

Die Hartz-Reform: Eine Erfolgsgeschichte? Wessen Geschichte und Erfolg für wen?

Johannes Stremme & Jascha Jaworski

Maskenfall.de

Überblick

- I) Ökonomische und politische Ausgangssituation vor der Hartz-Reform
- II) Weltbild und ökonomische Analyse rund um die Hartz-Reform
- III) Inhalte der Reform
- IV) Urheber der Reform
- V) Regelsätze und Sanktionspraxis
- VI) Soziale und ökonomische Entwicklung im Zuge der Hartz-Reform
- VII) Ausblick

I) Ökonomische und politische Ausgangssituation vor der Hartz-Reform

1990er Jahre:

- hohe Arbeitslosigkeit (1998: 12,3% (BfA))
- Anstieg der Beiträge zur Sozialversicherung
z.B. Arbeitslosenversicherung:
 - 80er: ca. 4%
 - 90er: 6,5%

=> Debatte um die sog. Lohnnebenkosten
- Anstieg der Staatsschuldenquote
 - => Symptome, was aber sind ihre Ursachen?
 - => Finanzierung Wiedervereinigung über Sozialversicherung und Staatsverschuldung (nicht z.B. Steuern für Vermögen und hohe Einkommen, wie bei Lastenausgleichsgesetz von 1952)

Anfang 2000: Platzen Dotcom-Blase, Abschwungphase
(Arbeitslosigkeit 2002: 10,8%)

I) Ökonomische und politische Ausgangssituation vor der Hartz-Reform



1994 / 39



1997 / 17



1997 / 24

(Quelle: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/>)

I) Ökonomische und politische Ausgangssituation vor der Hartz-Reform



1999 / 18



2001 / 21



2003 / 39

(Quelle: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/>)

II) Weltbild und ökonomische Einschätzung rund um die Hartz-Reform

„Fördern und Fordern“

Gerhard Schröder zur „Agenda 2010“, Regierungserklärung vom 14.3.2003:

„Wir werden Leistungen des Staates kürzen, Eigenverantwortung fördern und mehr Eigenleistung von jedem Einzelnen abfordern müssen. Alle Kräfte der Gesellschaft werden ihren Beitrag leisten müssen. Unternehmer und Arbeitnehmer, freiberuflich Tätige und auch Rentner.“

II) Weltbild und ökonomische Einschätzung rund um die Hartz-Reform

Einige Annahmen, die Hartz-Reform zugrunde liegen oder zu ihrer Durchsetzung verhalfen:

- Arbeitslose bräuchten mehr „Anreize“, Arbeitslosigkeit sei selbstverschuldet, „Faulheit“ und Leistungsverweigerung seien zentrale Ursache

„Es gibt kein Recht auf Faulheit“

(Gerhard Schröder, Manager Magazin, 2001)

- bisheriger Sozialstaat mache träge, er sei „soziale Hängematte“; daher „aktivierender Sozialstaat“

- Arbeitsmärkte funktionieren wie Gütermärkte, d.h. Lohnsenkung führt zu mehr Beschäftigung (daher Forderung: „Lohnnebenkosten senken“)

II) Weltbild und ökonomische Einschätzung rund um die Hartz-Reform

Einwände gegen Annahmen:

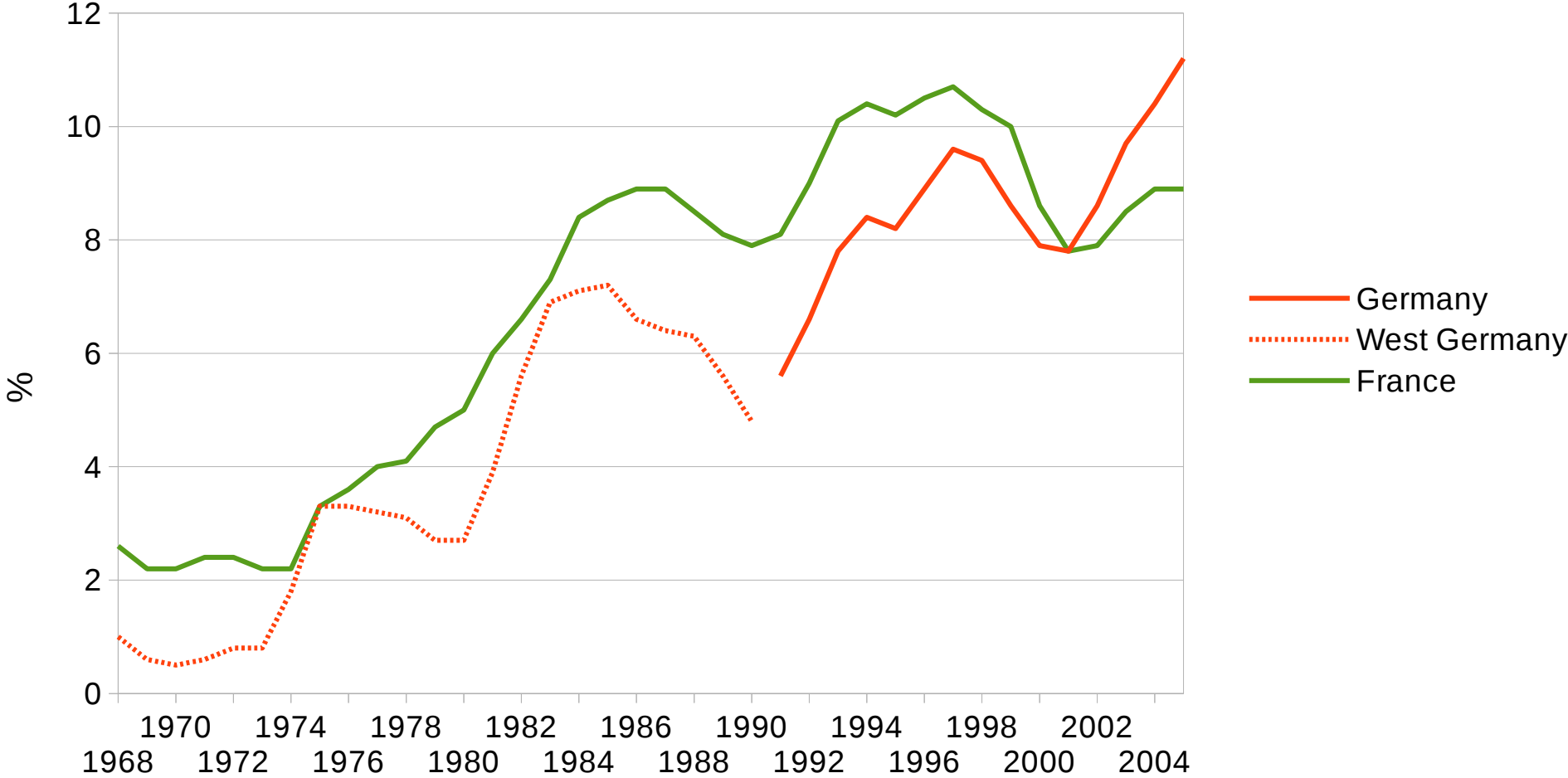
- Faulheit und Leistungsverweigerung als zentrale Ursachen der Arbeitslosigkeit?

| | |
|--|-----------|
| => Anzahl von Menschen in Arbeitslosigkeit 2002: | 4,06 Mio. |
| Anzahl offene Stellen 2002: | 0,37 Mio. |

=> seit 70er Jahren Massenarbeitslosigkeit
(systemische Ursache, keine individuelle, Stichwort: Neoliberalismus)

Exkurs: Seit 70er Jahren Massenarbeitslosigkeit...

Entwicklung Erwerbslosenquote

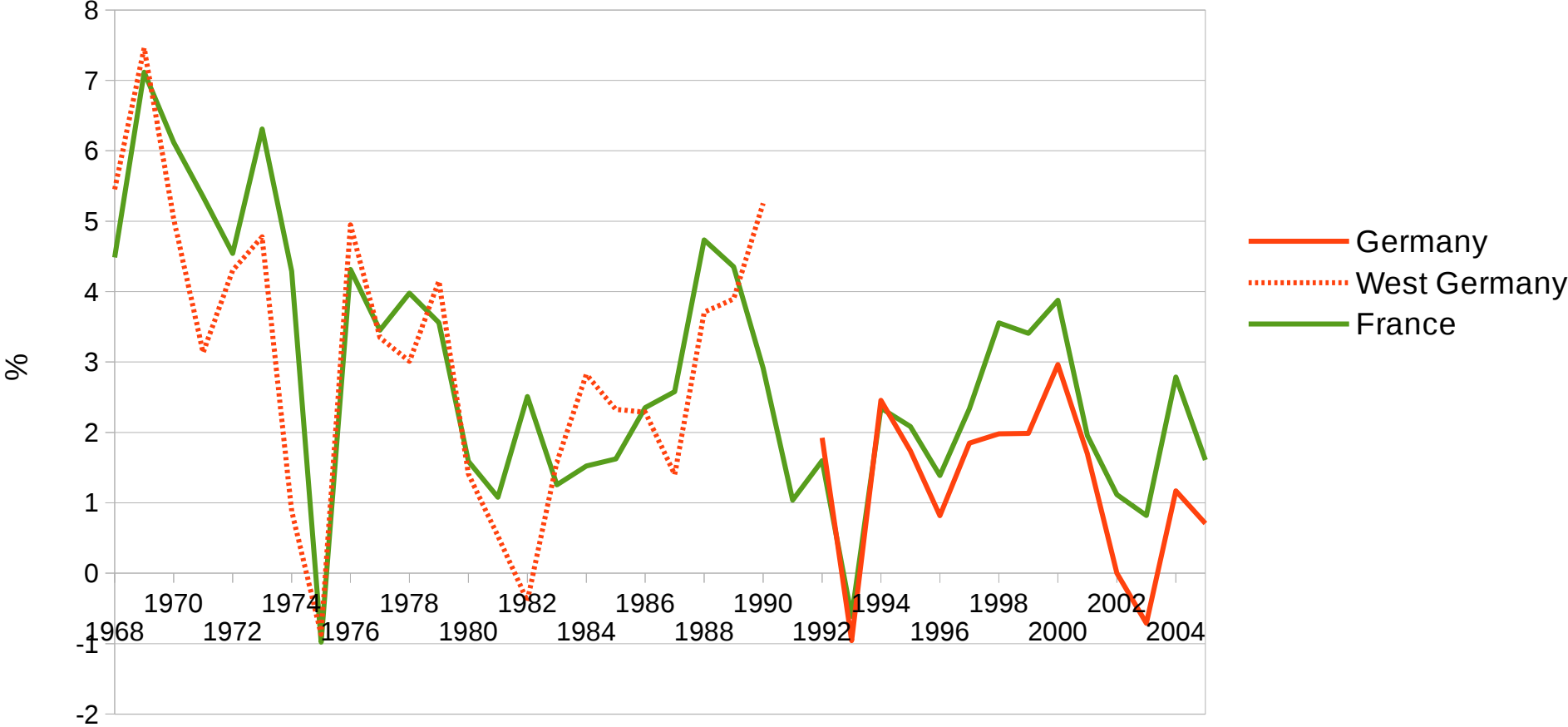


(Quelle: AMECO; Anm.: ILO-Konzept)

Exkurs: Seit 70er Jahren Massenarbeitslosigkeit...

Entwicklung Wirtschaftswachstum

Änderung BIP (jährlich)



(Quelle: AMECO; eigene Berechnung)

II) Weltbild und ökonomische Einschätzung rund um die Hartz-Reform

Einwände gegen Annahmen:

- Arbeitsmarkt als Gütermarkt?

Arbeitsmarkt funktioniert nicht wie Gütermarkt:

Löhne als Haupt-Nachfragebasis

=> Sie schaffen erst Nachfrage nach Arbeit
(Henry Ford: „Autos kaufen keine Autos“)

II) Weltbild und ökonomische Einschätzung rund um die Hartz-Reform

- Gerhard Schröder, Regierungserklärung vom 29.10.2002:

„Zu Reform und Erneuerung gehört auch, manche Ansprüche, Regelungen und Zuwendungen des deutschen Wohlfahrtsstaates zur Disposition zu stellen. Manches, was auf die Anfänge des Sozialstaates in der Bismarck-Zeit zurückgeht und noch vor 30, 40 oder 50 Jahren berechtigt gewesen sein mag, hat heute seine Dringlichkeit und damit auch seine Begründung verloren.“

- Politische Auseinandersetzung (z.B. gegenüber Gewerkschaften):

- | | |
|---------------------------------------|---|
| * bisheriger Sozialstaat: | „konservativ“, „besitzstandsorientiert“ |
| * Kündigungsschutz, Tarifsysteem: | „Verkrustungen“, „Überregulierung“ |
| * staatl. Leistungen und Sozialhilfe: | „passive Alimentierung“ |
| * Orientierung am Lebensstandard: | „strukturkonservativ“ |
| * existenzsichernder Mindestlohn: | „unsozial, da er Arbeit verwehrt“ |

(dazu z.B.: Helga Spindler, *Das System Hartz – und wie weiter?*, Vortrag, 2013)

III) Urheber der Agenda

Offizielle Urheberschaft:

- Mitglieder der „Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ („Hartz-Kommission“), beauftragt im Februar 2002
- Vertreter(Innen) aus Unternehmen, Gewerkschaften, Wissenschaft, Staat (Unternehmensbereich: 8 von 15)

im Hintergrund:

- Anfang 2002: geheimer Arbeitskreis „Reform der Arbeitslosen- und Sozialversicherung“
- Auftrag aus BMA und Bundeskanzleramt, koordiniert durch Bertelsmann-Stiftung
- u.a. Wolfgang Clement, Florian Gerster und McKinsey Mitarbeiter
(siehe Helga Spindler, „Wer steckt hinter Hartz IV? Die Ghostwriter der Hartz Kommission“)

III) Urheber der Agenda

„Die politischen Parteien und Bundestagsabgeordnete waren im Arbeitskreis nicht vertreten. Nach der Einschätzung eines Beteiligten, hatte sich in den Parteien in dieser Frage niemand profiliert. Wesentliche Spielregel des Arbeitskreises war, dass alle Mitglieder nur als Person und nicht als Vertreter einer Institution auftraten. Eine Voraussetzung dafür war, dass keine Einzelheiten und Ergebnisse publik werden sollten.“

(Forschungsarbeit von Anke Hassel, zitiert nach Helga Spindler)

Zitat Mitarbeiter aus dem BMA:

„Wir haben das als Kuckucksei der Hartz-Kommission untergeschoben.“

(Forschungsarbeit von Anke Hassel, zitiert nach Helga Spindler)

IV) Inhalte der Reform

Hartz I bis Hartz III:

- Umstrukturierungen in Verwaltung: Arbeitsamt wird zur „Agentur für Arbeit“, Arbeitslose werden zu „Kunden“
- Ausweitung der Leiharbeit
- Verpflichtung zur Einrichtung von „Personal-Service-Agenturen“
- Ausweitung von Minijobs, Einführung Midijobs und „Ich-AG“
- Ausbau der sog. 1-Euro-Jobs
- Abbau des Kündigungsschutzes

Hartz IV:

- Begrenzung Arbeitslosengeld auf **max. 12 Monate**, für Ältere: 18 Mon. (Dauer vor Reform: max. 32 Monate)
- „Zusammenlegung“ Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

IV) Inhalte der Reform

„Zusammenlegung“ Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe (Hartz IV)

- neuer Regelsatz orientiert am Sozialhilfeniveau
 - faktisch: sogar unter Sozialhilfeniveau, da Wegfall Sonderzahlungen
 - Nachteile für ehemalige EmpfängerInnen von Arbeitslosenhilfe u.a.:
 - * keine Orientierung am bisherigen Lebensstandard
 - * Regime der „Bedarfsgemeinschaft“, Arbeitslosenhilfe hingegen: individuell
 - * geringe Freibeträge für Erspartes
 - * weniger Möglichkeiten für zusätzliche Einkommen (z.B. Abzug von Wohngeld, Kindergeld)
 - verschärfte Regeln der Zumutbarkeit (besonders bei Durchführungspraxis)
- => bisherige Arbeitslosenhilfe wurde abgeschafft, Sozialhilfe schlechter gestellt
- => Übergangsschritt vom Versicherungs- zum Fürsorgesystem mit Workfareansatz

V) Regelsätze und Sanktionspraxis

Regelsätze

- Regelsätze unter Hartz IV für Erwachsene durch Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ermittelt (anfangs West: 345 Euro, Ost: 331 Euro)
 - ehemalige Sonderzahlungen somit im Regelsatz enthalten
 - zu geringer Inflation ausgleich, bis 2007 Lücke von 28 Euro
(Hans W. Brachinger, Präsident Schweizerische Statistikkommission, siehe *Existenzminimum kleingerechnet. Alternative Berechnungen zu Hartz-IV-Regelsätzen*)
 - Kinderregelsatz gesetzt auf 60% bis 80% der Erwachsenen
- => verfassungswidrig (Urteil des BVerfG 2010)
- => Auflage für transparente Neuberechnung

V) Regelsätze und Sanktionspraxis

Neuberechnung aufgrund Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008:

- statistisch-deskriptive Methode einerseits

 - => z.B. 18 Euro monatliche Fahrtkosten, ca. 1,50 Euro für Bildung

- normative Elemente andererseits

 - (Streichung Schnittblumen, Imbissbesuche, Haustiere, Tabak, alkoholhaltige Getränke, Gartenpflege...)

 - => willkürlich

- weitere Willkür: Stichprobe von „unteren“ 20% auf „untere“ 15% gesenkt

 - => Senkung Zielbetrag

- **keine** Herausnahme der verdeckt Armen

 - => Reproduktion von Armut

V) Regelsätze und Sanktionspraxis

Ergebnisse der Neuberechnung für 2011:

- Regelsatz Erwachsene: 364 Euro
 - => „zufällig“ identisch mit Betrag des Existenzsicherungsberichts 2008 für das Jahr 2010
- Regelsatz für Kinder jetzt gar niedriger als unter 60er, 70er, 80er Regelung
 - => Einfrieren des Betrages für die Folgejahre

Wie hätte der Regelsatz ohne zweifelhafte Modifikationen ausgesehen?

- 20% Stichprobe, ohne verdeckte Armut, ohne Willkürstreichungen
 - => 513 Euro (Erwachsene, Stand für 2011)
 - (siehe *Existenzminimum kleingerechnet. Alternative Berechnungen zu Hartz-IV-Regelsätzen*)

V) Regelsätze und Sanktionspraxis

Sanktionspraxis und Zumutbarkeit

- Sind Sanktionen vereinbar mit Grundrecht auf soziokulturelles Existenzminimum?

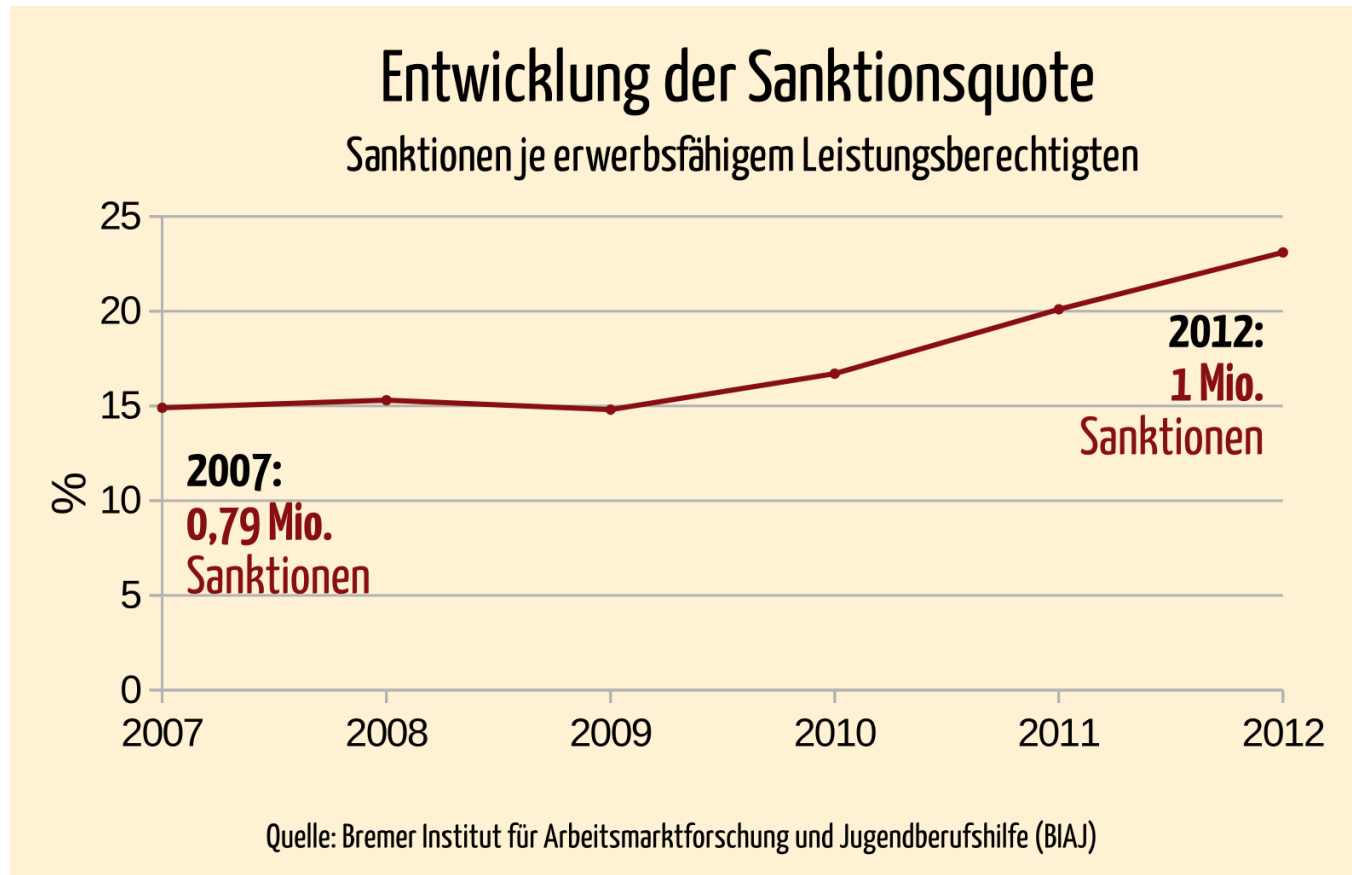
- BVerfG Urteil 2010:

„Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG sichert jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind. Dieses Grundrecht [...] ist dem Grunde nach unverfügbar [...]“

- Sozialgericht Gotha beurteilte Sanktionen als verfassungswidrig und legte seinen Beschluss dem Bundesverfassungsgericht vor (Urteil 2017 erwartet)

V) Regelsätze und Sanktionspraxis

Sanktionspraxis und Zumutbarkeit



- 68% der Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen (2012)
- 2011: ca. 10 400 vollsanktionierte Personen im ALG-II-Bezug (= Streichung Wohnung & Heizung) (Jahresdurchschnitt)
- Anteil der Sanktionen, die nach Widerspruch zurückgenommen wurden: 41,5% (2008)

V) Regelsätze und Sanktionspraxis

Sanktionspraxis und Zumutbarkeit

Sanktionspraxis und Zumutbarkeit vereinbar mit dem UN-Sozialpakt?

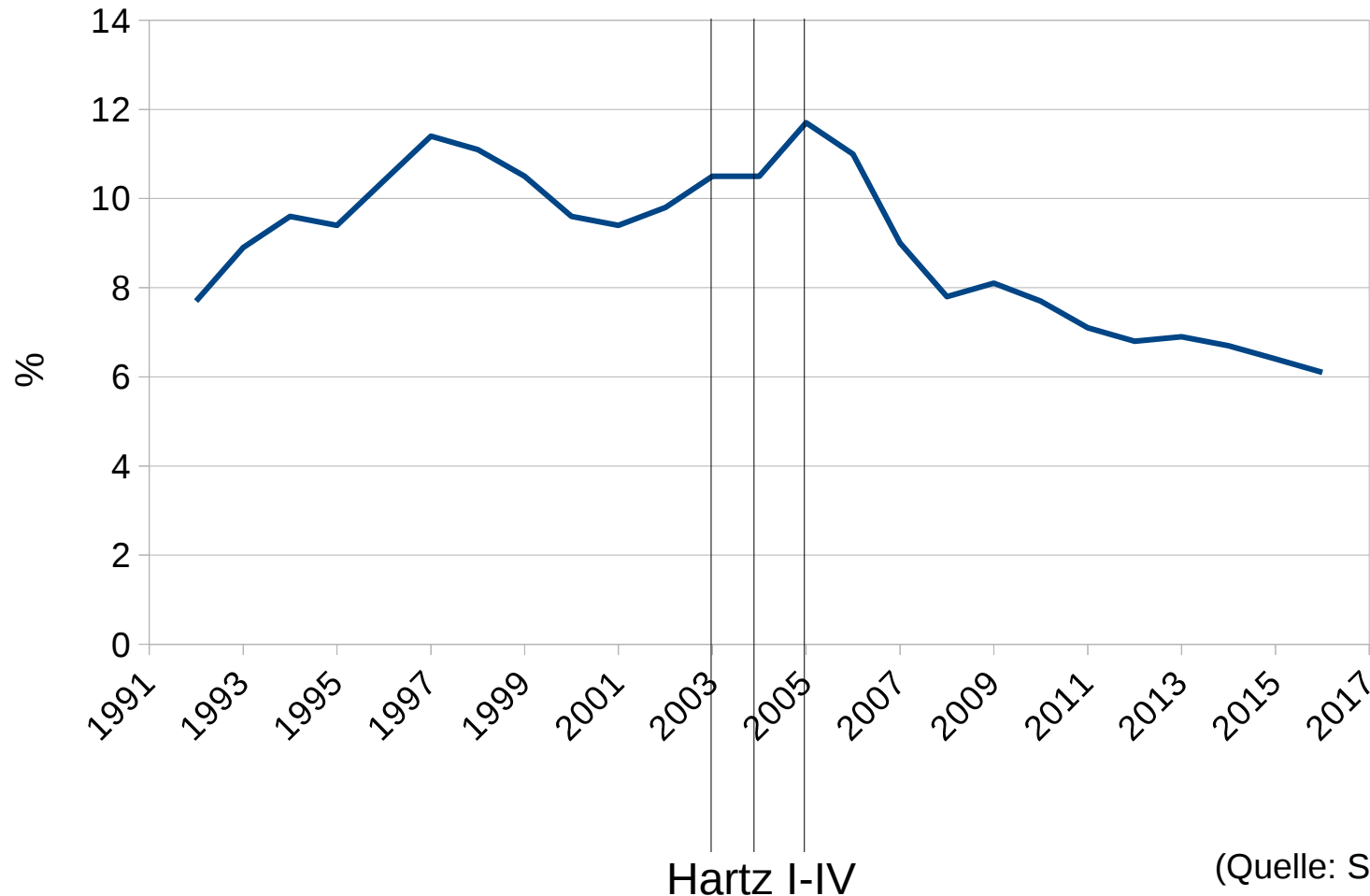
Auszug aus den abschließenden Bemerkungen des **UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte** im Rahmen des Prüfverfahrens zum UN-Sozialpakt gegenüber Deutschland (Mai 2011):

„Der Ausschuss stellt mit Besorgnis fest, dass bestimmte Regelungen des Vertragsstaates im Bereich der Arbeitslosenunterstützung und der Sozialhilfe, unter anderem die Verpflichtung der Bezieher von Leistungen bei Arbeitslosigkeit, >>jede zumutbare Beschäftigung<< anzunehmen, was in der Praxis fast als jede Arbeit ausgelegt werden kann, und die Zuweisung von unbezahlten gemeinnützigen Arbeiten an Langzeitarbeitslose, zu Verstößen gegen die Artikel 6 und 7 des Pakts führen können (Art. 6, 7 und 9).

Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, dass in seinen Arbeitslosenunterstützungssystemen das Recht jedes Einzelnen auf eine frei angenommene Beschäftigung seiner Wahl sowie das Recht auf angemessenes Entgelt berücksichtigt wird.“

VI) Soziale und ökonomische Entwicklung im Zuge der Hartz-Reform

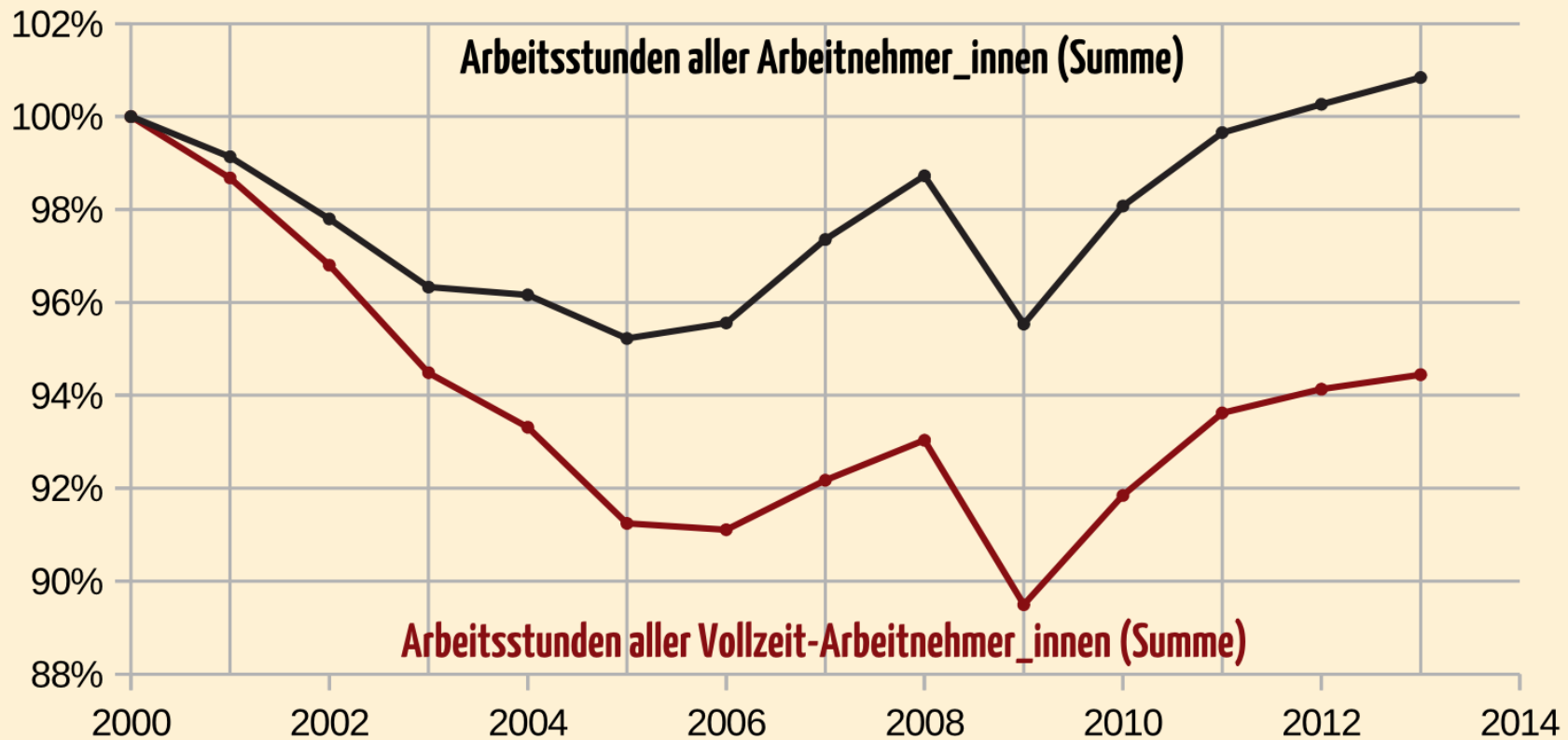
Entwicklung Arbeitslosigkeit in Deutschland



(Quelle: Statistisches Bundesamt)

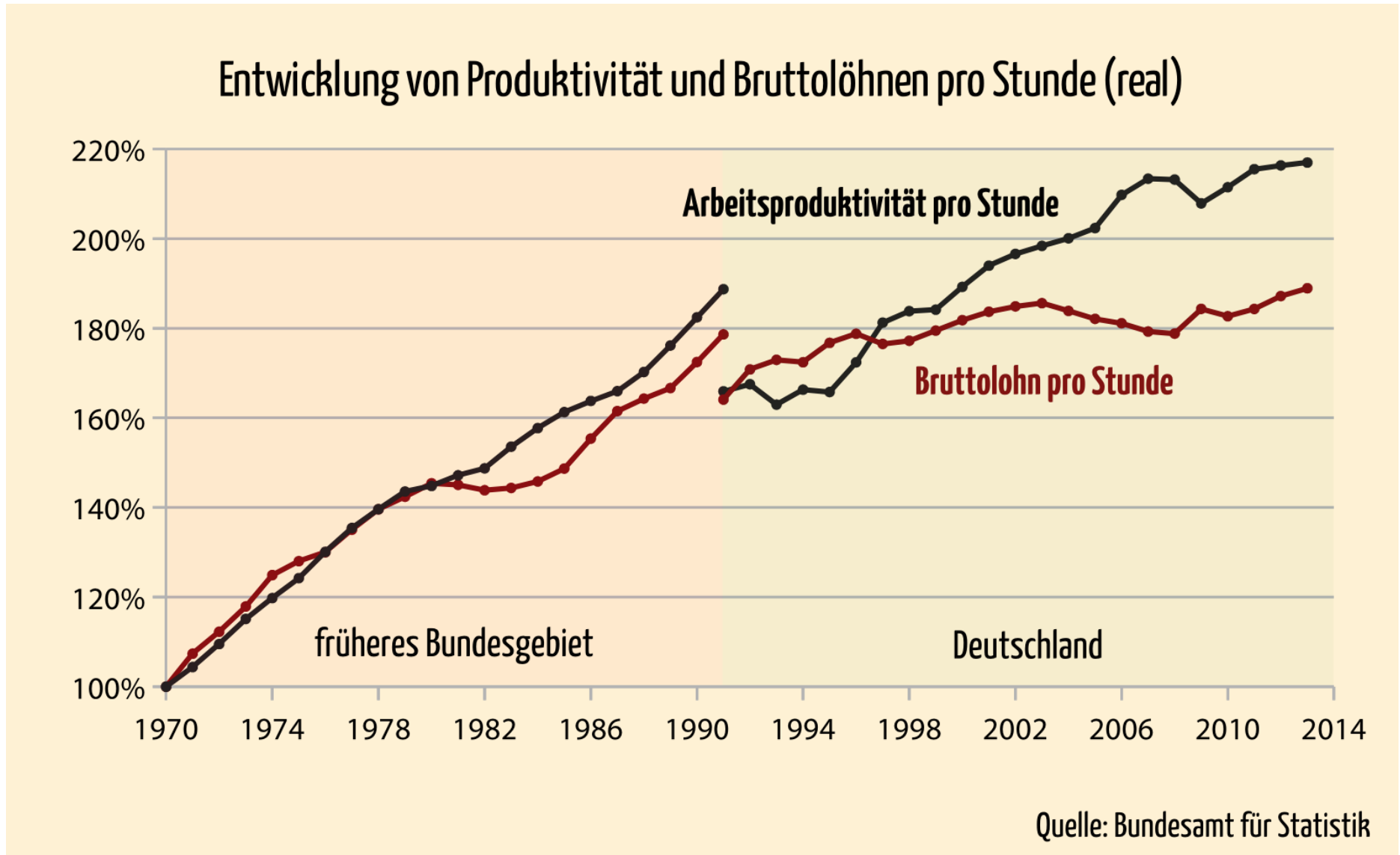
VI) Soziale und ökonomische Entwicklung im Zuge der Hartz-Reform

Kaum mehr Arbeitsstunden als im Jahre 2000



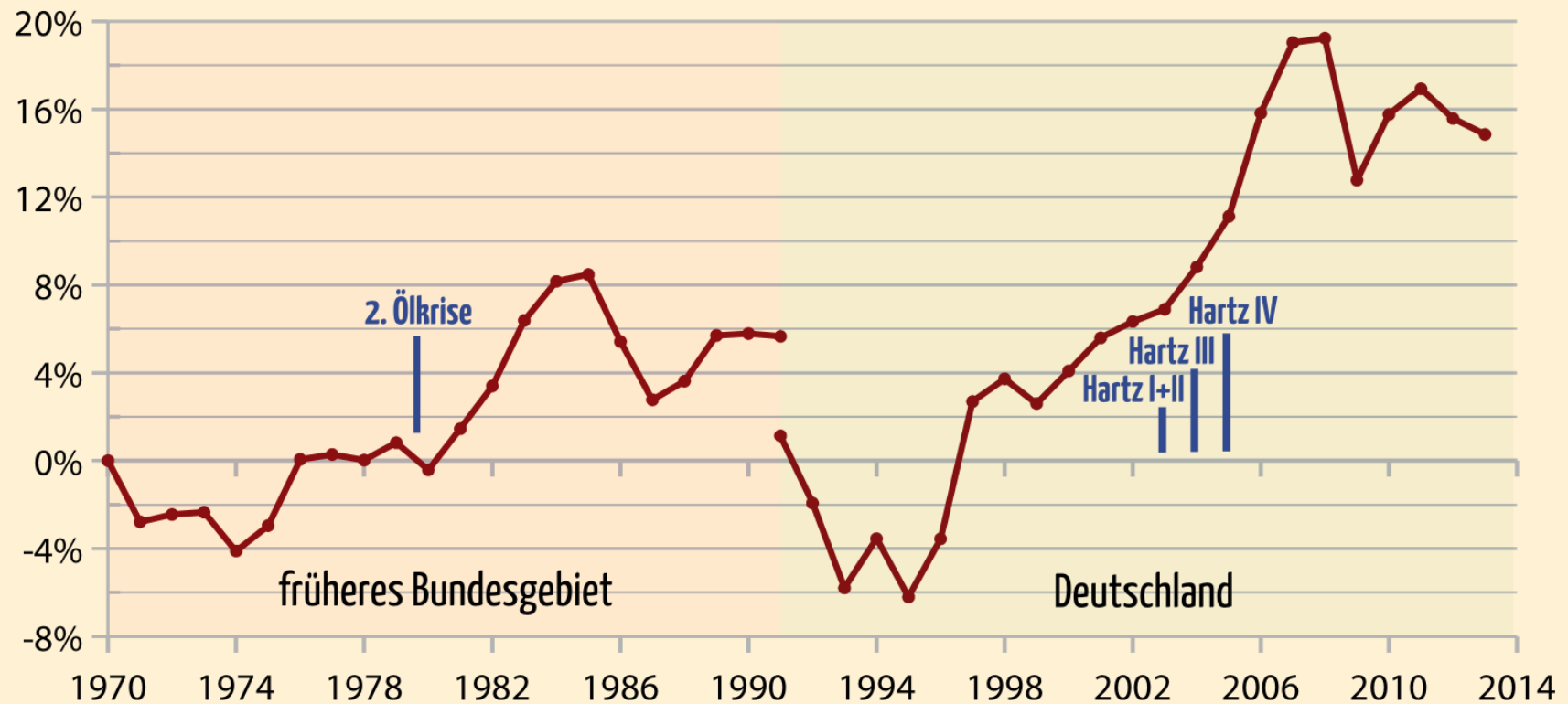
Quelle: IAB

VI) Soziale und ökonomische Entwicklung im Zuge der Hartz-Reform



VI) Soziale und ökonomische Entwicklung im Zuge der Hartz-Reform

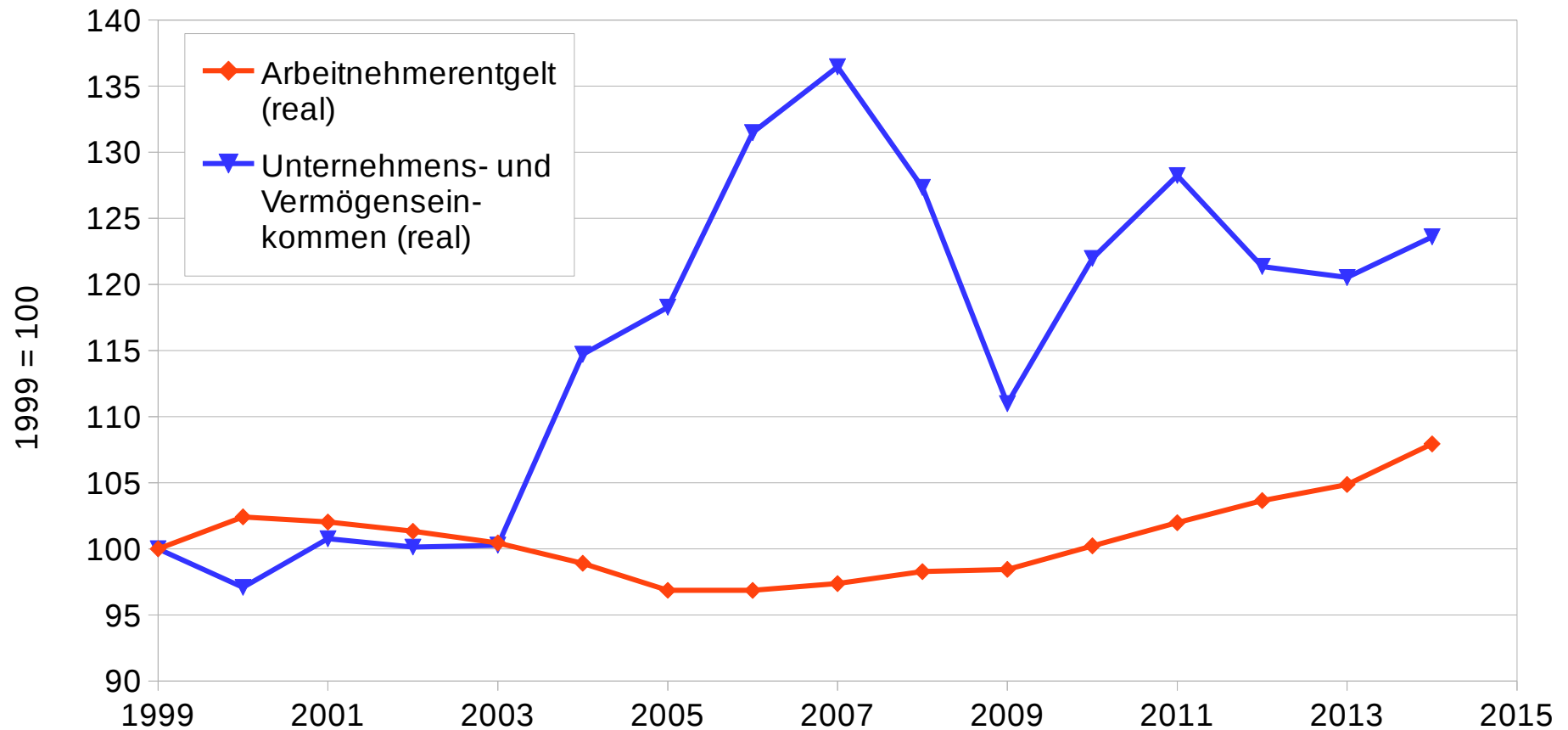
Wieviel Prozent Lohn fehlt den Arbeitnehmer_innen zur Verteilungsneutralität?



Quelle: Bundesamt für Statistik

VI) Soziale und ökonomische Entwicklung im Zuge der Hartz-Reform

Entwicklung Löhne vs. Gewinne

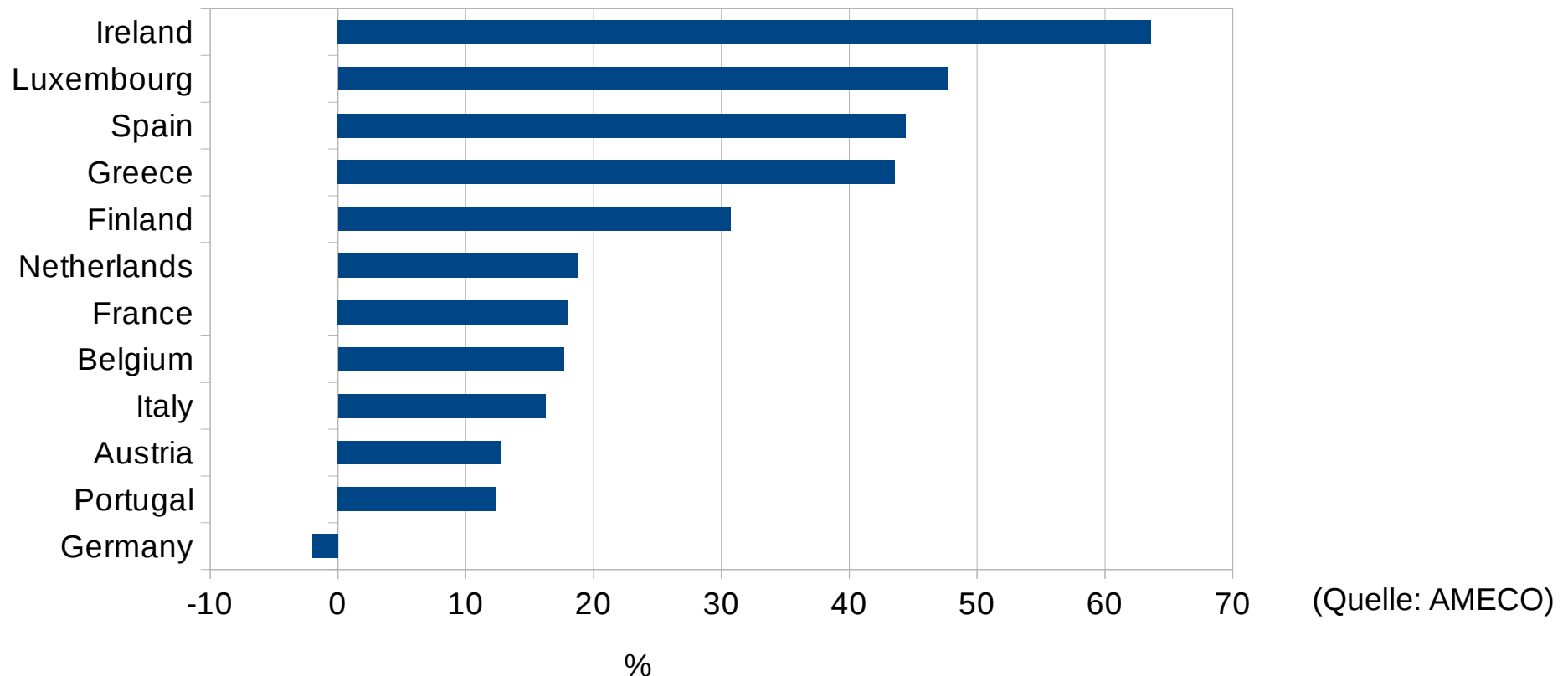


(Quelle: AMECO; eigene Berechnungen)

VI) Soziale und ökonomische Entwicklung im Zuge der Hartz-Reform

Reallohnentwicklung in der Eurozone 12

1999 bis 2008



=> Deutschland war das einzige Land in Europa mit gesamtwirtschaftlichem Lohnrückgang

VII) Ausblick

- **Angela Merkel, Financial Times aus 12/2013:**

„Wenn Europa heute sieben Prozent der Weltbevölkerung ausmacht, etwa 25 Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts erwirtschaftet und damit 50 Prozent der weltweiten Sozialkosten finanzieren muss, dann ist es offensichtlich, dass es künftig sehr hart arbeiten muss, um seinen Wohlstand und Lebensstil zu erhalten. Wir alle müssen aufhören, jedes Jahr mehr auszugeben als wir einnehmen.“

- Anwendung ähnlicher „Strukturreformen“ auf europäischer Ebene, Stichworte hierzu: Troika, Euro-Plus-Pakt, Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes...

Frankreich plant Reform des Arbeitsrechts

Agenda 2010 auf Französisch?

Stand: 24.03.2016 14:15 Uhr

Frankreich steht vor einer Arbeitsmarktreform. Das linke Lager, Gewerkschaften, Schüler und Studenten protestieren seit Wochen dagegen. Das Regierungskabinett gab nun grünes Licht für die umstrittene Reform.

Von Kerstin Gallmeyer, ARD-Studio Paris

(Quelle: tagesschau.de)