittlung von Arbeitslosen zwischen dem Bund und seiner dafür zuständigen Agentur auf der Basis monetärer Steuerungsmechanismen zu regeln. Fehlanreize entstehen jedoch insofern, als sich die BA nunmehr auf vorübergehend Arbeitslose konzentriert, während die ohnehin schwierigere Vermittlung von

---

<sup>54</sup> Vgl. Thomas Maron, Langzeitarbeitslose sollen Zivis ersetzen. Zwei Ministerinnen auf der Suche nach sinnvollen Ein-Euro-Jobs/Differenzierte Bezahlung geplant, in: FR v. 7.9.2004

<sup>55</sup> Gabriele Gillen, Hartz IV. Eine Abrechnung, Reinbek bei Hamburg 2004, S. 19

<sup>56</sup> Martin Bongards, Hartz IV – Realität des neuen Gesetzes, a.a.O., S. 64

<sup>57</sup> Johannes Giesecke/Martin Groß, Arbeitsmarktreformen und Ungleichheit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 16/2005, S. 28

Langzeitarbeitslosen auch finanziell weniger „lohnend“ erscheint. Um die nötigen Summen zur Bezahlung der „Geldstrafe“ aufzubringen, kürzte man noch mehr als bisher im Arbeitsförderungs Bereich, etwa bei Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung. Letztlich bedeutet die Aussteuerung den „Abschied von der Idee der Solidarität“, wie Gabriele Gillen anmerkt: „Jeder Einzelne erfährt, dass ihn die Gemeinschaft nicht mehr schützt.“<sup>59</sup>

Bei den 1-Euro-Jobs drängen sich auch Parallelen zum Freiwilligen Arbeitsdienst auf. „Die neue Workfare beschreibt (...) eine Tendenz zu breiten, verpflichtenden, neuen Arbeitsdiensten mit Leistungszwang.“<sup>60</sup> Jendrik Scholz unterzieht die Kooperation von Arbeitsagentur, Sozialamt und privaten Beschäftigungsträgern auf der Grundlage einer „Workfare“-Philosophie, welcher die „Job-Börse Junges Köln“ und das „Sprungbrett-Praktikum“ für jugendliche Sozialhilfeempfänger/innen der Domstadt verpflichtet sind, einer scharfen Kritik. Er sieht darin letztlich ein „Konzept der staatlich durchgesetzten Zwangsarbeit für junge Menschen im Niedriglohnssektor“, das nur der Senkung sozialer Transferleistungen und finanzieller Belastungen des Staates diene: „Nicht mehr in der beruflichen Qualifizierung im dualen System der Berufsausbildung oder in staatlichen Schulen besteht (...) das gesellschaftspolitische Leitbild, sondern im Druck des aktivierenden Staates auf die Empfänger staatlicher Sozialtransfers zur Annahme jeder Arbeit zu jedem Preis.“<sup>61</sup> Arbeitsförderung, die nach dem AFG optional war, also Erwerbslosen mehrere Wahl- und Entwicklungsmöglichkeiten zu eröffnen suchte, wird heute unter Androhung und/oder Anwendung von Sanktionen betrieben. Walter Hanesch und Imke Jung-Kroh heben ebenfalls den „Strafcharakter“ der Aktivierung nach dem SGB II hervor und betonen darüber hinaus, „dass künftig eine Eingliederung um jeden Preis erzwungen werden soll, unabhängig davon, ob dadurch eine reale Verbesserung der materiellen Lage für die Betroffenen erreicht werden kann. Die restriktiv-punitiv Ausrichtung dieses Aktivierungskonzepts ist jedoch wenig geeignet, eine nachhaltige Eingliederung in das Beschäftigungssystem zu erreichen.“<sup>62</sup>

Dass sich der Druck auf Erwerbslose genauso wie auf Ältere, Kranke und Behinderte erhöhte, war einer immer restriktiveren Sozialgesetzgebung, aber auch der Stimmungsmache vieler Massenmedien

---

<sup>58</sup> Vgl. Diether Döring, Sozialstaat, Frankfurt am Main 2004, S. 27

<sup>59</sup> Gabriele Gillen, Hartz IV, a.a.O., S. 113

<sup>60</sup> Anne Allex, Politische Tendenzen der Agenda 2010, in: Holger Kindler/Ada-Charlotte Regelmann/Marco Tullney (Hrsg.), Die Folgen der Agenda 2010, a.a.O., S. 27

<sup>61</sup> Jendrik Scholz, 5 Jahre „Fördern und Fordern“ in der Stadt Köln, a.a.O., S. 402

<sup>62</sup> Walter Hanesch/Imke Jung-Kroh, Anspruch und Wirklichkeit der „Aktivierung“ im Kontext der „Sozialen Stadt“, in: Walter Hanesch/Kirsten Krüger-Conrad (Hrsg.), Lokale Beschäftigung und Ökonomie. Herausforderung für die „Soziale Stadt“, Wiesbaden 2004, S. 233

geschuldet. Dadurch zementierte man die Überzeugung großer Teile der Öffentlichkeit, wonach fast jede Inanspruchnahme sozialer Leistungen – ganz gleich, ob gesetzlich zulässig oder nicht – einen Akt des Missbrauchs darstellt. Durch eine schikanöse Behandlung der Betroffenen ist die Arbeitslosigkeit jedoch nicht zu beseitigen. Vielmehr verschiebt man das gesellschaftliche Strukturproblem fehlender Arbeitsplätze nur in Richtung einer persönlichen Schuldzuweisung. „Mit der neuen Zumutbarkeit von Arbeitsverhältnissen und den verstärkten Sanktionen wird der Eindruck erweckt, die Erwerbslosigkeit werde durch Millionen von Drückebergern verursacht, und vom Hauptproblem abgelenkt, dem akuten Mangel an existenzsichernder sinnvoller Arbeit.“<sup>63</sup>

Die rot-grünen Arbeitsmarktreformen führten zu einer Rutsche in die Armut: Nach der im *Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt* vom 24. Dezember 2003 auf maximal 12 bzw. 18 Monate (früher: 32 Monate) für Über-55-Jährige verkürzten Bezugszeit des Arbeitslosengeldes I, die ab 1. Februar 2006 ganz generell gilt, bekommen Erwerbslose nur noch ein Arbeitslosengeld II, das treffender „Sozialhilfe II“ heißen würde, weil es nicht mehr als Fürsorgenniveau hat, und müssen „Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung“ (1-Euro-Jobs), wie es sie bis dahin nur für Sozialhilfebezieher/innen und Asylbewerber/innen gab, und Beschäftigungsmöglichkeiten fast „zu jedem Preis“ wahrnehmen, also selbst dann, wenn sie bloß einen Hungerlohn einbringen. Für die Kinder der davon Betroffenen heißt dies, dass sie ihre Eltern kaum noch zu Gesicht bekommen, für die Eltern mit einem McJob, dass sie ihre Kinder wohl oder übel vernachlässigen müssen. Dass die Bundesregierung am 16. Februar 2005 einen Nationalen Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“ beschloss, nützte da wenig.

Das zuletzt genannte, ausgerechnet am Heiligabend ausgezeichnete Gesetz ermöglichte es außerdem Existenzgründern, bis zu einer Dauer von 4 Jahren nach der Unternehmensgründung befristete Arbeitsverträge abzuschließen und ein befristete Arbeitsverhältnisse innerhalb desselben Zeitraumes beliebig oft zu verlängern. Durch das *Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* war die Altersgrenze, ab der Arbeitnehmer/innen ohne sachlichen Grund befristet beschäftigt werden können, noch einmal auf 52 Jahre gesenkt worden. „So können Betriebe nun bei der Neueinstellung von 50-Jährigen befristete Kettenarbeitsverträge abschließen, indem zunächst eine sachgrundlose Befristung über 24 Monate vereinbart und im Anschluss daran ganz ohne zeitliche Beschränkung

---

<sup>63</sup> Gisela Notz, Beschäftigungspolitische Strohfeuer, a.a.O., S. 87

beliebig viele Befristungen angehängt werden.“<sup>64</sup> Auf diese Weise wurde der Kündigungsschutz für Ältere praktisch ausgehebelt, die Betroffenen wichtiger, anderen Arbeitnehmer(inne)n zumindest noch zugestandener Rechtsansprüche beraubt.

Hartz IV bedeutete weniger Sozial-, gleichzeitig jedoch mehr Überwachungsstaat. Für erheblichen Unmut sorgte anfangs noch das 16-seitige Antragsformular, mit dem die Betroffenen nicht nur ihre Wohn-, Einkommens- und Vermögensverhältnisse, sondern auch jene der mit ihnen zusammen in einer „Bedarfsgemeinschaft“ lebenden Menschen darlegen müssen. Datenschutzbestimmungen wurden erst nach Kritik, wie sie etwa Rolf Gössner, Rechtsanwalt und Präsident der „Internationalen Liga für Menschenrechte“ übte,<sup>65</sup> ernster genommen. Bislang geltende Standards des Datenschutzes entfielen für Langzeitarbeitslose ersatzlos. Maßnahmen zur effektiveren Kontrolle der Bankguthaben und Zinseinnahmen von Arbeitslosengeld-II-/Sozialgeld-Bezieher(inne)n, die u.a. das am 1. April 2005 in Kraft getretene *Gesetz zur Förderung der Steuerehrlichkeit* ermöglicht, schränken Werner Rügemers Ansicht nach nicht nur Grundrechte der unmittelbar davon Betroffenen, sondern aller Bewohner/innen der Bundesrepublik ein. „Durch Zentralisierung, einheitliche Identifikationsnummer und gegenseitige Amtshilfeverpflichtung entsteht ein tief gestaffeltes Schnüffel- und Meldesystem, das einen ‚gläsernen Bürger‘ Wirklichkeit werden lässt, wie es ihn in Deutschland bisher zu keiner Zeit gab – auch nicht im Nationalsozialismus.“<sup>66</sup> Wenn sich dieser Trend zur totalen Kontrolle verfestigt, kann an dessen Ende tatsächlich ein Sozialpolizeistaat stehen.

Schon kurz nach dem (absehbaren) Scheitern der Hartz-Gesetze im Hinblick auf den allseits erhofften Rückgang der Arbeitslosigkeit schwenkten viele Massenmedien, die sie vorher geradezu herbeigerufen oder noch „radikalere“ Reformen verlangt hatten, abrupt um. Nunmehr verdammten Zeitungen und Zeitschriften, die Peter Hartz und seinen Vorschlägen eher unkritisch gefolgt waren, das Reformwerk des VW-Managers umso energischer.<sup>67</sup> Ausgerechnet einen Tag nach der für die Machtverteilung im Bund folgenschweren Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen erschien der *Spiegel* unter der Überschrift „Die total verrückte Reform. Milliarden-Grab Hartz IV“. In der Titelgeschichte hieß es, die Fusion von

---

<sup>64</sup> Silke Bothfeld/Lutz C. Kaiser, Befristung und Leiharbeit: Brücken in reguläre Beschäftigung?, in: WSI-Mitteilungen 8/2003, S. 485

<sup>65</sup> Vgl. Rolf Gössner, Gläserne Leistungsempfänger. Die Bundesagentur für Arbeit verstößt mit ihren Fragebögen zum Arbeitslosengeld II massiv gegen den Sozialdatenschutz, in: FR v. 30.10.2004

<sup>66</sup> Werner Rügemer, Hartz IV oder Der gläserne Mensch, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 11/2004, S. 1289

Arbeitslosen- und Sozialhilfe drohe zum „schlimmsten Regierungsunfall seit dem Missmanagement der deutschen Einheit“ zu werden, weil eine „Orgie von Verschwendung, Ineffizienz und Bürokratie“ das ganze Unternehmen lähme: „Milliardenschwerer Murks, Abzockerei in Millionenhöhe und eine Wirkung am Arbeitsmarkt, die gegen null tendiert – das ist die Realität.“<sup>68</sup>

Manchmal drängte sich sogar der Eindruck auf, dass die Hartz-Gesetze zwar noch einschneidenderen Umstrukturierungen des Sozialstaates den Boden bereiten sollten und damit eine Türöffnerfunktion, aber in Wahrheit keineswegs die Aufgabe hatten, die der Öffentlichkeit und den (von Arbeitslosigkeit) Betroffenen versprochene heilsame Wirkung zu entfalten. Hartz IV ist als bisheriger Höhepunkt der Abkehr von aktiver Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik ein Menetekel. Denn zum ersten Mal seit 1949 entfiel eine Sozialleistung,<sup>69</sup> die Millionen Menschen manchmal über einen längeren Zeitraum hinweg erhalten hatten. Gleichzeitig wiesen die Hartz-Gesetze quasi den Weg in eine andere Republik. „Der im 19. Jahrhundert erkämpfte und in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts etablierte Kompromiss zwischen Kapital und Arbeit gerät ins Wanken; Arbeitgeberbeiträge zu den sozialen Sicherungssystemen, Arbeitszeitregulierungen und das Prinzip der Mitbestimmung stehen zur Disposition.“<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Vgl. z.B. Ulrike Meyer-Timpe, Von einem Flop zum nächsten. Ich-AGs und Minijobs verdrängen reguläre Arbeitsplätze: Die Hartz-Reformen sollten Beschäftigung schaffen – doch sie haben die Lage auf dem Arbeitsmarkt verschärft, in: Die Zeit v. 3.3.2005

<sup>68</sup> Michael Sauga u.a., Der Hartz-Horror, in: der Spiegel v. 23.5.2005, S. 25

<sup>69</sup> Vgl. Frank Pils, Der Sozialstaat, a.a.O., S. 214

<sup>70</sup> Ute Behning, Hartz IV und Europa, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 2/2005, S. 217