

Arbeitsmarktpolitik nach Hartz IV – ein Debattenbeitrag

Basis Massenarbeitslosigkeit/ Niedriglohnsektor

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit folgt in Deutschland seit 1991 einem sich erhärtenden Trend: Laut Berechnung der ILO (International Labour Organization) stieg die Erwerbslosenquote gesamtdeutsch von 4,9 % im April 1991 über 7,9 % im April 2001 auf 11% im März 2004. Der Mikrozensus des statistischen Bundesamtes listet ein deutliches Absinken der Gesamtzahl aller Erwerbstätigen um 1,2 Mio seit 2001 auf.

Seit 1995 ist im Gegenzug die Zahl der Teilzeitbeschäftigten um fast 2 Mio angestiegen. Untersuchungen des DIW legen die Vermutung nahe, dass dieser Anstieg zum Teil auf eine deutliche Arbeitszeitreduzierung bei vorher Vollzeitbeschäftigten im Zuge der Mini/Midi-Job-Reformen zurückzuführen ist. Der Anteil derjenigen Erwerbslosen, die ein Jahr oder länger arbeitslos sind, sowie derjenigen, die ohne abgeschlossene Berufsausbildung sind, erhöht sich kontinuierlich.

Gleichzeitig verschärfen sich die Arbeitsbedingungen, aktuell arbeiten bereits 2,6 Millionen Beschäftigte im so genannten Armutslohnsektor, d.h. ihr Bruttoverdienst liegt unter 50% des Gesamtdurchschnittsverdienstes. Weitere 6 Millionen Beschäftigte arbeiten im so genannten prekären Sektor, d.h. sie verdienen unter 75 % des Durchschnittsverdienstes.

Das Lohndumping nach unten zeigt sich jetzt auch im europäischen Vergleich: Während in allen vergleichbaren europäischen Staaten die Reallohnentwicklung stieg (z.B. Schweden 25,4%; Großbritannien 25,2%; Dänemark 15,6%) zeigt sich nur in Deutschland eine negative Entwicklung: ein Absinken der Reallohnentwicklung um 0,9% !

Arbeitsmarktpolitik der großen Koalition

Die große Koalition auf Bundesebene hat sich nunmehr vorgenommen, alle bisherigen arbeitsmarktpolitischen Instrumente auf den Prüfstand zu stellen. Neben der Bewertung bisheriger Instrumente werden implizit bereits ein Großteil der alten Maßnahmen in Frage gestellt und ein neues (altes) Schlagwort geistert durch die Gazetten: Kombilöhne.

Das hört sich nach Hartz V bis X an, ein immer neuer Instrumentereigen gegen eine längst verfestigte Massenarbeitslosigkeit. Vielleicht gibt es auch andere Antworten.

Kombilöhne

Schon seit Ende der 90er Jahre ist dieses Modell der Arbeitsmarktpolitik im Niedriglohnbereich erprobt worden. Eines der bekanntesten Modelle war das so genannte Mainzer Modell, unter der Ägide von Florian Gerster. Hier wurden in relativ komplizierten Berechnungsmodellen den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Zuschüsse zu Sozialversicherungsleistungen gezahlt, bzw. Kindergeldzuschüsse für Familien und allein Erziehende. Das Mainzer Modell wurde, genau wie viele andere ähnliche Modelle, vorzeitig beendet, da die Nachfrage gering war und ein Beschäftigungseffekt sich nicht einstellen wollte.

Als einziges Modell wird derzeit das Hamburger Modell weitergeführt, wobei in Hamburg die Förderung zu gleichen Teilen an Arbeitnehmer und Arbeitgeber ausgezahlt wird. Die Leistung richtet sich auch hier, wie in allen anderen Modellen, nur an vormals Hilfeempfangende. Im Unterschied zu anderen Modellen wurde jedoch in Hamburg die Bezuschussung von Einkommen bis zu einer Grenze von 1700 € ausgedehnt. In den Genuss der Förderung kommen auch Zeitarbeitsfirmen, sofern sie mit den Beschäftigten längerfristige Verträge abschließen.

Ein Fazit ist daher, dass Kombi-Löhne dort funktionieren, wo sie den größtmöglichen Effekt für die Arbeitgeberseite mit sich bringen. Eine Steigerung von Beschäftigung ist nicht zu erwarten, eher ist mit zunehmender Verdrängung regulärer Beschäftigung zu befürchten. Der Mitnahmeeffekt, der sich sicherlich einstellen wird, wurde z.B. vom Ministerpräsidenten Böhmer gleich mal vom Tisch gewischt mit der Aussicht auf 2,3 Mio neue Beschäftigungsverhältnisse.

Mindestlöhne

In die Debatte um neue Kombi-Lohn-Programme mischt sich zu Recht die Forderung nach der Einführung von Mindestlöhnen. Die zu befürchtende Lohnabwärtsspirale wurde eben beschrieben. Europaweit wurden bereits in 18 der 25 EU-Staaten Mindestlöhne eingeführt, die Auswirkungen auf die allgemeine Beschäftigung wurden jedoch bislang kaum erforscht. Alle Untersuchungen, die sich ansatzweise damit beschäftigt haben, kamen zu dem Ergebnis das die Einführung von Mindestlöhnen weder einen positiven noch einen negativen Effekt auf den Faktor der Beschäftigung hat.

Vor dem Hintergrund jedoch, dass z.B. der Einsatz von Beschäftigten durch Kombi-Löhne in erster Linie in Bereichen der Gastronomie, der Reinigungsdienstleistungen und haushaltsnaher Dienstleistungen erfolgte (DIW 2003/2005) scheint ein Schutz der Beschäftigten durch Mindestlöhne notwendig.

Ansonsten sind gerade in Niedriglohnbereichen der massiven Verdrängung bisheriger, qualifizierter Beschäftigter keine Grenzen gesetzt.

Dieser Entwicklung, die schon jetzt zu massiven Verdrängungen geführt hat, ist auch aus gendepolitischen Gesichtspunkten entschieden etwas entgegenzusetzen. Erwiesenermaßen sind Frauen auf dem Arbeitsmarkt die Verliererinnen aller bislang erprobten Reformen. Waren sie auch bisher schon überrepräsentiert in den Sektoren der haushaltsnahen bzw. sozialen Dienstleistungen, so wurden hier zunächst reguläre Beschäftigungsverhältnisse abgebaut. Zu einer wahren Frauendomäne (VWL Hamburg, Knapp) entwickelte sich sodann der Mini/Midi-Job-Sektor. Die Zunahme der Teilzeitbeschäftigungsquote unter weiblichen Beschäftigten erhöhte sich von 30% 1991 auf 42 % in 2004 (Zahlen Mikrozensus). Auf diesem Wege sind wir weit entfernt von der Erfüllung der EU-Quoten in der Lissabon Übereinkunft.

Qualifizierung

Bei diesem Thema sind sich Wissenschaftler/Innen aller Ressorts einig: Der gesamtdeutsche Arbeitsmarkt verfügt nur über ein geringes Beschäftigungspotenzial im Niedriglohnbereich, qualifizierte Arbeitskräfte jedoch haben erheblich weniger Vermittlungsprobleme. Der demographische Wandel wird diese Entwicklung in den nächsten Jahren extrem forcieren, auch darin sind sich alle einig.

Gleichzeitig werden jedoch die Mittel für berufliche Fort- und Weiterbildung seit Jahren konsequent gekürzt.

Allein in Berlin ist der Anteil der bewilligten Fort und Weiterbildungsmaßnahmen im vergangenen Jahr um nahezu 70 % zurückgegangen.

Ein weiteres Defizit in der Qualifizierung betrifft die gesamte Bildungslandschaft. Das muss hier nicht mehr wiederholt werden, Pisa und diverse Folgestudien haben es deutlich gezeigt. Zwei Skandale müssen jedoch öffentlich immer wieder kritisiert werden: In deutschen Schulen wird nach Schicht und Herkunft selektiert, wir vermitteln nicht allen Kindern und Jugendlichen die gleichen Startchancen.

Der zweite Skandal folgt diesem folgerichtig: bundesweit verlassen mittlerweile 10% aller Schülerinnen und Schüler die allgemein bildenden Schulen **ohne** Abschluss!

Fazit

In einem erstaunlich offenen, aber doch nicht veröffentlichten Papier der Bundesagentur für Arbeit wird von einer Planungsgruppe über ein Konzept für alternative Beschäftigungsformen im Bereich des SGB II nachgedacht. Kernthese ist, dass für einen Teil der Langzeitarbeitslosen auf kurze (und auch längere) Sicht keine Perspektive auf dem ersten Arbeitsmarkt entstehen wird. Anstelle der kurzen und auch teuren Arbeitsgelegenheiten, die nun zu zehntausenden programmiert werden, wird hier die Möglichkeit einer dauerhaften Beschäftigung im gemeinnützigen lokalen Umfeld entworfen.

Dies ist ein Gedanke, der weitergeführt werden könnte.

Der Instrumentereigen der letzten Jahrzehnte ist weitestgehend gescheitert, hat zu keiner neuen Beschäftigung geführt und allenfalls den Effekt einer weiteren Verdrängung von Beschäftigten in unteren Lohnsegmenten, hier vor allem der weiblichen Beschäftigten (!) geführt.

Neben den Anstrengungen, die zum erneuten Aufbau einer sinnvollen und nachhaltigen Qualifizierungsförderung unternommen werden müssen, steht daher die ehrliche Analyse der Situation von ca 2 Mio Langzeitarbeitslosen, die kaum noch integrierbar sind.

Ein solches Eingeständnis würde auch die Perpetuierung von immer wieder aufs neue geweckten Hoffnungen durchbrechen, die im Jahr 2004 schon zum Scheitern der rot-grünen Bundesregierung erheblich beigetragen hat.

Der Bereich der Qualifizierung muss ausgebaut und besser finanziert werden. Qualifizierung bedeutet lebenslanges Lernen und um hier nicht bei den sattsam bekannten Worthülsen stehen zu bleiben, beginnt dies spätestens in den Schulen: Wir müssen dahin kommen, dass es unmöglich ist, in Deutschland eine Schule ohne Abschluss zu verlassen. Dazu gehört auch ein ehrliches Eingeständnis: Wir können und müssen die Deutschförderung an den Schulen ausbauen, aber wir dürfen auf der anderen Seite nicht vernachlässigen, das Lehrpersonal so auszubilden, dass in Zukunft keine Auslese nach gesellschaftlichem Status mehr statt findet.

Und : Wir brauchen erstens Mindestlöhne und zweitens Lohnsteigerungen bei den noch abhängig Beschäftigten!

Carolina Böhm
(Charlottenburg-Wilmersdorf)
im März 2006