

Arbeitsmarkt und soziale Sicherung: Zeit für eine neue Agenda

PETRA KAPS, MATTHIAS KNUTH

Vor etwas mehr als zehn Jahren lösten die sogenannten Hartz-Reformen weitreichende Veränderungen in der Arbeitsmarktordnung, der sozialen Sicherung gegen Arbeitslosigkeit und im System der Arbeitsvermittlung aus. Die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende war Anlass für eine der größten innenpolitischen Auseinandersetzungen nach 1989. Sie veränderte die Realität wie auch die Wahrnehmungen der sozialen Sicherung gegen Arbeitslosigkeit fundamental, beschäftigt seither flächendeckend und in großem Umfang die Sozialgerichte und trug zur Gründung einer neuen Partei und darüber zum Wandel des Parteiensystems der Bundesrepublik bei.

Über die Hartz-Gesetze wurde viel diskutiert, viele Einzelelemente wurden – auch in den WSI-Mitteilungen – akribisch analysiert. Viele Regelungen insbesondere zu arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten sind bereits wieder abgeschafft und vergessen. Eine Welle von Evaluationsaufträgen beschäftigte die Arbeitsmarktforschung und veränderte ihr Gesicht. Die enorme Vielfalt sowie eine häufig hoch spezialisierte Perspektive von Forschungsergebnissen erschweren jedoch einen systematisch-bilanzierenden Blick auf die bleibenden Folgen der Hartz-Gesetzgebung für die Arbeitsmarktordnung. Ein solcher Blick ist notwendig, will man die Zusammenhänge zwischen politisch gesetzten Steuerungsimpulsen und ihren Effekten verstehen. Nur mit einem fundierten Verständnis für diese Zusammenhänge lassen sich auch Anforderungen an eine künftige Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik formulieren, die auf Fehlentwicklungen reagiert und positive Entwicklungen verstärkt.

Dieses Schwerpunktheft hat zum Ziel, aktuelle Forschungsergebnisse und Diskussionsbeiträge in einen breiteren Kontext einzubetten und die Ergebnisse und Folgen der Hartz-Gesetzgebung in längerfristiger und systematisierender Perspektive zu hinterfragen. Es widmet sich dazu vier Teilaspekten, die wesentliche Elemente der Reformen berühren:

- Ihr zentrales Versprechen war, den Arbeitsmarktakteuren bessere, moderne Dienstleistungen zu bieten. Durch Verwaltungsreformen lassen sich Haltungen und Prozesse nicht von einem Tag auf den anderen verändern. Dennoch ist es an der Zeit, die Umsetzung des Dienstleistungsversprechens durch die öffentliche Arbeitsvermittlung an der offiziellen Zielsetzung zu messen, Entwicklungspotenziale herauszuarbeiten und mögliche praktische Grenzen der anspruchsvollen Dienstleistungsrhetorik zu erkunden.
- Die Reformen zielten auf eine Beschleunigung des Arbeitsmarktzugangs für Arbeitslose. Es ist deshalb zu fragen, welche Auswirkungen diese Gesetzgebung auf die Struktur und Dynamik des Arbeitsmarktes, auf die Beschäftigungs- und Einkommenschancen von Arbeitslosen und auf die Qualität von Beschäftigung hatte.
- Die Arbeitslosenversicherung hat seit Ende der 1990er Jahre eine Vielzahl inkrementeller Veränderungen durchlaufen, die insbesondere im Zuge der Hartz-Gesetze der schrittweisen Durchsetzung des Aktivierungspa-

radigmas auch in der solidarischen Sozialversicherung dienen. Die mit diesen Veränderungen einhergehende Schwächung zweier wesentlicher Grundprinzipien der Arbeitslosensicherung, des Äquivalenzprinzips und der Statussicherung bei Erwerbslosigkeit, sind auf ihre Konsequenzen für den Arbeitsmarkt, die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit und ihre Wirkungen auf die politische Legitimation der Sozialversicherung insgesamt zu befragen. Welche Rolle kann die Arbeitslosenversicherung angesichts sinkender Zahlen von Arbeitslosen mit einlösbarem Versicherungsschutz in der Zukunft spielen?

– Die Reformdebatte basierte unter anderem auf der aus dem internationalen Vergleich gezogenen Idee, der deutsche Arbeitsmarkt kranke vor allem an zu wenig Arbeitsangebot im niedrig entlohnten Bereich des Dienstleistungssektors sowie an zu hohen und zu langfristigen Sicherungsleistungen bei Arbeitslosigkeit. Im Laufe der Jahre wurde die Vergleichbarkeit des Vergleichenen infrage gestellt. Die Erfolge der Nachbarn erwiesen sich zumindest teilweise als nicht dauerhaft. In den letzten Jahren postulierte die international vergleichende Forschung, dass die Dualisierung der sozialen Sicherungssysteme eine unausweichlich notwendige Antwort kontinentaleuropäischer Wohlfahrtsstaaten auf globalisierte Arbeitsmärkte sei. Diese Hypothese, die eine dauerhafte Spaltung des Arbeitsmarktes in relativ sichere und sozialstaatlich abgesicherte Kernbelegschaften und Randbelegschaften mit prekären Erwerbchancen sowie schwächerem wohlfahrtsstaatlichen Netz als quasi unumkehrbare Entwicklung vorhersagt, ist kritisch zu hinterfragen.

In den Beiträgen dieses Heftes werden zum einen Ergebnisse aus Einzelstudien zu relevanten Teilaspekten dieser Entwicklungen vorgestellt. Zum anderen wird der mehrdimensionale sozialstaatliche Umbau der letzten Jahre auf seine Auswirkungen auf Arbeitsmarkt und Beschäftigungschancen von Arbeitslosen hin analysiert, um so das Nachdenken über die künftige Agenda zur Anpassung des sozialen Sicherungssystems gegen Arbeitslosigkeit an neue Herausforderungen anzuregen. ■

KONZEPT UND KOORDINATION DES SCHWERPUNKTHEFTES

PETRA KAPS, M.A., ist freiberufliche Politikwissenschaftlerin.

✉ mail@kaps-office.de

MATTHIAS KNUTH, Prof. Dr., ist Soziologe und forscht am Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen.

✉ matthias.knuth@uni.due.de