

**Hartz IV und die Arbeitsgelegenheiten
Impulse zur Diskussion
in der
Arbeitsgruppe Kirche und Arbeitswelt
der Arbeitsgemeinschaft Erwachsenenbildung
der Evangelischen Kirche von Kurhessen und Waldeck
Kassel
4. November 2004
von
Pfr. Dr. Thomas Posern
Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung der
Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau**



**Zentrum
Gesellschaftliche
Verantwortung**

der Evangelischen Kirche
in Hessen und Nassau

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen!

Zu Beginn meines Impulses möchte ich daran erinnern, wie das Hartz-Projekt entstanden ist - über seine einzelnen Teile und über Hartz IV haben wir ja heute von der Kollegin und dem Kollegen von der regionalen Agentur für Arbeit schon viel gehört. Die nach ihrem Vorsitzenden Peter Hartz benannte Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ war eingesetzt worden, weil es beim damaligen Arbeitsamt einen sog. „Vermittlungs-Skandal“ gegeben hatte. Die Bundesregierung hatte die Kommission eingesetzt, um Expertise für eine „... grundlegende Veränderung von starren Behördenstrukturen und institutionell bedingten Fehlsteuerungen“ zu gewinnen¹. Als Leitbild für die Reform stellte die Bundesregierung eine Behördenreform in den Mittelpunkt: „Für die schnelle und effiziente Eingliederung von Arbeitssuchenden in Arbeit braucht Deutschland eine flexible Dienstleistungseinrichtung mit einem verantwortlichen Management und strikter Erfolgskontrolle“ (ebd.).

So weit, so gut. Interessant ist aber vor allem, dass aus diesem Projekt der Neuorganisation einer Behörde im weiteren Verfahren etwas entstand, was als **das** Lösungsangebot für die Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland verstanden werden soll. Insofern haben wir es nicht mehr nur mit einer Behördenreform zu tun, sondern mit einem – länger schon angebahnten – **neoliberalen Paradigmenwechsel** im gesellschaftlichen Umgang mit Arbeit und Arbeitslosigkeit! Wir sehen uns jetzt mit einem Teil eines **neoliberalen Projektes** konfrontiert, das auch Kirche auf unterschiedlichen Ebenen betrifft². Kirche muss sich an dem öffentlichen Diskurs beteiligen, **welche Ziele wir mit der Gestaltung dieser Gesellschaft verfolgen**.

Worauf zielt „Hartz“ ab? Gemäß der Eigenintention des Projektes wird tendenziell die **Vermittlung** und vielleicht auch die **Vermittlungsfähigkeit von Arbeitslosen** gefördert. Die Reform der Arbeitsagenturen hat Berichten aus der Presse zufolge die früheren Arbeitsämter organisatorisch stark zum Positiven verändert. So wird z.B. von einem Modellversuch in Mainz auch von Betroffenen berichtet, dass die VermittlerInnen oder FallmanagerInnen in der regionalen Agentur für Arbeit für die nun „Kunden“ genannten Arbeitssuchenden aufgrund organisatorischer Veränderungen wesentlich mehr Zeit aufwenden und sie sehr viel besser als früher auf den Einzelfall bezogen beraten könnten.

Auch die Einbeziehung eines Personenkreises in die Vermittlungsförderung, der bis dato unter die Regelungen des BSHG fiel, könnte sich für die Betroffenen positiv auswirken.

Damit scheint mir aber im Wesentlichen auch schon das Ende der positiven Konsequenzen der Hartz-Gesetzgebung erreicht.

Das **Hauptproblem dieser Reform** ist, dass sie auf eine bessere Vermittlung von Arbeitssuchenden abzielt, aber dadurch keine neuen Arbeitsplätze geschaffen werden. So wird **ein strukturelles Problem individualisiert**. Die Krise der Erwerbsar-

¹ Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, (2002), S. 12

² Vgl. die am 11. Oktober 2004 veröffentlichte Stellungnahme von Leitungsgremien der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau zur „Reform des Arbeitsmarktes in Deutschland. Einschätzungen und Bewertungsgesichtspunkte zur Diskussion“, http://www.ekhn.de/download/hartz/ges_hartz_lga_04.pdf

beit unter den Bedingungen von Globalisierung, steigender Produktivität und verschärftem internationalen Kostenwettbewerb erscheint als **Schuld** auf der Seite der Individuen, die sich angeblich nicht ausreichend um Erwerbsarbeit bemühen. Eine Gegenüberstellung der Zahlen von offenen Stellen und Arbeitsuchenden spricht aber eine andere Sprache!

Angesichts der knappen Finanzmittel und Zeitressourcen ist auch zu befürchten, dass nicht nur die EDV-Programme in den ersten Monaten nicht wirklich funktionieren werden, sondern dass der Aspekt des Förderns gegenüber den Forderungen an die Arbeitsuchenden stark ins Hintertreffen gerät. In einer Situation des „**jobless growth**“ ist aber nicht damit zu rechnen, dass alle Betroffenen in traditioneller Erwerbsarbeit unterkommen **ohne diese selbst zu teilen**.

Die mit dem Namen „Hartz“ verbundenen Reformen ziehen also Energien von der notwendigen Zukunftsaufgabe ab, die dringend gebraucht werden um **Teilungsmodelle von Arbeit zu entwickeln und zu erproben** sowie **Arbeit in ihren unterschiedlichen Formen neu und in einem nachhaltigen Sinn zu definieren**. Es ist an der Zeit, ein tragfähiges Modell zur Neuorganisation existenzsichernder und geschlechtergerechter Arbeit zu entwickeln, die in verschiedenen **Formen** vorstellbar und zu erproben ist: Erwerbsarbeit, Erziehungs- und Pflegearbeit, Bürgerarbeit, Eigenarbeit und lebenslange Bildung, die sich nicht erschöpft in dem Erwerb von Fähigkeiten im Kapitalinteresse.

Wie bei der gesamten „Reform“debatte werden scheinbare und wirkliche Notwendigkeiten der Standortsicherung ins Feld geführt, nämlich der Druck der Globalisierung und technologische Neuerungen, die zu einer enormen Produktivitätssteigerung geführt haben. Aber ganz abgesehen davon, dass Deutschland weiterhin „Exportweltmeister“ ist und seine Exportchancen nur durch Qualität und Innovation, nicht durch Billigprodukte halten und erweitern kann, und abgesehen davon, dass die Bedeutung der Arbeitskosten sich in mittelständischen Betrieben und in der Großindustrie sowie von Branche zu Branche sehr unterschiedlich darstellen, verschiebt die Hartz-Gesetzgebung in einer dramatischen Vertauschung von Ursache und Wirkung die notwendige Änderungsperspektive von der ökonomischen Struktur auf die arbeitslosen und potenziell arbeitslosen Individuen: Die Hartz-Gesetzgebung setzt unter dem Faulenzer-Paradigma die Arbeitslosen unter Druck und verschärft die Gerechtigkeitslücke in unserer Gesellschaft, anstatt **neue Modelle der Teilhabe** in der Folge und im Angesicht tatsächlich dramatischer struktureller Veränderungen in Angriff zu nehmen³.

Wir müssen neu die Frage stellen, welche Funktionen und welchen Sinn **Arbeit in Zukunft** hat? Darf, kann und soll das **Menschenrecht auf Arbeit** in ein Disziplinierungsinstrument verwandelt werden, indem jedwede Beschäftigung als Zwang zukunftsweisend ist? Wir haben im kirchlichen und im säkularen Bereich genügend zukunftsweisende Modelle, die schrittweise in gesellschaftliche Praxis umsetzbar sind. Ich denke dabei z.B. an das Projekt „Gute Arbeit“ des KDA und der mit dem KDA verbundenen European Contact Group (ECG)⁴, an die gleichnamige Initiative der IG

³ Vgl. zu dieser Diskussion „Perspektive Nr. 7“, die neue Ausgabe des Publikationsorgans des Zentrums Gesellschaftliche Verantwortung der EKHN: „Wie weiter mit der Arbeitsgesellschaft?“, s. www.zgv.info, dort unter „Downloads“

⁴ So z.B. die Veröffentlichung von Klute, Jürgen; Schlender, Herbert; Sinagowitz, Sabine (Hg.): Gute Arbeit / Good Work, auch im Internet unter www.gute-arbeit.net einsehbar; vgl. zu dem ECG-Projekt „Good Work“: www.ecg.ecn.cz/About%20us/What%20is%20ECG.htm

Metall oder an das Projekt „Decent Work“ der ILO. Mit diesen Vorarbeiten können wir uns als Kirche und als KDA durchaus an dem notwendigen Diskurs um die Frage der Zukunft der Arbeit beteiligen: Welche Arbeit wollen wir, was ist angemessen, was ist theologisch, ethisch und ökonomisch in einem langfristigen Sinn vertretbar und anzustreben? Vor dieser notwendigen Debatte schließen Politik und herrschende Ökonomie die Augen und führen stattdessen äußerst kostspielige Ablenkungsmanöver durch. Doch nun zu den sog. „1-Euro-Jobs“ im engeren Sinn.

Was sind Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung?

„Für erwerbsfähige Hilfebedürftige, die keine Arbeit finden können, sollen Arbeitsgelegenheiten geschaffen werden. Werden Gelegenheiten für im öffentlichen Interesse liegende, zusätzliche Arbeiten nicht nach Absatz 1 als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gefördert, ist den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zuzüglich zum Arbeitslosengeld II eine angemessene Entschädigung für Mehraufwendungen zu zahlen; diese Arbeiten begründen kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts; die Vorschriften über den Arbeitsschutz und das Bundesurlaubsgesetz sind entsprechend anzuwenden; für Schäden bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten haften erwerbsfähige Hilfebedürftige nur wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“ (§ 16 Abs. 3 SGB II).

Arbeitsgelegenheiten sollen laut Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit **gemeinnützige und zusätzliche Arbeiten** sein, die im Wesentlichen von Wohlfahrtsverbänden, kommunalen Beschäftigungsgesellschaften und Kirchen sowie anderen freien Trägern angeboten werden.

Als **gemeinnützig** gelten Arbeitsgelegenheiten, die unmittelbar den Interessen der Allgemeinheit dienen und nicht privaten, erwerbswirtschaftlichen Zwecken. Arbeiten, die von Kirchen bzw. kirchlichen Einrichtungen angeboten werden, gelten generell als gemeinnützig.

Als **zusätzlich** gilt Arbeit, die **sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt** verrichtet werden würde.

Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung dürfen **nicht zu Wettbewerbsverzerrung** oder zur **Verdrängung von Arbeitsplätzen** führen.

Welche Funktion haben Jobs gegen Mehraufwandsentschädigung?

Um zuerst die – relativ – positive Seite zu erwähnen: Für eine ganz bestimmte, eng umschriebene Zielgruppe können die Arbeitsgelegenheiten die Funktion haben, die Arbeitsfähigkeit zu erhalten bzw. an geregelte Arbeit heranzuführen. Außerdem könnten sie ermöglichen, was zumindest zum Effekt von Erwerbsarbeit insgesamt in unserer Gesellschaft gehört, nämlich soziale Kontakte zu stiften und das Selbstwertgefühl zu steigern. Als Zielgruppe denke ich dabei z.B. an jugendliche Langzeitarbeitslose, die an Ausbildungsfähigkeit erst noch herangeführt werden müssen oder an ältere Langzeitarbeitslose, die auf diese Weise neu Kontakt mit der Arbeitswelt aufnehmen möchten. Allerdings darf nicht verschwiegen werden, dass es für diese Zielgruppen auch bisher schon Maßnahmen entwickelt worden waren, solche Menschen unter sozialpädagogischer Begleitung und im Kontext von Förderplänen neu in Arbeit zu bringen. Diese Maßnahmen werden aber – zu Lasten der Betroffenen und zu Lasten der Integrations- und Qualifizierungsbetriebe – unter der neuen Gesetzgebung weitgehend abgebaut.

Wenn solche „Arbeitsgelegenheiten“ nützlich sein sollen, dann müssen sie eine **Brückenfunktion in den 1. Arbeitsmarkt** haben, **Qualifizierung** ermöglichen, **Ausbildung vorbereiten** oder **an Arbeit heranzuführen**. Es stellt sich aber zum einen die Frage, ob diese Ziele mit dem bisherigen Instrumentarium und mit erfahrenen Trägern, deren Existenz nun an die Wand gefahren wird, besser zu bewerkstelligen waren. Außerdem bleibt die Frage, wohin denn diese Zielgruppe vermittelt werden soll unter der Bedingung, dass die Zahl der offenen Stellen gegenüber den Arbeitssuchenden in grotesker Weise auseinanderklafft.

Ich halte es angesichts dieser Situationsbeschreibung für wesentlich zielführender, über neue Modelle der Verteilung von Arbeit und eine **Balance von Leben und Arbeit für alle** nachzudenken und solche Modelle zu erproben, als Arbeitssuchende mit allen jetzt noch zu erwähnenden negativen Folgen unter ökonomischen und sozialen Druck zu setzen.

Damit sind wir nun endgültig auf der problematischen Seite der sog. 1-€-Jobs angelangt:

1. **Die 1-€-Jobs sind keine „Jobs“!** Sie begründen kein Arbeitsverhältnis, sind also keine Arbeit im Vollsinn, sondern „Beschäftigung“ vielleicht im Sinne der Erprobung „eigentlicher“ Arbeit. Gleichwohl ist das, was die Betroffenen im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten tun, Arbeit und keine Freizeitbeschäftigung. Die Tatsache, dass die Arbeitsgelegenheiten im rechtlichen Sinn keine „Arbeit“ sind haben zur Folge, dass sich die Arbeitssuchenden in dieser Situation in einer noch stärker asymmetrischen Situation wiederfinden als andere ArbeitnehmerInnen. Z.B. stehen ihnen nicht die durch das Betriebsverfassungsgesetz gewährleisteten Rechte zu, entgegen dem gesetzlich verankerten Kriterium der „Freiwilligkeit“ findet auch keine freie Wahl des Arbeitsplatzes statt, denn der Berater / die Beraterin der Agentur für Arbeit schließt mit dem Arbeitssuchenden einen sanktionsbewehrten Eingliederungsvertrag ab; ggf. kann dem Arbeitssuchenden bei Nichtannahme in 30%-Schritten das ALG II gekürzt werden (so ab 1. Januar 2005). Die Arbeitsgelegenheiten sind nicht sozialversicherungspflichtig – den in diesem Rahmen Arbeitenden erwachsen also keine weiteren Sicherheitsansprüche aus ihrer Tätigkeit. Schließlich sind die Arbeitsgelegenheiten auf eine Dauer von sechs bis höchstens neun Monaten angelegt, so dass auch in dieser Hinsicht weder für die Einrichtung, welche die Arbeitssuchenden beschäftigt noch für diese selbst Kontinuität gewährleistet, ja nicht einmal angestrebt ist. Da kein Förder- oder Hilfeplan für die Betroffenen vorgesehen ist, gibt es keine Kriterien für und keine Kontrolle über Erfolg oder Misserfolg der jeweiligen Maßnahme – die in Zeiten der Massenarbeitslosigkeit durchaus fragwürdige „Erfolgskontrolle“ bleibt allein dem (Arbeits-)Markt überlassen.

2. **Hartz IV stellt insgesamt einen Angriff auf das Lohn- und Gehaltsgefüge in der Bundesrepublik Deutschland dar**

Die Arbeitsgelegenheiten wie auch die sonstige Ausgestaltung der sog. Hartz-Gesetzgebung dienen nicht nur der Etablierung eines Niedriglohnsektors, der hart an der Grenze des soziokulturellen Existenzminimums liegt bzw. diesen teilweise unterschreitet und senken die Unterstützung für Arbeitslose mit sehr kurzen Fristen auf das Niveau der Sozialhilfe ab. Diese Gesetzgebung mitsamt der politischen Begleitmusik schafft ein **Klima der Angst** für alle ArbeitnehmerInnen bis weit in die Mittelschichten hinein. Minimal bezahlte Arbeit am unteren Rand der sozioökonomischen Pyramide übt auch über die ständige Drohung mit Arbeitslosigkeit Druck auf das Lohn- und Gehaltsgefüge aus, so dass eine weitere Absen-

kung der Vergütung wie des Niveaus der Arbeitsbedingungen auch für tariflich geordnete Arbeit erwartet werden muss – und dies bei weiter steigendem privaten Reichtum in Deutschland und hohen Einkommen in der Spitzengruppe der Erwerbsbevölkerung.

3. Dequalifizierung trotz gegenteiliger Bekundungen

Entgegen dem Wortlaut des Gesetzes und entgegen allen Beteuerungen wird die Praxis der massenhaften Vergabe von Arbeitsgelegenheiten zu einem Dequalifizierungsprozess führen. Darauf weist auch die Kirchenleitung der EKHN in einer Stellungnahme zu Hartz IV hin: „Es muss jedoch davor gewarnt werden, dass qualifizierte und tariflich entlohnte Erwerbsarbeitsplätze verdrängt werden könnten, wenn Arbeitslose in sog. Ein-Euro-Jobs ohne ausreichende und qualifizierte Begleitung massenhaft eingesetzt werden. **Arbeit kann und darf nicht als bloße Beschäftigung um ihrer selbst willen missverstanden werden.** Auch ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass langfristig das Qualifikationsniveau in Deutschland Schaden nimmt, wenn qualifiziert ausgebildete Menschen zu Vergütungen weit unter dem Tariflohn eingesetzt werden“.⁵

Worin besteht diese Gefahr der Dequalifizierung an einem „Wirtschaftsstandort“, der nur durch hohe Qualität wirtschaftlich prosperieren kann?

- Die neuen Zumutbarkeitsregeln beinhalten auch die Möglichkeit, dass Betroffene fachfremd und weit unter ihrer beruflichen Qualifikation eingesetzt werden können. Es besteht kein Berufsschutz. Der Inhalt von „Arbeitsgelegenheiten“ ist Tätigkeit, nicht aber Qualifikation. So gibt es im Zusammenhang mit den Arbeitsgelegenheiten auch keine Förderpläne o. ä. erstellt. Wenn aber weder die eigene Qualifikation gefördert noch an sie angeknüpft wird, dann geht die vorhandene Qualifikation in relativ kurzer Zeit verloren – und ich halte es für ein Märchen der besonderen Art, dass in unserem Land Menschen in einer solchen zahlenmäßigen Größenordnung an Arbeitsstunden erst herangeführt werden müssen – immerhin sprach Minister Clement von 600.000 Arbeitsgelegenheiten, die in kurzer Zeit geschaffen werden sollen.
- Ganze Berufsgruppen können in eine Dequalifizierungsspirale geraten, wenn am Ende einer langen Ausbildung der Marsch in die „1-€-Jobs“ steht. Welche Motivationssignale werden für den qualifizierten Beruf eines/r Erziehers/in gegeben, wenn es heißt, dass 30.000 arbeitslose ErzieherInnen zu den Bedingungen von Arbeitsgelegenheiten gegen Mehraufwandsentschädigung eingestellt werden sollen. Der übernächste „Pisaschock“ wird mit solchen Methoden planvoll vorbereitet, und das gilt so und in ähnlicher Weise für viele Berufsgruppen.
- Schließlich stehen auch diejenigen Einrichtungen in der Gefahr einer drastischen Verringerung professioneller Standards, die unqualifiziertes Personal einsetzen um Lücken zu schließen, die z.B. durch die Armut öffentlicher und kirchlicher Einrichtungen trotz steigenden Reichtums in unserem Land entstehen. Personennahe Dienstleistungen z.B., wie sie auch in vielen kirchlichen und diakonischen Einrichtungen angeboten werden (Krankenhäuser, Pflegeheime und ambulante Pflegedienste, Altenheim usw.) sind mit Recht in den vergangenen Jahrzehnten hoch professionalisiert worden.

⁵ Quellenangabe s. o.

- Schließlich muss man auch fragen, was aus einer „Kultur des Ehrenamtes“ werden soll, wenn diejenigen Dienste, die häufig ehrenamtlich erbracht werden, nun auch noch zu einer bezahlten Ware werden, die allerdings zum Schleuderpreis verhökert wird.

Was tut not?

Die Gefahr ist groß, dass Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (ABM) zur Schaffung von Beschäftigung sowie qualifizierte Weiterbildungsmaßnahmen – beides durchaus auch in der Hartz-Gesetzgebung verankert – reduziert werden, nicht zuletzt, weil landauf landab eine Begehrlichkeit nach Billigstarbeit entsteht.

Von kirchlichen und diakonischen Einrichtung muss streng darauf geachtet werden, dass Arbeitsgelegenheiten gegen Mehraufwandsentschädigung **nachrangig** und nur für eine Zielgruppe eingesetzt werden, für die „Beschäftigung“ im Sinne des Heranführens an Arbeit sinnvoll erscheint. Um dies zu kontrollieren – insbesondere das schwammige Kriterium der „Zusätzlichkeit“ und der „Gemeinnützigkeit“ – sollten auch regional paritätisch zu besetzende Beiräte gebildet werden, in denen auch Gewerkschaften, Arbeitgeber und VertreterInnen der Zivilgesellschaft repräsentiert sind. **Die Prüfung vorrangiger Integrationsangebote muss verpflichtend gemacht werden; dazu gehört auch sozialversicherungspflichtige, öffentlich geförderte Beschäftigung.**

Zum Schluss ein offenes Problem: Nach allen Erfahrungen der vergangenen Jahre wird diejenige Gruppe derjenigen wachsen, die aus unterschiedlichen Gründen nicht in der Lage sind, einen hochqualifizierten Arbeitsplatz in einer wissensbasierten Dienstleistungs- und Industriegesellschaft auszufüllen. Das globalisierte Marktsystem spuckt – bei Strafe des Untergangs – diejenigen aus, deren **Produktivität** dem internationalen Wettbewerb nicht gewachsen ist. Ein Grund, warum es sich immer weniger „lohnt“, weniger produktive Menschen (im Sinne der Marktökonomie) einzustellen, ist an den Renditeerwartungen abzulesen, die in den letzten Jahren unter dem Diktat des Shareholder-Value-Prinzips in völlig unrealistische Höhen getrieben worden. Ich betone selber immer wieder, wie notwendig hohe Qualifizierung und entsprechend hochwertige Produkte sind, die z.B. zu einer nachhaltigen Entwicklung weltweit beitragen könnten. Gleichwohl bleibt eine offene Frage, wie wir als Gesellschaft mit den vielen umzugehen gedenken, die bei einem System des immer besser, schneller und mehr nicht mehr mithalten können oder wollen. Gerade für protestantische Christinnen und Christen ist klar, dass die Würde des Menschen nicht von seiner Leistung abhängt – doch wie wird es gelingen, die Zusage der Fülle des Lebens so in gesellschaftliche und sozialstaatliche Praxis umzusetzen, dass wirklich alle genug haben? Das bleibt eine offene Frage, der sich auch und gerade Kirche mit ihren Fachdiensten und Werken zu stellen hat.