

Hilmar Schneider

Vollbeschäftigung ist möglich!

*Das Kernproblem des Sozialstaats:
Einfache Arbeit lohnt sich nicht*

Insbesondere für gering Qualifizierte lohnt es sich häufig nicht, einer regulären Arbeit nachzugehen, weil die Löhne für einfache Arbeit kaum höher sind als das, was man ohne großen Aufwand vom Staat bekommt, wenn man gar nicht arbeitet. Die Löhne, die ein Arbeitgeber zahlen müsste, damit sich einfache Arbeit für die Betroffenen rechnen würde, stehen häufig in keinem vernünftigen Verhältnis zum Marktwert der erbrachten Leistung. Aus empirisch gesicherten Studien geht hervor, dass das auf diese Weise in Deutschland implizit erzeugte Mindestlohniveau bei brutto 10 bis 12 Euro pro Stunde liegt. Als Konsequenz sind die Deutschen Weltmeister im Do-it-yourself, und Schwarzarbeit ist im Vormarsch.

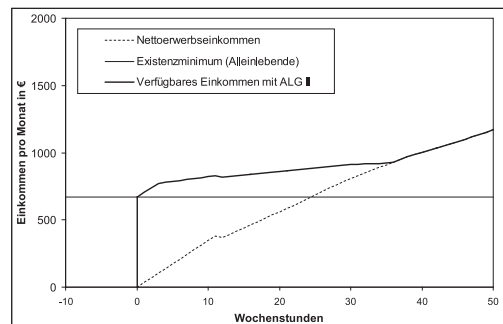
Das klingt zunächst unbequem, weil damit in letzter Konsequenz dem System der sozialen Grundsicherung die Schuld für einen großen Teil der Arbeitslosigkeit zugewiesen wird. Dabei ist es nicht die soziale Sicherung an sich, sondern die Art, wie Leistungen gewährt werden.

In der bestehenden Form erzeugt das Sicherungssystem, das Menschen davor schützen soll, nicht unter einen gesellschaftlichen Mindesteinkommensstandard abzusin-

ken, zugleich eine Abhängigkeit von entsprechenden Sozialtransfers. Dieser Konflikt lässt sich weder leugnen noch tabuisieren. Das System ist de facto zutiefst unsozial. Es überantwortet die Zuständigkeit für die Schwächsten der Gesellschaft einer anonymen Sozialbürokratie und enthebt die übrigen Mitglieder der Gesellschaft ihrer unmittelbaren sozialen Verantwortung. Mehr noch: Es kann sogar gesellschaftliche Moral untergraben, weil es die Betroffenen lehrt, dass sich Eigenverantwortung nicht auszahlt. Was gemeinhin nur den Spitzen in Wirtschaft und Politik nachgesagt wird, nämlich Gewinne zu privatisieren und Verluste zu sozialisieren, vollzieht sich quer durch die Gesellschaft. Der Schaden, der damit im Einzelfall der Solidargemeinschaft zugefügt wird, mag gering sein, als Massenphänomen ist er nicht zu vernachlässigen.

Was das im Fall der Grundsicherung bedeutet, lässt sich an einem einfachen Beispiel illustrieren. Das Einkommen, das einem alleinlebenden Bezieher von Arbeitslosengeld II zusteht, entspricht, einschließlich der Übernahme der Kosten für die Unterkunft, in etwa dem Einkommen aus einer Vollzeitätigkeit zu einem Bruttostundenlohn von 5 Euro.

Erwerbsanreize der Grundsicherung am Beispiel eines Alleinlebenden



Anmerkung: Angenommener Bruttostundenlohn 8 Euro; Eigene Berechnungen

Vollbeschäftigung ist möglich!

Damit ist keineswegs gesagt, dass es für jemanden, der auf Arbeitslosengeld II angewiesen ist, hinreichend attraktiv wäre, zu einem Bruttostundenlohn von 6 oder 7 Euro zu arbeiten. Da das Erwerbseinkommen nahezu vollständig auf den Unterstützungsanspruch angerechnet wird, führt eine entsprechende Tätigkeit im unteren Lohnbereich praktisch kaum zu einer Verbesserung des verfügbaren Einkommens. Selbst bei einem Bruttostundenlohn von 8 Euro erbringt eine Vollzeitbeschäftigung für einen Alleinstehenden am Ende des Monats bei einem Bruttolohn von 1.000 Euro nur etwa 330 Euro netto mehr als das Arbeitslosengeld II. Gemessen an den Anstrengungen für etwa 160 Stunden Arbeit im Monat entspricht das einem effektiven Stundenlohn von 2 Euro. Würde die gleiche Person diese Tätigkeit im Rahmen eines Minijobs ausüben, käme sie mit einer Wochenarbeitszeit von 11 Stunden schon auf ein verfügbares Einkommen von 830 Euro im Monat und damit immerhin auf einen Betrag, der um 160 Euro über dem Einkommen läge, das ihr auch ohne Arbeit zusteht. Der entsprechende effektive Stundenlohn belief sich dann immerhin auf knapp 4 Euro. Der Wechsel von einem Minijob auf eine Vollzeitstelle ist dagegen ziemlich unattraktiv. Um am Ende des Monats 170 Euro mehr in der Tasche zu haben als im Minijob, müsste die Person fast 120 Stunden im Monat zusätzlich arbeiten und das zu einem effektiven Stundenlohn von 1,50 Euro. Dass Menschen dies als unwürdig ablehnen, muss niemanden verwundern. Sie würden zweifellos gerne arbeiten, aber die Löhne, zu denen sich Arbeit für sie lohnen würde, erreichen sie nicht, und die Löhne, die sie erzielen könnten, empfinden sie unter den

gegebenen Umständen durchaus zu Recht als Zumutung.

Im Ergebnis hätten Menschen durchaus die Möglichkeit, ihre Existenz aus eigener Kraft zu sichern, aber das soziale Sicherungssystem hindert sie daran, dies auch zu tun. Statt die Menschen vor der Bedürftigkeit zu schützen, erzeugt der Sozialstaat die Abhängigkeit von Transfers.

Es gibt in Deutschland derzeit zwischen 1,2 und 1,3 Mio. sogenannter Aufstocker. Das sind Bezieher von Arbeitslosengeld II, die gleichzeitig einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Die weitaus meisten von ihnen arbeiten maximal bis zur 400-Euro-Grenze, also genau in dem Rahmen, der sich finanziell noch halbwegs lohnt. Verdenken kann man es ihnen nicht. Wenn der Sozialstaat entsprechende Anreize setzt, kann man denen, die sich daran orientieren, keinen Vorwurf machen.

Andere arbeiten lieber gleich schwarz, oder nutzen den Minijob nur als Tarnung für ein umfangreicheres Schwarzarbeitsverhältnis. Welchen Umfang die Schwarzarbeit in diesem Bereich angenommen hat, lässt sich nur erahnen. Schätzungen gehen davon aus, dass etwa ein Sechstel des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland in der Schwarzarbeit erwirtschaftet wird. Rechnet man dies anteilmäßig auf die Zahl der Erwerbstätigen hoch, dann lassen sich zwischen 6 und 7 Mio. Jobs in der Schwarzarbeit vermuten. Dass es in Deutschland zu wenig Arbeit gäbe, dürfte jedenfalls nicht die Ursache für das Problem sein.

Die vorhandene Arbeit im unteren Lohnbereich reicht allemal aus, um diejenigen beschäftigen zu können, die aufgrund fehlender Qualifikation keine anderen Beschäftigungsmöglichkeiten haben, und nur um diesen Personenkreis geht es hier. Es geht

dabei wohlgerne nicht um Löhne, die unter dem Existenzminimum liegen, sondern um das Spektrum der Löhne, die ein Einkommen oberhalb der Grundsicherung ermöglichen. Es kommt nur darauf an, diese Arbeit auch lohnenswert zu machen.

Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten – Eine Scheinlösung

Als Ausweg erscheint vielen in der Politik eine großzügigere Ausgestaltung der Hinzuverdienstmöglichkeiten in der Grundsicherung. Damit die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit attraktiver wird, soll die Anrechnung von Erwerbseinkommen auf den Grundsicherungsanspruch reduziert werden. Faktisch handelt es sich dabei um die altbekannten Kombilohnkonzepte, von denen inzwischen bekannt sein sollte, dass sie entweder wirkungslos oder unfinanzierbar oder gar beides sind. Das gilt leider auch für das Bürgergeld der FDP, erst Recht für die diversen Konzepte eines bedingungslosen Grundeinkommens, aber auch für den jüngsten Vorschlag des BDA, ganz zu schweigen von den zahlreichen Vorläufermodellen.

Allen gemeinsam ist das Problem, dass es eine Grenze geben muss, an der die Subvention von Niedriglohntätigkeiten ausläuft. Je höher diese Grenze festgelegt ist, desto mehr Menschen erlangen einen Subventionsanspruch und desto höher ist das Volumen von Mitnahmeeffekten. Die Beschäftigungseffekte sind zwar umso größer, je höher die Subventionsgrenze ist, aber in allen bekannten Modellen läuft der Kosteneffekt durch Mitnahme dem Einnahmeeffekt durch mehr Beschäftigung hoffnungslos davon. Abgesehen davon erzeugen die Modelle einen mehr oder we-

niger ausgeprägten Teilzeitanreiz. Würde der Bürgergeld-Vorschlag der FDP umgesetzt, könnte man künftig mit (subventionierter) Teilzeitarbeit sogar mehr verdienen als wenn die gleiche Tätigkeit (unsubventioniert) Vollzeit ausgeübt wird.

Soziale Gerechtigkeit erfordert das Prinzip von Leistung und Gegenleistung

Den Bezug von Sozialleistungen an eine Pflicht zur Gegenleistung in Form von Arbeit im weitesten Sinne zu koppeln, bedeutet, dass Sozialleistungen gleichsam verdient werden müssen. Dieses auch als Workfare bekannte Prinzip schafft starke Anreize zur Ausübung gering entlohnter Tätigkeiten für Menschen, deren Qualifikation nicht ausreicht, um am Markt einen hinreichend hohen Stundenlohn zu erzielen.

Workfare kommt ohne Abstriche beim Niveau der Grundsicherung aus und sorgt für höhere Einkommen. Wer mit einfacher Arbeit mehr verdienen kann als in der Grundsicherung, hat allen Anreiz, dies zu tun. Es ist kein Skandal, wenn Menschen für niedrige Löhne arbeiten. Ein Skandal ist, dass Niedriglöhne zum Problem ausgerufen werden, obwohl es den Betroffenen, die ansonsten in der Transferabhängigkeit verharren würden, damit besser geht als in der Grundsicherung.

Damit das Prinzip von Leistung und Gegenleistung funktionieren kann, darf es nicht mit Kombilohnelementen verknüpft werden, die subventionierte Teilzeitarbeit attraktiver machen als unsubventionierte Vollzeitarbeit. Workfare schafft ohne zusätzlichen Subventionsbedarf den größtmöglichen Anreiz zur Ausübung einer Vollzeitarbeit im ersten Arbeitsmarkt.

Vollbeschäftigung ist möglich!

Workfare macht aus Leistungsbeziehern Steuer- und Beitragszahler, sorgt somit auch für eine Entlastung der öffentlichen Haushalte und schafft Spielraum für Zukunftsinvestitionen. Darüber hinaus verhindert Workfare, dass Unternehmen niedrige Löhne zu Lasten des Sozialstaats durchsetzen können. Menschen sind nicht arm trotz Arbeit, sondern werden durch das bislang bestehende System in die Armut gezwungen.

Ein willkommener Nebeneffekt von Workfare besteht in einem Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Wer seine Zeit mit der Erbringung einer Gegenleistung für die staatliche Unterstützung verbringt, kann nicht gleichzeitig schwarzarbeiten. Wer dennoch lieber schwarzarbeitet, kann zumindest nicht mehr auf die Subventionierung durch den Sozialstaat bauen.

Workfare ist sozial gerecht. Statt Bedürftige auszugrenzen, wird ihnen signalisiert: Ihr werdet gebraucht! Statt Bedürftigkeit zu erzeugen, wird Eigenständigkeit gefördert. Die dafür notwendige Arbeit ist im Überfluss vorhanden.

Dr. Hilmar Schneider,
IZA Bonn.

Hagen Lesch

Gesetzlicher oder Branchen-Mindestlohn: Gibt es das kleinere Übel?

Seit Jahren wird in Deutschland recht kontrovers über die Einführung gesetzlicher Mindestlöhne diskutiert. Befürworter wollen durch Mindestlöhne das Problem »Arm trotz Arbeit« vermindern, Kritiker warnen vor den beschäftigungspolitischen Risiken. Das politische Spektrum reicht derzeit von einer völligen Ablehnung eines allgemeinen Mindestlohns durch Christdemokraten und Liberale bis hin zu Mindestlohnforderungen von 10 Euro je Stunde durch die Linkspartei. Auch unter den Gewerkschaften gab es lange Zeit keine einheitliche Linie. Dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) gelang es erst im Mai 2005 auf seinem 18. Bundeskongress, die acht Einzelgewerkschaften auf eine einheitliche Linie zu bringen. Gemeinsam wurde gefordert, eine allgemeine Lohnuntergrenze von 7,50 Euro je Stunde einzuführen. Auf dem 19. Bundeskongress im Mai 2010 soll dieser Wert auf 8,50 Euro angehoben werden.

Branchen-Mindestlöhne:
Deutscher Sonderweg

Obwohl sich 2008 in einer vom Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur der Universität