

**Annelie Buntenbach**  
**DGB-Vorstandsmitglied**

**Pressegespräch**  
**ARBEITSMARKTPOLITIK: „HARTZ IV IN DER KRISE“**

**Thesenpapier**

Berlin, 14. Juli 2009

**1. DIE KRISE UND DIE ARBEITSLÖSENVERSICHERUNG**

- Die aktuelle Weltwirtschaftskrise hat massive Auswirkungen auf den deutschen Arbeitsmarkt. Kurzarbeit und andere arbeitszeit- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen haben bisher verhindern können, dass die Arbeitslosigkeit so massiv wie in vielen anderen Ländern angestiegen ist. Im Schnitt hat jeder Erwerbstätige allein im ersten Quartal 09 rd. 11 bis 12 Stunden weniger gearbeitet, was den Job-Abbau deutlich abbremste.

Im Juni 09 lag die Arbeitslosigkeit mit 3,409 Mio. (Vorjahr 3,128 Mio.) um 9,1 Prozent über Vorjahresniveau. Nach den Statistiken der BA gibt es weitere 2,350 Mio. Menschen, die Arbeit suchen, aber offiziell nicht als arbeitslos zählen. **Insgesamt suchten 5,477 Mio. Menschen Arbeit; rd. 420.000 mehr als noch Mitte letzten Jahres.**

- Die Beschäftigungskrise hat in der Arbeitslosenversicherung deutliche Spuren hinterlassen. Die Zahl der hier betreuten Arbeitslosen liegt bereits um 27,9 Prozent über Vorjahresniveau; in den alten Bundesländern sogar um 39 Prozent. Noch stärker waren die Zuwächse bei Männern, Jugendlichen unter 25 Jahren und Älteren über 55 Jahre. In Westdeutschland stieg die Zahl der arbeitslosen Männer im SGB III sogar um zwei Drittel in den letzten 12 Monaten. **Doch nach wie vor werden nur gut ein Drittel aller registrierten Arbeitslosen von der Arbeitslosenversicherung betreut.**

## 2. HARTZ IV RÜCKT NÄHER

- Auch im Hartz IV-System sind die ersten Vorboten einer negativen Entwicklung erkennbar. Zwar liegt die Arbeitslosigkeit in diesem Sicherungssystem bundesweit noch um 3.700 unter dem Vorjahreswert, doch bei Jugendlichen und den Älteren liegt sie bundesweit bereits rd. 7,5 Prozent über dem Niveau von Juni 2008. In Baden-Württemberg ist die Arbeitslosigkeit auch im Hartz IV-System bereits um 10,6 Prozent höher als noch im Sommer letzten Jahres.
- **Eine ganz neue Krisenerfahrung ist, dass viele Erwerbstätige bei eintretender Arbeitslosigkeit direkt ins Hartz IV-System abrutschen und keine Leistungen der Arbeitslosenversicherung erhalten.** Sie waren entweder nicht sozialversichert oder weniger als ein Jahr in den letzten zwei Jahren. Befristet Beschäftigte und Leiharbeitskräfte sind davon überdurchschnittlich häufig betroffen.
- **Insgesamt sind im ersten Halbjahr 2009 bereits 2,185 Mio. Menschen aus Erwerbstätigkeit heraus arbeitslos geworden und davon 655.000 direkt auf Hartz IV angewiesen.** Dies entspricht einem Anteil von 30 Prozent Betroffener, die aus Erwerbstätigkeit heraus arbeitslos wurden. Ein-Euro-Jobs und andere Formen öffentlich geförderter Beschäftigung sind dabei enthalten. Doch selbst von denen, die zuvor auf dem ersten Arbeitsmarkt sozialversichert beschäftigt waren, werden relativ viele ohne Leistungen der Arbeitslosenversicherung direkt auf das Hartz IV-System verwiesen. Bundesweit wurden im ersten Halbjahr 09 bereits 331.000 Arbeitslose nach einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt hilfebedürftig. Damit rutschten **18,5 Prozent ehemals Erwerbstätige aus sozialversicherter Beschäftigung ohne Zwischenstopp in der Arbeitslosenversicherung direkt ins Hartz IV-System.** In den neuen Ländern sind es sogar 22,2 Prozent, die nach einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt bei eingetretener Arbeitslosigkeit hilfebedürftig wurden.

Tabelle 1: Arbeitslosigkeit: Zugang aus Erwerbstätigkeit

| Zugang aus Erwerbstätigkeit (ohne Ausbildung) in Arbeitslosigkeit im ersten Halbjahr 2009 |           |         |               |         |              |         |
|---|-----------|---------|---------------|---------|--------------|---------|
|   | Insgesamt | in v. H | davon SGB III | in v. H | davon SGB II | in v. H |
| ▪ <b>Erwerbstätigkeit insgesamt</b>   | 2.184.654 | 100     | 1.530.029     | 70,0    | 654.625      | 30,0    |
| ▪ <b>davon aus Beschäftigung am ersten AM</b>   | 1.795.397 | 100     | 1.464.207     | 81,5    | 331.190      | 18,5    |
| ▪ <b>davon aus Beschäftigung am zweiten AM</b>  | 293.373   | 100     | 3.340         | 1,1     | 290.033      | 98,9    |

(Quelle: eigene Berechnungen nach BA: Arbeitslose nach Rechtskreisen im Juni 2009)

- Die **Sicherungslücken der Arbeitslosenversicherung** gehen weit darüber hinaus. Auch Mitte dieses Jahres erhielten nur rd. 1,1 Mio.

**Lohnersatzleistungen der Arbeitslosenversicherung.** Dies war **nicht einmal ein Drittel aller Arbeitslosen**. Hinzu kommt, dass für gut ein Zehntel von ihnen die **Leistungen der Arbeitslosenversicherung zwischenzeitlich so niedrig sind, dass sie durch Hartz IV auf das gesellschaftliche Existenzminimum angehoben werden müssen**. Im Vergleich zu September 2008 hat sich ihre Zahl bis Februar 2009 um ein Drittel erhöht (auf 128.000).

- Bei anhaltender Krise steigt das Risiko, arbeitslos zu bleiben und auf der sozialen Rutsche aus dem Versicherungssystem in das Fürsorgesystem zu rutschen. **In den nächsten Monaten wird daher auch im Hartz IV-System die Arbeitslosigkeit steigen und 2010 voraussichtlich noch einmal um bis zu 450.000 gegenüber diesem Jahr.**

Der Haushaltsplan der Bundesregierung sieht allerdings nur vor, dass die Eingliederungsleistungen 2010 um 300 Mio. Euro bzw. 4,5 Prozent auf 6,9 Mrd. Euro erhöht werden. Die gleichfalls vom Bund zu tragende Hilfe zum Lebensunterhalt soll demgegenüber um 2,6 Mrd. Euro bzw. 11,1 Prozent auf 26,1 Mrd. Euro erhöht werden. **Die arbeitsmarktpolitischen Hilfen werden folglich voraussichtlich nicht einmal halb so stark steigen wie die Zahl der Hilfeempfänger bzw. die an sie ausgezahlten**

### **Leistungen zur unmittelbaren Existenzsicherung.**

#### **Die Fördermöglichkeiten für Hartz IV-Empfänger drohen sich damit im Schnitt pro Arbeitslosen im Krisenjahr 2010 zu verschlechtern.**

Das Aktivierungsniveau wird im Fürsorgesystem nicht auf dem Niveau dieses Jahres gehalten werden können.

- Nicht einmal die Hälfte aller Hartz IV-Empfänger zählen zu den Arbeitslosen. Hinzu kommen im erwerbsfähigen Alter diejenigen, die sich in Maßnahmen befinden, erwerbstätig sind, noch zur Schule gehen oder kleinere Kinder versorgen. **Insgesamt sind immer noch rd. 4,9 Mio. Menschen im erwerbsfähigen Alter auf die Fürsorgeleistung Hartz IV angewiesen. Im Februar 2009 waren dies bundesweit immer noch 9,0 Prozent der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren;** in den neuen Ländern lag die Hilfebedürftigkeit sogar bei 15,2 Prozent. **Auch die gute Konjunktur der vergangenen Jahre hat nicht verhindern können, dass das Verarmungsrisiko immer noch größer ist als vier Jahre zuvor.** Im Februar 2005 beispielsweise gab es 4,66 Mio. erwerbsfähige Hilfeempfänger, das entspricht einer Hilfequote von 8,5 Prozent der 15- bis 64-jährigen Bevölkerung. Das Verarmungsrisiko ist heute größer als vier Jahre zuvor.

### **3. HARTZ IV UND DER NIEDRIGLOHNSEKTOR**

- **Mit 26,3 Prozent ist mehr als ein Viertel der Hartz IV-Bezieher erwerbstätig.** Die Tatsache, dass es von September 08 bis Februar 09 (letzte verfügbare Zahl) einen leichten Rückgang von 1,3 Prozentpunkte bei den so genannten Aufstockern gegeben hat, ist allerdings **keine Trendumkehr.**
  - Die Zahl der Leiharbeitskräfte, bei denen die Zahl der Aufstocker am höchsten ist, ist deutlich geringer als noch vor einem Jahr.
  - In der Krise werden zuerst die entlassen, die über eine geringe Qualifikation verfügen und deswegen wenig verdienen.
  - Die vorgelagerten Systeme (Kinderzuschlag, Wohngeld) wurden erweitert. Dies hat das Hartz IV System entlastet.

- Vielfach wird Hartz IV Bedürftigkeit auch dadurch zu vermeiden versucht, dass ein Zweitjob angenommen wird oder mehrere Familienmitglieder einer Niedriglohnbeschäftigung nachgehen.
  - Viele Familien verzichten auf ihnen zustehende Leistungen nach Hartz IV, obwohl Bedürftigkeit vorliegt. (Verschämte Armut).
- Die Dramatik der Entwicklung zeigt ein **Vergleich mit 1995**, also zehn Jahre vor Einführung von Hartz IV. Innerhalb eines gut zehnjährigen Zeitraums hat sich die **Zahl der Vollzeitbeschäftigten, die gleichzeitig Sozialleistungen beziehen müssen, verzehnfacht**.
  - Bemerkenswert hingegen ist, dass vor 10 Jahren rd. 50 Prozent der Sozialhilfeempfänger innerhalb eines Jahres den Leistungsbezug beenden konnten. Ganz anders im Hartz IV-System: **Drei Viertel der Leistungsempfänger sind heute ununterbrochen 12 Monate im Leistungsbezug<sup>1</sup>**.  
Doch diejenigen, die eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben, stehen oftmals nicht dauerhaft auf eigenen Füßen. Die Hartz IV-Begleituntersuchung zeigt zwar, dass rd. 15-Prozent der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen innerhalb eines knappen Jahres eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben. Doch nur etwa die Hälfte davon konnte finanziell auf eigenen Beinen stehen und Hilfebedürftigkeit überwinden.
  - Allein an die Haushalte mit Erwerbseinkommen über 400 Euro fließen monatlich rund 350 Mio. Euro. **Die Ausweitung des Niedriglohnssektors belastet die Staatskassen pro Jahr mit rd. 4 Mrd.** Dies ist eine Fehlentwicklung, die nicht mehr länger hingenommen werden darf.
  - **Niedrige Einkommen** werden vor allem in **Branchen** verzeichnet, die Dienstleistungen erbringen und deswegen in der Regel **nicht einem internationalen Wettbewerb unterliegen**. Hier ist auch die Zahl der Aufstocker am größten.  
So sind im Gastgewerbe rund acht Prozent aller sv-pflichtig Beschäftigten

---

<sup>1</sup> IAB KB 5/2009

auf ergänzende Hartz IV Leistungen angewiesen, in der Landwirtschaft 3,9 Prozent und in der Leiharbeit nach einer DGB Berechnung sogar 12 Prozent. Noch dramatischer ist die Entwicklung in Ostdeutschland.

- **Der Trend zu niedrigen Löhnen ist ungebrochen.** So erhalten nach aktuellen Berechnungen des IAQ inzwischen rund **1,6 Mio.** **Vollzeitbeschäftigte Löhne unter 7,00 Euro in der Stunde.** Bei den Teilzeitbeschäftigten sind es nochmals 600.000 Personen und bei den Minijobbern 1,3 Mio.
- Noch problematischer ist es, dass dieser Niedriglohnsektor sich weiter verfestigt. **„Einmal Niedriglohn – immer Niedriglohn“**, ist für viele der Alltag. **Innerhalb eines Fünfjahreszeitraums gelingt es nur noch 13 Prozent der Niedriglohnbeschäftigten ein Einkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle zu erreichen.** Ende der 80er Jahre gelang dies in Westdeutschland noch 20 Prozent, die Tendenz ist weiter fallend. **Hartz IV hat diesen Trend weiter begünstigt.**
- Zum leichten Rückgang der erwerbstätigen Leistungsbezieher mit Einkommen über 400 Euro im Monat haben auch die **Änderungen beim Kinderzuschlag und die Erhöhung des Wohngeldes** beigetragen. Beide Reformen sind auch aus Sicht des DGB **richtig, aber zu zaghaft.** Doch immerhin 30 000 Haushalte erhalten derzeit zusätzlich den Kinderzuschlag. Um diese Zahl wird das Hartz IV System zusätzlich entlastet.
- Die Neuanträge auf **Wohngeld** gehen deutlich nach oben. Erste Hochrechnungen ergeben, dass die Zahl der Neuanträge sich fast verdoppeln könnte. Ende 2008 haben nur noch gut 200 000 Haushalte von Erwerbstätigen Wohngeld erhalten. Im laufenden Jahr dürfte sich die Zahl nach unseren Schätzungen um etwa 100 000 erhöhen. Viele davon müssen wegen der Erhöhung des Wohngeldes keinen Antrag auf Hartz IV stellen.

## **DGB-FORDERUNGEN**

### **1. Hartz IV vermeiden**

#### **Rahmenfrist für Arbeitslosengeld I verlängern**

Viele instabile und befristet Beschäftigte könnten vor Hartz IV verschont bleiben, wenn die gültige zweijährige Rahmenfrist für die notwendigen Beitragszeiten zumindest um ein Jahr verlängert würde. Dann könnte der Absturz in Hartz IV wenigstens gebremst und vielleicht sogar verhindert werden. Um einen Anspruch auf Arbeitslosengeld zu haben, müssen Erwerbslose bisher mindestens zwölf Monate innerhalb der letzten zwei Jahre Beiträge zur Arbeitslosenversicherung gezahlt haben. Vor der Hartz-Gesetzgebung betrug diese sog. Rahmenfrist noch drei Jahre.

Der Schutz der Arbeitslosenversicherung muss darüber hinaus dringend ausgebaut werden, vor allem dann, wenn die Krise länger andauert

#### **Vorgelagerte System weiter ausbauen**

Trotz eines Anstiegs der Wohngeldanträge im ersten Halbjahr 2009 ist für Haushalte mit Erwerbseinkommen das Wohngeld zu einer Restgröße geworden. Der DGB schlägt deswegen einen zusätzlichen Freibetrag für Haushalte mit Erwerbseinkommen vor; alternativ könnte auch die Einführung einer speziellen Kinderkomponente die Zahl der erwerbstätigen Hartz IV Bezieher senken.

Der Kinderzuschlag muss auf 200 Euro (aktuell 140,-) pro Kinder erhöht werden. Gleichzeitig sollten die arbeitsmarktpolitischen Hilfen für Alleinerziehende ausgebaut werden.

### **Regelsätze armutsfest machen**

Die jetzigen Regelsätze sind nicht armutsfest und bleiben weit hinter der Preissteigerung zurück. Der DGB erneuert seine Forderung nach der Anhebung des HartzIV- Regelsatzes.

## **2. Sauber finanzieren**

### **Eingliederungsbeitrag abschaffen**

Der verfassungs- und verteilungspolitisch problematische Eingliederungsbeitrag sollte für 2010 nicht etwa auf 5,5 Mrd. Euro erhöht, sondern ganz abgeschafft werden. Dieser tiefe Griff des Bundes in die Taschen der Beitragszahler zur Finanzierung eines staatlichen Sozialhilfesystems ist nicht zu rechtfertigen. Dies gilt umso mehr im Lichte der krisenbedingt drohenden Defizite der Arbeitslosenversicherung. Die Höhe dieses Eingliederungsbeitrages entspricht rd. 80 Prozent der bundesweiten Eingliederungshilfen für alle Hartz IV-Empfänger.

## **3. Arbeitsförderung zielgenau ausbauen**

Die für den einzelnen Hilfeempfänger zur Verfügung stehenden Eingliederungshilfen sollten nicht verringert, sondern zumindest mit dem erwarteten Anstieg der Hilfeempfänger Schritt halten. Über das Fürsorgesystem muss verhindert werden, dass noch mehr Hilfebedürftige in dauerhafte Arbeitslosigkeit abgedrängt werden.

Der Instrumenteneinsatz ist bisher wenig zielgenau. Die Maßnahmezusweisung entspricht nicht nur bei Ein-Euro-Jobs oftmals einer Zufallsverteilung. Durch zielgenaue Maßnahmen und eine ganzheitliche Betreuung könnte eine höhere Effektivität erreicht werden. Zugleich sollten die Beschäftigung stabilisierenden Maßnahmen, wie nachgehende Betreuung, ausgebaut werden.

Die sozial flankierenden Leistungen der Kommunen müssen dringend ausgebaut und eine an der persönlichen Problemlage ausgerichtete Steuerung eröffnet werden.



#### **4. Subventionierung von Lohndumping stoppen**

##### **Mindestlöhne**

Staatlich subventioniertes Lohndumping kann nur durch eine Ausweitung der Branchenmindestlöhne und – ergänzend als unterste Reißleine - einen flächendeckenden, gesetzlichen Mindestlohn aufgehalten werden. Durch die Einführung von Mindestlöhnen würde der Staat Milliarden sparen, die jetzt ungerechtfertigt an die Unternehmen gehen. Eine Analyse des Niedriglohnssektors zeigt, dass durch Mindestlöhne die internationale Wettbewerbsfähigkeit nicht beeinträchtigt wird, wohl aber unseriöser Unterbietungswettbewerb im Dienstleistungsbereich unterbunden würde.

##### **Lohnkostenzuschüsse nur bei Löhnen über 7,50 Euro/Stunde**

Noch immer zahlen die Träger des Hartz IV Systems auch dann Lohnkostenzuschüsse, wenn die aufgenommene Erwerbstätigkeit zu nicht existenzsichernden Einkommen führt. Der Lohnkostenzuschuss an Arbeitgeber sollte deswegen nur dann gezahlt werden, wenn mindestens ein Stundenlohn von 7,50 Euro vereinbart wurde.

#### **5. Keine Sanktionen bei Jobs unter 7,50 Euro**

Hartz IV Empfänger sind verpflichtet jede Arbeit anzunehmen (Ausnahme: Die Arbeitsbedingungen sind sittenwidrig). Da den Arbeitgebern diese „Zwangslage“ bekannt ist, werden vielfach unangemessen niedrige Löhne gezahlt. Sanktionen gegen Hartz IV Bezieher sollten deswegen nur dann erfolgen, wenn eine Arbeit abgelehnt wird, bei der tarifliche Vereinbarungen gelten. Wenn keine tariflichen Vereinbarungen vorliegen, sollte mindestens ein Stundenlohn von 7,50 Euro gezahlt werden. Bei niedriger Bezahlung sollte der Arbeitssuchende frei entscheiden können, ob er das Arbeitsangebot annimmt oder nicht.

## Anlagen



