

## Memorandum 2006

### Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung - Alternativen der Wirtschaftspolitik

(Arbeitsgruppe Alternative Beschäftigungspolitik)

**Auszüge aus der Kurzfassung zu den Punkten Arbeitsmarktpolitik, Umverteilung, Arbeitszeiten, Mindestlohn und Grundsicherung**

#### Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik: Disziplinierung statt Qualifizierung

Die Darstellung der aktuellen Beschäftigungssituation, der Arbeitslosigkeit und der Arbeitsmarktpolitik gehört zur hohen Schule der verschleiernenden Präsentation. Die Tatsache, dass die Zahl der registrierten Arbeitslosen 2005 erneut gestiegen ist und mit jahresdurchschnittlich 4,86 Millionen den höchsten Stand in der deutschen Geschichte erreicht hat, wird mit dem Tenor einer positiven Grundstimmung - „Alles wird besser“ - vermittelt, die sich auch durch den nur kurzfristig erschrecktes Erstaunen auslösenden Anstieg der Zahl registrierter Arbeitsloser auf über 5 Millionen im Januar 2006 nicht aus der Ruhe bringen lässt.

Das vernichtende Urteil, zu dem der von der vorigen Bundesregierung in Auftrag gegebene Bericht über die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen Hartz I-III gekommen ist - Misserfolge mit Ausnahme der Ich-AG -, löst eher Schulterzucken als eine gründliche Defizitanalyse und strategische Korrektur der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik aus. Die tatsächliche Lage wird verharmlost und schön-geredet, das Scheitern der Reformen nicht eingestanden. Der zutreffende Hinweis, dass ein Teil des Anstiegs der registrierten Arbeitslosigkeit auf einen statistischen Effekt aufgrund der Hartz IV-Bestimmungen zurückzuführen ist, ändert nichts daran, dass die Arbeitslosigkeit auch ohne diesen Effekt angestiegen ist, und lässt in entgegengesetzte Richtung wirkende Verzerrungen außer Acht. Der Hinweis, dass der Anteil der Langzeitarbeitslosen zurückgegangen ist, unterschlägt, dass dies ausschließlich auf den starken Anstieg der Zahl der neuen Arbeitslosen im vergangenen Jahr zurückzuführen ist - wer neu in der Statistik erfasst wird, kann nicht langzeitarbeitslos sein -, und die absolute Zahl der Langzeitarbeitslosen 2005 erneut um 7,5 Prozent auf 1,81 Millionen angestiegen ist. Ebenso ist der geringere Anstieg der Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland (+1,1 Prozent) gegenüber Westdeutschland (+16,7 Prozent) nicht auf eine bessere Beschäftigungssituation in den neuen Bundesländern, sondern in erster Linie auf eine Entlastung des Arbeitsmarktes durch Abwanderung und mehr altersbedingte Abgänge aus dem Arbeitsmarkt zurückzuführen.

Dass sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt tatsächlich nicht nur nicht verbessert, sondern verschlechtert hat, liegt vor allem an der mangelnden Bereitschaft und Fähigkeit der alten Bundesregierung zu einer makroökonomischen Politik, die das Wachstum fördert und die Arbeitszeit verkürzt. Aber auch das engere Feld der Arbeitsmarktpolitik ist mittlerweile zum Trümmerfeld geworden. Der schon seit längerem stattfindende Funktionswandel der Arbeitsmarktpolitik beschleunigt sich: Weg von der Qualifizierung der Arbeitslosen hin zur Förderung eines Niedriglohnbereiches. Die klassischen Instrumente, die noch eine Beschäftigung schaffende Wirkung hatten (ABM, SAM, Eingliederungszuschüsse) wurden soweit heruntergefahren, dass sie faktisch keine Bedeutung mehr haben. Die Vermittlungsoffensiven in Form von Personal-Service-Agenturen (PSA) und Vermittlungsgutscheinen haben sich als Flop erwiesen und werden eingestellt. Die nur scheinbar erfolgreichen Instrumente - Ich-AG und Ein-Euro-Jobs - führen die geförderten Personen in prekäre und ungesicherte Verhältnisse im Niedrig- und Armutslohnbereich. In diese Richtung wirken – wie von uns und vielen anderen Kritikerinnen und Kritikern vorausgesagt – insbesondere die Hartz IV-Bestimmungen: Hunderttausende qualifizierte und arbeitswillige Menschen werden innerhalb kurzer Zeit zum Offenba-

rungeid gezwungen und in Armut gestoßen, weil die Politik nicht dafür sorgt, dass genügend Arbeitsplätze geschaffen werden. Wenn diese Personen Gelegenheit erhielten, ihre Fähigkeiten in regulären Arbeitsverhältnissen zu entfalten, würde dies nicht nur ihre persönliche Situation massiv verbessern, sondern auch den Wohlstand der Gesellschaft durch die Bereitstellung zusätzlicher Güter und Dienstleistungen vergrößern.

Neben dem Fehlen einer gesamtwirtschaftlichen Stimulierung und der Instrumentalisierung der Arbeitsmarkt- zur Lohnsenkungspolitik trägt auch die Arbeitszeitpolitik der öffentlichen Arbeitgeber zu einer weiteren Verschärfung der Lage auf dem Arbeitsmarkt bei. Statt die Arbeitszeit kräftig zu verkürzen und damit Platz für die Beschäftigung Arbeitsloser zu machen, setzen sie die wöchentliche Arbeitszeit herauf und vernichten dadurch Hunderttausende von Arbeitsplätzen. In die gleiche Richtung wirkt die beschlossene Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre: In dem Maße, wie Ältere tatsächlich länger arbeiten, werden Arbeitsplätze für Jüngere blockiert und die Arbeitslosigkeit unmittelbar erhöht. In dem Maße, wie die Renten durch ein Ausscheiden aus dem Erwerbsleben vor dem 67. Lebensjahr gekürzt werden, verringert das die private Kaufkraft und wirkt sich auf diesem Wege negativ auf den Arbeitsmarkt aus.

### **Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung: Alternativen der Wirtschaftspolitik**

Wir haben in vielen Memoranden gezeigt, dass die wirklichen Probleme der deutschen Wirtschaft nicht in unflexiblen Arbeitsmärkten, überbordenden Staatsschulden oder schmarotzenden Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern liegen, sondern vielmehr in einer gesamtwirtschaftlichen Verkettung von Wachstumsschwäche, steigender Arbeitslosigkeit und falscher Verteilung. Diese zentralen Elemente einer absteigenden Wirtschaft verstärken sich gegenseitig und werden durch mehr Flexibilisierung und Deregulierung nicht überwunden, sondern verfestigt. Wer sie überwinden will, muss in die polarisierende Dynamik der Märkte eingreifen und politisch die ökonomischen und sozialen Proportionen herstellen, die nachhaltiges Wachstum, mehr Beschäftigung zu akzeptablen Bedingungen und soziale Gerechtigkeit zu einem neuen Wachstumstyp verbinden. Wirtschaftspolitik kann dabei an allen drei zentralen Problemen ansetzen: Sie kann durch öffentliche Investitions- und Beschäftigungsprogramme Wachstumsimpulse geben und ihre Richtung beeinflussen. Sie kann auch bei unveränderten Wachstumsraten die Arbeitslosigkeit vor allem durch Arbeitszeitverkürzungen unmittelbar vermindern. Schließlich kann sie auch die Massenkaufkraft durch Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes und einer armutsfesten Grundsicherung sowie durch die Stärkung öffentlicher sozialer Sicherungssysteme beeinflussen. In allen drei Bereichen läuft es schließlich auf ein Verteilungsproblem hinaus. Woher soll das Geld für die Finanzierung öffentlicher Investitionen und Beschäftigung kommen? Wer trägt die Kosten kürzerer Arbeitszeiten, gesetzlicher Mindestlöhne und einer armutsfesten Grundsicherung? Die Antwort läuft in allen Fällen auf die Notwendigkeit von Umverteilung hinaus: zu Lasten hoher Einkommen, Vermögen und Gewinne und zu Gunsten höherer Steuereinnahmen und Masseneinkommen. Die längst überfällige Normalisierung der überzogenen Unternehmensrenditen würde der Gefahr spekulativen Übersparens entgegenwirken. Die Verteilungsfrage ist derzeit die Kernfrage demokratischer Wirtschaftspolitik.

Dass eine soziale und beschäftigungsorientierte Wirtschaftspolitik auch heute möglich ist, zeigt das Beispiel der skandinavischen Länder, die in den PISA-Studien bekanntlich hervorragende Noten für ihre Bildungspolitik erhielten. Diese Ergebnisse sind jedoch weder zufälliger Natur noch stehen sie isoliert vom Gesamtkontext der skandinavischen Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik. Vielmehr zeigt sich dort, wie durch staatliche Vor- und Fürsorge nicht nur die Lebensqualität der Bevölkerung während der vergangenen Jahrzehnte trotz Globalisierung und Wirtschaftskrise der EU-Länder auf einem vergleichsweise hohen Niveau gehalten wurde, weil Nachhaltigkeit und Beschäftigungssicherung hohe Priorität genießen. Der Staat nimmt in den skandinavischen Ländern seine Verantwortung für das Wohlergehen der Gesellschaft in angemessenem Umfang wahr. Das spiegelt sich auch in der Finanzpolitik wider. Die Staats- und Steuerquoten liegen in Nordeuropa auf einem dem Entwicklungsstand fortgeschrittener Volkswirtschaften angemessenen Niveau. Die laufenden Ausgaben werden aus laufenden (Steuer-) Einnahmen finanziert, und die öffentliche Verschuldung stellt für die skandinavischen Länder – wie auch die OECD konstatierte - kein Problem dar. Im Jahr 2004 beispielsweise



wurde in Finnland ein Überschuss des Staatshaushaltes von 2,1 Prozent des BIP und in Schweden von 1,6 Prozent des BIP realisiert; Deutschland hingegen hatte ein Defizit von -3,7 Prozent des BIP.

Skandinavien liefert den überzeugenden Beweis, dass klare Alternativen zum neoliberalistischen Unheilskurs möglich sind - jedenfalls im Sinn der wirtschaftlich-technischen Alternative. Eine ganz andere Frage betrifft die „weichen“ Faktoren der Politik, nämlich die Sozialmoral eines Landes. Egalitäres Miteinander, also das hohe Maß an Solidarität in den nordischen Gesellschaften, gehört - aus historischen Gründen - zu den herausragenden moralischen Qualitäten dieser Gemeinwesen. Deshalb sind die Menschen dort auch bereit, relativ hohe Steuern zu zahlen, um Kohäsion und Nachhaltigkeit angemessen zu finanzieren.

### **Ein Investitionsprogramm, das diesen Namen verdient**

Das 25-Milliarden-Euro-Investitionsprogramm der Bundesregierung kritisieren wir, weil es erstens viel zu klein ist und zweitens überwiegend ein steuerliches Subventionsprogramm ist, das kaum Beschäftigungswirkungen hervorbringen wird. Als Alternative fordern wir daher ein sehr viel größeres Programm, das überdies insgesamt in echte öffentliche Investitionen mit unmittelbaren Beschäftigungswirkungen gelenkt werden soll. Theoretische Modelle und empirische Untersuchungen belegen, dass echte öffentliche Investitionen deutlich mehr neue Arbeitsplätze schaffen als steuerliche Subventionen. Daher schlagen wir ein öffentliches Investitionsprogramm vor, das im Laufe von drei Jahren die Höhe von 75 Mrd. Euro erreichen und dann für fünf Jahre auf dieser Höhe gehalten werden soll. Trotz der hohen absoluten Beträge handelt es sich um ein Programm, das mit rund 3 Prozent des BIP maßvoll, aber nicht irrelevant ist. Es kann das gesamtwirtschaftliche Wachstum auf ein deutlich höheres Niveau bringen und seine Struktur und Qualität verbessern. Seine Schwerpunkte umfassen Investitionen in den ökologischen Umbau und die ökologische Sanierung (30 Mrd. Euro), einen Solidarpakt III für Ostdeutschland (15 Mrd. Euro) und ein Bildungs- und Kulturförderungsprogramm (30 Mrd. Euro). Die Bedarfe für derartige Investitionen liegen überwiegend auf Landes- und Kommunalebene.

Noch schneller und direkter als traditionelle Investitionen in Infrastrukturen, Bauten und andere stoffliche Produktionsanlagen wirken Programme zur Ausweitung und Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen auf die Beschäftigung. In vielen Fällen sind öffentliche Investitionen im traditionellen Sinn überhaupt nur sinnvoll, wenn zugleich zusätzliches Personal eingestellt wird. Die öffentliche Hand spielt aber seit vielen Jahren eine Vorreiterrolle bei der Vernichtung von Arbeitsplätzen. Sie hat zwischen 1996 und 2004 über 800.000 Vollzeit Arbeitsplätze abgebaut. Die Folgen für die Gesamtbeschäftigung und für die Bereitstellung öffentlicher Güter sind gravierend. Letztere fallen in erster Linie bei denen an, die auf öffentliche Dienstleistungen wegen niedriger Einkommen oder sonstiger schwacher sozialer Positionen besonders angewiesen sind. Für sie ist Arbeitsplatzabbau im öffentlichen Dienst sehr oft gleichzusetzen mit Sozialabbau. Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik schlägt vor, dass der öffentliche Sektor im Rahmen einer neuen demokratischen Wirtschaftspolitik zu einer Hauptgrundlage für neue Arbeitsplätze und eine Aufwertung öffentlicher Dienstleistungen gemacht wird. Mit 30 Mrd. Euro pro Jahr könnten rund eine Million neue Arbeitsplätze geschaffen werden: In der Kinderbetreuung, den Schulen, Hochschulen und der Weiterbildung, in den Gesundheits- und Pflegediensten. Gleichzeitig sollte aber darauf geachtet werden, dass der öffentliche Dienst entbürokratisiert und demokratisiert wird, dass er gegenüber der Öffentlichkeit transparenter und zugänglicher wird.

Die Mittel für die Finanzierung eines derartig groß dimensionierten öffentlichen Investitions- und Beschäftigungsprogramms lassen sich - wie wir ebenfalls in den letzten Memoranden im Detail belegt haben - durch eine wirksamere und gerechtere Steuerpolitik aufbringen: Effizienter kann Steuerpolitik werden, wenn sie Wirtschaftskriminalität, Steuerflucht und -hinterziehung sowie Steuerverlagerung in Offshore-Zentren intensiver - und das heißt auch mit mehr kompetentem Personal - bekämpft. Gerechter wird sie, wenn sie das Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit durch eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes bei hohen Einkommen und eine Wiedereinführung der Vermögensteuer, und eine Reform der Erbschaftsteuer wiederbelebt, statt es durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer auszuhöhlen. Darüber hinaus ist auch darauf hinzuweisen, dass eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik zu mehr Steuer- und Beitragseinnahmen und damit zu einer erheblichen Entlastung der

öffentlichen Haushalte führt. Für diesen Teil können die Staatsausgaben durch die Aufnahme öffentlicher Schulden vorfinanziert und später aus den höheren Steuereinnahmen zurückgezahlt werden. Dieses Verfahren ist im Unternehmenssektor üblich, und auch die privaten Haushalte finanzieren ihre Eigenheime überwiegend mit Krediten, die sie später aus laufenden Einnahmen zurückzahlen. Die immer wieder geschürte Verteufelung öffentlicher Verschuldung als „Leben auf Kosten der Kinder“ ist irrational und ökonomisch falsch. Politisch handelt es sich um einen prinzipiellen ideologischen Angriff auf einen intervenierenden und politisch gestaltenden Sozialstaat und auf das Ziel der Vollbeschäftigung.

Im Übrigen schlagen wir in diesem Zusammenhang vor, die Unterscheidung zwischen investiven und konsumtiven öffentlichen Ausgaben gründlich zu revidieren. Das Kriterium der langfristigen Potenzialverbesserung der Wirtschaft und damit auch perspektivisch der Steigerung öffentlicher Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen aufgrund höheren defizitfinanzierten Wachstums trifft auf Ausgaben für Lehrerinnen und Lehrer, Ärztinnen und Ärzte sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in der Wissensgesellschaft vermutlich in höherem Maße zu als für Straßen, Verwaltungsgebäude und Großflughäfen. Entsprechend sollten die Unterscheidungskriterien verändert werden, damit nicht die absurde Situation entsteht, dass die Schuldenfinanzierung von Autobahnen als unbedenklich, die von mehr Lehrpersonal aber als verfassungswidrig angesehen wird. Die überfällige Korrektur dieser Spaltung kann dadurch erfolgen, dass neue Kriterien für die Unterscheidung von konsumtiven und investiven Staatsausgaben festgelegt werden. Im Mittelpunkt muss der Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Gesellschaft stehen. Diese angemessene Präzisierung bedarf nicht einmal einer Gesetzesänderung, sondern kann durch einfache Verwaltungsanweisung des Finanzministeriums erfolgen.

#### **Kürzere statt längere Arbeitszeiten**

Zu den Absurditäten der ökonomischen Metaphysik des Neoliberalismus gehört die Behauptung, längere Arbeitszeiten führten zu mehr Beschäftigung. Je offensichtlicher dies jeder ökonomischen Logik widerspricht, desto mehr setzen die Propagandisten dieser Rezeptur darauf, dass die Öffentlichkeit schon deshalb einen Kern Wahrheit vermutet, weil sie nicht daran glauben will, dass die Politikerinnen und Politiker und der größte Teil der Wirtschaftswissenschaft im Ernst so unsinnige und verkorkste Argumente vorbringen. In Wirklichkeit ist der Sachverhalt einfach und klar: Je mehr Arbeitsstunden die einzelnen Beschäftigten arbeiten, umso weniger Beschäftigte werden gebraucht, um eine bestimmte Menge Arbeit zu erledigen. Wenn Arbeitszeitverlängerung überdies mit Kürzung von Lohn, Weihnachts- oder Urlaubsgeld einhergeht, sinkt – wegen niedrigerer Kaufkraft der Menschen – die Nachfrage nach Verbrauchsgütern, und es werden weniger Personen beschäftigt. Im öffentlichen Dienst geht es nicht um „18 Minuten mehr Arbeit am Tag“ sondern um den Abbau von bis zu 250.000 Arbeitsplätzen im Rahmen staatlicher Sparaktionen. Dabei ist der Versuch besonders perfide, die Beamtinnen und Beamten, denen die öffentlichen Gesetzgeber per Gesetz längere Arbeitszeiten aufgezwungen hatten, jetzt als Opfer einer Ungleichheit gegenüber den Angestellten hinzustellen, die eine 38,5 Stunden-Woche verteidigen.

Demgegenüber schlägt die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik vor, dass die Regierungen auf allen Ebenen die Arbeitszeit der öffentlichen Bediensteten auf 35 Stunden kürzen, ohne die öffentlichen Dienstleistungen einzuschränken und die Belastung der Beschäftigten zu erhöhen. Auf diese Weise könnten relativ schnell eine halbe Million Arbeitsplätze wieder besetzt werden, deren Finanzierung insgesamt nicht mehr als 15 Mrd. Euro kosten würde.

Ebenso wichtig ist die Verhinderung weiterer Arbeitszeitverlängerungen in den privaten Unternehmen. Auch hier läuft die Entwicklung in die entgegengesetzte Richtung, mit äußerst schädlichen Folgen: Die Arbeitslosigkeit steigt und der Stress für die noch Beschäftigten nimmt zu. Das rechnerische Potenzial einer zehnpromtigen Arbeitszeitverkürzung bei den rund 30 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in der Privatwirtschaft ist mit drei Millionen Arbeitsplätzen enorm, und die Wirkung einer derartigen Maßnahme bliebe auch dann noch sehr groß, wenn dieses Potenzial – anders als im öffentlichen Dienst – aufgrund unternehmerischer Rationalisierungs- und anderer Ausweichstrategien nur zur Hälfte umgesetzt würde. Um derartige Strategien zu erschweren, ist es wichtig, die Arbeitszeitverkürzung in größeren Schritten durchzuführen, die nicht schnell konterkariert werden können.



Die gesamtwirtschaftlich positive Wirkung von Arbeitszeitverkürzung hängt allerdings auch davon ab, dass sie nicht mit einem entsprechenden Einkommensverlust der Beschäftigten einhergeht. Andernfalls würden zum einen die ohnehin seit Jahren geringer werdenden Realeinkommen der Beschäftigten weiter sinken und dies wäre schon aus diesem Grund nicht akzeptabel. Darüber hinaus würde das knappere Angebot an Arbeit auf eine knappere Verbrauchsnachfrage treffen, und dies würde sich negativ auf Wachstum und Beschäftigung auswirken.

Arbeitszeitverkürzungen sind eine unverzichtbare, aber keine hinreichende Bedingung für eine dauerhafte Steigerung der Beschäftigung bei steigender Produktivität der Arbeit. Um die erwünschten positiven gesamtwirtschaftlichen Wirkungen zu entfalten, müssen sie mit einem möglichst weitgehenden Einkommensausgleich verbunden werden. Das bedeutet eine Umverteilung des Volkseinkommens zu Gunsten der Löhne und Gehälter und zu Lasten der Gewinne. Dies wird den Unternehmen auch dann nicht gefallen, wenn sie - zu Recht - darauf hingewiesen werden, dass der bei steigender Beschäftigung zunehmende Massenkonsum auch ihnen zugute kommen wird. Die Arbeitszeitfrage wird ebenfalls zur Verteilungsfrage.

### **Gesetzlicher Mindestlohn gegen Armut trotz Arbeit**

In Deutschland gibt es mittlerweile über sechs Millionen Beschäftigte, deren Löhne oder Gehälter zu einem eigenständigen Leben in Würde nicht ausreichen. Ihr Anteil an den Beschäftigten hat in den letzten zehn Jahren stetig zugenommen. Arbeitseinkommen, die weniger als 60 Prozent des mittleren Nettoäquivalenzeinkommens betragen, bezeichnet die EU als Einkommen mit Armutsrisiko. Aber auch in der Zone zwischen 60 und 75 Prozent (Prekärlohne) reicht das Geld am Ende des Monats oft nicht zum normalen Leben aus, und notwendige Anschaffungen sind nicht oder kaum möglich. Zwar ist das Armutsrisiko für Arbeitslose sehr viel höher als für Erwerbstätige, aber die über-große Mehrheit der von Armut Betroffenen gehen einer Beschäftigung nach, die allerdings äußerst gering entlohnt wird. Am unteren Ende der Einkommensskala hat sich mittlerweile eine Lohn- und Gehaltsspreizung entwickelt, die in der Öffentlichkeit kaum zur Kenntnis genommen wird. Beschäftigungspolitisch hat dies bekanntlich nichts gebracht, aber es hat die Lebenslage von Millionen Menschen in einer Weise verschlechtert, die in einem Sozialstaat nicht akzeptabel ist. Dabei handelt es sich überwiegend um „normale“ Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die keiner der traditionellen arbeitsmarktpolitischen „Problemgruppen“ zuzurechnen sind. Zwei Drittel der Betroffenen sind älter als 30 Jahre, zwei Drittel haben eine abgeschlossene Berufsausbildung. Die meisten üben keine einfache und unqualifizierte Arbeit aus, und die meisten sind auch nicht nur vorübergehend für kurze Zeit von niedrigen Arbeitseinkommen betroffen. Allerdings spiegelt sich auch in der Struktur der Working Poor die allgemeine und anhaltende massive Diskriminierung der Frauen wider: Frauen stellen 57 Prozent der Niedriglohn- und über 70 Prozent der Armutslohnbezieher.

Dieser dramatischen Ausweitung des Armuts-, Niedrig- und Prekärlohnsektors liegen zwei unterschiedliche Tendenzen zugrunde: Zum einen die außerordentlich starke Differenzierung der Beschäftigungsverhältnisse: Zu den normalen Vollzeit Arbeitsplätzen – die zwei Drittel aller Beschäftigten ausmachen – sind eine Vielzahl atypischer, weitgehend ungeschützter und tarifloser Arbeitsverhältnisse hinzugekommen: Scheinselbstständige, Ein-Euro-Jobs, Minijobs mit einem Einkommen von bis zu 400 Euro, das bei den meisten das einzige Einkommen ist, unfreiwillige Teilzeitarbeit in Ermangelung einer Vollzeit Arbeitsgelegenheit, völlig unbezahlte Praktikumsstellen für Menschen in der Berufsausbildung und auch nach deren Beendigung. Mittlerweile gelten Tarifverträge nur noch für 68 Prozent der Beschäftigten in Westdeutschland und für 53 Prozent in Ostdeutschland. Zum anderen gibt es aber auch Beschäftigte, die trotz der Existenz von Tarifverträgen zu wenig verdienen, entweder weil die Tarifverträge von der Arbeitgeberseite unterlaufen werden oder weil ihre Regelungen ein zu geringes Einkommen vorsehen.

Dieser Verfall der Arbeitseinkommen hat – neben der hohen Massenarbeitslosigkeit – wesentlich zu der Schwäche der wirtschaftlichen Entwicklung und zur sozialen Polarisierung seit Mitte der 1980er Jahre beigetragen. Um ihrer Fortsetzung einen Riegel vorzuschieben befürworten wir die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes von 1.500 Euro pro Monat, was einem Nettolohn von etwas über 1.000 Euro entspricht und geringfügig über der Schwelle von 60 Prozent des durchschnittlichen Netto-



lohns liegt, die von der EU als Untergrenze für Armut vermeidende Löhne angesetzt worden ist. Bei einer faktischen Regelarbeitszeit von 168 Stunden im Monat entspricht das einem Bruttostundenlohn von 8,93 Euro, der bei einer von uns vorgeschlagenen Verkürzung der Arbeitszeit auf 35 Stunden pro Woche oder 152 Stunden im Monat auf 9,87 Euro steigt. Das ist weder Luxus noch Komfort, aber doch ein Niveau, das ein materiell einigermaßen erträgliches Leben gewährleistet.

Gesetzliche Mindestlöhne gibt es mittlerweile in 18 der 25 Mitgliedstaaten der EU. Die Erfahrungen sind überwiegend gut. Ihre Einführung in Großbritannien im Jahr 1999 hat die Einkommen von über einer Million Menschen in relevanter Weise verbessert. Entgegen massenhaft geäußelter Befürchtungen hat sie weder das allgemeine Durchschnittslohn- und Gehaltsniveau nach unten in Richtung Mindestlohn gezogen noch die Zunahme der Beschäftigung und die Senkung der Arbeitslosigkeit behindert.

Die schnelle Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in Deutschland ist auch deshalb dringend erforderlich, um den Problemen zu begegnen, die mit der drohenden Verabschiedung und Umsetzung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie verbunden sind. Ihre „Entschärfung“ durch das Festhalten am Vorrang der gesetzlichen Bestimmungen des Landes, in dem die jeweiligen Dienstleistungen erbracht werden (und nicht mehr des „Herkunftslandes“) greift nur dann gegen Lohndumping, wenn es gesetzliche Bestimmungen zum Mindestlohn gibt, was in Deutschland nicht der Fall ist. Die Alternative wäre eine landesweite Ausweitung des Entsendegesetzes, das für einzelne Branchen (insbesondere im Baugewerbe) bereits heute Mindestlöhne durch Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen ermöglicht. Da es aber für einen relevanten Teil der Beschäftigten keine Tarifverträge gibt, wäre eine solche Lösung sehr lückenhaft. Hinzu kommt, dass in vielen Tarifverträgen heutzutage noch Armutslöhne von sechs Euro und weniger tarifiert sind. Auf der anderen Seite spricht nichts dagegen, dass die Tarifverträge, die überwiegend nach wie vor günstigere Regelungen als Mindestlöhne vorsehen und dies auch weiter tun werden, durch Allgemeinverbindlichkeitserklärung auf der Basis des Entsendegesetzes für die jeweiligen Branchen gesetzlich höhere Mindestlöhne festschreiben.

Gesetzliche Mindestlöhne sind kein Patentrezept. Sie lösen weder die Einkommens- noch gar die Beschäftigungs- und Wachstumsprobleme in Deutschland. Sie sind aber ein richtiger und wichtiger Schritt, um den weiteren freien Fall der Arbeitseinkommen zu verhindern und am unteren Ende der Einkommensskala eine Wende herbeizuführen. Auf diese Weise tragen sie auch zur Nachfragestabilisierung bei. Sie können den Beschäftigten einen Teil ihres Drucks und ihrer Existenzängste nehmen, und sie verschaffen im Übrigen auch den Unternehmen die Sicherheit, nicht durch Lohndumping aus dem In- oder Ausland bedrängt zu werden. Sie leisten einen Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Stabilisierung und wirken einer weiteren sozialen Polarisierung entgegen.

### **Armutsfeste Grundsicherung**

Auch wenn die Arbeitseinkommen durch die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns - und die regulären Alterseinkünfte durch die Mindestrente - armutsfest gemacht würden, wäre das Armutsrisiko nicht völlig überwunden, wie es in einem demokratischen Sozialstaat der Fall sein sollte. Es bleibt die große Gruppe der Arbeitslosen und sonstigen Nichterwerbstätigen bzw. -fähigen. Die hier bestehende Sicherungslücke muss durch eine bedarfsorientierte Grundsicherung geschlossen werden, die den Begünstigten - und das sind alle, die nicht oder in nicht ausreichendem Maße über sonstiges Einkommen verfügen - ein Leben frei von Armut und in Würde ermöglicht. Die traditionelle Sozialhilfe (SGB XII), der diese Aufgabe zukommt, erfüllt sozialstaatliche Anforderungen allerdings nicht. Der Eckregelsatz von 345 Euro ist bei weitem zu niedrig, und die früher zusätzlich gewährten einmaligen Zahlungen zur „Hilfe in besonderen Lebenslagen“ sind bei der jüngsten Reform abgeschafft worden. Zudem sind auch die Sozialämter vom allgemeinen Personalabbau nicht verschont geblieben und durch den Abzug eines erheblichen Teils ihrer Beschäftigten in die Arbeitsagenturen noch einmal erheblich ausgedünnt worden. Die daraus resultierende Arbeitsüberlastung geben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vielfach verstärkt an die „Kundinnen und Kunden“ weiter. Neben Unkenntnis und Scham ist es die Angst vor diesem Druck und vor Schikanen des Amtes, die dazu führen, dass ein hoher Teil der eigentlich Berechtigten von ihren Ansprüchen keinen Gebrauch macht.

Demgegenüber schlagen wir die Einführung einer bedarfsabhängigen Grundsicherung in Höhe von 940 Euro pro Haushaltsvorstand vor. Dieser Betrag liegt bei 60 Prozent des bedarfsgewichteten Nettoäquivalenzeinkommens und liegt etwas unter dem Nettobetrag eines gesetzlichen Mindestlohnes von 1.500 Euro pro Monat für Vollzeitbeschäftigte. Weitere Haushaltsmitglieder ab 14 Jahren erhalten 470 Euro, Kinder unter 14 Jahren 282 Euro. Die Dynamisierung erfolgt automatisch durch die Orientierung an dem 60-Prozent-Kriterium der EU und ist somit als gesetzlicher Anspruch unabhängig von finanzpolitischen Erwägungen und „Spar“runden. Eigenes Einkommen sowie Einkommen der Partnerin oder des Partners sollten im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung angerechnet werden. Dabei sollten die Freigrenzen allerdings deutlich heraufgesetzt und Vermögen für Altersvorsorge sowie selbst genutztes Wohneigentum nicht angerechnet werden. Anrechnungsfreie Zuverdienste sind wie beim derzeitigen ALG II bis zur Höhe von 450 Euro möglich. Unterhaltsverpflichtungen von Kindern für ihre Eltern sollten nicht vorgesehen werden. Die Grundsicherung sollte für dieselben Personengruppen wie bisher gelten – also für alle Einwohnerinnen und Einwohner; auch Asylbewerberinnen und -bewerber sollten mit einbezogen werden. Die Leistungen der Grundsicherung sollen alle laufenden Bedarfe decken, so dass Zuzahlungen entfallen können. Zu prüfen ist, ob in bestimmten Fällen wie der Geburt eines Kindes Ausnahmen angemessen sind (erhöhte Lebenshaltungskosten wegen gesundheitlicher Beeinträchtigungen sollten von den Krankenkassen übernommen werden).

Die Zahlung der Grundsicherung ist mit der Erwartung an und Verpflichtung für die Empfängerinnen und Empfänger verbunden, zumutbare Erwerbsarbeit anzunehmen. Dabei sollten allerdings die Zumutbarkeitskriterien gründlich revidiert werden und zur „Verhinderung unterwertiger Beschäftigung“ (Arbeitsförderungsgesetz von 1969) einen Einkommens-, einen Qualifikations- und einen regionalen Mobilitätsschutz umfassen. Mit einer solchen Regelung im Rahmen einer bedarfsabhängigen Grundsicherung ist der Zwang, jede Arbeit aufzunehmen, aufgehoben. Die Grundsicherung wäre dennoch weiterhin arbeitszentriert: Die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit - d.h. sofern ein angemessen entlohntes, sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis begründet wird und soziale Gründe (u.a. Kindererziehung) dem nicht im Wege stehen - kann in der Regel nicht verweigert werden. Nur wenn dies dennoch geschieht, sind Kürzungen der Grundsicherung möglich.

Nach: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik: Memorandum 2006.

*Der vollständige Text kann von der folgenden Internetseite abgerufen werden:*

<http://www.memo.uni-bremen.de/docs/memo06-kurz.pdf>

*Bitte berücksichtigen Sie, dass ältere Links evtl. keine Verbindung mehr zu den angegebenen Seiten herstellen.*

