Die Bundesregierung hat im Juni 2011 einen Gesetzentwurf mit dem schönen und vielversprechenden Titel: „Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt“ auf den Weg gebracht. Das Gesetz soll zum 01.04.2012 in Kraft treten. Zutreffend ist allerdings das Gegenteil dessen, was die Überschrift verspricht. Denn dieses Gesetz dient vor allem der Umsetzung des Kürzungspakets der Bundesregierung vom letzten Jahr. Von Daniel Kreutz

Mit diesen Kürzungen werden die Haushaltslasten der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise vorrangig auf erwerbslose und arme Bevölkerungsgruppen abgewälzt. Mehr als ein Drittel (36 %) des gesamten Kürzungspakets entfällt auf die Arbeitsmarktpolitik. Dort sollen bis 2014 insgesamt 29,5 Milliarden „eingespart“ werden. Im SGB II, besser bekannt als Hartz IV, wurde ein Teil dieses Kürzungskatalogs bereits umgesetzt: Abschaffung des befristeten Zuschlags beim Übergang vom Arbeitslosengeld I in Hartz IV und Streichung der Rentenversicherungsbeiträge bei Hartz IV. Darüber hinaus sollen bis 2014 weitere 20,5 Milliarden aus der Arbeitsmarktpolitik herausgeholt werden. Dazu hat man zunächst das Budget für die so genannten Eingliederungsleistungen bei Hartz IV für dieses Jahr um durchschnittlich 25 Prozent gekürzt (von 6,20 auf 4,66 Mrd. Euro). Bis 2014 stehen hier weitere Kürzungen ins Haus, im Vergleich zu 2010 bis zu 42 Prozent.

Das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt soll jetzt bei der Arbeitsförderung der Bundesagentur für Arbeit Kürzungen von 7,8 Milliarden bis 2015 bringen. Nicht beziffert sind die Kürzungen, die den Bundeshaushalt entlasten, weil sie unmittelbar oder mittelbar den Hartz IV-Bereich betreffen. Die seien derzeit nicht kalkulierbar.

Der Paragraf 16, der im SGB II die Eingliederungsleistungen regelt, verweist ja auf eine Reihe von Arbeitsfördermaßnahmen des SGB III, das ist das Recht der Arbeitslosenversicherung, die als Ermessensleistung auch für Hartz IV-Beziehende bewilligt werden können. Und wenn da im SGB III Instrumente gestrichen oder eingeschränkt werden, wirkt sich das mittelbar auch im Hartz IV-Bereich aus.

Unmittelbar betroffen sind die Eingliederungsleistungen des SGB II an zwei Stellen: Zum einen werden die Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante gestrichen (§ 16 d SGB II). Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante unterscheiden sich von den höchst umstrittenen „Ein-Euro-Jobs“, den Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung, im Wesentlichen dadurch, dass es sich dabei um entlohnte Arbeitsverhältnisse mit Arbeitsvertrag und grundsätzlich auch mit Sozialversicherung handelt, allerdings ohne Arbeitslosenversicherung. Das lehnt sich an die Regelungen von ABM an, als den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach dem SGB III. Diese „bessere“ Variante der

Arbeitsgelegenheiten spielte zahlenmäßig schon bisher nur eine ganz untergeordnete Rolle (2009: 13 % aller Arbeitsgelegenheiten), und jetzt fällt sie ganz weg.

Als so genannte „Beschäftigung schaffende Maßnahme“ des SGB II bleibt hier nur Ein-Euro-Pflichtarbeit übrig, die allerdings aus Kürzungsgründen auch derzeit schon zurückgefahren wird. Dabei werden die Maßnahmepauschalen, die die Träger erhalten, jetzt gesetzlich gekürzt und gedeckelt. Träger, die die Pauschalen nicht im Wesentlichen als Profitmarge der Hartz IV-Industrie verstehen, sondern die sich noch um qualitativ halbwegs vernünftige Rahmenbedingungen bemühen – solche soll’s ja auch geben –, gerade die werden ihre Arbeit so nicht fortsetzen können.

Eine zweite wesentliche Änderung im SGB II betrifft den Beschäftigungszuschuss (§ 16 e SGB II). Damit war bisher auch eine unbefristete Förderung von regulärer Beschäftigung für besonders Betroffene möglich. Jetzt wird die Förderung auf maximal zwei Jahre begrenzt. Und insgesamt auf höchstens 5 Prozent der Eingliederungsmittel, bei denen ja ohnehin drastisch gekürzt wird. Zweitens wird eine Zugangsvoraussetzung dafür verschärft. Statt erfolgloser Vermittlungsbemühungen über mindestens sechs Monate hinweg müssen es künftig erfolglose „verstärkte“ Vermittlungsversuche sein. Und drittens wird die Bedingung einer tariflichen oder ortsüblichen Entlohnung gestrichen. Zukünftig können sich Arbeitgeber also auch Armutslöhne noch direkt bezuschussen lassen – mit bis zu drei Vierteln der Bruttolohnkosten.

Im SGB III werden die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die ABM-Stellen, jetzt ganz gestrichen, nachdem man dies Instrument in den vergangenen Jahren schon bis zur Bedeutungslosigkeit in den Keller gefahren hat.

Die mit Abstand größte Einzelkürzung entfällt mit gut fünf Milliarden (2012-2015) auf den Gründungszuschuss zum Aufbau einer selbständigen Existenz. Dazu wird der Gründungszuschuss erstens vollständig zur Ermessensleistung. Da gibt’s keinerlei Rechtsanspruch mehr, sondern der zuständige Sachbearbeiter bei der Arbeitsagentur entscheidet, wer den dann noch bekommt. Zweitens werden die Zugangsvoraussetzungen verschärft (Restlaufzeit ALG I 150 statt 90 Tage), und drittens wird die Förderung durch den Gründungszuschuss deutlich verschlechtert (Verkürzung der höher geförderten ersten Förderphase von 9 auf 6 Monate, Verlängerung der zweiten von 6 auf 9 Monate).

Noch stärker als bisher betont das Gesetz die so genannte Vermittlungsorientierung der Arbeitsmarktpolitik. Es soll noch vorrangiger als bisher in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden auf Teufel kommt raus – natürlich auch in den Niedriglohnsektor und andere prekäre Beschäftigungsformen. Für diejenigen, bei denen Vermittlung nicht

funktioniert, und das sind in erster Linie Menschen in Hartz IV, gibt's künftig noch weniger Arbeitsförderung als schon bisher.

Man tut nach über 30 Jahren Massenerwerbslosigkeit immer noch so, als wüsste man nicht, dass Vermittlungsanstrengungen da sinnlos werden, wo keine Arbeitsplätze vorhanden sind, in die vermittelt werden könnte. Natürlich weiß man das, aber wenn man das zugeben würde, müsste man ja auch einräumen, dass das Problem nicht in mangelnder Aktivierung von Erwerbslosen, sondern im Mangel an ordentlichen Arbeitsplätzen besteht.

Stattdessen bedient das Gesetz noch eine weitere neoliberale Modernisierungsstrategie, nämlich die Privatisierung der Arbeitsmarktpolitik und die Vollendung eines wirtschaftlichen Wettbewerbsmarktes für alle Anbieter von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Dazu ersetzt man erstens den bisherigen Rechtsanspruch auf eine Arbeitsfördermaßnahme – nach sechs Monaten Erwerbslosigkeit (§ 46 SGB III) – durch den Anspruch auf einen „Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein". Ob man künftig noch eine konkrete Maßnahme bekommt oder ob man mit dem Gutschein auf den Markt geschickt wird, entscheidet die Arbeitsagentur. Zweitens wird die bislang befristete Regelung, wonach diejenigen, die innerhalb von sechs Monaten mindestes zwölf Wochen arbeitslos sind, einen Rechtsanspruch auf Einschaltung eines privaten Arbeitsvermittlers haben, jetzt entfristet, also zur dauerhaften Regelung. Und drittens soll es künftig für alle Anbieter von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und auch für die Maßnahmen selbst ein Zulassungsverfahren nach bundeseinheitlichen Standards geben. Ein vergleichbares Verfahren gab es bislang nur im Bereich der beruflichen Weiterbildung. Zuständig für die Zulassungen wird die Deutsche Akkreditierungsstelle GmbH – ein privates Unternehmen unter staatlicher Aufsicht, dass nach dem europäischen Wettbewerbsrecht geschaffen wurde. Dabei sorgen die Standards nicht zuletzt dafür, dass die Maßnahmen möglichst billig bleiben. Als Richtwert für die Maßnahmekosten gelten künftig nämlich in der Regel die bundesweit ermittelten durchschnittlichen Kosten für gleichartige Maßnahmen. Diese dürfen „nicht unverhältnismäßig" überschritten werden.

Mit diesen Regelungen wird die Erbringung von Arbeitsmarktdienstleistungen mehr denn je zu einem Geschäft am Wettbewerbsmarkt, auf dem sich die Anbieter vor allem als Wirtschaftsunternehmen zu behaupten haben, also betriebswirtschaftlich rentabel sein müssen. Das Gesetz trägt so dazu bei, den Systemwechsel vom Sozialstaat zum neoliberalen Wettbewerbsstaat, der auch das Soziale der Geschäftemacherei am Markt unterwirft, weiter voranzutreiben. Die gleiche Entwicklung haben wir ja auch in vielen anderen Bereichen des Sozialwesens. Auch das dürfte zur Verfestigung und Verstärkung der Spaltung des Arbeitsmarkts beitragen. Denn lohnende Geschäfte werden sich da zum einen mit so genannten „marktnahen" KlientInnen machen lassen, die keine so genannten

Vermittlungshemmnisse oder sonstige Einschränkungen aufweisen. Und zum anderen, indem man die Qualität absenkt, um unter dem Kostendeckel noch rentabel zu sein. Vor allem für Langzeiterwerbslose dürften sich damit die Chancen weiter verschlechtern, hochwertige und nützliche Arbeitsfördermaßnahmen zu bekommen.

Ich teile die Kritik des Paritätischen Wohlfahrtsverbands, dass mit dem Gesetz ein „Vier-Klassen-Arbeitsmarkt“ zementiert wird. Erstens die erwerbstätigen Normal- und Gutverdiener, zweitens die gut vermittelbaren Arbeitslosen, auf die sich alle arbeitsmarktpolitischen Förderangebote konzentrieren, drittens die zunehmende Masse der working poor, der Aufstocker, und viertens hunderttausende Langzeitarbeitslose, die staatlicherseits schlicht abgeschrieben werden. Zu alledem passen die Meldungen, wonach die Bundesagentur bis 2015 bis zu 17.000 Stellen abbauen will.

Das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt bringt im Übrigen noch eine weitreichende Neuordnung der Paragrafen im SGB III, eine Veränderung der Gesetzessystematik. Zwar sind damit nach meiner bisherigen Kenntnis keine weiteren substanziellen Verschlechterungen verbunden. Aber wenn man mit dem SGB III arbeitet, zum Beispiel in der Arbeitslosenberatung, dann wird man viele Regelungen nicht mehr an der gewohnten Stelle finden, sondern man wird erstmal suchen müssen, wo sich das jetzt wiederfindet.

Der eigentliche Sinn der Maßnahmen besteht meines Erachtens nicht zuletzt darin, den Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung niedrig zu halten bzw. noch weiter zu senken. Seit 2006 wurde der schon mehr als halbiert (von 6,5 auf 3 % 2011). Von Beitragssenkungen in der Sozialversicherung, die durch Leistungsabbau und Privatisierung herbeigeführt werden, profitieren aber letztlich allein die Arbeitgeber. Denn die Versicherten bezahlen ihre Beitragsentlastung mit Verlusten bei ihrer sozialen Sicherung, die im konkreten Fall in keinem Verhältnis zu ein paar Euro weniger Beitrag stehen.

Zusammenfassend kann man sagen, dass das neue Gesetz die Zerstörung der Arbeitslosenversicherung fortsetzt. Manche Insider befürchten, dass man am Ende die öffentliche Arbeitsverwaltung als Träger der Arbeitslosenversicherung ganz abschafft. Der Umschlag von einem graduellen Abbau der Arbeitslosenversicherung zu ihrer Zerstörung hat mit den Hartz-Reformen unter Rot-Grün stattgefunden. Seither ist die große Mehrheit der Erwerbslosen – zwischen zwei Dritteln und drei Vierteln – auf die repressive Armenfürsorge von Hartz IV verwiesen – noch dazu mit Leistungen auf unterstem, verfassungswidrig niedrigem Niveau. Hartz IV hat damit die Arbeitslosenversicherung als Regelsystem für das Risiko der Erwerbslosigkeit abgelöst.

Zugleich wurde die zentrale sozialstaatliche Funktion der Arbeitslosenversicherung ins Gegenteil verkehrt. Früher sollte die Arbeitslosenversicherung mit angemessenen Lohnersatzleistungen und mit einer am tariflich und sozial regulierten Normalarbeitsverhältnis ausgerichtete Arbeitsmarktpolitik verhindern, dass Arbeitgeber die Notlage der Erwerbslosigkeit zur Verschlechterung der Arbeits- und Entgeltbedingungen ausnutzen. Oder positiv ausgedrückt: sie sollte ein tarif- und sozialrechtlich reguliertes Beschäftigungssystem stabilisieren, in dem Arbeitskräfte mit und ohne Arbeit nicht bloß Waren sind, sondern auch Bürgerinnen und Bürger mit sozialen Rechten.

Hartz IV hat diese Funktion ins Gegenteil verkehrt, wie wir wissen. Mittels der sogenannten „neuen Zumutbarkeit“ und der sanktionsbewehrten Arbeitspflicht – bis hin zur Ein-Euro-Pflichtarbeit ohne Lohn – hat Hartz IV maßgeblich zu dem beispiellosen Boom bei den Niedrig- und Armutslöhnen und bei der prekären Beschäftigung mit Leiharbeit und Minijobs beigetragen.

Der Ausschuss der Vereinten Nationen, der den völkerrechtlichen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte überwacht, hat Deutschland kürzlich unter anderem wegen möglicher Menschenrechtsverletzungen durch die Zumutbarkeit und die Ein-Euro-Jobs kritisiert. Die UNO schreibt wörtlich:

> „Der Ausschuss stellt mit Besorgnis fest, dass Regelungen des Vertragsstaates im Rahmen der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe, einschließlich der Auflage für Empfänger von Arbeitslosengeld, jede „zumutbare Arbeit“ anzunehmen, was in der Praxis als nahezu „jede Arbeit“ ausgelegt werden kann, und der Einsatz von Langzeitarbeitslosen für unbezahlte gemeinnützige Arbeit zu Verstößen gegen die Artikel 6 und 7 des Pakts führen kann.
> Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, dass seine Arbeitslosenunterstützungssysteme das Recht des Einzelnen, frei eine Beschäftigung seiner Wahl anzunehmen, sowie das Recht auf gerechtes Entgelt achten.“

Natürlich hat die Bundesregierung keinerlei Verständnis für diese Kritik.

Hartz IV und die Zerstörung der Arbeitslosenversicherung zielen aber nicht nur auf die Erwerbslosen, sondern letztlich auf die Beschäftigten. Denn wenn der Schrecken der Erwerbslosigkeit für die Beschäftigten erheblich zunimmt, dann fällt es Arbeitgebern leichter, ihnen Zugeständnisse und den Verzicht auf die Wahrnehmung eigener Rechte

abzupressen. Es gibt kaum noch eine „Zumutung“ des Arbeitgebers, der man sich heute nicht beugen mag, wenn man bloß den Arbeitsplatz behält und möglichst Abstand zum Abgrund von Hartz IV wahrt.

Dabei ist die derart geförderte Ausbreitung von Untertanengeist in den Betrieben und Verwaltungen Gift für die Demokratie und Mitbestimmung. Aber die Schwächung der Widerstandsfähigkeit der Beschäftigten und ihrer Gewerkschaften ist halt eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass der Abbau des Sozialstaats, der Systemwechsel zugunsten des neoliberal geprägten Kapitalismus, Bestand haben kann.

Zum Schluss möchte ich wenigstens noch kurz einige Alternativen andeuten, die in der Arbeitsmarktpolitik nötig wären, um einen Richtungswechsel zur Rettung des Sozialstaats und wieder zu mehr sozialer Gerechtigkeit herbeizuführen.

Um die Massenerwerbslosigkeit überwinden zu können, brauchen wir erstens eine durchgreifende Neubelebung des Themas Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich in der gewerkschaftlichen Tarifpolitik. Ohne massive Arbeitszeitverkürzungen ist Massenerwerbslosigkeit nicht überwindbar. (Jedenfalls so lange keine Wirtschaftspolitik betrieben wird, die gleichzeitig auch eine aktive Beschäftigungspolitik ist. (WL))

Zweitens brauchen wir erheblich mehr reguläre (auch öffentliche) Beschäftigung für Umwelt, Soziales, Bildung und Kultur. Da bleibt bislang ein Haufen notwendiger Arbeit liegen, weil sich der Markt nicht dafür interessiert, und weil der öffentlichen Hand das Geld dafür fehlt, nachdem sie durch den Steuersenkungswahn vor allem im letzten Jahrzehnt die Kapital- und Vermögensbesitzer immer stärker aus der Verantwortung entlassen hat.

Natürlich brauchen wir den flächendeckenden und armutsfesten gesetzlichen Mindestlohn, und die Abschaffung der Minijobs.

Und die Arbeitslosenversicherung muss wieder in ihre absichernde Funktion gesetzt werden. Dazu braucht es neben einer Verlängerung des Arbeitslosengelds I auch eine unbefristete Lohnersatzleistung, die einen bei Langzeiterwerbslosigkeit in der Regel oberhalb des Fürsorgeniveaus über Wasser hält – also gewissermaßen eine neue Arbeitslosenhilfe. Die Zumutbarkeit muss strikt an Kriterien „guter Arbeit“ ausgerichtet werden. Und sie muss die Qualifikation der Betroffenen schützen, damit die Rutschbahn vom Ingenieur zum als ungelernt geltenden „Bedürftigen“ abgestellt wird. Also mit anderen Worten: Hartz IV muss weg.

In der aktiven Arbeitsmarktpolitik brauchen wir einen Ausbau insbesondere von

Maßnahmen, die zu Berufsabschlüssen führen oder die individuellen Voraussetzungen zum Erwerb von Berufsabschlüssen verbessern. Also Umschulung, Fortbildung und Nachholen von Schulabschlüssen etc. Und nicht zuletzt brauchen wir Angebote, mit denen wir diejenigen, die wegen Perspektivlosigkeit resigniert haben, erreichen können, indem man ihnen reelle Perspektiven bietet, statt sie mit Ein-Euro-Jobs und (meist unsinnigen) Bewerbungstrainings aus der Statistik zu streichen.

All das kostet natürlich Geld. Unter anderem brauchen wir auch einen höheren Beitragssatz für die Arbeitslosenversicherung, damit diese wieder angemessen finanziert werden kann. Aber wenn wir in Deutschland ein Problem nicht haben, dann das, dass unsere Gesellschaft insgesamt zu arm wäre, um sich einen leistungsfähigen Sozialstaat zu leisten. Was wir uns dagegen nicht leisten können, sind Parallelgesellschaften von Reichen und Superreichen, die den Großteil unseres gesellschaftlichen Reichtums an sich ziehen und sich der Verantwortung gegenüber der Allgemeinheit (z.B. auch durch Steuerflucht und Steuerhinterziehung) entziehen. Wenn wir die Entwicklung von privatem Reichtum und armem Staat umkehren und zu einer solidarischen und gerechteren Steuer- und Abgabenpolitik zurückkehrten, wie es nach dem Verfassungsgrundsatz von Sozialpflichtigkeit des Eigentums eigentlich geboten wäre, dann wäre finanzierbar, was heute als utopisch abgetan wird.

Der Text basiert auf einem Vortrag des Autors im Leverkusener Arbeitslosen-Zentrum & mehr, am 20.7.2011.

Im Nachgang:

Die Bundesregierung erläuterte die Hintergründe für die Reform der Arbeitsmarktinstrumente wie folg:

> Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt soll die eigenverantwortliche Gestaltungsfreiheit der Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte vor Ort und dadurch die dezentrale Entscheidungskompetenz gestärkt werden. Gleichzeitig sollen eine höhere Flexibilität und eine größere Individualität ermöglicht werden. Der mit der Einführung des Vermittlungsbudgets eingeschlagene Weg wird daher konsequent fortgesetzt: Einfache, überschaubar geregelte Instrumente als Orientierungsrahmen verbunden mit einem zweckmäßigen Controlling. Die gesetzlichen Regelungen werden auf Kerninhalte und Rahmenbedingungen beschränkt, die

> zu einer einheitlichen Anwendung des Rechts unbedingt notwendig – aber auch ausreichend – sind. Damit wird auch den Belangen des Bürokratieabbaus Rechnung getragen.

Vgl. im Einzelnen die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/6239 [PDF – 101 KB]