Bundesarbeitsgemeinschaft für Soziales, Arbeitsmarkt und Gesundheit

SprecherInnen

Elisabeth Horstkötter

Ferdinandstr.38
53127 Bonn
Tel.: 0228-283499

Die Grünen
in Europaparlament
Rue Belliard 97-113
B 1047 Bruxelles, Belgien
Tel.: 0032-2-2843925
Fax: 0032-2-2307837

Willi Kulke

Schloßhofstr.1
33615 Bielefeld
Tel.:0521-130979

Bündnis90/Die Grünen
Viktoriastr.41
33602 Bielefeld
Tel.:0521-121587
Fax: 0521-1365396
E-Mail: Buero.Buntenbach
@bionic.zerberus.de

Germanus Hungeling

Ellerstr.30
33615 Bielefeld
Tel.:0521-122119

Universität Bielefeld
Fakultät für Gesundheitswissenschaften
Tel.: 0521-1062586
Fax.: 0521-1062968
E-mail: germanus@
hrz.unibielefeld.de

Grüne

Bielefeld, den 4.6.1998

Liebe Freundinnen und Freunde,

ich schicke euch hiermit die 2. Einladung für die nächste BAG-Sitzung am

19.6. ab 18.00 Uhr in Hannover im Werkhof, Schaufelderstr.11

sowie am

20.6. ab 9.30 Uhr in Hannover im Niedersächsischen Landtag, Hinrich-Wilhelm-Kopf-Platz

Zum Bereich Gesundheit liegen keine neuen Unterlagen vor. Die in der letzten Sitzung eingerichtete Arbeitsgruppe für ein mögliches 100-Tage-Programm im Bereich Gesundheitspolitik wird jedoch ihre Ergebnisse vorstellen.
Zu allen anderen Tagesordnungspunkten wird es Tischvorlagen geben.

In den Bereichen Arbeit und Soziales möchten wir ebenfalls über ein mögliches 100-Tage-Programm diskutieren und uns dann schwerpunktmäßig mit den Themen Niedriglohn und Kombilohn befassen. Ingo Zander (Referent Arbeitspolitik in der Fraktion (Vertretung für Vannesa Ahuja)) wird hier einen kurzen Auftakt für die Diskussion geben.
Ein Papier von Andreas Brandhorst liegt bei. Ein Papier von mir wird als Tischvorlage folgen. Ansonsten lagen in der letzten Einladung schon einige Unterlagen bei.

Wichtig: Elisabeth Horstkötter, die sich bei der letzten Wahl der Sprecherinnen noch einmal bereit erklärt hat zu kandidieren, um ein wenig Kontinuität unter den SprecherInnen zu gewährleisten, möchte von ihrem Amt zurücktreten. Wir suchen daher dringend eine Frau, die sich Lust hätte, dieses Amt zu übernehmen.

Ich freue mich auf euer zahlreiches erscheinen und auf eine hoffentlich spannende Diskussion.

Bis dann

Willi Kulke

100 % Recycling-Papier

BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN

Tagesordnung

Freitag, den 19.6.1998 18.00 Uhr

Gesundheitspolitik

TOP 1: Berichte/Mitteilungen
TOP 2: Abrechnungs- bzw. Leistungsdaten der Kassen- bzw. Zahnärztlichen-Vereinigungen für die Krankenkassen
TOP 3: 100-Tage-Programm bzw. Non-Paper
TOP 4 : Besondere Therapieeinrichtungen
TOP 5: Duale Finanzierung der Krankenhäuser

Samstag, den 20.6.1998 9.30 Uhr

Arbeitsmarktpolitik und Soziales

TOP 1: Berichte/Mitteilungen Länder, Landtagsfraktionen, Bundestagsfraktion, Bundesvorstand
TOP 2: 100-Tage-Programm Arbeit Soziales
TOP 3: Grüne Position zu den Kombi- und Niedriglohnkonzepten

Wegbeschreibung:

Freitag 19.6.1998 18.00-ca.22.00 Uhr im Werkhof in der Schaufelderstr.11:
Vom Hbf mit den Linien 1,2,3,7 oder 9 eine Station bis zur Haltestelle Kröpke. Dort in die Linie 6 (Nordhafen) oder die Linie 11 (Haltenhoffstraße) umsteigen. Aussteigen bei der Haltestelle Kopernikusstr.. Die Haltestelle liegt auf dem Engelbosteler Damm. Ihr geht dort links in die Hahnenstr. und sofort wieder rechts in die Schaufelderstraße. Der Werkhof liegt dann an der rechten Seite.

Samstag 20.6.1998 9.30 Uhr-ca 15.00 Uhr im Niedersächsischen Landtag Hannover, Hinrich-Wilhem-Kopf-Platz
Im Hbf Richtung Ernst-August-Platz, gerdeaus durch die Fußgängerzone (Bahnhofstr.), dann weiter durch die Karmarschstr. dort rechts die Leinstraße.

Unterkunft:

Wir empfehlen wie immer das Hotel Loccumer Hof, Kurt-Schumacher-Str.16, 30159 Hannover,
Tel.: 0511-1264-0 Fax: 0511-131192

Eine Kopie des Stadtplans von Hannover liegt bei.

Stadtbahnnetz Hannover

Üstra GO! BUS + BAHN

Flughafen
Airport
Aéroport

Linie 60
Route 60
Ligne 60

Stöcken – Weizenfeldstraße – Hogrefestraße – Hemelingstraße – Stöcken/Friedhof – Leinhausen/Bahnhof – Münsterstraße – Haltenhoffstraße – Schaumburgstr. – Herrenhäuser Gärten – Parkhaus – Schneiderberg/W.-Busch-Museum – Universität – Königsworther Platz – Glocksee Betriebshof – Steintor – Kröpcke – Markthalle – Waterloo – Schwarzer Bär – Krankenhaus Siloah – Stadionbrücke – Fischerhof/Fachhochschule – August-Holweg-Platz – Laatzen/Werner-von-Siemens-Platz – Laatzen/Eichstraße – Laatzen/Stadtbad – Laatzen/Krankenhaus – Laatzen/Neuer Schlag – Laatzen/Ginsterweg – Laatzen – Laatzen/Centrum – Laatzen/Sendlaer-Straße – Laatzen/Rethener Winkel – Rethen/Nord – Rethen – Rethen/Bahnhof – Rethen/Galgenberg – Gleidingen/Nord – Gleidingen/Mitte – Gleidingen/Süd – Hüvede – Hüvede/Süd – Sarstedt/Boksberg – Sarstedt/Röntgenstr. – Sarstedt

Garbsen – Auf der Horst/Marshof – Auf der Horst/Skorpiongasse – Friedhof Auf der Horst – Pascalstraße – Marienwerder/Wissenschaftspark – Jädekamp – Auf der Klappenburg – Lauckerthof – Hogrefestraße

Nordhafen – Mecklenheidestraße – Vinnhorster Weg – Friedenau – Krepenstraße – Chamissostraße – Bertramstraße – Hainholz/Bahnhof – Strangriede – Kopernikusstraße – Christuskirche – Steintor

Langenhagen – Wasserturm – Wiesenau – Berliner Platz – Lgh./Angerstraße – Lgh./Langenforther Platz – Langenhagen/Zentrum – Lgh./Kurt-Schumacher-Allee – Kabelkamp – Kanalbrücke – Büttnerstraße – Niedersachsenring – Vahrenwald Betriebshof – Dragonerstraße – Vahrenwalder Platz – Werderstraße – Hauptbahnhof – Aegidientorplatz – Kopernikusstraße – Christuskirche – Steintor – Kröpcke – Markthalle – Waterloo – Schlägerstr. – Gelbelstr. – Altenbekener Damm – Döhrener Tunn – Fiedelerstraße – Peiner Straße – Döhren Betriebshof – Bothmerstraße – Dorfstraße – Am Brabrinke – Laatzen/Werner-von-Siemens-Platz – Laatzen/Eichstraße – Laatzen/Stadtbad – Laatzen/Krankenhaus – Laatzen/Neuer Schlag – Laatzen/Ginsterweg – Rethen/Steinfeld – Rethen/Bahnhof – Rethen/Galgenberg – Gleidingen/Mitte – Gleidingen/Süd – Hüvede – Hüvede/Süd – Sarstedt/Boksberg – Sarstedt/Röntgenstr. – Sarstedt

Fasanenkrug – Bothfelder Friedhof – Kurze-Kamp-Straße – Bothfeld – Bothfeld/Kirche – Buchholz Betriebshof – Buchholz – Oststadtkrankenhaus – Lahe

Alte Heide – Kabelkamp – Kanalbrücke – Großer Kolonnenweg – Peiterstadion – Vahrenwalder Markt – Papenwinkel – Zehlendorfweg – Tempelhofweg – Bahnstift

Haltenhoffstraße – Hainholz/Bahnhof – Strangriede – Kopernikusstraße – Christuskirche – Steintor – Königsworther Platz – Glocksee Betriebshof – Clevertor – Goetheplatz – Glocksee – Kuchengarten/Ihmezentrum – Leinausstraße – Ungerstraße – Wunstorfer Straße – Harenberger Straße – Limmer/Schleuse – Ehrhartstraße – Ahlem

Sedanstraße/Lister Meile – Lister Platz – Lortzingstraße – Vier Grenzen – Peikamstraße – Spannhagengarten – Klingerstraße – Buchholz – Oststadtkrankenhaus – Lahe

Medizinische Hochschule – Roderbruch – Roderbruchmarkt – Misburger Straße – Karl-Wiechert-Allee – Amsstift – Bleekstraße – Matthäicher Str. – Kaiser-Wilhelm-Str. – Großer Hillen – Tiergarten – Kirchrode

Hauptbahnhof – Hiedenplatz/Schauspielhaus – Zoo – Congress-Centrum Stadtpark (Stadthalle) – Kantplatz – Uhlhornstraße – Nackenberg – Aegidientorplatz – Marienstr. – Braunschweiger Platz – Clausewitzstraße – Freundallee

Messegelände – Seelhorst – Mittelfeld

Ahlem – Ehrhartstraße – Limmer/Schleuse – Harenberger Straße – Wunstorfer Straße – Ungerstraße – Leinausstraße – Kuchengarten/Ihmezentrum – Glocksee – Goetheplatz – Clevertor – Steintor

Soltekamp – Badenstedt Denkmal – Safariweg – Empelde/Stadtgrenze – Empelde – Barweg – Bauweg – Lindener Hafen – Bernhard-Caspar-Str. – Nieschlagstraße – Lindener Marktplatz – Kühlenberg – Am Sauerwinkel – Bartold-Knaust-Str. – Wallensteinstr. – Beekestraße – Schönemannplatz

Legende: Information, Aufzug

Haltestellenverzeichnis

Haltestelle/ Station	Linie	Plan-quadr.
Aegidientorplatz	1/2/4	
	5/6/8	
	10/11	D5/4
Ahlem	10	A3
Alte Heide	8	F2
Altenbekener Damm	1/2/8	E5
Am Brabrinke	1/2	E6
Am Sauerwinkel	3/7	B6
Annastift	5	F4
Auf der Horst/Marshof	4	A1
Auf der Horst/ Skorpiongasse	4	B1
Auf der Klappenburg	4	B1
August-Holweg-Platz	3/7	C6
Badenstedt Denkmal	9	A5
Bahnstrift	8	F2
Barthold-Knaust-Straße	3/7	B6
Bartweg	9	B5
Bauweg	9	B5
Beekestraße	3/7	C6
Berliner Platz	1	F1
Bernhard-Caspar-Str.	9	B5
Bertramstraße	6	C2
Bleekstraße	5	G4
Bothfeld	7	G2
Bothfelder Friedhof	7	G2
Bothfeld/Kirche	7	G2
Bothmerstraße	1/2/8	E5
Braunschweiger Platz	4/5	
	6/11	E4
Buchholz	3/7/9	G3
Buchholz Betriebshof		G3
Büttnerstraße	1/8	E2
Chamissostraße	6	C2
Christuskirche	6/11	C3
City Air Terminal	60	D3
Clausewitzstraße	4/5/6	E4
Clevertor	10	C3
Congress-Centrum Stadtpark (Stadthalle)		F4
Döhren Betriebshof		F5
Döhrener Tunn	1/2/8	E5
Dorfstraße	1/2	E6
Dragonerstraße	1/2/8	E2/3
Ehrhartstraße	10	A3
Empelde	9	A6
Empelde/Stadtgrenze	9	A5
Fasanenkrug		G2
Fiedelerstraße	1/2/8	E5
Fischerhof/ Fachhochschule	3/7	C6
Freundallee	11	E5
Friedenau	6	C2
Friedhof Auf der Horst	4	B1
Garbsen	4	A1
Gebelstraße	1/2/8	E5
Gleidingen/Mitte	1	G6
Gleidingen/Nord	1	F6/E
Gleidingen/Süd	1	G6
Glocksee	10	C3
Glocksee Betriebshof		C3
Goetheplatz	10	C3
Großer Hillen	5	G4
Großer Kolonnenweg	8	E2
Hainholz/Bahnhof	6	C2
Haltenhoffstraße	11	C2
Harenberger Straße	10	B3
Hauptbahnhof	1/2/3	
	7/8/9	
	10	D5/E3
Heisede	1	G6
Heisede/Süd	1	G6
Hemelingstraße	4/5	C2
Herrenhäuser Gärten	4/5	C2/3
Hogrefestraße	4/5	C1
Jädekamp	4	B1
Kabelkamp	1	E1/2
Kaiser-Wilhelm-Straße	5	G4
Kanalbrücke	1	E2
Kantplatz	4/5	F4
Karl-Wiechert-Allee	4	F4
Kirchrode	5	H4
Klingerstraße	3/7/9	G3
Königsworther Platz	4/5	C3
Kopernikusstraße	6/11	C3
Krankenhaus Siloah	3/7	C5
Krepenstraße	6	C2
Kröpcke	1/2/3/4	
	5/6/7	
	8/9/11	D4
Kuchengarten-Ihmezentrum	10	C3
Kurze-Kamp-Straße	7	G2
Laatzen	1	E1/6
Laatzen/Centrum	1	E6
Laatzen/Eichstraße	1/2	E6
Laatzen/Ginsterweg	2	F6
Laatzen/Krankenhaus	2	F6
Laatzen/Neuer Schlag	2	E6
Laatzen/Neuer Schlag	2	E
Laatzen/Rethener Winkel	1	F
Laatzen/Sendlaer-Straße	1	E
Laatzen/Stadtbad	2	E
Laatzen/Werner-von-Siemens-Platz	1/2	E
Lahe	3/9	H
Langenhagen	1	G
Langenhagen/Angerstr.	1	F
Langenhagen/Kurt-Schumacher-Allee	1	C
Langenhagen/ Langenforther Platz	1	F
Langenhagen/Zentrum	1	C
Lauckerthof	4	B
Leinausstraße	10	B
Leinhausen/Bahnhof	4/5	C
Limmer/Schleuse	10	B
Lindener Hafen	9	B
Lindener Marktplatz	9	C
Lister Platz	3/7/9	F
Lortzingstraße	3/7/9	F
Marienstraße	4/5	
	6/11	F
Marienwerder/ Wissenschaftspark	4	B
Markthalle	3/7/9	D
Mecklenheidestraße	6	C
Medizinische Hochschule	4	F
Messegelände (Fair)	8	F
Mittelfeld	5	G
Misburger Straße	4	F
Mittelfeld	8	F
Mühlenberg	3/7	B
Münsterstraße	4/5	C
Nackenberg	4/5	F4
Nordhafen	6	C1
Niedersachsenring	1/8	E2
Niedersachsenstraße	9	C
Oststadtkrankenhaus	3/9	H
Papenwinkel	8	F
Parkhaus	4/5	C
Pascalstraße	4	B
Peiner Straße	1/2/8	E5
Peikamstraße	3/7/9	F3
Rethen	8	F2
Rethen	2	F6
Rethen/Bahnhof	1	F6
Rethen/Galgenberg	1	F6
Rethen/Nord	1/2	F6
Rethen/Steinfeld	2	F6
Roderbruch	4	G3
Roderbruchmarkt	4	F6
Safariweg	9	A5
Sarstedt	1	H6
Sarstedt/Boksberg	1	H6
Sarstedt/Röntgenstraße	1	H6
Schaumburgstraße	4/5	C2
Schlägerstraße	1/2/8	E4
Schneiderberg/ W.-Busch-Museum	4/5	C3
Schönemannplatz	3/7	C6
Schwarzer Bär	3/7/9	C5
Sedanstr./Lister Meile	3/7/9	E3
Seelhorst	8	E5
Soltekamp	9	A5
Spannhagengarten	3/7/9	G3
Stadionbrücke	3/7	C5
Steintor	4/5/6	
	10/11	D3
Stöcken	5	G1
Stöcken/Friedhof	4/5	G2
Strangriede	6/11	C2
Tempelhofweg	8	F2
Theaterplatz/ Schauspielhaus	10	E4
Tiergarten	5	H4
Uhlhornstraße	4/5	E4
Universität	4/5	C3
Vahrenwalder Markt	8	E2
Vahrenwald Betriebshof	2	E2
Vahrenwalder Platz	1/2/8	E3
Vier Grenzen	3/7/9	F3
Vinnhorster Weg	6	C1
Wallensteinstraße	3/7	C6
Wasserturm	1	E1
Waterloo	3/7/9	D4
Weizenfeldstraße	5	C1
Werderstraße	1/2/8	E3
Wiesenau	1	E1
Wunstorfer Straße	10	B4
Zehlendorfweg	8	F2

Anreise Landtag Samstag 20.6.96 9³⁰ - 15⁰⁰
H. W. Kopf-Platz (ca 15 Fußminuten vom Bahnhof

Vervielfältigung mit Genehmigung der Landeshauptstadt Hannover, Stadtvermessungsamt, vom 10.10.1996

Andreas Brandhorst, Dezember 97

"Hilfe zur Arbeit"

Beschäftigungsförderung für SozialhilfeempfängerInnen

0. Einleitung

In den letzten Jahren ist die Wiedereingliederung erwerbsloser SozialhilfeempfängerInnen in den Arbeitsmarkt zu einem vielbeachteten sozialpolitischen Thema geworden. Die enorm ansteigende Zahl von SozialhilfeempfängerInnen und die daraus erwachsende Belastung der kommunalen Haushalte haben viele Landkreise und Städte dazu veranlaßt, selbst beschäftigungsfördernde Maßnahmen zu ergreifen.

1. Rechtslage

Da die Arbeitsförderungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeitsamt (ABM, Fortbildung und Umschulung, Lohnkostenzuschüsse) nur den BezieherInnen von Lohnersatzleistungen (Arbeitslosengeld, Arbeitlosenhilfe, Übergangsgeld) offenstehen, haben erwerbslose SozialhilfeempfängerInnen im Regelfall keine Chance, an den über die Arbeitsämter angebotenen Maßnahmen teilzunehmen. Da der Bund seine beschäftigungspolitische Verantwortung für diese Betroffenengruppe nicht wahrnimmt, bleibt den Kommunen also keine andere Möglichkeit als selbst die Initiative zu ergreifen.

Als Rechtsgrundlage steht ihnen dafür die sog. "Hilfe zur Arbeit" (HzA) nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) zur Verfügung. Im einzelnen sind für diesen Teilbereich des Sozialhilferechts die folgenden Regelungen von Bedeutung:

Der § 18 BSHG regelt, daß jeder Hilfesuchende sich darum bemühen muß, "seine Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhalts für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen einzusetzen". Anders als in der Mißbrauchsdiskussion gerne suggeriert wird, besteht für SozialhilfeempfängerInnen also keine Wahlfreiheit, ob sie einer geregelten Arbeit nachgehen wollen oder nicht. Grundsätzlich gilt: Die Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme ist Leistungsvoraussetzung.

Außerdem wird im § 18 BSHG die Zumutbarkeit einer Arbeit für SozialhilfeempfängerInnen definiert. Die Arbeitsaufnahme ist nur dann nicht zumutbar, wenn ihr körperliche oder geistige Beeinträchtigungen entgegenstehen oder wenn Kinder unter drei Jahren zu versorgen sind bzw. für Kinder über drei Jahren keine Tagesbetreuung zur Verfügung steht. Anders als für EmpfängerInnen von Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) wird für SozialhilfeempfängerInnen die Zumutbarkeit unabhängig von ehemaliger Berufstätigkeit, Ausbildung, Arbeitsbedingungen und Entlohnung festgestellt. Die in den Sommermonaten durch Abgeordnete der CDU/CSU vorgetragene Forderung, daß die Zumutbarkeitsregeln für erwerbslose SozialhilfeempfängerInnen denen von anderen Arbeitslosen angeglichen werden müßten, war eine Gespensterdiskussion. Tatsächlich gilt für erwerbsfähige SozialhilfeempfängerInnen fast

jede Tätigkeit als zumutbar - und selbst nach den Verschärfungen im Arbeitsförderungsrecht wäre eine Angleichung an die Zumutbarkeitsregelungen des AFG für die SozialhilfeempfängerInnen immer noch ein Fortschritt.

Der § 19 BSHG gibt den Sozialfhilfeträgern den Auftrag ("Soll-Verpflichtung"), für Hilfesuchende, die keine Arbeit finden können, befristete Beschäftigungsmöglichkeiten bereitzustellen. Die bereitgestellen Arbeitsgelegenheiten müssen im Regelfall gemeinnützig und zusätzlich sein, dabei ist "zusätzlich (...) nur die Arbeit, die sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet würde" (zu den verschiedenen Varianten von Beschäftigungsmöglichkeiten s. den folgenden Abschnitt).

Der § 25 BSHG sieht eine Sanktionsregelung für die Verweigerung der Arbeitsaufnahme vor. "Wer sich weigert, zumutbare Arbeit zu leisten oder zumutbaren Maßnahmen (...) nachzukommen, hat keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt." In einem ersten Schritt muß das Sozialamt den Sozialhilfe-Regelsatz des Arbeitsverweigerers um mindestens 25% kürzen.

2. Varianten der "Hilfe zur Arbeit"

Der § 19 Abs. 2 BSHG regelt, daß gemeinnützige und zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für Hilfesuchende, die sonst keine Arbeit finden können, in zwei Varianten angeboten werden können:

2.1 Mehraufwandsvariante

In dieser Variante erhalten die HilfeempfängerInnen weiterhin ihren Sozialhifesatz zuzüglich einer "angemessenen Entschädigung für Mehraufwendungen". Die SozialhilfeempfängerInnen werden dazu zu stundenweisen Hilfstätigkeiten z.B. bei der Park- oder Bäderreinigung oder beim Sammeln von Altkleidern verpflichtet. Dafür erhalten sie dann neben der Sozialhilfe eine Entschädigung von 2 bis 3 DM in der Stunde, mit der die Mehraufwendungen für Kleidung, Reinigung, Arbeitsweg etc. abgegolten werden.

2.2 Entgeltvariante

In dieser Variante wird den HilfeempfängerInnen ein meist auf ein oder zwei Jahre begrenztes, entlohntes und sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis vermittelt. Dabei treten neben die Arbeit häufig umfangreiche Qualifizierungseinheiten, um die Vermittlungschancen der TeilnehmerInnen nach Ablauf der Beschäftigungsmaßnahme zu verbessern. Arbeitgeber sind zumeist die Kommunen selbst bzw. gemeinnützige Organisationen, wie z.B. Wohlfahrtsverbände, die den bis dahin Sozialhilfebedürftigen eine gemeinnützige und zusätzliche Tätigkeit (z.B. Recycling, Gartenbau, Pflege oder Betreuung) anbieten.

In letzter Zeit gehen viele Kommunen dazu über, die Mehraufwands- und die Entgeltvariante miteinander zu kombieren. Dabei wird die Beschäftigung mit Mehraufwendung als mehrmonatige Vorschalt-Maßnahme eingesetzt, um die Fähigkeiten, Interessen und Kenntnisse der Betroffenen zu erproben. Nach dieser Orientierungs-Phase erhalten die TeilnehmerInnen dann eine Arbeitsgelegenheit nach der Entgeltvariante.

2.3 Vermittlung auf den regulären Arbeitsmarkt

Als dritte und neueste Variante im Rahmen der "Hilfe zur Arbeit" gehen in den letzten Jahren viele Kommunen dazu über, erwerblose SozialhilfeempfängerInnen direkt auf den Arbeitmarkt

zu vermitteln. Diese Variante kommt vor allem für die HilfeempfängerInnen in Frage, die über verwertbare berufliche Qualifikationen und Berufserfahrung verfügen und keine sonstigen persönlichen Vermittlungshindernisse aufweisen. Da das Risiko zumindest zeitweise auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, sich sozial entgrenzt hat und mittlerweile auch Personen betrifft, die keiner klassischen Randgruppe angehören, gehören nach groben Schätzungen schon rund 30% der erwerbslosen HilfeempfängerInnen zu diesem Personenkreis.

Zur Verbesserung der Vermittlungschancen werden häufig die im Zuge der letzten Sozialhilfereform ins BSHG aufgenommenem Absätze 4 und 5 des § 18 BSHG herangezogen. Der Abs. 4 § 18 BSHG sieht vor, daß im Einzelfall "Zuschüsse an den Arbeitgeber" gegeben werden können. Dabei hat sich in der Praxis gezeigt, daß durch die Lohnkostenzuschüsse insbesondere kleine und mittlere Unternehmnen für die Anstellung von SozialhilfeempfängerInnen gewommen werden können. Der Abs. 5 § 18 BSHG sieht vor, daß auch dem Hilfeempfänger, der eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufnimmt, "bis zu einer Dauer von sechs Monaten ein Zuschuß gewährt werden" kann. Dieser Zuschuß an den Hilfeempfänger spielt aber in der Praxis eine wesentliche geringere Rolle als der Lohnkostenzuschuß an den Arbeitgeber..

Viele Kommunen lagern die Vermittlungstätigkeit auf spezielle städtische oder auch gewerbliche Beschäftigungs- und Servicegesellschaften aus. Vorbild für viele dieser Projekte ist das holländische Privatunternehmen "Maatwerk" ("Arbeit nach Maß") geworden. "Maatwerk" arbeitet seit Anfang der 90er Jahre für öffentliche Auftraggeber. Das Unternehmen versucht die Kenntnisse und Fähigkeiten der Arbeitssuchenden intensiv zu analysieren und tritt gezielt an potentielle Arbeitgeber heran, um so "verdeckte" freie Stellen, die nicht über Anzeigen oder das Arbeitsamt ausgeschrieben sind, zu finden. Damit soll die direkte Konkurrenz der Schwervermittelbaren mit jüngeren oder gesünderen oder arbeitenden MitbewerberInnen vermieden werden. Die Philosophie lautet: "wir konzentrieren uns auf die Stärken der Leute" Und: "Wir gehen davon aus, daß die Leute wirklich arbeiten wollen und setzen uns für sie ein." In Hamburg arbeitet "Maatwerk" direkt im Auftrag des Senats; Städte, wie München, Rostock oder Hannover gehen mittlerweile selbst nach der "Maatwerk"-Methode vor.

3. Verbreitung der "Hilfe zur Arbeit"

Die Kommunen haben in den letzten Jahren ihre Anstrengungen "Hilfe zur Arbeit" zu leisten deutlich gesteigert. Zur Zeit werden nach einer Studie des Deutschen Städtetages rd. 200.000 Stellen für erwerbslose SozialhilfeempfängerInnen angeboten. Davon sind rd. 53% als sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse ausgestaltet ("Entgeltvariante"). Die direkten Vermittlungen in den Arbeitsmarkt machen bisher nur einen sehr kleinen Teil aus und haben gerade die Tausender-Marke überstiegen.

4. Finanzierung

Die verschiedenen Varianten der Beschäftigungsmaßnahmen für SozialhilfeempfängerInnen werden vor allem durch die örtlichen Sozialhilfeträger (Landkreise und kreisfreie Städte) finanziert. Löhne/Entschädigungen, Regiekosten, oder die Einstellung qualifizierter Fachkräfte für die Anleitung, Unterweisung und Kontrolle der HilfeempfängerInnen sind sehr kostenintensiv. Nach eigenen Angaben geben die Kommunen jährlich zwischen zwei und drei Milliarden DM für die "Hilfe zur Arbeit" aus (zu den Refinanzierungseffekten weiter unten mehr).

Die Kommunen werden in den meisten Bundesländern durch Landesprogramme ("Hilfe zur Arbeit", "Arbeit statt Sozialhilfe") unterstützt. Sofern die Beschäftigungsmaßnahmen mit Qualifizierungsanteilen verbunden werden, können darüber hinaus Gelder aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) abgerufen werden.

5. Kosten-/Nutzeneffekte der "Hilfe zur Arbeit"

Für die Beurteilung der verschiedenen Varianten der "Hilfe zur Arbeit" sind vor allem die Vermittlungsquoten in reguläre Arbeit und die Refinanzierungswirkungen interessant. Da es keine bundesweiten Daten über die Kosten-/Nutzen-Effekte der "Hilfe zur Arbeit" gibt, ist man hier auf Erfahrungsberichte und Erhebungen aus einzelnen Kommunen angewiesen.

5.1 Vermittlungsquote

Nach Rückmeldungen aus Kommunen liegt die Erfolgsquote bei der direkten Vermittlung in den regulären Arbeitsmarkt mit rd. 50% besonders hoch. Das ist nicht verwunderlich, wenn man bedenkt, daß diese Form der Beschäftigungsförderung vor allem bei SozialhilfeempfängerInnen angewendet wird, bei denen keine besonderen Vermittlungshindernisse bestehen, denen also m.a.W. außer einem Arbeitsplatz nichts fehlt.

Die Vermittlungsquote liegt bei der "Entgeltvariante" mit rd. 30% deutlich niedriger. Allerdings sind die meisten von denen, die nach einer ein- bis zweijährigen Beschäftigungsmaßnahme keinen Zugang zum regulären Arbeitsmarkt finden, vorerst nicht mehr auf die Sozialhilfe angewiesen. Da sie während der Zeit der Beschäftigungsmaßnahme Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung aufgebaut haben, erhalten sie Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe.

Die Beschäftigungsmaßnahmen nach der "Mehrbedarfsvariante" haben keine vergleichbaren Vermittlungserfolge. Ihre Anwendung erfolgt im Regelfall aber auch mit einem anderen Ziel, als dem der unmittelbaren Arbeitsmarkt-Integration: Durch die Verpflichtung zu gemeinnütziger Arbeit soll dem "Sozialmißbrauch" und der Arbeitsentwöhnung entgegengewirkt werden. Darüber, inwieweit durch diese Arbeitsdienste dem Verfall sozialer und persönlicher Fertigkeiten entgegengewirkt wird, die für eine mögliche künftige (Wieder-) Eingliederung in den Arbeitsmarkt gebraucht werden, liegen keine Untersuchungen vor.

Als zielführend hat sich die Kombination von "Mehrbedarfsvariante" und "Entgeltvariante" erwiesen. Indem sie einer ein- bis zweijährigen, sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsmaßnahme eine mehrmonatige Orientierungsphase auf Mehraufwandsbasis voranstellen, haben viele Kommunen die Abbrecherquote in den Maßnahmen erheblich senken können.

5.2 Refinanzierungseffekte

Aufgrund der verhältnismäßig hohen Vermittlungsquoten amortisieren sich bei der Direktvermittlung und der "Entgeltvariante" die anfänglich hohen Kosten für die Sozialhilfeträger recht schnell.

So hat sich z.B. die Stadt Hamburg die Zusammenarbeit mit "Maatwerk" 1996 in einer ersten Projektphase 1,2 Mio. DM kosten lassen. Das Unternehmen hatten den Auftrag innerhalb von zwölf Monaten 300 erwerbslose SozialhilfeempfängerInnen in Arbeit zu bringen. Für jede Vermittlung, die nachweisbar ein halbes Jahr bestand, erhielt "Maatwerk" 4.000 DM. Im Gegenzug sparen die Sozialämter seitdem bei durchschnittlichen monatlichen Kosten von 1.350 DM pro HilfeempfängerIn (einschließlich Verwaltungskosten) jährlich 4,9 Mio. DM an Sozialhilfeausgaben.

Auch bei der "Entgeltvariante" stellt sich die Kosten-Nutzen-Rechnung für die Kommunen positiv dar. Die gestiegenen Vermittlungschancen und der Anspruch auf die Leistungen der Arbeitslosenversicherung, den die TeilnehmerInnen nach einem Jahr haben, führen dazu, daß die Kommunen die zusätzlichen Kosten zwei Jahre nach Beendigung der jeweiligen Maßnahme wieder "eingefahren" haben. Dabei sind die gesamtwirtschaftlichen Effekte (höhere Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge, gestiegene Kaufkraft etc.) noch nicht berücksichtigt.

Die finanziellen Entlastungseffekte der "Mehrbedarfsvariante" entstehen durch den Abschreckungseffekt, den die Pflicht zur gemeinnützigen Arbeit auf AntragstellerInnen hat. Für deren Quantifizierung liegen aber noch keine ausreichenden Daten vor (dazu weiter unten mehr). Zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und zur gesellschaftlichen Wertschöpfung tragen diese Maßnahmen weniger bei. Durch den Mehraufwandsbetrag, und vor allem durch den zusätzlichen Verwaltungsaufwand und die notwendige Anleitung und Beaufsichtigung der TeilnehmerInnen entstehen zusätzliche Kosten, die durch die erbrachten Arbeitsleistungen in aller Regel nicht aufgewogen werden.

6. Arbeitsverweigerung

Für Schlagzeilen sorgen Berichte, nach denen viele AntragstellerInnen auf Sozialhilfeleistungen ihren Antrag nicht weiterverfolgen oder Sozialhilfekürzungen hinnehmen, wenn die Gewährung der Sozialhilfe von der Beteiligung an gemeinnütziger Arbeit nach der "Mehrbedarfsvariante" abhängig gemacht wird. So kommt der Deutsche Städtetag in seiner schon erwähnten Umfrage unter seinen Mitgliedskommunen zu einer Verweigerungsquote zwischen 20 und 30 Prozent.

Auffallend ist aber, daß sich bei den Beschäftigungsangeboten auf Basis der "Entgeltvariante" die Situation anders darstellt. Im Normalfall werden mehr Stellen nachgefragt als von den Kommunen überhaupt angeboten werden können So kommt die schleswig-holsteinische Landesregierung in einem Bericht über die Verpflichtung von Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfängern zu gemeinnütziger Arbeit (Landtag Schleswig-Holstein, Drs. 14/1047) auch zu dem Schluß: "daß das Angebot zum Abschluß eines sozialversicherungspflichtigen Arbeitsvertrages in der Regel sehr positiv aufgefaßt und gern angenommen wird". Ähnlich äußert sich die Behörde für Soziales in Hamburg. Nach deren Auskunft gibt es dort 1.600 Stellen auf Basis der "Entgeltvariante", die "immer überbucht" seien.

Auch wenn die Datenlage unzureichend ist, und die vorhandenen Angaben weit auseinanderfallen, kann zweierlei konstatiert werden:

- Arbeitsangebote auf der Basis der "Entgeltvariante" werden sehr selten verweigert. Im Regelfall ist die Nachfrage größer als das Angebot.

- Ein Teil der SozialhilfeempfängerInnen bricht von sich aus den Leistungsbezug ab oder nimmt Leistungskürzungen hin, wenn ihm die Verpflichtung zu gemeinnütziger Arbeit droht. Dies deutet zumindest darauf hin, daß viele dieser Personen nicht tatsächlich auf Sozialhilfe angewiesen sind. Offensichtlich gibt es eine "Dunkelziffer des Leistungsmißbrauchs".

Allerdings steht dieser Dunkelziffer eine andere gegenüber. Die Armutsforschung hat in den letzten fünfzehn Jahren in verschiedenen Studien (zuletzt im Armutsbericht der Caritas für Ostdeutschland) darauf hingewiesen, daß viele Personen aus Informationsdefiziten, Furcht vor Behörden oder Angst vor sozialer Stigmatisierung ihre Sozialhilfe-Ansprüche nicht wahrnehmen. Diese "Dunkelziffer der Armut" wird in den niedrigen Schätzungen bei ca. 30% der heutigen Zahl der BezieherInnen von "Hilfe zum Lebensunterhalt" (ca. 2,6 Mio) angesetzt, in hohen Schätzungen geht man von einem Anteil bis zu 100% aus. Das heißt: In der Sozialhilfe gibt es nicht nur ein Einsparpotential dadurch, daß Leistungen zu Unrecht in Anspruch genommen werden. In der Sozialhilfe gibt es auch ein Potential für zusätzliche Ausgaben, da in vielen Fällen vorhandene Ansprüche nicht realisiert werden. In welchem quantitativen Verhältnis diese beiden Dunkelziffern zueinander stehen, läßt sich auf der derzeitigen Datengrundlage nicht angeben.

7. Perspektiven der Beschäftigungsförderung für SozialhilfeempfängerInnen

- Angesichts von 700.000 erwerbsfähigen SozialhilfeempfängerInnen - mit steigender Tendenz - ist es pure Illusion zu glauben, daß die Kommunen alleine jedem/jeder von ihnen ein Beschäftigungs- oder Qualifizierungsangebot machen könnten. Der Versuch, die Sozialämter zu "Arbeitsämtern für Arme" zu machen, würde die Kommunen organisatorisch und finanziell überfordern. Die Arbeitsmarktpolitik für SozialhilfeempfängerInnen muß deshalb als Gemeinschaftsaufgabe aller Gebietskörperschaften begriffen werden. Zur Entlastung der Kommunen sind u.a. die Arbeitsförderungsmaßnahmen der Arbeitsämter für erwerbslose SozialhilfeempfängerInnen zu öffnen.

- Die Kommunen müssen bei der Beschäftigungsförderung für erwerbslose SozialhilfeempfängerInnen auch weiterhin eine zentrale Rolle spielen. Die Schaffung von "Arbeit nach Maß" durch die Ausrichtung der Beschäftigungsmaßnahmen auf die Verhältnisse vor Ort kann nur über die Kommunen erfolgen. Dabei spielen sie insbesondere bei der Koordination der arbeitsmarktpolitischen Akteure (Sozialamt, Arbeitsamt, Wohlfahrtsverbände, Beschäftigungsgesellschaften, Kammern, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände etc.) eine zentrale Rolle.

- Durch die Anwendung und Kombination verschiedener Instrumente der Beschäftigungsförderung ist ein Vorgehen möglich, das den unterschiedlichen Betroffenengruppen gerecht wird. Denn während für die einen die direkte Vermittlung auf den Arbeitsmarkt möglich ist, sind andere auf öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse (ABM) oder eine einge-

bende, an den individuellen Problemlagen ansetzende Betreuung (Maßnahmen nach § 19 BSHG) angewiesen, um wieder von der Sozialhilfe unabhängig zu werden.

In diesem Zusammenhang ist wichtig zu erwähnen, daß den zarten Ansätzen einer besseren Zusammenarbeit von Sozial- und Arbeitsämtern im Zuge der Reform des Arbeitsförderungsrechts die Rechtsgrundlage genommen worden ist. Im § 12b AFG hieß es seit 1993, daß die Sozialhilfeträger mit der Bundesanstalt für Arbeit Vereinbarungen über die Beteiligung erwerbsloser SozialhilfeempfängerInnen an Arbeitsförderungsmaßnahmen treffen können. Diese im Zuge des Solidarpakts in das Arbeitsförderungsrecht aufgenommene Regelung ist in der Praxis aufgrund fehlender Umsetzungsverordnungen nur selten angewendet worden. Anstatt diesen Ansatz aber zu einer besseren Zusammenarbeit der Ämter und zu einer stärkeren Integration von SozialhilfeempfängerInnen in Arbeitsförderungsmaßnahmen endlich aufzuwerten und umsetzungsreif zu machen, ist die Regelung mit dem AFRG vollständig gestrichen worden.

- Die Anwendung der "Mehraufwandsvariante" kann geboten sein, wenn sie unter rehabilitativen Gesichtspunkten erfolgt. Für SozialhilfeempfängerInnen, bei denen die kurzfristige Beseitigung von Vermittlungshindernissen nicht möglich ist, die aber "mal wieder unter die Leute wollen" oder auch nach langer Abwesenheit vom Arbeitsmarkt erst wieder Vertrauen in ihre eigenen Fähigkeiten gewinnen müssen, kann sie ein sinnvolles Angebot sein. Außerdem hat sie sich als betreuter Orientierungskurs vor der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung durchaus bewährt.

- Abzulehnen ist dagegen der Versuch, die Verpflichtung zu Arbeitsgelegenheiten als zusätzlichen Bedürftigkeitsnachweis und als Prophylaxe gegen Leistungsmißbrauch einzusetzen. Die Verpflichtung für ein Taschengeld gemeinnützigen Tätigkeiten nachzugehen, wird von vielen LeistungsempfängerInnen als Schikane und Bestrafung empfunden. Insbesondere im ländlichen Raum ist die Angst groß, "ins Gerede zu kommen". Zur Verbesserung der Chancen des/der SozialhilfeemempfängerIn auf dem Arbeitsmarkt trägt die Arbeitsverpflichtung wenig bei. Der Deutsche Städtetag hat Forderungen nach einer generellen Zwangsarbeit für SozialhilfeempfängerInnen eine klare Absage erteilt. Die Sozialämter könnten schon aus organisatorischen und finanziellen Gründen keine ausreichende Zahl an Arbeitsplätzen für alle 700.000 erwerbsfähigen SozialhilfeempfängerInnen anbieten. Zudem mache es keinen Sinn, immer mehr Menschen etwa für die Pflege städtischer Grünanlagen abzustellen und damit den örtlichen Gartenbauunternehmen das Wasser abzugraben.

- Zu überprüfen sind in diesem Zusammenhang die Initiativen, die die dänische und die britische Regierung ergriffen haben. In beiden Ländern erhalten Jugendliche unter 25 Jahren innerhalb der ersten sechs Monate ihrer Arbeitslosigkeit das Angebot eines Arbeitsplatzes, einer Umschulung oder einer anderen Eingliederungshilfe. Der Europäische Beschäftigungsgipfel in Brüssel hat erst vor wenigen Wochen dieses Recht auf Arbeitsförderung in die von ihm beschlossenen Leitlinien aufgenommen. In Danemark und Großbritannien geht man aber noch über das bloße Angebot hinaus und verbindet das Recht auf Arbeitsförderung mit der Pflicht der erwerbslosen Jugendlichen das erfolgte Angebot auch anzunehmen. Bei Verweigerung verlieren die Betroffenen ihren Anspruch auf Arbeitslosengeld und Sozialhilfe. Da eine stärkere Verbindung von Rechten und Pflichten bei der Gewährung von Sozialleistungen immer mehr AnhängerInnen findet, halte ich eine ehrliche Auseinandersetzung über die Legitimität und die Möglichkeiten dieser Verknüpfung für erforderlich.

- Immer wieder wird darauf verwiesen, daß die Anrechnungsvorschriften bei der Sozialhilfe so rigide seien, daß es sich für die LeistungsempfängerInnen nicht lohne, einen niedrig be-

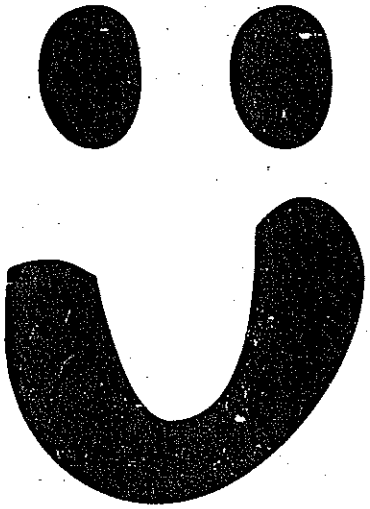
zahlte Tätigkeit aufzunehmen. Aus dieser "Armutsfalle" sollen Vorschläge herausführen, die auf die Senkung der Anrechnungssätze und die stärkere Verbindung von Erwerbs- und Sozialhilfeeinkommen ("Kombi-Lohn", "Negative Einkommenssteuer") setzen. Abgesehen davon, daß in diesen Vorschlägen das geltende Sozialhilferecht verkürzt wiedergegeben wird (tatsächlich können Sozialhilfebedürftige bis zu 266 DM hinzuverdienen; eine Verordnung zur Anhebung dieses Freibetrages wird gerade durch die Bundesgesundheitsministerium vorbereitet) und problematische Vorannahmen über das Beschäftigungspotential insbesondere im Bereich einfacher Dienstleistungstätigkeiten gemacht werden, scheitern sie an der Frage der Finanzierbarkeit.

Schon geringe Absenkungen des Anrechnungssatzes auf zusätzliches Erwerbseinkommen führen dazu, daß der Kreis der Anspruchsberechtigten enorm wächst. So hat z.B die in unserem Grundsicherungsmodell vorgesehene Anhebung des Mindestsicherungsniveaus auf 800 DM bei den Ein-Personen-Haushalten fast eine Verdoppelung des Kreises der Anspruchsberechtigten gegenüber der heutigen Sozialhilfe zufolge. Da viele Löhne und Gehälter nur knapp oberhalb der Sozialhilfeschwelle liegen, führt jede Anhebung dieser Schwelle (und die ist nicht nur mit einer Anhebung des Leistungsniveaus, sodern auch mit einer Senkung des Anrechnungssatzes notwendig verbunden) zu einer größeren Zahl von Haushalten, die wenigstens aufstockende Leistungen beantragen können. Die kommunalen Spitzenverbände weisen darum immer wieder warnend darauf hin, daß die stärkere Verknüpfung von Erwerbs- und Transfereinkommen im Rahmen der Sozialhilfe angesichts der örtlichen Finanzierungsverantwortung zum Ruin der Kommunen führen würde (Städtetag, Landkreistag und Städte- und Gemeindebund haben am 15.12.97 eine gemeinsame Entschließung vorgelegt). Zur Kompensation dieser Ausgaben - und zur Einhaltung des im Sozialhilferecht vorgeschriebenen Lohnabstandsgebots - bliebe nur die drastische Absenkung des Sozialhilfeniveaus. Angesichts des Umstandes, daß selbst nach den weiten Maßstäben des BSHG nicht einmal ein Drittel der BezieherInnen von "Hilfe zum Lebensunterhalt" erwerbsfähig ist - die anderen sind zu jung, zu alt, krank oder behindert - würde man damit den Anspruch der Sozialhilfe, nämlich "die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Wüde des Menschen entspricht" (§ 1 BSHG) für große Personengruppen aufgeben.

Nur Seite 1-8

NEUE MEHRHEITEN NUR MIT UNS.

Grüne



1998 – 2002

Vier Jahre für einen politischen Neuanfang.

1. Arbeitslosigkeit bekämpfen – ein neues Bündnis für Arbeit
2. Ökologie schafft Arbeit
3. Soziale Gerechtigkeit neu begründen – durch Bildung die Zukunft gestalten
4. Mehr Demokratie
5. Globale Verantwortung in guter Nachbarschaft

GRÜN IST DER WECHSEL.

BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN

Grüne Reformpolitik muß finanzierbar sein. Wer jetzt Steuergeschenke für alle verspricht, wird bei höherer Staatsverschuldung und neuen Steuererhöhungen landen. Wir brauchen einen Kassensturz. Das schließt eine kritische Überprüfung der ausgabenwirksamen Vorhaben dieses Programms mit ein.

1. Arbeitslosigkeit wirksam bekämpfen - ein neues Bündnis für Arbeit

Die Regierung Kohl hat in 16 Jahren kein wirksames Konzept gegen die Arbeitslosigkeit entwickelt. Sie hat Unternehmen und Vermögende entlastet, ohne daß dadurch in Arbeit investiert worden wäre. Die Grünen wollen in den nächsten vier Jahren mit einem Bündel von Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit vorgehen.

Ein Bündnis für Arbeit sofort umsetzen

Ein neues Bündnis für Arbeit, in dem Tarifparteien, Regierung und Arbeitslosenverbände gemeinsam an der Überwindung der Massenarbeitslosigkeit arbeiten, muß eine der ersten Aufgaben einer rotgrünen Regierung sein. Politik allein kann Massenerwerbslosigkeit nicht überwinden. Den Tarifpartnern kommt bei der gerechten Verteilung der Arbeit und der Bekämpfung der Massenerwerbslosigkeit eine zentrale Rolle zu. Die Politik muß dafür endlich die Rahmenbedingungen setzen.

Arbeit gerecht verteilen – Arbeitszeit verkürzen

Eine Politik der intelligenten Arbeitszeitverkürzung ist ein entscheidender Schritt zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Der Abbau von Überstunden, die Verkürzung von Wochen-, Jahres- und Lebensarbeitszeit, die gezielte Förderung von Modellen zur Altersteilzeit und Berufsanfängerteilzeit sowie die Förderung von Teilzeitarbeitsplätzen für Männer und Frauen auf allen Qualifikationsniveaus sind unverzichtbar. Die zulässige wöchentliche Höchstarbeitszeit im Arbeitszeitgesetz soll auf 40 Stunden gesenkt werden. Hierbei ist den tariflich vereinbarten flexiblen Arbeitszeitmodellen Rechnung zu tragen. Für Arbeitszeitverkürzung soll über ein Bonus-Malus-System bei den Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung ein Anreiz geschaffen werden. Betriebe mit vielen Teilzeitarbeitsplätzen werden so bevorzugt.

Um Arbeitszeitverkürzung zu ermöglichen und Lohneinbußen zu vermeiden, müssen untere und mittlere Einkommensgruppen durch eine Steuerreform entlastet und die Sozialversicherungsbeiträge umgehend gesenkt werden.

Eine verstärke Förderung der Beschäftigung von Frauen und der Ausbildung von Mädchen ist unser vordringliches Ziel. Um Arbeit und Ausbildung zwischen Frauen und Männern gerecht zu verteilen, ist die Quotierung ein wesentliches Instrument.

Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren

Wir setzen den Schwerpunkt auf präventive und aktive Arbeitsmarktpolitik. Im Mittelpunkt unserer Arbeitsförderpolitik müssen Langzeitarbeitslose, Niedrigqualifizierte und insbesondere Jugendliche ohne Schulabschluß stehen. Wir wollen die starren Grenzen zwischen "erstem" und "zweitem" Arbeitsmarkt auflösen. Aktive Arbeitsmarktpolitik muß Brücken zu regulären Beschäftigungsverhältnissen bauen.

Um diese Entwicklung zu verstärken, brauchen wir die ökologisch-soziale Steuerreform. Vom ökologischen Wirtschaften werden viele High-tech-Umweltfirmen, aber auch das Handwerk profitieren. In der Autoindustrie wird die Nachfrage nach benzinsparenden Modellen steigen – ein notwendiger Anreiz für die Serienproduktion des 3-Liter-Autos. Der Einstieg in die ökologisch-soziale Steuerreform ist ein Innovationssprung für nahezu alle wirtschaftlichen Bereiche. Die ökologisch-soziale Steuerreform ist marktwirtschaftlicher Anreiz, ressourcensparende Verfahren und Produkte zu entwickeln, Wirtschaft und Verbrauch auf nachwachsende Rohstoffe und Recyclingverfahren zu konzentrieren.

Umsteuern für mehr Umwelt und Arbeitsplätze

Wir wollen umweltfreundliches Verhalten belohnen und Beschäftigung fördern. Arbeit muß billiger, Energie teurer werden. Sinkende Arbeits- und steigende Energiekosten fördern die Nachfrage nach Energiesparinvestitionen und ermöglichen ein preisgünstigeres Angebot. Wir wollen aus dem Aufkommen der Ökosteuer die Sozialversicherungsbeiträge nachhaltig senken. Bis zum Jahr 2002 soll der Anteil der Sozialversicherungsbeiträge wieder deutlich weniger als 40 % der Arbeitskosten betragen. Damit steigen die Nettolöhne und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verbessert sich. Das schafft Arbeit.

Die jeweiligen Schritte der Ökosteuerreform werden sozialverträglich gestaltet. Sinkende Sozialversicherungsbeiträge bedeuten steigende Löhne - und damit steigen Rente und Arbeitslosengeld. Für SozialhilfeempfängerInnen, StudentInnen und sozial Schwache ist eine Erhöhung von Wohngeld und Arbeitslosen- und Sozialhilfe sowie der Studienförderung vorgesehen.

Die ökologisch-soziale Steuerreform dient nicht dem Stopfen von Haushaltslöchern: Neue Belastungen ohne entsprechende Entlastungen wird es mit uns nicht geben.

Verkehrswende für zukunftsfähige Mobilität

Wir wollen ein Verkehrssystem, das ökologisch und wirtschaftlich effizient ist. Wir werden das Angebot im öffentlichen Verkehr - gerade auch im ländlichen Raum - verbessern. Wir wollen eine attraktive, bürgerfreundliche Flächenbahn. Dazu brauchen wir eine dichte Verknüpfung von Nah-, Regional- und Fernzügen. Der Bundesverkehrswegeplan muß durch eine integrierte - ökologische und wirtschaftliche - Verkehrsplanung abgelöst werden. Die Kfz-Steuer wird abgeschafft und auf die Mineralölsteuer umgelegt.

Wir wollen den Flugverkehr reduzieren. Der innerdeutsche Flugverkehr im Kurzstreckenbereich soll weitgehend auf die Bahn verlagert werden. Wir setzen uns für eine europaweite Besteuerung von Flugbenzin ein.

Energiewende durchsetzen - das Versprechen von Rio einlösen

Wir setzen auf sparsamen und rationellen Umgang mit Energie. Der Einsatz von Atomenergie ist unverantwortlich. Energiewirtschaft auf der Basis von Verbrennung fossiler Energieträger in Großkraftwerken hat mittelfristig keine Zukunft. Wir setzen auf den massiven Ausbau regenerativer Energieträger wie Wind und Sonne. Das schützt das Klima und schafft neue Arbeitsplätze in Forschung, Produktion und beim Handwerk.

Wir setzen auf neue, dezentrale Strukturen der Energiewirtschaft. Wir wollen die Auflösung der Energiemonopole und die Trennung von Erzeugung, Transport und Verteilung von leitungsgebundener Energie.

Einkommen gleich behandeln - durch einen Abbau von Steuervergünstigungen und des Ehegattensplittings. Nachtzuschläge und eine Kilometerpauschale für die Fahrt zum Arbeitsplatz müssen hingegen weiterhin steuerfrei bleiben - ebenso tatsächliche Versorgungsleistungen für Lebenspartner.

Wir wollen die Schuldenanhäufung zu Lasten künftiger Generationen verringern. Wir wollen unsinnige Staatsausgaben abbauen. Zentrale Einsparfelder sind der Militärhaushalt, ökologisch unsinnige Großprojekte im Verkehrsbereich und unsinnige Subventionen in einzelnen Branchen.

Das soziale Netz gegen die Armut knüpfen

Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe wollen wir zu einer bedarfsorientierten Grundsicherung zusammenfassen. Die Grundsicherung macht Schluß mit der Diskriminierung Bedürftiger durch Einzelleistungen. Sie beendet die Unterhaltspflicht über mehrere Generationen. Mit der Pauschalierung von Leistungen sorgt sie für Verwaltungsvereinfachung. Die Grundsicherung muß eine menschenwürdige Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben ermöglichen. Die Mehrkosten der Grundsicherung wollen wir durch die Wiedereinführung der Vermögenssteuer und durch eine Reform der Erbschaftssteuer finanzieren.

Wir wollen die Grenzen zwischen sozialen Transferleistungen und dem Erwerbsarbeitsmarkt durchlässiger machen, weil die heutige Sozialhilfe zur Armutsfalle geworden ist.
Sinkende Reallöhne und ein nicht ausreichender Familienlastenausgleich haben eine Schicht entstehen lassen, die trotz Erwerbsarbeit arm ist. Diesen Menschen wäre nicht gedient, wenn per "Lohnabstandsgebot" die Sozialleistungen auf ein noch niedrigeres Niveau festgeschrieben würden. Vielmehr gilt es, die kleinen Einkommen zu verbessern: bei der Lohnhöhe, durch die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge und durch steuerliche Entlastungen im Rahmen der Einkommensteuerreform.

Die Rente zukunftssicher machen

Ohne eine Reform unseres Rentensystems sind die Renten nicht sicher und nicht gerecht. Die immer unstetiger werdenden Erwerbsverläufe und die Veränderungen in der Altersstruktur erfordern eine grundlegende Rentenreform.

Wir wollen künftig Bildungs- und Weiterbildungsphasen, Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit und Kindererziehungszeiten verbessert anerkennen. Niedrige Rentenbeiträge etwa aufgrund von Teilzeitbeschäftigung werden so aufgestockt, besonders "schlechte" Versicherungsjahre werden ausgeklammert. Frauen erwerben so (höhere) eigenständige Rentenansprüche, denn die bisher "frauentypische" Erwerbsbiographie wird zur Norm. Zur Verhinderung von Altersarmut wollen wir in die Rente einen existenzsichernden Mindestsockel in Höhe der Grundsicherung einziehen.

Da die Anforderungen an das System der sozialen Sicherung steigen, das Beschäftigungsvolumen aber im Gegensatz dazu stagniert, kann das System der sozialen Sicherung mittel- und langfristig nicht mehr allein auf der Erwerbsarbeit gründen. Wir wollen in der nächsten Wahlperiode eine Reform vorbereiten, die mittelfristig den Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung auf die Berechnungsbasis der Wertschöpfung stellt. So werden beschäftigungsintensive Betriebe entlastet, kapital- und technologieintensive Betriebe werden stärker in des System der sozialen Verantwortung einbezogen.

Bundesarbeitsgemeinschaft für Soziales, Arbeitsmarkt und Gesundheit

SprecherInnen

Elisabeth Horstkötter

Ferdinandstr.38
53127 Bonn
Tel.: 0228-283499

Die Grünen
in Europaparlament
Rue Belliard 97-113
B 1047 Bruxelles, Belgien
Tel.: 0032-2-2843925
Fax: 0032-2-2307837

Willi Kulke

Schloßhofstr.1
33615 Bielefeld
Tel.:0521-130979

Bündnis90/Die Grünen
Viktoriastr.41
33602 Bielefeld
Tel.:0521-121587
Fax: 0521-1365396
E-Mail: Buero.Buntenbach
@bionic.zerberus.de

Germanus Hungeling

Stapenhorststr.38
33615 Bielefeld
Tel.:0521-122119

Universität Bielefeld
Fakultät für Gesundheitswissenschaften
Tel.: 0521-1062586
Fax.: 0521-1062968
E-mail: germanus@
hrz.unibielefeld.de

Grüne

Bielefeld, den 29.4.1998

Liebe Freundinnen und Freunde,

wir möchten euch hiermit herzlich zur nächsten BAG-Sitzung

19.2. ab 18.00 in Hannover im Werkhof, Schaufelderstraße 11

sowie am

20.2. ab 9.30 Uhr in Hannover im Niedersächsischen Landtag Hannover, Hinrich-Wilhelm-Kopf-Platz

einladen.

Dieser Termin liegt zwar leider bereits nach dem "Kleinen Parteitag". Die Wochenenden davor sind jedoch durch die verschiedenen Feiertage blockiert.

Inhaltlich werden wir uns vor allem mit der Situation der Grünen nach Magdeburg sowie unserem Schwerpunbkten für ein 100-Tage bzw. Vier-jahres-Programm beschäftigten müssen.
Ich hoffe mit der nächsten Aussendung noch vor der BAG-Sitzung auch den Entwurf des Bundesvorstands für das Vier-Jahres-Programm mitverschicken zu können.

Im Bereich **Arbeit** und **Soziales** möchten wir am Samstag über die Themen 100-Tage-Programm (bzw. Vier-Jahres-Programm), die Bündnisgrüne Position zu den Themen Niedrig- und Kombilohn, sowie hier auch speziell über ein grünes Konzepte zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit im Osten diskutieren.
Zum Thema Niedrig- und Kombilohn folgt in der nächsten Aussendung ein Thesenpapier von mir.

Im Bereich **Gesundheit** werden wir vor allem über ein 100-Tage-Programm (Vier-Jahres-Programm) diskutieren.

Mit freundlichen Grüßen

i.A. Willi Kulke

(Willi Kulke)

Eine zweite Aussendung mit weiteren Papieren und einer konkreteren Tagesordnung folgt ca. 14 Tage vor dem Termin.

100 % Recycling-Papier

BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN

Anlagen:

Bäcker, Gerhard; Hanesch, Walter: Kombi-Lohn: Kein Schlüssel zum Abbau der Arbeitslosigkeit!

ÖTV: Positionspapier Kombi-Einkommen

Gunkel, Alexander u.a.: Kombi-Einkommen erschließt neue Bereiche des arbeitsmarktes

Löwisch, Manfred: Kombi-Lohn

Europäischer Aufruf für Vollbeschäftigung: Berliner Thesen: Veränderung schafft Arbeitsplätze

Tagungsankündigung: Europäischer Aufruf für Vollbeschäftigung 9-10-5-98 in Berlin

Kombi-Lohn: Kein Schlüssel zum Abbau der Arbeitslosigkeit!

Gerhard Bäcker und Walter Hanesch

1. Überwindung der Arbeitslosigkeit durch Niedriglohnbeschäftigung?

Allen Bekundungen und Versprechungen von Bundesregierung und Bundeskanzler zum Trotz steigt in Deutschland die Arbeitslosigkeit weiter an. Von dem ehrgeizigen Ziel, die Zahl der registrierten Arbeitslosen bis zur Jahrtausendwende zu halbieren, sind wir weiter denn je entfernt. Einen steilen Zuwachs verzeichnet vor allem die Zahl der Langzeitarbeitslosen: mehr als jeder dritte Arbeitslose ist mittlerweile ein Jahr und länger ohne Arbeit. Dies schlägt sich nieder in einer steigenden Zahl von Arbeitslosenhilfeempfängern und von arbeitslosen Sozialhilfeempfängern. Die Kommunen, die die wachsenden Ausgaben der Hilfe zum Lebensunterhalt finanzieren müssen, drohen unter dem Druck der Arbeitslosigkeit zu ersticken. Die laufenden Verschlechterungen im Arbeitsförderungsgesetz tragen ihrerseits dazu bei, daß immer mehr Arbeitslose gezwungen sind, ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt in Anspruch zu nehmen, weil die Höhe von Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe noch unterhalb des haushaltsbezogenen Existenzminimums liegt. Oder aber sie erhalten vom Arbeitsamt überhaupt keine Leistung (mehr) und müssen ihren Lebensunterhalt ausschließlich durch die Sozialhilfe decken.

Was tun, wenn kurz vor der Bundestagswahl das vollmundig proklamierte Ziel der Halbierung der Arbeitslosigkeit nicht plötzlich aufgegeben werden kann? Schwieriger noch die Frage, was tun, wenn durch die praktizierte Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik das Maß der Unterbeschäftigung sogar noch *verschärft* wird? Aus diesem Dilemma scheint ein Weg herauszuführen: Nach dem US-amerikanischen Vorbild soll der Ausbau eines Niedriglohnsektors für zusätzliche Beschäftigung in Millionenhöhe sorgen. Insbesondere im Bereich unqualifizierter haushalts- und personenbezogener Dienstleistungen wird ein bislang ungenutztes Feld für die Beschäftigung der längerfristig arbeitslosen Empfänger von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe gesehen. Allerdings – so die Diagnose – stehen einer solchen Strategie Hemmnisse entgegen; sie werden zum einen in der (Tarif-)Lohnpolitik verortet, die Niedrigstlöhne nicht mehr vorsehe bzw. diese abgeschafft habe, zum anderen gelten die institutionellen Regelungen von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) als Bremse bei der Inanspruchnahme von gering bezahlten Arbeitsplätzen.

Die gängige These lautet, daß es sich aufgrund der Anrechnungsvorschriften bei der Arbeitslosen- und vor allem der Sozialhilfe beim Bezug eigenen Einkommens für arbeitsfähige, aber arbeitslose Hilfeempfänger nicht lohne, eine Arbeit aufzunehmen, die unterhalb des jeweiligen (haushaltsspezifischen) Bedarfssatzes der Hilfe zum Lebensunterhalt entlohnt werde. Jede hinzuverdiente Mark führe in diesem Bereich von Niedriglohn- und/oder Teilzeittätigkeiten zu einer entsprechenden Kürzung der Sozialhilfe; damit aber fehle der finanzielle Anreiz, durch die Aufnahme von niedrig entlohnter Arbeit oder Teilzeitarbeit Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit zu überwinden. Die Folge der „konfiskatorischen Belastung" eines Erwerbseinkommens sei, daß die Betroffenen in eine „Armuts- und Arbeitslosigkeitsfalle" geraten, d. h. sich „im Sozialhilfesystem einrichten" und die Dauerarbeitslosigkeit über diesen Weg verfestigt werde[1]).

Soll hier eine Umkehr eingeleitet werden, erscheint es unumgänglich, Arbeitseinkommen nur noch zum Teil auf die Sozialhilfe (genauer: Hilfe zum Lebens-

Gliederung

1. Überwindung der Arbeitslosigkeit durch Niedriglohnbeschäftigung?
2. Negativsteuer – nicht praktizierbar und finanzierbar!
3. Der Kombi-Lohn des BDA als pragmatische Lösung?
4. Finanzielle Überforderung der kommunalen Sozialhilfe
5. Schlechterstellung der Arbeitslosen und Aushöhlung der Arbeitsmarktpolitik
6. Löhne und Lohnersatzleistungen im freien Fall nach unten
7. Arbeitslosigkeit – kein selbstverschuldetes Problem!
8. Zusätzliche Arbeitsplätze durch Niedriglohnbeschäftigung?
9. Integration von Langzeitarbeitslosen durch aktive Arbeitsmarktförderung

Prof. Dr. Gerhard Bäcker lehrt Sozialpolitik an der Fachhochschule Mönchengladbach.

Prof. Dr. Walter Hanesch lehrt Sozialpolitik und Sozialverwaltung am Fachbereich Sozialpädagogik der Fachhochschule Darmstadt.

[1]) Wer die Regelungen im BSHG zur Kenntnis nimmt, wird allerdings schnell feststellen, daß die pauschale Aussage fehlender Anreize nicht stimmt. Arbeitslose, die eine Arbeit aufnehmen, haben immer mehr als nichterwerbstätige Sozialhilfeempfänger. Allerdings ist der Mehrbetrag auf ungefähr 266 DM im Monat (1997) begrenzt (vgl. dazu die Tabellen 1 und 2). Zusätzlich können noch Werbungskosten vom Arbeitseinkommen abgezogen werden. Im *Arbeitsförderungsrecht* liegen die Verhältnisse anders, denn Anspruch auf Arbeitslosenhilfe besteht überhaupt nur dann, wenn der Status der Arbeitslosigkeit vorliegt. Da nach dem AFRG/SGB III bereits all jene nicht (mehr) als arbeitslos gelten und ihren Leistungsanspruch verlieren, die ein Arbeitseinkommen oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze beziehen, kann der Hinzuverdienst den Maximalwert von 610 DM (1997) nicht überschreiten. Konkret wird bei der Anrechnung von Einkommen aus einer geringfügigen Beschäftigung auf Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe ein anrechnungsfreier Grundbetrag von 305 DM anerkannt.

unterhalt) anzurechnen. In diesem Falle verlieren niedrig bezahlte Tätigkeiten oder Teilzeitarbeit ihren Schrecken, da sie automatisch durch Transfers aufgestockt werden und durch das Zusammentreffen von (Niedrig)Lohn und ergänzender Sozialhilfeleistung auf jeden Fall das Existenzminimum gesichert und eine Situation der „working poor" vermieden wird. Zugleich wäre sichergestellt, daß sich Erwerbstätige immer besser als nicht erwerbstätige Hilfeempfänger stellen, weil das erzielte Einkommen nur teilweise angerechnet und die Transferleistung beim Übergang in Erwerbsarbeit bzw. mit wachsendem Einkommen nicht sprunghaft gekappt wird, sondern schrittweise ausläuft.

2. Negativsteuer – nicht praktizierbar und finanzierbar!

Dieses Prinzip einer nur partiellen Anrechnung erzielten Arbeitseinkommens macht den arbeitsmarktpolitischen Grundgedanken des (schon seit einigen Jahren diskutierten) Konzepts der „Negativsteuer" aus. Vorgeschlagen wird dabei, die Gesamtheit aller steuerfinanzierten sozialpolitischen Transferzahlungen (wie Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe, Kindergeld, Wohngeld, Erziehungsgeld, BAföG) zu einer einzigen Transferleistung zusammenzufassen; zugleich soll dieser neue Transfer, der ähnlich wie die heutige Hilfe zum Lebensunterhalt ein sozialkulturelles Existenzminimum gewährleisten soll, in das Einkommensteuersystem integriert werden, wobei Einkommensteuer- und Transferzahlungen miteinander verrechnet werden. Bürger, deren Einkommen unterhalb des Existenzminimums liegt, erhalten dieses automatisch durch das Finanzamt („Negativsteuer") aufgestockt, wobei zumeist von einem gegenüber der heutigen Hilfe zum Lebensunterhalt deutlich reduzierten Anrechnungs- bzw. Transferentzugssatz von 50 vH ausgegangen wird. Dadurch werde ein erhöhter Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbsarbeit erzielt und die bisherige „Armutsfalle" überwunden. Auf den verpflichtenden Vorrang einer Erwerbstätigkeit könne daher verzichtet werden; jedem Bürger wäre freigestellt, seinen Lebensunterhalt durch Erwerbseinkommen, durch die Negativsteuer oder ein Kombination aus beiden Elementen zu bestreiten[2]).

Dieses in seiner Einfachheit so überzeugende Konzept eines „integrierten Steuer-Transfer-Systems" begeistert Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler immer wieder aufs Neue, die endlich das Ei des Kolumbus entdeckt zu haben glauben.

Übersehen wird dabei, daß seriöse Überprüfungen dieses Modells – so zuletzt durch die regierungsamtliche Expertenkommission „Alternative Steuer-Transfer-Systeme"[3]) – zu dem einhelligen Ergebnis kommen, daß eine solche Totalrevision des Steuer- und Transfersystems mit großen technisch-administrativen Problemen verbunden wäre, daß sie zu problematischen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Ergebnissen führt und vor allem jenseits der Möglichkeiten der Finanzierbarkeit liegt. Eine Regelung nämlich, die ein Existenzminimum in Höhe des derzeitigen Sozialhilfeniveaus garantieren will, eigene Arbeits- wie Sozialeinkommen nur teilweise (etwa zu 50 vH) anrechnet, das Nachrangigkeitsprinzip gegenüber Erwerbsarbeit fallen läßt und jede Form der Nicht- oder eingeschränkten Erwerbstätigkeit alimentiert sowie die Bedarfs-, Einkommens- und Vermögenslage der Haushaltsgemeinschaft weitgehend ausklammert und sich allein am Individualeinkommen orientiert, führt zwangsläufig zu einer sich verstärkenden Wechselwirkung von Mehrausgaben einerseits und Mindereinnahmen für die öffentlichen Haushalte andererseits.

Dabei kommt vor allem der verringerten Einkommensanrechnung große finanzielle Bedeutung zu: Indem sie den Grenzwert von aufzustockenden Transferzahlungen bis weit in mittlere Einkommensklassen hinein verschiebt, erhöht sich nämlich sowohl die Leistungs*höhe je Fall* als auch die *Zahl* der Anspruchsberechtigten beträchtlich. Denn nicht nur die bislang Arbeitslosen, die eine Arbeit aufnehmen, erhalten nun höhere aufstockende Transferleistungen. Eine erweiterte Nichtanrechnung von Arbeitseinkommen muß auch der großen Zahl jener Bezieher niedriger Arbeitseinkommen zugute kommen, die derzeit mit ihrem Einkommen noch oberhalb der bisherigen Transferschwelle liegen, bei der reduzierten Anrechnung dann aber in den Bereich der positiven Transfers fallen. So hätten bei einem Anrechnungssatz von 50 vH alle Erwerbstätigen Anspruch auf ergänzende Transferzahlungen, deren Netto-Einkommen bis zur doppelten Höhe des haushaltsbezogenen Existenzminimums reicht! Das wären – bezogen auf 1996 und NRW – für einen Alleinstehenden-Haushalt 2 278 DM netto = 3 700 DM brutto, für einen Vier-Personen-Haushalt mit zwei Kindern aber bereits 5 510 DM netto = 8 100 DM brutto! Die Leistungsempfängerzahl würde sich gegenüber der heutigen Situation vervielfachen. Zugleich ergäbe sich eine breite Überschneidung zwischen Einkommensteuerzahlungen und Tranferleistungen. Um dies zu vermeiden, müßte – wie in den Negativsteuerkonzepten auch konsequent vorgesehen – der Grundfreibetrag bis zur Transfergrenze angehoben werden. Das Ergebnis wären massive Steuerausfälle.

---

[2]) Zweifellos ist die Bandbreite von technischen Modellen zur Negativsteuer größer, als dies hier vorgestellt ist. Es geht in diesem Abschnitt jedoch nicht um eine differenzierte Würdigung all dieser Modelle, vielmehr soll im folgenden das Grundproblem der Negativsteuervariante skizziert werden, die in der aktuellen Debatte um das sog. Bürgergeld im Vordergrund steht (vgl. z.B. die Übersicht zur neueren Negativsteuer-Debatte in der Bundesrepublik bei *Kress, U.*, Die negative Einkommensteuer: Arbeitsmarktwirkungen und sozialpolitische Bedeutung; in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 3/1994).

[3]) Vgl. *Bundesministerium der Finanzen*, Probleme einer Integration von Einkommensbesteuerung und steuerfinanzierten Sozialleistungen. Gutachten einer Experten-Kommission „Alternative Steuer-Transfer-Systeme"; in: Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen Heft 59, Bonn 1996.

Als Folge dieser Doppelwirkung von steigenden Ausgaben und sinkenden Steuereinnahmen würden sich Belastungen für die öffentlichen Haushalte in dreistelliger Milliardenhöhe und eine sehr hohe steuerliche Grenzbelastung jenseits der Transferentzugsgrenze ergeben[4]). Schon allein wegen dieser fiskalischen Konsequenzen wäre ein derartiges Modell politisch kaum durchsetzbar.

3. Der Kombi-Lohn der BDA als pragmatische Lösung?

Dieses ernüchternde Ergebnis des vermeintlich „großen Wurfes" hat nun zu Überlegungen geführt, die arbeitsmarktpolitischen Kernelemente des Negativsteuer-Vorschlags im Rahmen der *gegebenen* Strukturen des Steuer- und Sozialleistungssystems umzusetzen. Der im Sommer 1997 vorgelegte Vorschlag der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)[5]), durch ein sog. Kombi-Einkommen zu mehr Beschäftigung und einem Abbau der Arbeitslosigkeit zu kommen, stellt einen solchen pragmatisch erscheinenden Ansatz dar, da auf eine Totalreform verzichtet wird und lediglich „kleinere" Änderungen in AFG und BSHG sowie in der Tarifpolitik vorgeschlagen werden. Im einzelnen schlägt die BDA vor,

- die (aus dem Bundeshaushalt finanzierte) Arbeitslosenhilfe mit der Sozialhilfe zu verzahnen, und zwar auf der Grundlage der Leistungsprinzipien des BSHG, und mittelfristig völlig abzuschaffen; zugleich soll die Bezugsdauer der Versicherungsleistung Arbeitslosengeld auf maximal 12 Monate begrenzt werden;
- die Einkommensanrechnung beim Sozialhilfebezug so zu verändern, daß ein haushaltsbezogener Sockelbetrag eingeführt wird (80 DM bei Alleinstehenden, 150 DM bei Ehepaaren und 50 DM je Kind), der anrechnungsfrei bleibt; über diesen Betrag hinausreichende Einkommen werden mit einem dreistufig ansteigenden Prozentsatz angerechnet, und zwar bis zum Betrag von 1 000 DM zu 70 vH, zwischen 1 001 DM und 1 500 DM zu 80 vH und oberhalb von 1 501 DM zu 90 vH. Der Anspruch läuft aus, wenn die Bedürftigkeitsgrenze erreicht ist;
- die jetzigen unteren Tarifgruppen um 20 bis 30 vH abzusenken;
- die Regelsätze der Hilfe zum Lebensunterhalt in der derzeitigen Höhe einzufrieren und bei der zu erwartenden Ausweitung von Niedriglöhnen (da bei einem wachsenden Segment sehr niedriger Arbeitseinkommen das Abstandsgebot greift!) dann nach unten abzusenken;
- die sozialhilferechtliche Vorgabe, bei Ablehnung zumutbarer Arbeit die Hilfe zum Lebensunterhalt zu kürzen und ganz zu entziehen, konsequent zu nutzen und zu diesem Zweck die Beweislast in dem Sinne umzukehren, daß der einzelne Sozialhilfeempfänger nachweisen müsse, daß er sich um Arbeit bemüht.

Die politische Zustimmung bis weit hinein in SPD und Gewerkschaften ist groß. Endlich scheint der oben skizzierte Ausweg gefunden, und eröffnet sich eine Chance, die vielbeklagten Erscheinungen von Reformstau und politischer Blockade zu überwinden. So greift etwa der gerade erst vorgestellte wirtschaftspolitische Leitantrag für den SPD-Parteitag den BDA-Vorschlag inhaltlich auf[6]). Der DGB-Vorsitzende hat zwar den BDA-Vorschlag zunächst als völlig unannehmbar zurückgewiesen, obwohl er wenige Wochen zuvor ebenfalls für ein steuerliches Subventionsmodell für Niedriglohnempfänger plädiert hatte[7]). Inzwischen ist jedoch auch der DGB bereit, den Kombi-Lohn als Instrument zur Bekämpfung der Armut zu erproben[8]).

Inspiriert ist der BDA-Vorschlag (wie auch die positiven Voten von SPD und DGB) von dem in den USA seit 1975 existierenden „Earned Income Tax Credit" (EITC)[9]). Dabei handelt es sich um eine Variante einer Negativsteuer, bei der im Rahmen der Bundeseinkommensteuer niedrige Arbeitseinkommen durch eine Transferzahlung aufgestockt werden; auch hier findet eine teilweise Freistellung von Erwerbseinkommen von der Anrechnung statt, wobei der Anrechnungssatz von der Zahl der Kinder und der Einkommenshöhe abhängig ist. Charakteristisch für den EITC ist allerdings ein sehr niedriges Leistungsniveau. So wird bei einem Arbeitseinkommen auf Basis des ab Oktober 1997 geltenden Mindestlohns auch durch die Negativsteuerzahlung die (in den USA extrem niedrige) offizielle Armutsgrenze nicht erreicht; die Kombination von niedrigem Arbeitseinkommen und aufstockendem Transfer reicht also nicht aus, frei von Armut leben zu können. Auch durch den EITC wird somit nicht verhindert, daß die USA eine im internationalen Vergleich außerordentlich hohe Zahl von „working poor" besitzen. So waren nach Angaben des Statistischen Bundesamtes der USA 1995 41 vH der unter der offiziellen Armutsgrenze

---

[4]) Vgl. *Meinhard, V., Svinland, D., Teichmann, D., Wagner, G.*, Auswirkungen der Einführung eines Bürgergeldes – Neue Berechnungen des DIW; in: DIW-Wochenbericht 32/1996, S. 533 ff. – *Becker, I.*, Das Bürgergeld als alternatives Grundsicherungssystem: Darstellung und kritische Würdigung einiger empirischer Kostenschätzungen; in: Finanzarchiv 3/1995, S. 306 ff..

[5]) *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, Mehr Arbeitsanreize und Arbeitsplätze durch neues Kombieinkommen, Köln 1997. – *Gunkel, A., Köllmann, J., Küpper, S., Peren, K.*, Niedriglöhne schaffen, Transfersysteme reformieren; in: Der Arbeitgeber 12/49 vom 20. 6. 1997.

[6]) In dem Antrag ist sogar die Rede von einer 50prozentigen Anrechnungsfreistellung des erzielten Arbeitseinkommens auf die Sozialhilfe. Es bleibt zu fragen, wie durchdacht und ernst gemeint dieser Vorschlag ist.

[7]) Vgl. Frankfurter Rundschau vom 5. 8. 1997.

[8]) Vgl. Frankfurter Rundschau vom 17. 9. 1997.

[9]) Vgl. *U.S. House of Representatives/Committee on Ways and Means*, Green Book 1996, Background Material and Data on Programs within the Jurisdiction of the Committee on Ways and Means, Washington D.C. 1996.

lebenden Personen erwerbstätig: davon standen 11 vH ununterbrochen in Erwerbsarbeit[10]).

Daß ein solches Modell, das von der Arbeitgeberseite als beispielhaft bewertet[11]) und nunmehr mit dem BDA-Vorschlag in modifizierter Form für die Bundesrepublik vorgeschlagen wird, auch in der SPD und in den Gewerkschaften auf positive Resonanz stößt, muß erstaunen. Läßt sich doch bei einer eingehenden Überprüfung zeigen, daß durch die Einführung des Kombi-Lohns eine sozial- und gesellschaftspolitische Weichenstellung von weitreichender Bedeutung vorgenommen würde. Mit dem wohlfälligen Versprechen, Arbeitslosigkeit zu senken und neue Beschäftigung in Millionenhöhe zu schaffen, ergeben sich nachhaltig *negative* Folgewirkungen für

- die für die Sozialhilfe finanziell zuständigen Kommunen,
- für die soziale Absicherung der Arbeitslosen und die künftige Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik sowie
- für Niveau und Struktur der Löhne und der sozialversicherungsrechtlichen Lohnersatzleistungen.

4. Finanzielle Überforderung der kommunalen Sozialhilfe

Durch die vorgesehene Streichung des längeren Arbeitslosengeldbezugs für ältere Arbeitnehmer und den Wegfall der Arbeitslosenhilfe verbleiben nur noch kurzfristig Arbeitslose in der Zuständigkeit der Arbeitslosenversicherung und damit der Bundesanstalt für Arbeit. Im Gegenzug wird die Sozialhilfe zu *dem* Transfersystem bei Arbeitslosigkeit; der wachsende Kreis der längerfristig Arbeitslosen und damit in der Regel schwerer Vermittelbaren fällt in den alleinigen Zuständigkeitsbereich der Sozialhilfe und der Kommunen. Allein durch den Wegfall der Arbeitslosenhilfe würde sich der Bund um ca. 24 Mrd. DM (Ist-Ausgaben 1996) entlasten, die Kommunen würden entsprechend mehr belastet[12]). Eine Lastenverschiebung dieser Größenordnung wäre nur bei einer parallelen Neuverteilung der öffentlichen Finanzmittel denkbar, wie auch der BDA-Vorschlag einräumt. Die Erfahrungen der letzten Jahre lassen jedoch kaum erwarten, daß die Kommunen aus einem solchen „Verteilungskampf" ungeschoren hervorgehen würden.

Zu erheblichen Mehraufwendungen führen zudem die neuen Anrechnungsregelungen für eigenes Einkommen in der Sozialhilfe. Wie Modellrechnungen (vgl. die Tabellen 1 und 2[13])) zeigen, würde – wie beabsichtigt – im Vergleich zu der gegenwärtigen Regelung

- bei der Aufnahme von Erwerbsarbeit aus dem Sozialhilfebezug heraus das Erwerbseinkommen weniger stark gemindert und die aufstockende Hilfe zum Lebensunterhalt dementsprechend weniger stark gekürzt. So bleiben bei einem Ein-Personen-Haushalt von einem Nettoeinkommen von 1 500 DM noch 456 DM übrig, gegenüber 266 DM bei der derzeitigen Regelung. Bei einem Vier-Personen-Haushalt können von einem Nettoeinkommen von 1 500 DM noch 575 DM behalten werden, gegenüber 266 DM bei der geltenden Regelung. Es stehen sich also vor allem größere Haushaltsgemeinschaften im Vergleich zum Status quo besser.
- zusätzliches Arbeitseinkommen immer zu einem höheren Gesamteinkommen (aus Arbeitseinkommen und aufstockender Sozialhilfe) führen. Dies bedeutet aber zugleich, daß bis in *mittlere* Ein-

Tabelle 1

Auslaufender Sozialhilfeanspruch nach Einkommensgrenzen in DM/Monat Absetzbeträge nach derzeitiger Regelung und Kombi-Lohn Modell

Einkommen und Anrechnung	derzeitige Regelung[1])		Kombi-Lohn Modell[2])	
	1-Personen-Haushalt	4-Personen-Haushalt	1-Personen Haushalt	4-Personen-Haushalt
Bruttoarbeitseinkommen	1 759	3 091	2 281	4 288
./ Lohnsteuer und Solid.-Zuschlag[3])	59	73	200	342
-/ Sozialversicherungsbeiträge[4])	369	649	479	900
= Nettoarbeitseinkommen	1 331	2 369	1 602	3 046
+ Kindergeld	–	440	–	440
- Wohngeld[5])	71	235	–	22
= verfügbares Einkommen	1 402	3 044	1 602	3 508
./ Absetzbetrag vom Nettoarbeitseinkommen	266	266	466	730
= anzurechnendes Einkommen	1 136	2 778	1 136	2 778
Sozialhilfebedarfsniveau[6])	1 137	2 779	1 137	2 779
aufstockende Hilfe zum Lebensunterhalt	1	1	1	1

1) Das Erwerbseinkommen bis zur Höhe von 25 vH des Eckregelsatzes bleibt anrechnungsfrei, das entspricht 133 DM. Das diesen Sockelbetrag übersteigende Einkommen wird zu 15 vH von der Anrechnung freigestellt. Der Absetzbetrag darf insgesamt 50 vH des Eckregelsatzes, das entspricht 266 DM/1. 1. 1997, nicht übersteigen. – 2) Anrechnungsfrei bleibt ein Sockelbetrag von 80 DM (1-Personen-Haushalt) bzw. 250 DM (4-Personen-Haushalt); das darüber hinausreichende Einkommen bleibt zu 30 vH anrechnungsfrei bis zu 1 000 DM, zu 20 vH zwischen 1 001 und 1 500 DM und zu 10 vH oberhalb von 1 501 DM. – 3) Lohnsteuer und ggf. Solidaritätszuschlag (Steuerklasse I bzw. III) gemäß Lohnsteuertabelle, ohne Kirchensteuer. – 4) Arbeitnehmerbeiträge zur Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung mit einem durchschnittlichen Beitragssatz von 21 vH. – 5) Berechnung nach Wohngeldtabelle entsprechend den Kaltmieten der vergleichbaren Sozialhilfeempfänger-Haushalte. Zugrundegelegt wird eine Wohnung mittleren Alters (bezugsfertig nach 1996) sowie in einer Gemeinde mit der Mietenstufe IV. – 6) Der Gesamtbedarf von 1 137 DM (1-Personen-Haushalt) und 2 779 DM (4-Personen-Haushalt) setzt sich zusammen aus den Regelsätzen, Kosten der Unterkunft und Einmalleistungen. (Nordrhein-Westfalen 1. 1. 1997).

[10]) Vgl. *Bureau of the Census*, Poverty in the United States: 1995, Current Population Reports, Consumer Income P60-194, Washington D.C. 1996.

[11]) Vgl. z. B. *Klös, H.-P., Kroker, R.*, Arbeitsmarktperformance und Arbeitsmarktverfassung, ein deutsch-amerikanischer Vergleich; in: iw-trends 2/1996.

[12]) Dabei ist allerdings zu bedenken, daß die Leistungsvoraussetzungen bei der Sozialhilfe strenger sind als bei der Arbeitslosenhilfe und nicht jeder der bisherigen Arbeitslosenhilfeempfänger nunmehr einen Anspruch auf Sozialhilfe geltend machen könnte.

[13]) Die Berechnungen beziehen sich auf das Land NRW, Stichtag 1.1.1997. Gegenüber dem Bundesdurchschnitt West ergeben sich nur unerhebliche Abweichungen.

Tabelle 2

Aufstockender Sozialhilfeanspruch bei einem Nettoeinkommen von 1 500 DM/Monat – Absetzbeträge nach derzeitiger Regelung und Kombi-Lohn Modell

Einkommen und Anrechnung	derzeitige Regelung[1])		Kombi-Lohn Modell[2])	
	1-Personen-Haushalt	4-Personen-Haushalt	1-Personen Haushalt	4-Personen-Haushalt
Bruttoarbeitseinkommen	2 066	1 899	2 066	1 899
./ Lohnsteuer und Solid.-Zuschlag[3])	132	–	132	–
-/ Sozialversicherungsbeiträge[4])	434	399	434	399
= Nettoarbeitseinkommen	1 500	1 500	1 500	1 500
+ Kindergeld	–	440	–	440
+ Wohngeld[5])	–	482	–	482
= verfügbares Einkommen	1 500	1 982	1 500	1 982
./ Absetzbetrag vom Nettoarbeitseinkommen	266	266	456	575
= anzurechnendes Einkommen	1 234	1 716	1 044	1 407
Sozialhilfebedarfsniveau[6])	1 137	2 779	1 137	2 779
aufstockende Hilfe zum Lebensunterhalt	–	1 063	93	1 372

1) Das Erwerbseinkommen bis zur Höhe von 25 vH des Eckregelsatzes bleibt anrechnungsfrei, das entspricht 133 DM. Das diesen Sockelbetrag übersteigende Einkommen wird zu 15 vH von der Anrechnung freigestellt. Der Absetzbetrag darf insgesamt 50 vH des Eckregelsatzes, das entspricht 266 DM/1. 1. 1997, nicht übersteigen. – 2) Anrechnungsfrei bleibt ein Sockelbetrag von 80 DM (1-Personen-Haushalt) bzw. 250 DM (4-Personen-Haushalt); das darüber hinausreichende Einkommen bleibt zu 30 vH anrechnungsfrei bis zu 1 000 DM, zu 20 vH zwischen 1 001 und 1 500 DM und zu 10 vH oberhalb von 1 501 DM. – 3) Lohnsteuer und ggf. Solidaritätszuschlag (Steuerklasse I bzw. III) gemäß Lohnsteuertabelle, ohne Kirchensteuer. – 4) Arbeitnehmerbeiträge zur Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung mit einem durchschnittlichen Beitragssatz von 21 vH. – 5) Berechnung nach Wohngeldtabelle entsprechend den Kaltmieten der vergleichbaren Sozialhilfeempfänger-Haushalte. Zugrundegelegt wird eine Wohnung mittleren Alters (bezugsfertig nach 1996) sowie in einer Gemeinde mit der Mietenstufe IV. Sozialhilfeempfänger bzw. die Sozialhilfeträger erhalten ein vom Tabellenwohngeld abweichendes pauschaliertes Wohngeld. – 6) Der Gesamtbedarf von 1 137 DM (1-Personen-Haushalt) und 2 779 DM (4-Personen-Haushalt) setzt sich zusammen aus den Regelsätzen, Kosten der Unterkunft und Einmalleistungen. (Nordrhein-Westfalen 1. 1. 1997).

kommensbereiche hinein Anspruch auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt bestehen und die *Zahl der Hilfeempfänger steigen würden.* Zwei Beispiele: Bei einem Ein-Personen-Haushalt würde der Anspruch bei einem Bruttoeinkommen von 2 254 DM = 1 575 DM netto auslaufen – gegenüber 1 759 DM (brutto) bzw. 1 3313 DM (netto) bei der derzeit geltenden Regelung. Bei einem Vier-Personen-Haushalt reicht der Anspruch bis zu einem Bruttoeinkommen von 4 288 DM = 3 046 DM netto – gegenüber 3 091 DM (brutto) bzw. 2 369 DM (netto) bei der derzeit geltenden Regelung.

Hinzu kommt noch ein weiterer Effekt, der schon als charakteristisches Element der Negativsteuer skizziert wurde: Der *Gleichbehandlungsgrundsatz* gebietet es, nicht nur jenen (höhere) Ansprüche auf aufstockende Hilfe zum Lebensunterhalt zu geben, die aus dem Sozialhilfebezug heraus eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, sondern *auch jenen, die bereits erwerbstätig sind und mit ihrem Einkommen* (Nettoarbeitseinkommen zuzüglich Wohngeld und ggf. Kindergeld) *nun unterhalb der Sozialhilfeschwelle liegen würden.*

Dieser Kreis dürfte sehr groß sein, da beim Kombi-Lohn die aufstockende Sozialhilfe (je nach Haushaltsgröße) bis über das *Durchschnittseinkommen* hinaus gezahlt wird: So liegt die durchschnittliche Bruttolohn- und -gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer bei etwa 4 100 DM (1996; in den alten Bundesländern), während beim Vier-Personen-Haushalt durch die erweiterte Zuverdienstregelung der Sozialhilfeanspruch erst bei rund 4 300 DM ausläuft.

Insgesamt würde es durch diese Veränderung der Absetzbeträge zu beträchtlichen Mehraufwendungen bei der Sozialhilfe kommen. Aus dem Stand heraus lassen sich die Größenordnungen allerdings nicht abschätzen. Im einzelnen müßte berechnet werden, wie viele Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt arbeitsfähig und arbeitslos sind *und* infolge der neuen Absetzbeträge tatsächlich eine Arbeit aufnehmen und wie hoch hier im Schnitt die aufstockende Hilfe im Unterschied zur bisherigen Sozialhilfezahlung ausfällt. Ebenso wäre zu ermitteln, wie groß der Kreis der Erwerbstätigen ist, die bislang keinen Anspruch auf aufstockende Hilfe zum Lebensunterhalt haben, aufgrund der neuen Regelungen nun aber anspruchsberechtigt werden und in welchem Maße aus Erwerbstätigkeit heraus die Ansprüche auch tatsächlich wahrgenommen würden (Problem der Dunkelziffer).

Das Problem der *Nicht-Inanspruchnahme von Sozialhilfeansprüchen* bei Erwerbstätigkeit scheint von erheblicher Bedeutung zu sein. Nach dem Kombi-Lohn-Modell sind die Ansprüche auf aufstockende Hilfe zum Lebensunterhalt als Dauerleistung angelegt, um die abgesenkten Löhne in ihren Auswirkungen für die betreffenden Erwerbstätigen abzumildern. Damit wird die Hilfe zum Lebensunterhalt explizit als *Lohnsubvention,* allerdings gebunden an die sozialhilfespezifischen Bedürftigkeitsprüfungen, ausgestaltet. Zwar hatte sie diese Funktion der Lohnaufstockung vom Grundsatz her schon immer, aber faktisch überwiegend für jene Personen, die aus der Sozialhilfebedürftigkeit heraus eine Arbeit aufnehmen, so beispielsweise für sozialhilfebeziehende alleinerziehende Mütter, die auf der Grundlage von Teilzeitarbeit ins Erwerbsleben zurückkehren. Alles spricht dafür, daß bislang die übergroße Mehrheit von Niedriglohnempfängern, die keinen Kontakt zur Sozialhilfe haben, über die Möglichkeit, im Bedarfsfall aufstockende Hilfe zum Lebensunterhalt bzw. einmalige Beihilfen zu erhalten, schlichtweg nicht informiert ist. „Normale" Erwerbstätigkeit, auch schlecht bezahlte Erwerbstätigkeit, und Sozialhilfebezug schließen sich aus der Sicht und dem Empfinden der Bevölkerung faktisch aus[14]). Finanzielle Notlagen bei Erwerbstätigkeit wer-

[14]) Vgl. *Hauser, R., Hübinger, R.,* Arme unter uns, Teil 1, Ergebnisse und Konsequenzen der Caritas-Armutsuntersuchung, Freiburg 1993, S. 124 f.

den erst einmal durch Überstunden, Nebenerwerbstätigkeiten, Schwarzarbeit, Mitverdienst des Ehepartners, Verschuldung oder aber durch Einschränkungen des Lebensstandards überbrückt. Die Dunkelziffer der Nicht-Inanspruchnahme eigentlich zustehender Leistungen dürfte aus diesen Gründen ganz erheblich sein.

Es wäre vom sozialstaatlichen Selbstverständnis her sicherlich erwünscht, diese versteckte Einkommensarmut zu bekämpfen und die Betroffenen über ihre Rechte zu informieren. Aber die Sozialhilfe würde hoffnungslos überfordert, wenn der bislang noch unstrittige Anspruch aufgegeben wird, daß grundsätzlich Vollzeitlöhne das sozial-kulturelle Existenzminimum sicherstellen müssen. *Durch die vorgeschlagene Neuregelung käme es zu einer Uminterpretation der Sozialhilfe als dauerhafte, quasi normale Lohnsubvention, die immer dann einspringt, wenn keine existenzsichernden Löhne vereinbart werden bzw. vorliegen.*

Die bei der Negativsteuer skizzierten fiskalischen Probleme treffen also auch – wenngleich nicht so drastisch – auf den Kombi-Lohn zu, selbst dann, wenn positive Netto-Beschäftigungseffekte zu erwarten wären. Begrenzt wird der Finanzierungsaufwand im Vergleich zur Negativsteuer vor allem dadurch, daß sich die Anrechnungssätze oberhalb des Sockelbetrages mit steigendem Einkommen erhöhen und trotz der größeren Anrechnungsfreiheit für eigenes Einkommen der Steuer-Grundfreibetrag nicht entsprechend angehoben werden soll. Damit kommt es beim Kombi-Lohn-Modell aber zu einer breiten Überschneidungszone zwischen Lohnsteuerpflicht und Sozialhilfeansprüchen: Im Vier-Personen-Haushalt beginnt die Steuerzahlung ab einem Bruttoeinkommen von 2 766 DM, während die Sozialhilfe erst bei einem Bruttoeinkommen von etwa 4 300 DM ausläuft. Mit anderen Worten: Die Kommunen hätten diese Leistungen aus ihren Kassen zu zahlen, erhielten aber nur 15 vH aus dem Einkommensteueraufkommen zurück!

Der auf den Kommunen lastende finanzielle Druck würde geradezu dazu „zwingen", das Niveau des sozialhilferechtlichen Existenzminimums abzusenken, wie dies auch beim US-Modell des EITC der Fall ist, der ja keineswegs ein dem deutschen Sozialhilfeniveau vergleichbares Leistungsniveau gewährleistet. Nur durch Preisgabe eines existenzsichernden Standards ließe sich somit bei den erweiterten Absetzbeträgen das Finanzierungsproblem begrenzen.

So ist es denn auch nur konsequent, daß das BDA-Modell ausdrücklich darauf abstellt, die Regelsätze (dauerhaft?) einzufrieren. Außerdem wird davon ausgegangen, daß der durch die neuen Anrechnungsbestimmungen zu schaffende Niedriglohnbereich seinerseits auf das Lohnabstandsgebot zurückwirkt und zu einer Anpassung der Regelsätze nach unten führt[15]).

5. Schlechterstellung der Arbeitslosen und Aushöhlung der Arbeitsmarktpolitik

Die negativen Auswirkungen einer Festschreibung oder gar Absenkung der Regelsätze lassen sich auch nicht durch das Argument relativieren, durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit werde ein insgesamt höheres Einkommen erzielt. Unberücksichtigt bleibt nämlich zum einen die Einkommens- und Lebenslage der großen Zahl jener Hilfeempfänger, die nicht arbeiten können bzw. denen eine Erwerbstätigkeit nicht zumutbar ist (Kinder, Ältere, Alleinerziehende, Behinderte, Kranke usw.). Dies sind nahezu drei Viertel aller Hilfeempfänger[16])! Und bei den Erwerbsfähigen muß die Frage beantwortet werden, ob die schlichte *Unterstellung*, daß *allen Arbeitsfähigen auf jeden Fall ein Arbeitsplatz offen steht*, tatsächlich zutrifft. Stimmt dies nicht und steht wegen der strukturellen Arbeitsplatzlücke, die die Lage auf dem Arbeitsmarkt prägt, dem Arbeitsangebot keine entsprechende Arbeitsnachfrage gegenüber, müssen die auf Sozialhilfe angewiesenen Arbeitslosen dann mit einem Leistungsniveau leben, das eben nicht mehr den Mindestbedarf deckt.

Auf die Leistungen der Sozialhilfe wären aber auch jene Arbeitslosen verwiesen, die derzeit noch Arbeitslosenhilfe erhalten oder aber (als ältere Arbeitslose) einen längerfristigen, über ein Jahr hinausreichenden Anspruch auf Arbeitslosengeld haben. Mit dieser Verschiebung auf die Sozialhilfe wären nicht nur Finanzverlagerungen vom Bund (Arbeitslosenhilfe) und von der Bundesanstalt für Arbeit (Arbeitslosengeld) auf die Kommunen verbunden, sondern auch eine erhebliche materielle und soziale Schlechterstellung der Betroffenen:

- Da die Höhe der Arbeitslosenhilfe sich nach Nettolohn berechnet, kann es – bei niedrigen Löhnen – Unterschreitungen, aber eben auch – bei höheren Löhnen – Überschreitungen des Sozialhilfeniveaus geben. Höhere Leistungen würden also bereits

[15]) Eine andere, in der politischen und wissenschaftlichen Debatte ins Spiel gebrachte Negativsteuer-Variante besteht darin, die Höhe des Existenzminimums nach einzelnen Gruppen zu unterscheiden und aus Gründen der Finanzierbarkeit für Arbeitsfähige deutlich zu kürzen (unter vielen: *Soltwedel, R.*, Die Marktwirtschaft muß neue Kraft schöpfen, in Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. 3. 1997. – *Klös, H.-P.*, Der Beitrag der Einfacharbeitsplätze zur Verringerung der Sockelarbeitslosigkeit; in: Moneda, L, Dieter, A. (Hrsg.), Gerechtigkeitsprobleme der Arbeitslosigkeit, Potsdam 1996, S. 121 bzw. die allgemeine Absenkung des Bedarfssatzes durch Mehrbedarfszuschläge für Nichtarbeitsfähige zu kompensieren, um in diesen Fällen den bisherige Anspruch unverändert zu halten (*Vaubel, R.*, Aktuelle Möglichkeiten der Einkommenssicherung über eine negative Einkommensteuer; in: Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.), Offensive für mehr Beschäftigung, Gütersloh 1997). Mit einer solchen selektiven Niveauabsenkung würden die Arbeitslosen doppelt bestraft, da sie als Arbeitsfähige eine Verminderung ihres Bedarfssatzes hinnehmen müßten, ohne durch Erwerbsarbeit dieses nicht existenzsichernde Leistungsniveau aufstocken zu können. Zudem käme bei einer solchen Regelung der Definition und Abgrenzung der Arbeitsfähigkeit besondere Bedeutung und Brisanz zu, würde sie doch zur Schnittstelle zwischen dem Anspruch auf ein auskömmliches oder ein unzureichendes Transferniveau.

[16]) Nach einer Umfrage des Deutschen Städtetages sind von den rund 2,5 Millionen Leistungsempfängern etwa 675 000 erwerbsfähig (Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 28. 8. 1997).

nach einem Jahr Arbeitslosigkeit radikal bis auf das Sozialhilfeniveau gekappt: der soziale Schutz bei Arbeitslosigkeit würde somit drastisch beschnitten.

- Obgleich die Zumutbarkeitskriterien des AFG laufend verschärft worden sind, so zuletzt durch das Arbeitsförderungsreformgesetz (AFRG), gewährleisten sie immer noch einen besseren Schutz vor rigorosen qualifikatorischen und einkommensbezogenen Abstufungen als das BSHG. Nach dem BSHG ist bekanntlich jedwede Arbeit zumutbar – auch niedrigst entlohnte, unter- oder außertariflich bezahlte Arbeit. Die Sanktionsnorm des § 25 BSHG legt zudem fest, daß bei der Weigerung, solche Arbeiten und Arbeitsgelegenheiten anzunehmen, der Anspruch auf Hilfe entfällt: die Hilfe muß dann in einer ersten Stufe um mindestens 25 vH gekürzt werden. Die Forderung der BDA nach einer Beweisumkehr würde den Druck für die arbeitslosen Sozialhilfeempfänger noch weiter verstärken.
- Sozialhilfe wie Arbeitslosenhilfe sind gleichermaßen bedürftigkeitsgeprüfte Sozialleistungen. Aber das Nachrangprinzip gegenüber vorhandenem Einkommen und Vermögen greift bei der Sozialhilfe deutlich schärfer als bei der Arbeitslosenhilfe. Die Folge wird sein, daß viele Arbeitslose, die derzeit noch Arbeitslosenhilfeansprüche haben, bei der Sozialhilfe völlig leer ausgehen und auf den familiären Unterhalt verwiesen werden.

Die Verlagerung aller Langzeitarbeitslosen in den Zuständigkeitsbereich der Sozialhilfe muß über kurz der lang zudem den Zuschnitt von Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Arbeitsmarktpolitik verändern. Wenn die Bundesanstalt für Arbeit nur noch für die Kurzzeitfälle verantwortlich ist, deren Chancen die Arbeitslosigkeit durch Wiederbeschäftigung zu beenden, vergleichsweise günstig sind, dann verlagert sich die eigentlich schwierige Aufgabe der Vermittlung von längerfristig Arbeitslosen auf die Kommunen. Die Bundesanstalt wird sich für diese Gruppe noch weniger als heute interessieren und sich vom „Sozialhilfeklientel" abschotten. Genau das Gegenteil – die Abstimmung zwischen Arbeitsamt und Sozialhilfe und die Einbeziehung aller Erwerbslosen in das AFG/SGB III – ist aber erforderlich. Letztlich würde das propagierte Modell also auf eine sehr weitgehende Re-Kommunalisierung von Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsvermittlung hinauslaufen und damit auf einen Zustand, wie er vor dem AVAVG von 1927 in Deutschland bestand.

6. Löhne und Lohnersatzleistungen im freien Fall nach unten

Das Kombi-Lohn-Modell sieht vor, daß auch in Deutschland ein Niedriglohnsegment geschaffen wird, indem die unteren Tarifgruppen um 20 bis 30 vH abgesenkt werden. Um die Bedeutung dieses Schritts zu verdeutlichen, der ja der *Zustimmung der Gewerkschaften* bedürfte oder aber auf unter- oder außertarifliche Löhne setzen müßte[17]), ist ein Blick auf die Tariflohnstruktur in (West)Deutschland erforderlich. Im Gegensatz zu der populär gewordenen Behauptung, Niedriglöhne gebe es infolge der Sockellohn- und Egalisierungspolitik der Gewerkschaften faktisch

Tabelle 3

Tarifliche Grundvergütung in 23 Tarifbereichen in Nordrhein-Westfalen 1996

Tarifliche Stammbereiche	Lohn		Gehalt/Entgelt	
	unterste Gruppe Anfangsstufe		unterste Gruppe Anfangsstufe	
	Monatslohn	Stundenlohn	Monatsgehalt	umgerechnetes Stundengehalt
Bauhauptgewerbe West	3 138	18,57	2 114	12,50
Bekleidungsindustrie Nordrhein	2 254	14,09	1 794	11,21
Chemische Industrie Nordrhein	nur Entgelt		2 982	18,28
Deutsche Bahn AG West	nur Entgelt		2 130	12,95
Druckindustrie West, Ang: NRW	2 725	17,98	2 349	15,50
Einzelhandel NRW	2 586	15,96	1 928	11,90
Eisen- und Stahlindustrie NRW	2 184	14,37	1 950	12,83
Energiewirtschaft NRW (GWE)	nur Entgelt		2 895	17,60
Gebäudereinigerhandwerk NRW[1])	2 348	13,90	1 725	10,21
Holzverarbeitende Industrie Westfalen-Lippe	2 760	18,22	2 718	17,94
Hotel- und Gaststättengewerbe NRW[2])	nur Entgelt		1 977	11,70
KFZ-Gewerbe NRW	1 788	11,17	2 217	13,86
Landwirtschaft NRW	1 719	9,88	–	
Metallindustrie NRW	2 252	14,79	1 778	11,68
Öff. Dienst West Arbeiter: Bund, Länder, Gem.; Angest.: Gem.	2 698	16,18	2 552	15,31
Papierverarb. Industrie West, Ang.: Westf.	2 322	14,79	2 336	14,88
Priv. Transp. und Verkehrsgew. NRW	2 500	14,80	2 152	12,74
Privates Bankgewerbe West	nur Entgelt		2 829	16,74
Privates Versicherungsgewerbe West	nur Entgelt		3 222	19,35
Schuhindustrie West, Ang.: NS, Br., NRW	2 276	13,47	1 634	9,67
Steinkohlenbergbau Ruhr	2 423	13,93	2 043	11,74
Süßwarenindustrie NRW	nur Entgelt		2 280	13,82
Textilindustrie Nordrhein	2 398	14,99	2 008	12,55

1) Unterhalts- u. Gebäudeinnenreinigung. – 2) Küche. – 3) Mittlere Gr. im Tätigkeitsbereich Weberei.
Quelle: WSI-Tarifarchiv; Stand 31. 12. 1996.

[17]) Davon geht *Sesselmeier, W.*, Negative Einkommensteuer und ihre Auswirkungen auf die Beschäftigung; in: Sozialer Fortschritt 3/1997 aus.

nicht mehr, finden sich in vielen Branchen tarifliche Grundvergütungen mit einem ausgesprochen niedrigen Niveau[18]). Tabelle 3 gibt einen Überblick über die Situation in Nordrhein-Westfalen (Stand 31. 12. 1996). Tatsächlich bewegten sich in NRW Ende 1996 die *untersten* tariflichen (Grund)Vergütungen zwischen 1 700 DM und 3 000 DM, wobei die Unterschiede nach Branchen beachtlich sind. Dem entspricht ein Stundenlohn bzw. ein rechnerisches Stundengehalt zwischen 10 DM und 18 DM.

Eine Absenkung dieser Beträge um 30 vH würde zu Monatsverdiensten zwischen 1 190 DM und 2 100 DM und zu Stundenverdiensten zwischen 7,20 DM und 12.70 DM führen. Dabei handelt es sich um Bruttolöhne. *Brutto*löhne in diesem Spektrum lägen damit *niedriger* als viele der Löhne, die heute – außerhalb tariflicher Normen – als Schwarzarbeit (Brutto = Netto) vereinbart werden! In westdeutschen Großstädten gilt beispielsweise für Putzhilfen ein „Marktlohnsatz" zwischen 13 und 16 DM je Stunde.

Von der allgemeinen Absenkung des Lohn- und Gehaltsgefüges nach unten dürften auf kurz oder lang alle Beschäftigten betroffen sein, die in Tarifen unterhalb der Ecklohn/gehaltsgruppe eingestuft sind. Die in dem BDA-Modell implizit steckende Annahme, daß diese neuen Niedrigeinkommen nun *automatisch* durch die Sozialhilfe aufgestockt werden, ist allerdings *falsch*. Nur dann, wenn das Haushaltseinkommen *insgesamt* unter der Sozialhilfegrenze liegt, kommt es zur Lohnaufstockung durch ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt. Und wer nicht möchte, daß mühsam erworbene Sparguthaben bis auf eine kleine Schongrenze verloren gehen oder Lebensversicherungen aufgelöst werden, muß nach der Sozialhilfesystematik auf Hilfe zum Lebensunterhalt verzichten. Im Ergebnis führt die Lohnabsenkung also zu einem Niedriglohnsegment, das nur unter bestimmten, sehr restriktiven und teilweise stigmatisierenden Voraussetzungen durch Sozialhilfeleistungen aufgebessert werden kann.

Keinerlei Kompensation ist für die sozialversicherungsrechtlichen Folgen von Niedrigstlöhnen beim Eintritt allgemeiner Lebensrisiken vorgesehen. In der Sozialversicherung hängt die Höhe der Lohnersatzleistungen aus der Renten-, Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung durch das sog. Äquivalenzprinzip unmittelbar von der Höhe des individuellen versicherungs- und beitragspflichtigen Arbeitseinkommens bzw. der zuvor eingezahlten Beiträge ab. Niedrigen Arbeitseinkommen folgen also automatisch niedrige Lohnersatzleistungen, wobei die Ersatzrate (Leistungshöhe im Verhältnis zum vorherigen Nettoeinkommen) nur zwischen 60 und 70 vH liegt. Erreichen also Löhne und Gehälter noch nicht einmal das Existenzminimum, so werden die Lohnersatzleistungen deutlich darunter liegen. Vor allem Altersarmut ist dadurch vorprogrammiert.

7. Arbeitslosigkeit – kein selbstverschuldetes Problem!

Alle Einwände gegen das Kombi-Lohn-Modell oder vergleichbare Modellvorschläge[19]) müssen mit dem Gegenargument rechnen, daß – und darauf komme es letztendlich an – über diesen Weg die Arbeitslosigkeit nachhaltig verringert werden könne. Relativieren sich die aufgezeigten Probleme, weil endlich ein praktikabler Weg zur Eingrenzung der Langzeitarbeitslosigkeit gefunden ist, der zwar Veränderungen „lieb gewordener" sozialer Standards voraussetzt, aber immer noch besser ist als die gegenwärtige Situation?

Zunächst ist zu fragen, welche Aussagekraft der in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion seit einiger Zeit gängig gewordenen These zukommt, daß das Sozialsystem selbst für das Fortdauern der *Arbeitslosigkeit* verantwortlich ist, weil es eine Art institutioneller „Arbeitslosigkeitsfalle" geschaffen habe[20]). Dieser These liegt die Annahme zugrunde, daß wegen der weitgehenden Einkommensanrechnung die Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe empfangenden Arbeitslosen gar nicht daran interessiert seien, Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit durch die Aufnahme von niedrig entlohnter Arbeit bzw. Teilzeitarbeit zu überwinden[21]). „Es ist für Hilfeempfänger rational, in diesem Bruttoeinkommensbereich keine Arbeit anzubieten" heißt es[22]). Wären also die Anreize nur groß genug, komme es zu einem erhöhten Arbeitsangebot, wobei unterstellt wird, dieses Angebot würde problemlos eine Beschäftigung finden. Damit dies gelingen kann, soll durch die sinkenden Lohnkosten zugleich der Anreiz für die Arbeitgeber erhöht werden. Durch die zusätzliche Beschäftigung käme es zu einem entsprechenden Abbau der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit.

Hinter dieser Argumentationsfigur steht die neoklassische, mikroökonomische Entscheidungstheorie: sie konstruiert beim Arbeits*angebot* ein nutzenmaximierendes Individuum, das seine Wahlentscheidung,

---

18) Vgl. im einzelnen *Bispinck, R.*, Von Friseurinnen, Floristinnen und Fischverpackerinnnen. Tarifliche Niedrigeinkommen in West- und Ostdeutschland; in: Pohl, G., Schäfer, C. (Hrsg.), Niedriglöhne – Die unbekannte Realität: Armut trotz Arbeit, Hamburg 1996.

19) Vgl. u. a. *Spermann, A.*, Das „Einstiegsgeld" für Langzeitarbeitslose; in: Wirtschaftsdienst 5/1996. – *Scharpf, F. W.*, Subventionierte Niedriglohn-Beschäftigung statt bezahlter Arbeitslosigkeit?; in: Zeitschrift für Sozialreform 2/1995.

20) Um die noch vor zwei Jahren lebhaft diskutierte These, daß der Abstand zwischen der Hilfe zum Lebensunterhalt und niedrigen Löhnen unzureichend sei und insofern kein Anreiz zur Erwerbstätigkeit bestünde, ist es hingegen merkwürdig ruhig geworden; vgl. hierzu: *Bäcker, G., Steffen, J.*, Lohnt es sich noch zu arbeiten?; in: WSI-Mitteilungen 1/1995.

21) Nach *Klopfleisch, R., Sesselmeier, W., Setzer, M.* (Wirksame Instrumente einer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik; in: Aus Politik und Zeitgeschichte Heft B 35/1997, S. 31) waren es 1994 rund 1,7 Millionen Personen (unter ihnen etwa 950 000 Arbeitslosenhilfeempfänger und 780 000 arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger), die in „der Falle stecken" und durch eine Änderung der Anrechnungsregelungen in Arbeit gebracht werden können.

22) Vgl. *Jerger, J., Spermann, A.*, Lösungsansätze zur Beseitigung von Fehlanreizen für Langzeitarbeitslose; in: Steiner, V., Zimmermann, K.F. (Hrsg.), Soziale Sicherung und Arbeitsmarkt, Baden-Baden 1996, S. 109 ff.

einen Arbeitsplatz anzunehmen oder aber statt dessen den „Vorzug von Freizeit zu genießen", nach dem ökonomischen Rationalkalkül ausrichtet.

Das führt zu der doppelten Fragestellung: Ist Arbeitslosigkeit von Sozialhilfeempfängern (und ebenso von Beziehern von Arbeitslosengeld und -hilfe) tatsächlich ein Anreiz- und Motivationsproblem und damit freiwillig gewählt? Und wenn dieses vermeintliche Anreizproblem gelöst ist: „Findet jeder, der arbeiten will, überhaupt eine Arbeit?"

Tatsächlich widerlegen sämtliche für die Bundesrepublik vorliegenden empirischen Befunde die Annahme, fehlende finanzielle Anreize seien das Haupthindernis für die betroffenen Hilfeempfänger, eine Arbeit aufzunehmen:

- Wenn diese Annahme zuträfe, müßten gerade jene Haushaltstypen, bei denen der Lohnabstand (Abstand zwischen dem sozialhilferechtlichen Bedarfsniveau und dem verfügbaren Einkommen bei niedrig bezahlter Erwerbsarbeit) gering ist und bei denen zugleich Arbeitseinkommen in einem hohen Maße angerechnet wird (impliziter Grenzsteuersatz bis zu 100 vH) – das sind vor allem Haushalte von Ehepaaren mit zwei und mehr Kindern – überproportional häufig Hilfe zum Lebensunterhalt beziehen. Genau das Gegenteil ist aber der Fall: Unter den erwerbsfähigen Sozialhilfeempfängern sind Alleinlebende, Ehepaare ohne Kinder und Familien mit einem Kind, bei denen das Problem überhaupt nicht auftritt, besonders stark vertreten, währenddessen Ehepaare und Nichtehe-liche Lebensgemeinschaften mit zwei und mehr Kindern nur 10,4 vH aller Bedarfsgemeinschaften ausmachen[23]).
- Zu erklären wäre zudem die zeitliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit: Der kontinuierliche *Anstieg* des Arbeitslosigkeitsniveaus in den letzten Jahren ließe sich nur dann mit fehlenden Anreizwirkungen begründen, wenn das (Nettoäquivalenz)Einkommen der Haushalte von Sozialhilfeempfängern und Arbeitslosen sich im Verlauf der letzten Jahre *günstiger* entwickelt hätte als das Einkommen von Erwerbstätigenhaushalten. Auch hier trifft das genaue Gegenteil zu[24]).
- Auch die Annahme, arbeitslose Sozialhilfeempfänger würden sich für längere Zeit in der Sozialhilfe „einrichten", läßt sich empirisch nicht bestätigen. Die Befunde der dynamischen Armutsforschung[25]) zeigen, daß der Sozialhilfebezug gerade bei Arbeitslosen keine Dauererscheinung ist. Die Betroffenen versuchen vielmehr, den Zustand der Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit aktiv zu verändern. Der Sozialhilfestatistik ist zudem zu entnehmen, daß gerade größere Bedarfsgemeinschaften vergleichsweise kurze abgeschlossene Verweildauern in der Sozialhilfe aufweisen[26]).
- Unstreitig nimmt die Zahl der unqualifizierten Langzeitarbeitslosen zu, die besondere Schwierigkeiten haben, auf dem Arbeitsmarkt wieder Fuß zu fassen und in den Dauerbezug von Sozial- und Arbeitslosenhilfe hineinwachsen. Die Gründe für die Arbeitsmarktprobleme dieses Personenkreises liegen in einem mehrstufigen Selektionsprozeß beim Weg in die Arbeitslosigkeit, durch die Arbeitslosigkeit und aus der Arbeitslosigkeit, durch den Arbeitslosigkeitsrisiken ungleich verteilt werden und eine Risikokonzentration bei Personengruppen mit tatsächlichen oder angeblichen Beeinträchtigungen stattfindet[27]). Häufig liegen bei unqualifizierten Langzeitarbeitslosen gesundheitliche und psychosoziale Beeinträchtigungen vor; dabei ist allerdings zu bedenken, daß die fortdauernde Arbeitslosigkeit selbst zum Auftreten bzw. zur Verstärkung derartiger Probleme beiträgt. Gefordert sind daher umfassende Beratungsangebote, gezielte Qualifizierungs- und Eingliederungsmaßnahmen sowie psycho-soziale Betreuungshilfen; demgegenüber kommt monetären Anreizen zur Arbeitsaufnahme für diese Gruppen nur eine vergleichsweise geringe Bedeutung zu[28]).
- Auf der anderen Seite bleibt festzuhalten, daß die mittlerweile üblich gewordene Gleichung: langzeitarbeitslos = unqualifiziert = nur noch geeignet für Einfach- und Niedriglohnarbeitsplätze keinesfalls stimmt: Mehr als die Hälfte aller länger als ein Jahr Arbeitslosen in Nordrhein-Westfalen verfügt über eine abgeschlossene Berufsausbildung! Im wesentlichen bestimmen das höhere Lebensalter[29]) und gesundheitliche Einschränkungen (was sich oft

---

[23]) Vgl. *Statistisches Bundesamt*, Statistik der Sozialhilfe. Empfänger(innen) von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt am 31. 12. 1995. Deutschland, Arbeitsunterlage, Wiesbaden 1997, S. 24 f.

[24]) Vgl. *Hauser, R.*, Wächst die Armut in Deutschland? in: Müller, S., Otto, U. (Hrsg.), Armut im Sozialstaat – Gesellschaftliche Analysen und sozialpolitische Konsequenzen, Neuwied 1997, S. 38 ff.

[25]) Vgl. *Leibfried, S. u. a.*, Zeit der Armut, Lebensläufe im Sozialstaat, Frankfurt a.M. 1995, S. 80 ff. – *Leisering, L.*, Armutspolitik und Lebenslauf. Zur politisch-administrativen Relevanz der lebenslauftheoretischen Armutsforschung; in: Hanesch, W. (Hrsg.), Sozialpolitische Strategien gegen Armut, Opladen 1995, S. 75 ff. – *Buhr, P.*, Dynamik von Armut. Dauer und biographische Bedeutung von Sozialhilfebezug, Opladen 1995. – *Andreß, J. u. a.*, Leben in Armut. Analysen der Verhaltensweisen armer Haushalte mit Umfragedaten, Endbericht des DFG-Forschungsprojekts „Versorgungsstrategien privater Haushalte im unteren Einkommensbereich" Bielefeld 1996.

[26]) Vgl. *Statistisches Bundesamt*, Statistik der Sozialhilfe, a.a.O. 1997, S. 32 f.

[27]) Vgl. *Büchtemann, C. F.*, Der Arbeitslosigkeitsprozeß. Theorie und Empirie strukturierter Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik; in: Bonß, W., Heinze, R.G. (Hrsg.), Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt a.M. 1984. – *Kronauer, M., Vogel, B., Gerlach, F.*, Im Schatten der Arbeitsgesellschaft. Arbeitslose und die Dynamik sozialer Ausgrenzung, Frankfurt a.M./New York 1993. – Schwerpunktheft der WSI-Mitteilungen 12/1995 „Langzeitarbeitslosigkeit".

[28]) Vgl. *Hackenberg, H., Sell, S.*, Die „Negative Einkommensteuer" als beschäftigungspolitisches Instrument – oder: Über die Einseitigkeit modelltheoretischer Annahmen; in: Sozialer Fortschritt 4/1997; vgl. dazu auch die empirischen Befunde bei *Andreß, H.-J., Strengmann-Kuhn, W.*, Warum arbeiten, wenn der Staat zahlt? Über das Arbeitsangebot unterer Einkommensschichten; in: Zeitschrift für Sozialreform 7/1997 und bei: *Institut der deutschen Wirtschaft*, Arbeitsplätze mit einfachen Qualifikationsanforderungen als strategische Variable der Beschäftigungspolitik in der Region Aachen, Abschlußbericht Teil I: Quantitative und qualitative Empirie, Gutachten im Auftrag des Kreises Aachen, Köln 1996, S. 285 ff.

[29]) Allein zwei Drittel aller Langzeitarbeitslosen sind 45 Jahre und älter!

überlagert) und nicht der formale Qualifikationsstatus[30]) das Risiko, längerfristig in der Arbeitslosigkeit zu verbleiben: „Das auf Ungelernte entfallende Volumen der Arbeitslosigkeit liegt nach zwischenzeitlichem Rückgang und Wiederanstieg in etwa wieder auf dem gleichen Niveau wie vor sechs bis sieben Jahren. (...) Im Verlauf der 80erJahre sind auch solche Personen von Langzeitarbeitslosigkeit erfaßt worden (z. B. Facharbeiter und Hochschulabsolventen), die bis dahin nicht zu den typischen Gruppen des Arbeitsmarktes zählen. Deren Vermittlung ist im wesentlichen dadurch eingeschränkt, daß sie langzeitarbeitslos sind"[31]).

Diese Hinweise mögen genügen um darzulegen, daß die These, die gegenwärtige Arbeitslosigkeit sei im wesentlichen die Folge eines Motivationsproblems, nicht haltbar ist. Ein solcher Ansatz kann allenfalls eine friktionelle Sucharbeitslosigkeit erklären, nicht jedoch ein *gesamtwirtschaftliches Arbeitsmarktungleichgewicht*, das durch eine massive Diskrepanz zwischen der Zahl der offenen Stellen und der Arbeitssuchenden gekennzeichnet ist. Das gegenwärtige Arbeitsmarktproblem besteht eben gerade nicht darin, daß offene Stellen (Teilzeit- oder Vollzeit) in großer Zahl unbesetzt blieben. Vielmehr fehlen Arbeitsplätze in der gesamten Breite des Arbeitsmarktes, also auch in jenem Einkommensbereich zwischen 2 000 DM und 3 000 DM brutto, in dem es sich aus Sicht der „Fallentheoretiker" für einen Vier-Personen-Haushalt nicht „lohnt", Arbeit aufzunehmen. Es stellt sich daher die Frage, woher durch einen größeren Anreiz oder Druck, Arbeit aufzunehmen, plötzlich neue Arbeitsplätze in Millionenzahl entstehen sollen[32]).

8. Zusätzliche Arbeitsplätze durch Niedriglohnbeschäftigung?

Daß es nicht ausreicht, eine höhere Beschäftigung allein durch Vergrößerung des Angebotssdrucks auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen, wird auch von Vertretern der neoklassischen Arbeitsmarkttheorie zugestanden. Allerdings kommen bei der Suche nach einer Antwort auf diese Frage nicht makroökonomische Überlegungen zum Zusammenhang zwischen Wachstum, Investitionen, Produktivität, Gesamtnachfrage, Erwerbspersonenpotential und Arbeitszeit ins Blickfeld. Stattdessen wird gemäß dem *Theorem der „markträumenden Löhne"* davon ausgegangen, daß vor allem überhöhte Löhne den Ausgleich auf dem Arbeitsmarkt verhindern: „Arbeit in Deutschland ist zu teuer", heißt es plakativ. Deswegen muß es parallel zum steigenden Arbeitskraftangebot zu sinkenden Arbeitskosten kommen, so daß auch die Arbeitskraft*nachfrage* reagiert und dafür sorgt, daß neue Niedriglohnarbeitsplätze entstehen. Das aber – so die Konsequenz auch des BDA-Modells – setzt eben voraus, daß die niedrigen Lohn- und Gehaltsgruppen deutlich nach unten abgesenkt und die Barrieren der bisherigen tariflichen Mindestlöhne weggeräumt werden: „Alle Änderungen des Sozialhilfesystems haben nennenswerte positive Folgen für die Beschäftigung nur dann, wenn Arbeit zu entsprechend niedrigen Löhnen nicht durch das Tarifvertragsrecht verhindert wird, wenn insbesondere Arbeit zu Löhnen unter den Tariflöhnen erlaubt wird. Arbeitslose Empfänger von Sozialhilfe müssen generell das Recht haben, unter Tarif eine Beschäftigung anzunehmen"[33]).

Wie groß sind jedoch die Aussichten, daß es dadurch tatsächlich zu der versprochenen Beschäftigungsexpansion kommt? Vieles spricht dafür, daß im *industriellen* Bereich die Unternehmen von der erweiterten Möglichkeit, Arbeitskräfte zu Niedriglöhnen einstellen zu können, keinen Gebrauch machen, weil die Lohnkosten ohnehin nur von nachrangiger Bedeutung sind oder weil es lukrativer ist, die Vorteile einer fortschreitenden Rationalisierung auszuschöpfen. Es müßte ja zu einer Substitution von Kapital durch Arbeit kommen; dies ist angesichts des hohen Rationalisierungsdrucks, in der sich die im globalen Wettbewerb stehende Exportindustrie befindet, eine wenig erfolgreiche und wahrscheinliche Strategie. Unter den Bedingungen internationaler Konkurrenz ist die Anwendung der technologischen Neuentwicklung eine Wettbewerbsgröße, die sich vergleichsweise unabhängig von Verschiebungen des Lohnniveaus ergibt. Dies um so mehr, wenn hoch entwickelte, kapitalsparende Technologien zum Einsatz kommen. Für diesen Zusammenhang spricht auch, daß die unteren Lohn- und Gehaltsgruppen im industriellen Bereich in den zurückliegenden Jahren immer schwächer besetzt sind, d. h. daß die vorhandenen Niedriglöhne nicht mehr der gewandelten, höherwertigen Arbeitsplatzstruktur entsprechen[34]).

In arbeits- und lohnintensiven Bereichen ist dagegen zu erwarten, daß die Unternehmen eher mit einer Substitution regulärer durch verbilligte Arbeit reagieren, als neue Arbeitsplätze zu schaffen – zumindest solange die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen unverändert bleiben. Solange Reaktionen der Be-

---

[30]) Es liegt auf der Hand, daß das Kriterium „abgeschlossene Berufsausbildung" (= berufliche Ausbildung im dualen System, Berufsfachschule, Fachhochschule und Universität) noch wenig darüber aussagt, über welche beruflich einsetz- und verwertbaren Qualifikationen Arbeitslose verfügen. Betrieblich erworbene Qualifikationen beispielsweise fallen durch das grobe Raster der Arbeitsmarktstatistik.

[31]) Vgl. *Wagner, A., Muth, J., Stackelbeck, M.*, Zur sozialen Lage Arbeitsloser und Langzeitarbeitsloser und ihrer Familien in Nordrhein-Westfalen. Landessozialbericht im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1997, S. 61 f. (im Erscheinen).

[32]) Insofern laufen nicht nur höhere monetäre Anreize oder verschärfte Zumutbarkeitskriterien ins Leere. Auch intensivere Vermittlungsbemühungen ändern nichts daran, daß die Zahl der zu vermittelnden Arbeitsplätze zu gering ist. Auch die Kommunen können letztlich nicht mehr Arbeitslose auf offene Stellen vermitteln als die Arbeitsämter.

[33]) Vgl. *Boss, A.*, Explizite und implizite Besteuerung geringer Arbeitseinkommen in der Bundesrepublik Deutschland: in: Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.), Offensive für mehr Beschäftigung, Gütersloh 1997.

[34]) *Institut der Deutschen Wirtschaft*, Einfacharbeitsplätze – Stiefkinder des Arbeitsmarktes, Köln 1997.

schäftiger in größerem Umfang ausbleiben. könnte also eine Niedriglohnstrategie in Verbindung mit den genannten Anpassungsreaktionen dazu führen. daß das Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt anhält, das Lohnniveau insgesamt bzw. die Verdienste im zusätzlich nachgefragten Beschäftigungssegment aber nach unten gedrückt würden. Auch Vertreter des Instituts der deutschen Wirtschaft räumen die Möglichkeit einer solchen Entwicklung ein und sprechen hier von einem möglichen „moral hazard" der Arbeitgeber[35]).

Liegen dann Beschäftigungschancen wenigstens im Bereich der *personen- und haushaltsbezogenen Dienstleistungen*? Hier scheint ein Zusammenhang zwischen niedrigen Preisen und einer höheren Nachfrage durch die privaten Haushalte dadurch gegeben zu sein. daß es sich die Haushalte vermehrt leisten könnten. auf Hilfen aller Art zurückzugreifen und Eigenarbeit durch bezahlte Fremdarbeit zu ersetzen. Je größer die Differenz zwischen dem eigenen Nettolohn und dem Preis der Dienstleistungen ist. desto mehr kann die Nachfrage ausgeweitet werden.

Um welche Tätigkeiten soll es sich hierbei handeln? *Scharpf*[36]) benennt eine Reihe von Beispielen wie

- Service im Einzelhandel, in Gaststätten. Hotels, öffentlichen Verkehrsmitteln, Krankenhäusern und Pflegeheimen,
- Arbeit in Kinderkrippen, Kindergärten. Schwimmbädern und Sportstätten,
- private Haushaltshilfen sowie Gartengestaltung und -pflege für private Haushalte,
- Betreuungsdienste für Alte und Kinder.
- Instandhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten für Gebäude und Wohnungen,
- Reparaturdienstleistungen,
- ökologischer Landbau,
- alle Arten arbeitsintensiver und kundennaher handwerklicher und industrieller Fertigung.

Diese Beispiele machen allerdings sehr gut deutlich, daß es sich in den meisten Fällen um qualifizierte Tätigkeiten handelt. Auch wenn diese Tätigkeitsfelder im *industriellen* Sinne wenig produktiv sind, so begründet dies allein noch längst keine Billiglöhne. Weder aus allokativen noch aus distributiven Gründen gibt es einen Anlaß, arbeitsintensive und hohe Qualifikation, Motivation und Verantwortung voraussetzende Tätigkeiten in den Sozial- und Humandiensten sowie im Handwerk, die notwendigerweise eine niedrigere Arbeitsproduktivität aufweisen als Tätigkeiten im industriellen Sektor, von der allgemeinen Einkommensentwicklung abzukoppeln und mit Niedriglöhnen abzuspeisen. Auf die Dauer würden sich qualifizierte Beschäftigte für diese Tätigkeiten nicht mehr bereit finden. In die Ausbildung würde nicht mehr investiert, wenn der spätere Beruf noch nicht einmal das Existenzminimum sichert und andere Tätigkeiten im industriellen Bereich bei vergleichbaren Bildungsinvestitionen einen deutlich höheren Lohn versprechen.

Die Aktivierung der privaten Dienstleistungsnachfrage durch Lohndifferenzierung kann also nur bei gering qualifizierten Tätigkeiten aufgehen, und sie wird kontraproduktiv sein, wenn die Tätigkeiten ein hohes Qualifikationsniveau erfordern wie beispielsweise im Bildungsbereich, bei den sozialen Diensten oder bei handwerklichen Tätigkeiten[37]).

Übrig bleiben die eher unqualifizierten Jedermanns- und – wie dies der Fall sein wird – vor allem Jederfrau-Tätigkeiten in und für private Haushalte. Die Ausdehnung solcher Dienste gelingt dabei um so eher, wenn die Arbeitskosten von Haushaltshilfen und die Preise von Dienstleistungsfirmen aller Art nicht nur niedrig, sondern wenn auf der anderen Seite die Einkommen derer, die als Nachfrager auftreten, hoch sind. Eine Auffächerung der Lohnstruktur in *beide* Richtungen. wie wir sie in den USA vorfinden, vergrößert deshalb von der Angebots- *und* von der Nachfrageseite her den Markt für private Dienstleistungen. Hinzu kommt, daß die Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen um so mehr steigen dürfte, wenn die individuellen Arbeitszeiten lang sind und keinen Raum lassen, neben der Erwerbstätigkeit noch Haus- und Familienarbeit zu leisten. Eine Erwerbsintegration von Frauen, die nicht verbunden wird mit einer (zugleich ja beschäftigungswirksamen) Verkürzung der Arbeitszeit für beide Geschlechter, erzwingt geradezu vermehrten Einsatz von Diensten aller Art. Es ist daher kein Zufall, daß das amerikanische Beschäftigungsmodell nicht nur von einer Polarisierung der Einkommensverteilung, sondern auch von langen Arbeitszeiten geprägt ist.

9. Integration von Langzeitarbeitslosen durch aktive Arbeitsmarktförderung

Die Strategie einer Niedriglohnbeschäftigung läßt sich allerdings nicht allein von den Arbeitsmarktwirkungen her beurteilen. Das Ziel einer Erhöhung des Beschäftigungsniveaus rechtfertigt nicht jede Maßnahme; es kann nicht darum gehen, „Arbeit um jeden Preis" zu schaffen, wobei es zweifelhaft bleibt, ob es überhaupt zu der versprochenen Beschäftigungsexpansion kommt und ob die Aufstockung niedriger Löhne durch Transfers sichergestellt ist. Ein solches Modell wirft vielmehr zugleich die grundsätzliche Frage auf, nach welchen Prinzipien unsere Gesellschaft in Zukunft gestaltet sein soll? Wollen wir den

---

[35]) Vgl. *Klös, H.-P.*, Der Beitrag von Arbeitsplätzen zur Verringerung der Sockelarbeitslosigkeit; in: Moneda, L., Dieter, A. (Hrsg.), Gerechtigkeitsprobleme der Arbeitslosigkeit, Potsdam 1996, S. 122.

[36]) Vgl. *Scharpf, F.-W.*, „Negative Einkommensteuer" – Ein Programm gegen Ausgrenzung; in: Die Mitbestimmung 3/1994, S. 32.

[37]) Vgl. *Schettkat, R.*, Das Beschäftigungsproblem der Industriegesellschaften; in: Aus Politik und Zeitgeschichte 26/1996, S. 34.

Weg zurück in eine „Refeudalisierung der Gesellschaft" einschlagen, bei der der Lebensstil und -standard der Wohlhabenden durch eine moderne Dienstbotenklasse abgesichert wird[38])? Oder soll auch in Zukunft an einer sozialstaatlich verfaßten Gesellschaft mit Wohlstand und Teilhabechancen für alle festgehalten werden? Eine solche alternative Option beinhaltet die Verpflichtung, nach Möglichkeiten und Wegen zu suchen, die Lasten und Kosten eines beschleunigten wirtschaftlichen und sozialen Strukturwandels für alle gesellschaftlichen Gruppen erträglich zu gestalten und in diesem Sinne eine solidarische Verteilung von Chancen und Risiken der gesellschaftlichen Entwicklung herbeizuführen.

Hierzu bedarf es einer Innovations- und Wachstumsstrategie, die durch ein ganzes Bündel von Maßnahmen der Verkürzung und sozialverträglichen Flexibilisierung der Arbeitszeit flankiert werden muß, um das Beschäftigungsvolumen insgesamt zu erhöhen und zugleich gleichmäßiger zu verteilen[39]). Allerdings ist das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit damit noch nicht gelöst. Auch vor dem Hintergrund eines solchen komplexen Maßnahmenbündels bedarf es *gezielter* Eingliederungshilfen für die Gruppe der Mehrfach- und Langzeitarbeitslosen. Die sozialverträglichere Lösung des Problems der Langzeitarbeitslosigkeit bzw. der arbeitslosigkeitsbedingten Sozialhilfeabhängigkeit liegt darin, diesen Personengruppen spezifische Integrationshilfen anzubieten. Hier kommt es darauf an, die zielgruppenbezogenen Ansätze der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen des AFG/SGB III weiterzuentwickeln und dabei auf die vielfältigen Erfahrungen der kommunalen Beschäftigungsmaßnahmen zurückzugreifen.

Im Zuge der Kommunalisierung der Arbeitslosigkeit haben viele Städte und Kreise ihre arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten verstärkt. Dabei wird neben der Bereitstellung besonderer Arbeitsgelegenheiten bei öffentlichen und frei-gemeinnützigen Beschäftigungsträgern in jüngster Zeit verstärkt auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt gesetzt. Beispiele für solche Initiativen sind der gemeinnützige Arbeitskräfteverleih (z. B. die nach holländischem Vorbild entwickelten START Zeitarbeit-Projekte), die Arbeitskräftevermittlung in den ersten Arbeitsmarkt mit Hilfe privater Agenturen (z. B. durch das Bureau Maatwerk) und mit Hilfe von speziellen Lohnkostensubventions-Programmen (z. B. Massarbeit GmbH des Landkreises Osnabrück) oder auch spezielle Vermittlungsbemühungen des öffentlichen Sozialhilfeträgers auf der Basis von Case-Management usw.

Speziell für den Bereich der personen- und haushaltsbezogenen Dienste ist als ein beispielhafter Ansatz das Konzept der Dienstleistungspools oder Dienstleistungsagenturen zu nennen[40]). Dabei werden von einem öffentlichen oder frei-gemeinnützigen Projektträger Dienstleistungen unterschiedlichster Art für private Kunden (z.B. auf Stundenbasis) angeboten. Der Projektträger fungiert zugleich als Arbeitgeber der ehemaligen Hilfeempfänger, die auf der Grundlage regulärer sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse tätig werden. Das Problem eines solchen Pools/Agentur als Anbieter einfacher Dienste besteht allerdings darin, daß wegen der niedrigen marktüblichen Preise solcher Dienste (Konkurrenz durch individuelle Schwarzarbeit) nur sehr niedrige Löhne gezahlt werden können und dennoch ein kostendeckender Betrieb kaum möglich ist. Soll die Sozialhilfeabhängigkeit beendet und ein auskömmlicher Lohn erreicht werden, dürfte eine Dauersubvention unumgänglich sein, wobei diese sowohl den Projekten wie auch den Konsumenten der Dienste (durch Gutscheine) zugute kommen können.

Gegenüber einer personen- bzw. subjektbezogenen Förderung, wie sie die Negativsteuer oder der Kombi-Lohn darstellen, liegt der Vorteil einer projektbezogenen Subventionierung darin, daß nicht wie beim Kombi-Lohn das gesamte (untere) Lohngefüge abgesenkt wird, die einzelnen Niedriglohn-Beschäftigten den Gesetzen des Marktes überlassen bleiben und lediglich die krassesten materiellen Auswirkungen abgefedert werden. Bei der Projektförderung ist der öffentliche Mitteleinsatz vielmehr an die Tätigkeit in ganz bestimmten Projekten bzw. Beschäftigungsverhältnissen gebunden. Finanzielle Förderung und aktive Steuerung der Arbeitsmarktintegration gehen hier also Hand in Hand. Der arbeitsmarkt- und sozialpolitische Effekt einer solchen Förderung ist daher sehr viel besser kontrollierbar. In regionalen Kosten-Nutzen-Analysen wurde nachgewiesen, daß derartige Projekte in fiskalischer, arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Hinsicht hoch effizient sind[41]).

Das alles klingt komplizierter als die neue Zauberformel „Niedriglöhne". Aber die Probleme von Langzeitarbeitslosen sind vielfältiger als sich dies die mikroökonomische Modelltheorie vorstellt. Statt mit dem Kombi-Lohn einen Zug in Bewegung zu setzen, der möglicherweise zwar fährt – aber in die falsche Richtung –, sollten die o.g. Ansätze ausgebaut werden. Daß dies einen radikalen Kurswechsel in der praktizierten Arbeits- und Sozialpolitik erfordert, steht außer Frage.

---

38) Vgl. *Häusermann, H., Siebel, W.*, Dienstleistungsgesellschaften, Frankfurt a.M. 1995, S. 115 ff. – *Klenner, C., Stolz-Willig, B.*, Arbeitsplatz Privathaushalt – Prekäre Beschäftigung oder neue Chancen für Frauen; in: Pohl, G., Schäfer, C. (Hrsg.), Niedriglöhne, a.a.O.

39) Vgl. z. B. *Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen*, Berliner Memorandum. Innovation, Beschäftigung, Wachstum und Wettbewerb. Strategien zur Halbierung der Arbeitslosigkeit. Berlin 1997.

40) Vgl. z. B. *Weinkopf, C.*, Dienstleistungspools – ein Ansatz zur Professionalisierung von Dienstleistungen in Privathaushalten?; in: WSI-Mitteilungen 1 1996. – *Sitte, R.*, Rückkehr der Dienstboten? Der begrenzte Nutzen von Lohnsubventionen bei einfachen Dienstleistungen; in: Sozialer Fortschritt 8/1997. – *Kreis Aachen unter Mitwirkung des Instituts der deutschen Wirtschaft*, Modellprojekte für Kreis und Stadt Aachen, Entwurf (überarbeitete Fassung) Aachen 1997.

41) Vgl. z. B. *Trube, A.*, Fiskalische und soziale Kosten-Nutzen-Analyse örtlicher Beschäftigungsförderung; in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Bd. 189, Nürnberg 1995.

Position der Gewerkschaft ÖTV
zum Vorschlag der Arbeitgeberverbände
"Kombi-Einkommen:
Für eine verbesserte Verzahnung von Arbeitsmarkt und Transfersystemen - Niedriglohnbereiche schaffen - Sozial- und Arbeitslosenhilfe reformieren"

Kernpunkte des "Kombi-Modells" sind:
- Absenkung der unteren Lohngruppen um 20 - 30 %
- geringere Anrechnung von Erwerbseinkommen bei Sozialhilfe-Bezug, dadurch ermöglichte dauerhafte "Kombination" von Arbeitseinkommen und Sozialhilfe
- Abschaffung der Arbeitslosenhilfe
- Kürzung der Bezugsdauer beim Arbeitslosengeld auf maximal ein Jahr
- Absenken der Sozialhilfe-Regelsätze

Das "Kombi-Modell" wird von der Gewerkschaft ÖTV abgelehnt.
Die Verringerung von Sozialleistungen und die damit erzwungene Annahme von Billigarbeit ist kein gesellschafts- und wirtschaftspolitisch sinnvoller Weg aus der Arbeitslosigkeit. Das gesamtwirtschaftliche Arbeitsplatzdefizit ist nur zu beheben durch eine Politik, die am Ziel der Beschäftigungsausweitung orientiert ist und auf Investitions- und Innovationsförderung setzt. Hinzu kommen muß die Umverteilung der Arbeit durch Nutzung aller Formen der Arbeitszeitverkürzung. Für gering qualifizierte Arbeitslose müssen zusätzliche Fördermaßnahmen entwickelt werden

Kritikpunkte im einzelnen:

Die **tarifpolitischen** Handlungsmöglichkeiten der ÖTV würden in starkem Maße eingeschränkt durch die Schaffung eines großen Niedriglohnsektors. Es würde ein Sog nach unten entstehen, von dem die "normalen" Tariflöhne und -gehälter nicht unberührt blieben. Existenzsichernde Einkommen wären in vielen Bereichen nicht mehr durchsetzbar. Das mit dem Kombi-Konzept verfolgte Ziel von "Arbeit um jeden Preis" ist nicht akzeptabel.

Auch in **arbeitsmarktpolitischer** Hinsicht ist das "Kombi-Modell" kein sinnvoller Ansatz. Anzunehmen ist, daß es eher zu einer Verdrängung regulärer Beschäftigung als zur Schaffung einer bedeutsamen Zahl zusätzlicher Arbeitsplätze führen wird.
Auch betriebliche Erfahrungen in unserem Organsiationsbereich zeigen, daß es z.B. bei den geringfügig Beschäftigten - einer anderen Form von Billigarbeit - häufig zu einer Umwandlung von Arbeitsplätzen und nicht zu einer Ausweitung kommt.

Die vorhandenen vielfältigen Instrumente zur Subventionierung von Lohnkosten werden durch die Arbeitgeber bei weitem nicht ausgeschöpft. Daran wird deutlich, daß es primär nicht um Senkung der Lohnkosten bei der Einstellung von Arbeitslosen geht, sondern vorrangiges Ziel die Ausweitung des Niedriglohnsektors ist.

Ausländische Erfahrungen belegen ebenfalls nicht, daß die Niedriglohnstrategie als effektives Instrument zum Abbau der Arbeitslosigkeit taugt. Sie verdeutlichen jedoch die negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen wie z.B. niedrige Produktivitäts- und Qualifikationsniveaus.

Wenn nach allen Prognosen die Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten zukünftig steigen und die Nachfrage nach gering Qualifizierten zurückgeht, ist es beschäftigungspolitisch geboten, umfassend in Qualifzierung statt in die dauerhafte staatliche Subventionierung eines Niedriglohnsektors zu investieren.

In **sozialpolitischer** Perspektive ist der mit dem "Kombi-Modell" verbundene Abbau von Sozialleistungen vollkommen inakzeptabel.
Die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für Ältere soll auf ein Jahr (z.Z. max. 32 Monate) gekürzt werden. Die Arbeitslosenhilfe soll mit der Sozialhilfe langfristig "verzahnt" werden. Dazu sollen als erster Schritt die Bedürftigkeits-, Zumutbarkeits- und Anrechnungsbestimmungen angeglichen, danach die Arbeitslosenhilfe zeitlich befristet werden. Dies würde bedeuten, daß Betroffene - ggf. trotz jahrzehntelanger Beitragszahlung - bereits nach einem Jahr Arbeitslosigkeit auf Sozialhilfe angewiesen wären.

Niedrig bezahlte Arbeitsplätze führen zu geringeren Rentenansprüchen, denn aus der ergänzend gezahlten Sozialhilfe werden keine Beiträge an die Sozialversicherung abgeführt. Altersarmut und daraus folgend eine hohe Belastung der Sozialhilfe wären die Folgen. Nach dem "Kombi-Modell" hätten außerdem viele Haushalte mit niedrigen Erwerbseinkommen, die heute noch keine Sozialhilfe beziehen, einen Anspruch auf Sozialhilfe. Auch dadurch würden die Ausgaben der Sozialhilfe-Träger massiv ansteigen.

Die Ergänzung niedriger Einkommen durch Sozialhilfeleistungen ist jedoch in all jenen Fällen ausgeschlossen, in denen anrechenbares Einkommen von Familienmitgliedern oder Ersparnisse vorhanden sind. Insbesondere Frauen würden sich deshalb vielfach mit einem "Niedriglohn pur" zu begnügen haben.

* *Vorschläge der Gewerkschaft ÖTV zur Verbesserung der Erwerbschancen von gering qualifizierten Arbeitslosen*

Die Arbeitslosigkeit kann nur vermindert werden durch Strategien, die auf Modernisierung, Investitionen und Innovationen setzen, die die Qualifikation der Beschäftigten und Arbeitslosen verbessern und die Arbeit durch verschiedene Formen der Verkürzung und Flexibilisierung umverteilen. Dazu muß der Staat die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen (siehe dazu das Aktionsprogramm des DGB "Für Arbeit und soziale Gerechtigkeit" vom März 1997).

Wird die Beschäftigung nicht ausgeweitet, können Vermittlungen von Langzeitarbeitslosen (nur) Verdrängungsprozesse bewirken. Dadurch wird die Arbeitslosigkeit nicht bekämpft. Es wird jedoch ihrer Verfestigung entgegengewirkt, was in arbeitsmarktpolitischer Hinsicht erwünscht ist. Am Problem des

gesamtwirtschaftlichen Defizits an existenzsichernden Arbeitsplätzen, der Ursache der Langzeitarbeitslosigkeit, ändert sich dadurch nichts.

Angesichts der hohen Zahl fehlender Arbeitsplätze ist auf absehbare Zeit ein Sektor öffentlich geförderter Beschäftigung notwendig. Der Hauptvorstand der Gewerkschaft ÖTV hat dazu im Dezember 1993 Eckpunkte beschlossen, die die Ausgestaltung, Tätigkeitsfelder, Arbeitsbedingungen, Finanzen und Förderinstrumente beschreiben.

Durch Entscheidung der Bundestagsfraktionen von CDU und FDP sind die Bedingungen zur Realisierung dieses Konzepts in den letzten Jahren allerdings verschlechtert worden. Dies betrifft den Umfang der Förderung: durch die 1997 der Bundesanstalt für Arbeit auferlegten Mittelkürzungen waren ca. 300.000 Menschen zusätzlich arbeitslos. Auch die Ausgestaltung der Instrumente ist im neuen Arbeitsförderungsrecht (weitere Absenkung der Entgelte bei Beschäftigungsmaßnahmen, Wegfall der Projektförderung u.a.) schlechter als bisher geregelt.

Um die Integrationschancen von gering qualifizierten und langfristig Arbeitslosen zu verbessern, fordert die Gewerkschaft ÖTV:

— eine angemessene, der hohen Arbeitslosigkeit entsprechende Finanzausstattung der Bundesanstalt für Arbeit in Form eines regelgebundenen Bundeszuschusses und Vorrang der aktiven vor der passiven Arbeitsmarktpolitik

— die Weiterentwicklung der Instrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung auf der Basis tariflicher und arbeitsrechtlicher Standards

— die Entwicklung von auf diesen Personenkreis abgestimmten Qualifizierungsmodellen

— Rechtsansprüche auf Integrationsangebote nach einer gewissen Dauer der Arbeitslosigkeit; im ersten Schritt für Arbeitslose unter 25 Jahren

— Arbeitslose, die keine Leistungsansprüche an die Bundesanstalt für Arbeit mehr haben, dürfen nicht von der Arbeitsförderung durch die Bundesanstalt ausgeschlossen werden. Die Finanzierung dieser Maßnahmen darf nicht aus Beitrags-, sondern muß aus Steuermitteln erfolgen.

— Die Zusammenarbeit zwischen Bundesanstalt für Arbeit und Kommunen muß verstärkt werden. Positive Erfahrungen aus einzelnen Regionen liegen vor und können aufgegriffen und weiter entwickelt werden.

bart sind, welche die beim Fördern von ABM berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelte nicht übersteigen (80 %). Bei höher vereinbarten Entgelten ist der Zuschuß um den übersteigenden Betrag zu kürzen ("Strafabzug" im Gegensatz zu ABM). Die Förderung beträgt in der Regel höchstens 36 Monate; sie kann sich bis zur Gesamtdauer von 48 Monaten verlängern, wenn der Träger die Verpflichtung übernimmt, daß die zugewiesenen Arbeitnehmer anschließend in Dauerarbeitsverhältnisse bei ihm oder dem durchführenden Unternehmen gelangt. Die bei ABM geltenden Vorschriften über den Vorgabevorrang im gewerblichen Bereich gelten gleichermaßen im Hinblick auf Strukturanpassungsmaßnahmen.
In den neuen Bundesländern sind als Strukturanpassungsmaßnahmen auch zusätzliche Einstellungen Arbeitsloser in Wirtschaftsunternehmen im gewerblichen Bereich förderungsfähig, wenn der Arbeitgeber in einem Zeitraum von mindestens sechs Monaten vor der Förderung die Anzahl der im Betrieb bereits Beschäftigten nicht verringert hat und während der Förderung auch nicht verringert. Die Förderung des Betreffenden darf zwölf Monate nicht überschreiten. In Betrieben mit nicht mehr als zehn Mitarbeitern darf die zusätzliche Beschäftigung von zwei Arbeitnehmern gefördert werden, bei einer höheren Beschäftigtenzahl nicht mehr als zehn Prozent der Beschäftigten und nicht mehr als zehn Arbeitnehmer. Für diese Art der Förderung gelten die Vorschriften zum berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelt und zum Vergabevorrang nicht.

Der Autor
Dipl.-Pol., Dipl.-Verw.wirt. Jürgen Karasch, Jahrgang 1949, ist seit 1976 bei der Bundesanstalt für Arbeit beschäftigt, zur Zeit als Sachgebietsleiter für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beim Arbeitsamt Köln.

Alexander Gunkel, Jens Köllmann, Stefan Küpper, Klaus Peren, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Kombi-Einkommen erschließt neue Bereiche des Arbeitsmarktes

Zu den heutigen Löhnen finden gering qualifizierte Erwerbspersonen, die etwa die Hälfte der Arbeitslosen ausmachen, kaum noch reguläre Beschäftigung. Das Arbeitsmarktsegment für einfache Tätigkeiten wird nicht oder allenfalls in Form von Schwarzarbeit besetzt. Um das unausgeschöpfte Beschäftigungspotential in diesen Bereichen zu nutzen, müssen neue Niedriglohnbereiche geschaffen werden. Die im folgenden Aufsatz vorgestellten Vorschläge der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) zum Kombi-Einkommen zielen darauf ab, durch eine Reform der Transfersysteme die Aufnahme niedrig entlohnter Arbeit attraktiver zu machen und parallel dazu ausreichende Haushaltseinkommen zu sichern.

Entgegen dem internationalen Trend verzeichnet man in Deutschland eine Tendenz zur Nivellierung der Einkommen. Dies ist das Ergebnis einer Tarifpolitik, die die unteren Lohngruppen überproportional erhöht oder teilweise sogar gestrichen hat. Insbesondere in der Industrie und der Bauwirtschaft sind die Entgelte in den unteren Lohngruppen übergebührend gesteigert worden. Aber auch in den Dienstleistungsbereichen, in denen die unteren Tarifgruppen deutlich niedriger vergütet werden, besteht ein Bedarf an einer Auffächerung des Lohngitters nach unten. In Deutschland muß ein Niedriglohnsegment entstehen, das rund 20 bis 30 Prozent unter den jetzigen unteren Tarifgruppen liegt.

Transfersysteme müssen größere Anreize zur Arbeitsaufnahme bieten

Die Schaffung eines neuen Niedriglohnsektors würde allerdings dann ins Leere laufen, wenn die Sozialtransfersysteme nicht reformiert würden. Gegenwärtig zeigen sie erhebliche strukturelle Schwächen:
1. Grundsätzlich wird Arbeitseinkommen auf die Sozialhilfe angerechnet. Bereits seit 1993 enthält aber § 76 Abs. 2a Bundessozialhilfegesetz (BSHG) die Vorgabe, daß von dem auf den Sozialhilfeanspruch anzurechnenden Einkommen bei Erwerbstätigkeit ein Betrag in "angemessener Höhe" in Absatz zu bringen ist. In der Verwaltungspraxis wird zur Bemessung dieses Sockelfreibetrages auf eine Empfehlung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zurückgegriffen. Danach findet bis zu einem Betrag von 25 Prozent des Eckregelsatzes des Haushaltsvorstands keine Anrechnung von Einkommen auf die Sozialhilfe statt. Die Sockelfreibeträge sind somit nicht nach der Haushaltsgröße differenziert. Aufgrund der Freibetragsregelung hat somit ein Alleinstehender einen deutlich höheren Anreiz, eine Arbeit aufzunehmen, als der Vorstand eines Mehr-Personen-Haushalts.
2. Nach der genannten Empfehlung werden 85 Prozent des über dem Sockelfreibetrag liegenden Einkommens bis zu einer Kappungsgrenze (50 Prozent des Eckregelsatzes des Haushaltsvorstands) auf die Sozialhilfe angerechnet. Im Ergebnis führt dies dazu, daß ab einem Einkommen von etwa 1 000 DM jede zusätzlich verdiente Mark voll auf die Sozialhilfe angerechnet wird. Ein Sozialhilfeempfänger hat deshalb kein gesteigertes Interesse an einer niedrig entlohnten Tätigkeit, da er sich nicht oder kaum besser stellt als beim Bezug von Sozialhilfe.
3. Es besteht eine Konkurrenz- und "Verschiebebahnhofsituation" zwischen Arbeits- und Sozialamt. Arbeitsämter besetzen Arbeitsstellen vorrangig mit Arbeitslosengeld- und -hilfebeziehern, während sich die Sozialhilfeträger (SH-Träger) häufig damit begnügen, erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger wieder auf den Kostenträger Bundesanstalt für Arbeit zu überweisen. Die SH-Träger vermitteln Sozialhilfeempfänger in auf ein Jahr befristete Beschäftigungsverhältnisse, häufig in hierfür eigens gegründete kommunale Beschäftigungsgesellschaften. Nach einem Jahr besteht dann für den Betreffenden erneut ein Anspruch auf Arbeitslosengeld und danach gegebenenfalls auf Arbeitslosenhilfe. Dadurch wird der Sozialhilfeträger entlastet und die Arbeitslosenversicherung über Mehrausgaben beim Arbeitslosengeld bzw. der Bundeshaushalt als Träger der Arbeitslosenhilfe belastet.
4. Die Arbeitslosenhilfe kann nach geltendem Recht nicht mit vergleichbaren Anreizsystemen wie die Sozialhilfe ausgestattet werden. Da nämlich der Anspruch auf Arbeitslosenhilfe notwendig Arbeitslosigkeit voraussetzt, entfallen bei Aufnahme einer mehr als 15 Wochenstunden umfassenden Beschäftigung (vgl. § 118 Abs. 2 SGB III) die Leistungsvoraussetzungen. Damit bestehen für Arbeitslosenhilfeempfänger noch weniger wirtschaftliche Anreize zur Aufnahme einer Niedriglohntätigkeit. Sie können sich dadurch sogar wirtschaftlich verschlechtern.

Neue Freibeträge in der Sozialhilfe für Einkommen aus Arbeit

Das BDA-Konzept des Kombi-Einkommens sieht deshalb folgende Änderungen vor:
Die Freibeträge für erwerbstätige Sozialhilfeempfänger müssen eine haushaltsspezifische Komponente erhalten, damit

auch jene in größeren Haushalten einen spürbaren wirtschaftlichen Anreiz zur Arbeitsaufnahme erhalten. Denkbar wäre eine Staffelung der Sockelfreibeträge von 80 DM bei Alleinstehenden, 150 DM bei Ehepaaren und 50 DM je Kind. Das über den Sockelfreibetrag hinausgehende Arbeitseinkommen eines Sozialhilfeempfängers sollte nur teilweise angerechnet werden. Eine progressiv gestaffelte Teilanrechnung könnte an den oben beschriebenen Sockelfreibeträgen ansetzen.

Die bisher in der Verwaltungspraxis angewandte Kappung der Teilanrechnung bei 1 000 DM müßte entfallen. Natürliche Kappungsgrenze ist vielmehr die Bedürftigkeitsgrenze selbst. Konkret könnte eine Regelung eingeführt werden, nach der bei der Anrechnung 30 Prozent der Differenz zwischen Sockelfreibetrag und 1 000 DM freibleiben, 20 Prozent von 1 001 DM bis 1 500 DM und 10 Prozent von 1 501 DM bis zur haushaltsindividuellen Bedürftigkeitsgrenze. Diese Staffelung der Anrechnungsfreibeträge setzt im untersten Einkommensbereich einen besonderen Anreiz zur Aufnahme auch einer geringer entlohnten Teilzeittätigkeit. Es bleibt jedoch immer ein Interesse daran, in der Einkommenshierarchie aufzusteigen, da mindestens 10 Prozent des Arbeitseinkommens bis zur haushaltsindividuellen Bedürftigkeitsgrenze nicht auf die Sozialhilfe angerechnet werden.

Beispiel:

Der Sozialhilfeanspruch für ein Ehepaar mit zwei Kindern setzt sich zusammen aus den Eckregelsätzen des Haushaltsvorstandes, einer weiteren erwachsenen Person und zweier Kinder, der Miete inklusive Mietnebenkosten sowie durchschnittlichen einmaligen Leistungen. Dies alles summiert sich im Durchschnitt auf rund 2 800 DM. Nimmt man nun an, daß auf einem niedrigentlohnten Vollzeitarbeitsplatz vom Haushaltsvorstand ein Netto-Arbeitseinkommen von 1 500 DM erzielt werden kann, so wird dieses Einkommen bis auf den Freibetrag von rund 265 DM voll auf die Sozialhilfe angerechnet. Für den Haushalt bleibt im status quo somit ein Gesamteinkommen von 3 065 DM. Folgt man den Vorschlägen des Kombi-Einkommens, so summieren sich Arbeitseinkommen und Sozialhilfe mit erweiterten Freibeträgen auf 3 375 DM, also 575 DM mehr als bei Nichtarbeit oder 310 DM mehr als im status quo.

Umgesetzt werden könnten diese Vorschläge in einer bundeseinheitlichen Rechtsverordnung, wie sie § 76 Abs. 3 BSHG vorsieht. Das Bundesgesundheitsministerium hat zwischenzeitlich einen Entwurf hierfür vorgelegt, der im Dezember des vergangenen Jahres von der Bundesregierung beschlossen worden ist.

Beschäftigungspotentiale in Deutschland

In Deutschland gibt es viele unerschlossene Beschäftigungspotentiale. Die Unternehmen haben in den letzten Jahren viele Arbeiten ins Ausland verlagert, entsprechende Investitionsentscheidungen werden weiterhin getroffen. Dafür sind neben den absoluten auch die relativen Preise von Kapital und Arbeit entscheidend. Insofern kann durch die Schaffung eines neuen Niedriglohnbereiches auch in der Industrie der Beschäftigungsabbau an einfachen Arbeitsplätzen vermindert werden. In einigen Bereichen könnten sogar neue Arbeitsplätze entstehen.

Ein wesentlich größeres Potential bieten aber die einfachen Dienstleistungen und darunter vor allem die personen- und haushaltsbezogenen. Viele einfache Tätigkeiten in Handel, Hotel und Gastronomie, in der Freizeitwirtschaft, in privaten Haushalten sowie einfache handwerkliche Verrichtungen existieren in Deutschland nicht oder werden über den Schwarzmarkt abgewickelt. Durch eine Auffächerung des Lohngefüges sowie eine Umstellung der Transfersysteme könnte man solche Potentiale schrittweise erschließen.

Internationale Vergleiche legen ein großes Dienstleistungs-Beschäftigungspotential offen. Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) hat mit drei verschiedenen methodischen Ansätzen (in einem benchmarking-Vergleich mit Japan und den USA, bzw. den EU-Staaten sowie in einem Niedriglohnvergleich mit den USA) das nicht erschlossene Potential für Deutschland wie folgt beziffert:

Meßansatz	Dienstleistungslücke	darunter Geringqualifizierte
Drei-Länder-Vergleich	6,8 Millionen	3,8 Millionen
EU-Vergleich	5,8 Millionen	2,9 Millionen
Mindestlohnansatz	4,7 - 9,5 Millionen	4,7 - 9,5 Millionen

Auf der Arbeitsangebotsseite sind die mindestens 800 000 erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger eine Zielgruppe des Kombi-Einkommens. Eine weitere sind die 1,3 Millionen Bezieher von Arbeitslosenhilfe. Durch einen neuen Niedriglohnbereich und Kombi-Einkommen könnten zumindest ein Teil des vom IW berechneten Beschäftigungspotentials erschlossen und vielen der langzeitarbeitslosen Geringqualifizierten Beschäftigungschancen eröffnet werden.

Sozialhilfeträger werden entlastet

Als gewollte Konsequenz aus dieser privilegierten Einkommensanrechung verfügen erwerbstätige Sozialhilfeempfänger trotz grundsätzlich bestehender Bedürftigkeit über ein Haushaltseinkommen oberhalb der Bedürftigkeitsgrenze. Die Zahl der Anspruchsberechtigten nimmt in Folge der höheren Absetzbeträge leicht zu. Außerdem erhalten Sozialhilfeempfänger, die bereits jetzt erwerbstätig sind, einen höheren Freibetrag.

Durch die Schaffung eines neuen und zusätzlichen Arbeitsmarktsegments im Niedriglohnbereich entstehen aber gerade für geringqualifizierte Sozialhilfeempfänger neue Beschäftigungsmöglichkeiten. Jeder von ihnen, der eine Arbeit aufnimmt, verringert die für Sozialhilfe vorgesehenen Ausgaben, auch wenn er weiterhin ergänzende Sozialhilfe bezieht – und das trotz erhöhter Freibeträge. Insofern wird die Einführung des Kombi-Einkommens auch schon bei kleineren Beschäftigungseffekten zu Entlastungen der Sozialhilfeträger führen. Berechnungen gehen davon aus, daß Kostenneutralität schon dann hergestellt wird, wenn nur 140 000 Sozialhilfeempfänger zusätzlich eine Arbeit aufnehmen.

Die gesetzlich bestehende Pflicht zur Einhaltung des Lohnabstandsgebotes (§ 22 Abs. 4 BSHG) wird bei Schaffung eines neuen Niedriglohnbereiches mittelfristig zu Anpassungen bei der Sozialhilfe führen. Eine gesetzliche prozentuale Fixierung des Lohnabstandes bleibt aber abzulehnen, weil dies die Einführung des Kombi-Einkommens eher behindern würde. Kritiker – insbesondere Gewerkschaftsvertreter in den Tarifverhandlungen – würden dann argumentieren, daß diese neuen Tariflöhne nicht mehr ausreichend hoch über der Sozialhilfe liegen. Der Reformansatz zielt aber gerade darauf, daß Arbeits- plus Transfereinkommen deutlich über dem Sozialhilfebezug ohne Arbeit liegen.

Allerdings wird ein Einfrieren der Sozialhilfe-Regelsätze unerläßlich. Denn in der Vergangenheit ist die Sozialhilfe deutlich stärker gestiegen als die Nettoeinkommen. So erhöhte sich der Sozialhilfe-Eckregelsatz für den Haushaltsvorstand im Zeitraum von 1970 bis 1995 im Mittel um 5,5 Prozent je Jahr. Demgegenüber lag die Steigerung der Nettolöhne mit durchschnittlich 4,5 Prozent genau einen Prozentpunkt darunter. Über den betrachteten Zeitraum stiegen damit die Eckregelsätze um das 3,6fache, die Nettolöhne nur um das dreifache. Der Abstand zwischen Sozialhilfe und Nettolöhnen hat sich dadurch stetig verringert.

Auch in Zukunft muß stärker von der heute schon gesetzlich vorgesehenen Kürzung der Regelsätze um 25 Prozent bei

Ablehnung von zumutbarer Arbeit Gebrauch gemacht werden. Das soll vornehmlich die Personenkreise treffen, die für ihren Lebensunterhalt selbst sorgen können. Die Kürzung um 25 Prozent reicht aber nicht aus, denn damit beträgt der Kürzungsspielraum bei einem Haushaltsvorstand nur rund 132 DM. Vielmehr muß noch weiter gekürzt werden, so daß sich bei einem Arbeitsangebot für den Sozialhilfebezieher nur die Alternativen ergeben: entweder eine weitreichend gekürzte bzw. gar keine Sozialhilfe zu beziehen oder Einkommen aus Arbeit plus ergänzender Sozialhilfe mit dem Kombi-Bestandteil als Freibetrag.

Arbeitslosenhilfe in Sozialhilfe überführen

Die Arbeitslosenhilfe weist wesentliche Merkmale eines Sozialtransfersytems auf (Bedürftigkeitsprüfung, keine Versicherungsleistung, zeitliche Unbegrenztheit, individueller Bezug, Steuerfinanzierung). Eine stichhaltige Begründung für die Notwendigkeit eines neben der Sozialhilfe bestehenden Sozialtransfersystems fehlt jedoch. Vorgeschlagen wird daher eine schrittweise Anpassung an die Bedürftigkeits-, Zumutbarkeits- und Anrechnungsbestimmungen der Sozialhilfe. Außerdem sollte die Arbeitslosenhilfe zeitlich befristet und dann die Bindung an die Höhe des zuletzt erzielten Arbeitseinkommens aufgegeben werden, um sie schließlich einzlich in die Sozialhilfe zu überführen. Eine entsprechende Anpassung der Finanzmittelverteilung im föderalen Gefüge müßte parallel erfolgen.
Die vereinheitlichte Anwendung der Bedürftigkeits-, Zumutbarkeits- und Anrechnungsregelungen bei der Gewährung von Sozialtransfers macht eine stärkere Zusammenarbeit von Arbeits- und Sozialämtern erforderlich. Transferleistungen müssen koordiniert abgewickelt werden, das Ziel heißt also Leistungen aus einer Hand. Dabei können Sozial- und Arbeitsämter ihre Kernkompetenzen einbringen und beide gemeinsam auch private Dritte einbeziehen. Das Sozialhilferecht bietet bereits heute die dafür erforderlichen Möglichkeiten, im Arbeitsförderungsrecht wurden sie mit dem SGB III zum 1. Januar 1998 geschaffen. Darüber hinaus können jetzt auch Mittel für Arbeitslosenhilfe benutzt werden, um Prämien an Dritte für die Vermittlung in Arbeit zu zahlen.
Bei der Diskussion über größere Anreize zur Aufnahme niedrig entlohnter Tätigkeiten kann das Arbeitslosengeld nicht ausgenommen bleiben, auch wenn es sich um eine Versicherungsleistung und nicht um einen Sozialtransfer handelt. Für eine positive Wirkung ist die Begrenzung des maximalen Arbeitslosengeldes auf zwölf Monate wichtig. Dies war Kern der Arbeitslosenversicherung, wie sie bis 1987 galt. Nur eine solche Begrenzung kann gewährleisten, daß auch ältere Arbeitnehmer, die heute bis zu einer Dauer von 32 Monaten Anspruch auf Arbeitslosengeld haben, an einer weiteren Beschäftigung interessiert bleiben. Die über 12 Monate hinausgehende Bezugsdauer ist im übrigen unvereinbar mit dem Versicherungsgedanken.

Das Echo

Seit die BDA die Vorschläge zum Kombi-Einkommen präsentiert hat, ist einiges in Bewegung gekommen. Bei den Gewerkschaften ist allerdings die Erschließung neuer Beschäftigungsbereiche im Niedriglohnsektor bislang auf wenig Zustimmung gestoßen. Dies behindert die Umsetzung dieser wichtigen Komponente des Kombi-Einkommens ganz massiv. Dennoch sind weitere Modellprojekte geplant, bei denen sich zeigen wird, daß es Beschäftigungspotentiale gibt.
Wie bereits erwähnt, hat die Bundesregierung inzwischen einen zustimmungspflichtigen Verordnungsentwurf gemäß § 76 Abs. 3 BSHG verabschiedet, der die Freibeträge für Arbeitseinkommen bei Sozialhilfebezug neu regelt. Dieser sieht vor, daß es einen ersten Sockelfreibetrag von 15 Prozent des Eckregelsatzes geben soll (ca. 80 DM), der sich für jedes Kind um jeweils vier Prozentpunkte erhöht (weitere ca. 20 DM). Bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oberhalb der Sozialversicherungspflichtgrenze soll es einen zweiten Sockelbetrag von 15 Prozent des Eckregelsatz geben (weitere ca. 80 DM). Der Steigerungsbetrag soll einheitlich über das gesamte Einkommen bis zu einer festen Obergrenze 10 Prozent betragen. Im Beispiel der vierköpfigen Familie mit dem Sozialhilfeanspruch von 2 800 DM würde dies bei einem Arbeitseinkommen von 1 500 DM ein neues Haushaltseinkommen von 3 155 DM bedeuten, also nur 90 DM mehr als im status quo.
Diese Reform kann als ein erster Schritt in die richtige Richtung gewertet werden, wenn gleichzeitig die Sozialämter mehr Spielräume für modellhafte Freibetragsregelungen bekommen. Dies ist mit Öffnung des § 18 Abs. 5 BSHG (monatlicher Zuschuß an den Sozialhilfeempfänger bei Aufnahme einer Arbeit) geplant. Ob allerdings diese kleine Lösung durchschlagende Beschäftigungseffekte auslösen wird, bleibt abzuwarten.
Die Integration der Arbeitslosenhilfe in die Sozialhilfe wird mittlerweile vielerorts ernsthaft diskutiert. Ganz entscheidend ist dabei die Frage nach einer Neuordnung des föderalen Finanzsystems. Aber auch sie läßt sich lösen; hieran wird gearbeitet. Wenn dazu vernünftige Lösungsmöglichkeiten vorliegen, sollte der Gesetzgeber schnell an die Umsetzung dieses Bausteins herangehen.

Resümee

Das Thema Kombi-Einkommen hat eine interessante und fruchtbare Diskussion in Gang gebracht, die erste Ergebnisse zeitigt (s. auch die nachstehenden Vorschläge von *Prof. Dr. Löwisch*). Es ist wichtig, diesen Weg weiter zu beschreiten. Das Kombi-Einkommen ist allerdings kein Allheilmittel für die Lösung der Probleme des Arbeitsmarktes, aber ein nicht zu unterschätzendes Element einer beschäftigungsorientierten Sozialpolitik.

Prof. Dr. Dr. h. c. Manfred Löwisch, Freiburg

Durchaus einen Versuch wert

Kombi-Lohn mit Arbeitslosengeld/-hilfe

Der Kombi-Lohn als Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist in der Diskussion. Niedrigere Entgelte sollen neue Beschäftigungsfelder erschließen. Zugleich sollen höhere Anrechnungsfreibeträge bei den Sozialleistungen die Niedriglöhne erträglich machen. Im Mittelpunkt der Diskussion steht derzeit ein Verordnungsentwurf des Bundesgesundheitsministers. Danach sollen bei arbeitenden Sozialhilfeempfängern ein Sockelbetrag und darüber hinaus 10 Prozent des Einkommens anrechnungsfrei bleiben; der Sockelbetrag soll 15 Prozent des Eckregelsatzes betragen und sich je Kind um vier Prozentpunkte erhöhen.
Die Grundidee des Kombi-Lohns ist richtig: Deutschland hat kaum einen Arbeitsmarkt für einfache Tätigkeiten, weil ein Niedriglohnbereich fehlt. Dieser läßt sich auch nicht durch eine schlichte Senkung der Tariflöhne herstellen, weil rasch das für den Lebensbedarf notwendige Einkommen unterschritten wäre. Niedriglöhne müssen deshalb mit Transfereinkommen verbunden werden.
Dabei muß auch eine Kombination mit Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe in Betracht gezogen werden. Sie bietet gegenüber der Kombination mit der Sozialhilfe den Vorteil, keine zusätzlichen Sozialleistungsansprüche auszulö-

sen, wie sie entstehen, wenn die Anrechnungsfreibeträge bei der Sozialhilfe erhöht werden. Der Kombi-Lohn mit Arbeitslosengeld/-hilfe ist damit nicht den Einwänden ausgesetzt, die der Verordnungsentwurf des Bundesgesundheitsministers von Seiten des Deutschen Städtetages erfahren hat. Auch entfällt die Notwendigkeit der – unter den heutigen politischen Verhältnissen schwer zu erreichenden – Zustimmung des Bundesrates.

Voraussetzungen

Die Kombination von Arbeitsentgelt und Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe muß eine Reihe von Voraussetzungen erfüllen:

a) Der Kombi-Lohn muß einen Anreiz vor allem auf private Arbeitgeber ausüben, Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich zu schaffen. Deshalb muß das zu zahlende Entgelt deutlich unter dem Entgelt schon bestehender unterer Lohn- und Gehaltsgruppen bleiben. Andererseits darf der Kombi-Lohn nicht zum Lohndumping führen. Dem könnte ein Mindestentgelt – vorgeschlagen sind hier 70 vom Hundert des Entgelts unterer Lohn- und Gehaltsgruppen – vorbeugen.

b) Für den Arbeitslosen, der eine Beschäftigung aufnehmen soll, darf der Kombi-Lohn das Entgelt unterer Lohn- und Gehaltsgruppen nicht wesentlich unterschreiten. Deshalb muß ihm ein entsprechender Anteil des Arbeitslosengeldes oder der Arbeitslosenhilfe, die er ohne Aufnahme der Beschäftigung bezogen hätte, belassen werden. Ein Anteil von bis zur Hälfte dieser Leistungen erscheint angemessen.

c) Der Kombi-Lohn darf reguläre Arbeitsverhältnisse nicht verdrängen. Sonst würde das Ziel verfehlt, mehr Arbeitsplätze zu schaffen, unverhältnismäßig in die Berufsfreiheit der Arbeitnehmer eingegriffen, die so in die Arbeitslosigkeit gedrängt würden, und Arbeitgeber wettbewerblich geschädigt, bei denen bereits Beschäftigungsverhältnisse im Bereich unterer Lohn- und Gehaltsgruppen bestehen. Der Kombi-Lohn kommt deshalb nur für zusätzliche Tätigkeiten in Betracht, also für solche, die andernfalls nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet würden. Anders als im Rahmen der Sozialhilfe (§ 19 BSHG), der Arbeitslosenhilfe (§ 199 SGB III) und der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (§§ 260 ff. SGB III) wären dabei aber weder Gemeinnützigkeit noch öffentliches Interesse vorauszusetzen. Es geht gerade um neue Beschäftigungen im erwerbswirtschaftlichen und privaten Bereich, auf die die Instrumente der Bundesanstalt für Arbeit bislang auch in den neuen Bundesländern noch nicht ausgerichtet sind.

d) Der Kombi-Lohn darf für die Arbeitnehmer keine Anreize schaffen, reguläre Arbeitsverhältnisse zu verlassen. Deshalb muß das durchschnittliche Arbeitsentgelt unterer Lohn- und Gehaltsgruppen die Obergrenze des Kombi-Lohns darstellen. Wird dieses Niveau überschritten, muß der belassene Anteil des Arbeitslosengeldes oder der Arbeitslosenhilfe entsprechend gekürzt werden.

e) Bei Teilzeitarbeit muß der zu belassende Anteil des Arbeitslosengeldes oder der Arbeitslosenhilfe entsprechend vermindert werden. Sonst führen die belassenen Leistungen zu signifikant unterschiedlichen Stundeneinkommen von Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten und lösen eine Tendenz zu Teilzeitbeschäftigung aus, die die Belastung der öffentlichen Träger maximiert.

f) Der Kombi-Lohn muß mit der tariflichen Regelung unterer Lohn- und Gehaltsgruppen harmonisiert werden. Dazu sind in erster Linie die Tarifvertragsparteien berufen. Sie können zu diesem Zweck neue auf den Kombi-Lohn ausgerichtete Entgeltgruppen schaffen oder entsprechende Öffnungsklauseln für die bereits bestehenden Entgeltgruppen einführen. Solange das nicht geschehen ist, könnte – einem von *Hanau* auf dem letztjährigen RWS-Forum Arbeitsrecht gemachten Vorschlag folgend – vorgesehen werden, daß die von der Bundesanstalt für Arbeit belassene Leistung als teilweise Erfüllung etwa bestehender Tarifentgeltansprüche gilt.

Gesetzesvorschlag

Eine gesetzliche Regelung des Kombi-Lohns mit Arbeitslosengeld/-hilfe, die in das SGB III einzufügen wäre, könnte wie folgt aussehen:

"§ X: In der Zeit vom 1. April 1998 bis zum 31. Dezember 2001 kann die Bundesanstalt für Arbeit einem Arbeitslosen, der eine versicherunspflichtige Beschäftigung aufnimmt, bis zu 50 vom Hundert des Arbeitslosengeldes oder der Arbeitslosenhilfe, die der Arbeitslose ohne Aufnahme der Beschäftigung bezogen hätte, belassen, wenn

1. der Arbeitslose vor Aufnahme der Beschäftigung länger als sechs Monate arbeitslos war,
2. die Beschäftigung mit Arbeiten erfolgt, die sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet würden (zusätzliche Arbeiten) und
3. das Arbeitsentgelt aus der Beschäftigung nicht weniger als 70 vom Hundert des durchschnittlichen Arbeitsentgelts unterer Lohn- und Gehaltsgruppen beträgt.

Die belassene Leistung gilt in der Höhe ihres Betrages als Erfüllung eines tariflichen Entgeltanspruchs. Übersteigt sie zusammen mit dem Arbeitsentgelt den Betrag des durchschnittlichen Arbeitsentgelts unterer Lohn- und Gehaltsgruppen, ist sie entsprechend zu kürzen. Unterschreitet die Arbeitszeit des Beschäftigungsverhältnisses die Arbeitszeit einer vergleichbaren Vollzeitbeschäftigung, vermindert sich der Betrag der zu belassenden Leistung entsprechend."

Dr. Gerwin Udke, Berlin

Reform der Renten wegen Erwerbsminderung

Das Bundessozialgericht hat mit seinem Urteil vom 29. Januar 1998 (B 12 KR 35/95R; AuA Heft 3/1998, S. V) bekräftigt: Ausgaben für sogenannte "versicherungsfremde Leistungen", u. a. auch für Berufsunfähigkeitsrenten, können nicht mit dem Hinweis auf Überlastung des Haushalts aus der gesetzlichen Rentenversicherung abgeschoben werden. Mit diesem Richterspruch ist aber wiederum nicht geklärt, wie den Rentenkassen die Ausgaben für versicherungsfremde Leistungen durch den Staat erstattet werden. Auch sind damit keinesfalls die dringenden Probleme bei der Weiterentwicklung der Renten wegen Erwerbsminderung insgesamt gelöst.

Die bisher vom Gesetzgeber und von der Gerichtsbarkeit zu der erforderlichen generellen Reform dieses Teils des Rentensystems eingeleiteten Schritte können angesichts der weiteren extremen Zuspitzung auf dem Arbeitsmarkt nur als halbherzig bezeichnet bzw. als "Scheinlösungen" angesehen werden. Vor allem ist nicht geklärt, wie die Benachteiligungen, die sich aus Änderungen im Rentenrecht für ältere vermindert Erwerbsfähige ergeben, u. a. durch Leistungen der anderen Zweige des sozialen Sicherungssystems tatsächlich adäquat ausgeglichen werden sollen. Die im Interesse der Entlastung der Rentenversicherung geplanten Maßnahmen delegieren die Risiken aus dem Versagen der Wirtschaftspolitik und weiter steigender Massenarbeitslosigkeit einfach nahezu unvermittelt vor allem an ältere vermindert Erwerbsfähige.

Für den Zeitraum ab 1. Januar 2000 hat der Gesetzgeber mit dem vom Bundestag am 16. Dezemer 1997 beschlossenen Rentenreformgesetz – RRG 1999 (BGBl. I S. 2998) einen bedeutsamen Schritt zur künftigen Neuordnung auch der

EUROPÄISCHER AUFRUF FÜR VOLLBESCHÄFTIGUNG

Tagung: Vollbeschäftigung neu bestimmen - Wege aus der Jobkrise

Berlin, 9. und 10. Mai 1998

Haus am Köllnischen Park

Berliner Thesen: Veränderung schafft Arbeitsplätze

Auf dem EU-Beschäftigungsgipfel in Luxembourg am 21.11.1997 haben die Regierungschefs der Europäischen Union zum erstenmal beschäftigungspolitische Leitlinien beschlossen. Die Regierungen sehen sich mit wachsenden Erwartungen aus der Bevölkerung konfrontiert, endlich konkrete Schritte zum Abbau der Erwerbslosigkeit einzuleiten. Die Bundesregierung ist erst verspätet ihrer Verpflichtung nachgekommen, einen Aktionplan auszuarbeiten, mit dem die europäischen Leitlinien zur Beschäftigungspolitik auf nationaler Ebene umgesetzt werden sollen.

Die „Berliner Thesen" des „Europäischen Aufruf für Vollbeschäftigung" (EAV) bilanzieren den Umgang der Bundesregierung mit der Massenerwerbslosigkeit in Europa und im Bund. Sie formulieren Grundzüge einer alternativen Politik, die sich kritisch vom „Aktionsplan" der Bundesregierung vom 22.4.1998 absetzen.

Der nachfolgende Entwurf der „Berliner Thesen" wurde auf bundesweiten Koordinationstreffen des EAV erarbeitet und soll als Diskussiongrundlage der Berliner Tagung „Vollbeschäftigung neu bestimmen - Wege aus der Jobkrise" dienen. Er soll in den 4 Foren unter der jeweiligen thematischen Aufgabenstellung mitberaten werden. Änderungswünsche sollten im Forum besprochen und in schriftlicher Form den Forums-ModeratorInnen übergeben werden. Am Sonntag sollen die Thesen und Änderungsvorschläge dann abschließend im Plenum beraten werden.

Für Nachfragen und weitere Informationen:

Frank Schmidt, Gewerkschaft Holz und Kunststoff, Sonnenstr. 10, 40016 Düsseldorf
Tel.: 0211 - 77 03 260 Fax: 0211 - 77 03 210

Berliner Thesen: Veränderung schafft Arbeitsplätze

These 1: Die neoliberale Wirtschaftspolitik der Bundesregierung ist gescheitert. Statt die Massenarbeitslosigkeit abzubauen, wurde sie verschärft.

Das Jahr 1997 hat auf europäischer Ebene zu einer Bündelung der Bewegungen und politischen Initiativen gegen die Massenerwerbslosigkeit geführt. Der *Europäische Aufruf für Vollbeschäftigung* ist ein Ausdruck dieser Initiativen, die sich auf gemeinsame europäische Reformen konzentrieren. Inzwischen drängen auch einige Regierungen in der Europäischen Union auf vermehrte beschäftigungspolitische Anstrengungen. Insbesondere die französische Regierung setzte die EU-Institutionen unter Druck, um eine verbindliche und wirksame europäische Beschäftigungspolitik einzuleiten. Dennoch brachte der EU-Beschäftigungsgipfel in Luxembourg (21.11.1997) keine wesentlichen Fortschritte. Insbesondere die Bundesregierung steht beim Thema „Beschäftigung" stets auf der Bremse und verursacht politischen Stillstand in Europa.

Dabei fällt die Bilanz ihrer eigenen „Beschäftigungspolitik" vernichtend aus. Die angebotstheoretischen Rezepte verbesserten zwar die Gewinnsituation der Unternehmen, sie haben auch den Sozialstaat bis auf die Grundmauern zurückgebaut, das Arbeits- und Sozialsystem dereguliert und die Masseneinkommen gesenkt. Doch sie haben weder den Arbeitsplatzabbau gebremst noch neue Arbeit geschaffen. Seit Jahren stellen die Arbeitslosenzahlen neue Rekorde ein und wetteifern mit dem Höhenflug der Aktienkurse und dem Wachstum der großen Geldvermögen. Nach sechzehn Jahren christliberaler Herrschaft und ein knapp halbes Jahr vor den Neuwahlen zum Deutschen Bundestag läßt sich nicht mehr verbergen, daß der Neoliberalismus die Arbeitsmarktprobleme nicht gelöst, sondern verschärft hat. Die neoliberale Politik wird damit selbst immer mehr zum Hindernis für eine positive Beschäftigungsentwicklung.

Die angeblich zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit eingesetzten Strategien haben in Wahrheit hunderttausende Arbeitsplätze vernichtet und Millionen ArbeitnehmerInnen in prekäre Beschäftigungsverhältnisse und Scheinselbständigkeit abgedrängt. Hinter der offiziellen Arbeitslosigkeit verbargen sich 1997 weitere zehn Millionen Menschen in ungeschützten, schlecht bezahlten Arbeitsverhältnissen. Von 1992 bis 1997 hat die Zahl der Beschäftigten mit Sozialversicherungspflicht um über zwei Millionen abgenommen, während die prekären Beschäftigungsverhältnisse um 2,4 Millionen zunahmen.

Das sogenannte Arbeits-Förderungs-Reform-Gesetz (AFRG) hat die Projektstruktur des zweiten Arbeitsmarktes zerstört, ohne neue Beschäftigung auf dem regulären Arbeitsmarkt zu schaffen. Maßnahmen wie z. B. der Abschluß von Eingliederungsverträgen erwiesen sich als blamabler Reinfall. In den neuen Ländern wurden auf diesem Wege nur 146 Arbeitsplätze bereitgestellt. Dafür waren im Dezember 145.000 Menschen weniger in Arbeitsbeschaffungs- und Weiterbildungsmaßnahmen untergebracht als noch vor Jahresfrist.

Die verbreitete Hoffnung auf das Beschäftigungspotential der sogenannten Dienstleistungsgesellschaft hat sich als Trugschluß erwiesen. Untersuchungen der Universität Würzburg rechnen mit einer neuen Rationalisierungswelle bei Banken und Versicherungen, der in den kommenden Jahren bis zu 40 Prozent der Arbeitsplätze zum Opfer fallen sollen. Im Öffentlichen Dienst wurden in den vergangenen sechs Jahren 600.000 Arbeitsplätze vernichtet. Auch die viel beschworenen Multimedia-Dienste werden keine Entlastung bringen. Nach einer Studie des Institut für Arbeit und Technik am Wissenschaftszentrum

Nordrhein-Westfalen wird der Multimedia-Einsatz mindestens bis zur Jahrtausendwende mehr Arbeitsplätze vernichten, als er neue schafft.

Das Scheitern der neoliberalen Wirtschafts-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik und die finanzielle Überlastung der sozialen Sicherungssysteme hat die Bundesregierung veranlaßt, sich jetzt definitv vom Ziel der Halbierung der Arbeitslosenzahlen zu verabschieden. Die Arbeitsmarktpolitik ist zur reinen Entsorgungsstrategie verkümmert, mit der die Arbeitslosen endgültig vom regulären Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Vermehrt werden Leistungskürzungen, verschärfte Zumutbarkeitsregelungen und subventionierte Billiglöhne eingesetzt, um die Arbeitslosen aus der Statistik zu entfernen. Obwohl die Zahl der Arbeitslosen im vergangenen Jahr um rund eine halbe Million zunahm, wurden 38 Milliarden DM an Leistungen und aktiver Arbeitsmarktpolitik eingespart.

These 2: Der Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien der Europäischen Union setzt die falschen Schwerpunkte. Die Förderung eines Billiglohnsektors kann die Arbeitslosigkeit nicht überwinden.

Obwohl ihre bisherige „Beschäftigungspolitik" erfolglos blieb, vertraut die Bundesregierung weiter auf alte Beschwörungsformeln. Ihr „Aktionsplan" vom 22.4.1998 zur Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU (Luxemburger EU-Gipfel vom 21.11.1997) erteilt erneut allen progressiven Vorschlägen aus Brüssel (Ökosteuer, niedrigere Mehrwertsteuer für arbeitsintensive Dienstleistungen) eine klare Absage. Wie bisher sollen eine „neue Kultur der Selbständigkeit", die Weckung von Unternehmergeist, ein harter Sparkurs bei öffentlichen Ausgaben, Steuersenkungen, eine Reform des Sozialrechts und die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte eine Wende zu mehr Beschäftigung bringen. Dies hat sich jedoch schon in den vergangenen 15 Jahren als Illusion erwiesen.

Die Bundesregierung setzt darauf, daß eine stärkere Spreizung der Löhne die Arbeitslosigkeit abbauen könne. Vor allem bei einfachen Dienstleistungen sollen durch niedrige Löhne viele neue Jobs entstehen. Auch dieses Versprechen ist auf Sand gebaut. Untersuchungen der OECD zur Lohnungleichheit kamen zu einem anderen Ergebnis: Es besteht kein statistischer Zusammenhang zwischen Einkommensungleichheit und der Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Durch eine zunehmende Lohnspreizung wird weder die Arbeitslosenquote deutlich gesenkt noch das Beschäftigungsniveau erhöht. Die Niederlande erzielten bei im internationalen Vergleich geringer Einkommensungleichheit zwischen 1980 und 1995 sogar einen Beschäftigungszuwachs von 34 Prozent und lagen damit noch über dem US-amerikanischen Zuwachs von 24 Prozent.

Es wird auch kaum bezahlbar sein, niedrig bezahlte Jobs durch „Kombilohnmodelle" oder die Einführung einer negativen Einkommensteuer attraktiver zu machen. Das DIW hat berechnet, daß Mehrkosten von 109 Mrd. DM entstehen, wenn etwa ein Jahreseinkommen bis 12 000 DM steuerfrei bleibt und das darüber hinausgehende zusätzliche Einkommen mit 50 % angerechnet wird. Weil dies kaum finanzierbar erscheint, wird die Einführung von Kombilohnmodellen deshalb mit einer Absenkung der Regelsätze der Sozialhilfe verbunden werden. Dies würde den endgültigen Abschied vom Prinzip der Bedarfsdeckung in der Sozialhilfe beinhalten, der schon durch das Asylbewerberleistungsgesetz mit verminderten Sozialhilfesätzen für AsylbewerberInnen eingeleitet wurde. Statt einen Niedriglohnsektor staatlich zu subventionieren, sollte der Staat besser hochwertige, innovative Dienstleistungen und Qualifizierung fördern.

Wir wenden uns ebenso gegen alle Versuche, Erwerbslosigkeit mit staatlich verordneter Zwangsarbeit nach dem Muster der US-amerikanischen „Workfare"-Programme zu bekämpfen. Die derzeitigen Regierungsparteien wollen erzwungene Arbeit zur Regel machen unter dem Motto: „Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe müssen öffentlicher Lohn für öffentlich angebotene Arbeit werden". SozialhilfeempfängerInnen und Langzeiterwerbslose sollen so zur Billigstreserve des Staates werden, was unselige Erinnerungen an den „Reichsarbeitsdienst" weckt. Eine europäische Strategie für Vollbeschäftigung muß das Europäische

Sozialmodell bewahren und auf freiwillige und frei gewählte Arbeitsverhältnisse zu tariflichen Bedingungen setzen.

These 3: Wenn die Erwerbslosigkeit weiter wächst, gerät langfristig auch die Demokratie in Gefahr - in Deutschland wie in Europa.

Durch die steigende Arbeitslosigkeit werden Arbeitsverhältnisse und Arbeitsbedingungen in Deutschland und Europa individualisiert. Jede und jeder Erwerbstätige sieht sich immer mehr in Konkurrenz zu anderen KollegInnen außer-, aber auch innerhalb des eigenen Betriebes. Das Interesse an der Gestaltung des Lebens über die eigene Person hinaus, das die Grundbedingung von Gesellschaft und Demokratie ist, nimmt dadurch beständig ab. Menschen, die selbst arbeitslos sind, werden durch ihre Arbeitslosigkeit häufig aus der Gesellschaft ausgeschlossen. Denn die Teilnahme an der Gesellschaft ist vorrangig ökonomisch definiert, also über Erwerbsarbeit und Konsum. Konkurrenzdruck und das Gefühl, ausgeschlossen zu sein, verursachen in wachsenden Teilen der Bevölkerung eine Tendenz zur politischen Apathie, zur Akzeptanz des Gegebenen und einen Hang zu „einfachen" Lösungen.

Zudem führt die neoliberale Logik zu einer „Zerstörung aller kollektiven Instanzen, die den Auswirkungen der Höllenmaschine (gemeint ist die neoliberale Utopie) entgegenwirken könnte." (Pierre Bourdieu) Gewerkschaften und Interessenvertretungen der BürgerInnen werden geschwächt, Tarifverträge ausgehebelt, die Möglichkeiten der Partizipation eingeschränkt. Schleichend verschwinden damit unverzichtbare Elemente einer sozialen Demokratie.

Das herrschende „Klima der Angst" verengt auch den Blick für politische Konzepte: Es wird nicht mehr gefragt, wie die Arbeitslosigkeit bekämpft werden kann, sondern es wird die Forderung nach einem Arbeitszwang für Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger erhoben. Es wird keine Umverteilung gesellschaftlichen Reichtums gefordert, sondern die Zurückdrängung bestimmter Bevölkerungsgruppen aus den Innenstädten und wohlhabenderen Wohngebieten. Die räumliche Trennung von Wohlstands- und Armutsgebieten wiederum trägt zu einer Spaltung der Gesellschaft bei und verstärkt die Tendenz zur „Ausschließung" von Arbeitslosen und prekär Beschäftigten aus der Gesellschaft.

Es werden also autoritäre Lösungen angestrebt, da Autorität der einzige Ersatz für die zerfallende gesellschaftliche Bindungskraft zu sein scheint. Rechtspopulistische Äußerungen finden sich daher nicht nur bei der in Deutschland noch stark fragmentierten extremen Rechten, sondern auch bei VertreterInnen aus dem Spektrum anderer Parteien. Die gesellschaftlich verheerenden Folgen der Arbeitslosigkeit werden so langfristig zu einer Gefahr für die Demokratie.

Auch das europäische Projekt gerät durch die steigende Arbeitslosigkeit in Gefahr. Soziale Differenzen in der EU werden durch eine falsche Ausrichtung der Wirtschafts- und Währungsunion und die dadurch bedingte steigende Arbeitslosigkeit weiter wachsen. Dies führt auch auf der europäischen Ebene zu einem erhöhten Konkurrenzdruck. Eine in der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erfolgreiche EU könnte dagegen die Attraktivität des europäischen Projektes erhöhen und gleichzeitig durch soziale Kohäsion die Grundlage für die weitere Integration legen.

These 4: Politik und Wirtschaft müssen das Ziel der Vollbeschäftigung neu bestimmen und veränderten gesellschaftlichen Bedürfnissen dabei Rechnung tragen.

Ein populärer Zweig der Wirtschaftstheorie hält Vollbeschäftigung schon für erreicht, wenn die Arbeitslosenquote auf etwa 5 Prozent gesenkt werden kann. Wir halten diese Idee einer "natürlichen" Arbeitslosenrate für irreführend. Die Formel von Lord Beveridge, dem Architekten des britischen Wohlfahrtsstaats, bleibt gültig: Vollbeschäftigung ist erreicht, wenn die Zahl der Erwerbslosen die Zahl der

offenen Stellen nicht überschreitet. Vollbeschäftigung muß heute allerdings anders bestimmt werden als in den 60er und 70er Jahren.

Damals war Vollbeschäftigung fast ausschließlich auf den männlichen "Familienernährer" zugeschnitten. Vollgültiger sozialer Schutz war an starre Standards gebunden: kontinuierliches Arbeiten über 40 Stunden in der Woche und mindestens 40 Jahre ohne größere Unterbrechungen bis zur Rente. Frauen und Menschen mit Bedürfnissen, die nicht in dieses Schema hineinpaßten (z. B. Alleinerziehende), hatten deutliche Nachteile bei der sozialen Sicherheit. Deshalb brauchen wir ein neues, zukunftsfähiges Leitbild der Vollbeschäftigung.

Vollbeschäftigung neu bestimmen heißt:

- jede arbeitswillige und arbeitsfähige Person muß Zugang zu existenzsichernder Erwerbsarbeit haben, in der sie oder er ihre oder seine produktiven Fähigkeiten entwickeln kann;
- Erwerbsarbeit und Haus-, Erziehungs- und Pflegearbeit sollen künftig gleichmäßig zwischen Frauen und Männern aufgeteilt werden;
- drastisch verkürzte Wochenarbeitszeiten (z. B. die 30-Stunden-Woche) können große Potentiale für eine durchgreifende Umverteilung der Erwerbsarbeit erschließen;
- eine flexible Lebensgestaltung, bei der sich Zeiten der Erwerbstätigkeit mit Phasen von Aus- und Weiterbildung, von Kindererziehung und Pflege, von ehrenamtlichem Engagement oder zeitweiser Selbständigkeit abwechseln, muß durch vollen sozialen Schutz abgesichert werden;
- mit Blick auf wachsende ökologische Gefährdungen kann mehr Beschäftigung nicht einfach durch mehr Wirtschaftswachstum erreicht werden, sondern Erwerbsarbeit muß nachhaltiges, dauerhaft umweltverträgliches Wirtschaften fördern.

These 5: Die Zeit ist reif für eine Wende in der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik. Erfolgreiche Beschäftigungspolitik braucht das „soziale Europa".

Obwohl der gesamtwirtschaftliche Arbeitsaufwand weiter abnimmt, wächst der Reichtum in der Gesellschaft. Zwischen 1960 und 1996 hat sich allein das westdeutsche Bruttoinlandsprodukt knapp verdreifacht. Der geschaffene Reichtum wird jedoch immer ungleicher verteilt: immer weniger fließt den abhängig Beschäftigten als Einkommen aufgrund ihrer Arbeitsleistung zu und immer mehr den stärker an der Wertschöpfung beteiligten Maschinen und ihren Besitzern, den Unternehmen. Vollbeschäftigung erfordert deshalb auch eine neue Verteilungspolitik, die für ein solidarische Lastenteilung sorgt. Dies erfordert, den Faktor "Kapital" und den Faktor "Energie und Ressourcenverbrauch" im Gleichklang mit seiner wachsenden Bedeutung im Wirtschafsprozeß stärker an der Finanzierung staatlicher und sozialer Aufgaben zu beteiligen.

Verschiedene Studien auf europäischer Ebene (z.B. der französischen Wirtschaftsforschungsinistitute OFCE/CEPII 1994) und in Deutschland (WSI, Berliner Memorandum zur Halbierung der Arbeitslosigkeit, IAB, Euro-Memorandum) weisen darauf hin, daß Vollbeschäftigung und zumindest die Halbierung der Erwerbslosigkeit in einem ersten Schritt realitätstüchtige Ziele sind. Wir brauchen dafür eine Mehr-Ebenen Strategie, die Geld-, Finanz- und Steuerpolitik, Arbeitszeitverkürzung und -umverteilung, ökologischen Umbau, öffentlich geförderte Beschäftigung und alternative Arbeitsmarktpolitik wirksam miteinander verzahnt.

Das vereinte Europa muß zum Motor einer neuen Politik der Vollbeschäftigung werden. Mit einer Außenabhängigkeit von nur rund 10 % hat die EU-Wirtschaft einen großen Spielraum, um trotz allen Globalisierungsdrucks eigene, solidarische Akzente zu setzen. Wir brauchen das "soziale Europa", um Beschäftigungspolitik auf nationaler Ebene möglichst effektiv zu machen.

These 6: Die Europäische Währungsunion muß durch eine Umwelt-, Beschäftigungs- und Sozialunion ergänzt werden. Dies erfordert veränderte Schwerpunkte für die makroökonomische Politik.

Wir setzen auf eine Wirtschafts-, Steuer- und Finanzpolitik, in der Beschäftigung und ökologische Nachhaltigkeit höchste Priorität haben. Statt auf eine Spirale des Dumpings nach unten setzen wir auf eine Politik wirtschaftlicher Regulierung und eine Begrenzung des Wildwuchses rein spekulativer und durch das Steuersystem indirekt geförderter arbeitsplatzvernichtender Finanzgeschäfte. Dies erfordert eine Koordinierung der Steuerpolitik (u.a. EU-einheitliche Quellensteuer, Korridore für Unternehmens- und Vermögenssteuern), die Einführung einer europäischen Devisenumsatz- und Transaktionssteuer und die Beendigung des „Standortkriegs" mit Ansiedlungssubventionen.

Der Auftrag an die Europäische Zentralbank im Zusammenhang mit der Einführung des Euro muß revidiert werden: Geldwertstabilität als ausschließliches Kriterium wirkt destabilisierend sowohl für Ökologie als auch für die Beschäftigung. Die EZB muß vielmehr eine Geldpolitik betreiben, die Investitionen und Beschäftigung stützt und wenn nötig etwas höhere Preissteigerungsraten toleriert.

Eine Wirtschaftspolitik, die allein die Interessen der Kapitalbesitzer bedient, lehnen wir auch deshalb ab, weil ein Wildwuchskapitalismus mittel- und langfristig nicht funktionieren wird. Ein Wirtschafts- und Gesellschaftssystem kann nur dann Legitimität beanspruchen, wenn es nicht allein Profitzwecken dient, sondern die Früchte des Wirtschaftens allen Mitgliedern der Gesellschaft zugute kommen. Aus gutem Grund fordert das Grundgesetz eine soziale Grundordnung (Artikel 20 Abs. 1, Artikel 28 Abs. 1). Wirtschaftspolitik ist in Deutschland nur dann verfassungskonform, wenn sie eine soziale, auch auf Beschäftigungspolitik ausgerichtete Komponente enthält und nicht selbst zu einer immer stärkeren Ausgrenzung von immer größeren Bevölkerungsgruppen führt. Im Zuge einer immer mehr zusammenwachsenden EU und der geplanten Einführung des Euro ist eine Koordinierung der Wirtschafts-, Steuer- und Finanzpolitik auf europäischer Ebene unerläßlich.

Der Abbau der Arbeitslosigkeit muß in Form einer koordinierten europäischen Beschäftigungspolitik Priorität erhalten. Lohnsenkungen sind ebenso wie eine Beschneidung der Staatsnachfrage die falsche Strategie. Sie führen in eine Deflation. Grundverkehrt ist es, wenn der Staat in dieser Situation prozyklisch wirkt und seine Neuverschuldung zurückfährt. Wir fordern eine Revision des Stabilitätspakts von Dublin. Eine höhere Neuverschuldung als die im Stabilitätspakt vorgesehene Obergrenze von 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts darf dann nicht ausgeschlossen werden, wenn sie der dauerhaften Senkung der Erwerbslosigkeit dient und so die Staatsfinanzen mittelfristig auf eine solidere Grundlage stellt. Den kontraproduktiven Stabilitätsfundamentalismus der Bundesregierung lehnen wir ab. Generell ist eine aktive staatliche Politik nötig, für die die entsprechenden Finanzmittel von den Besitzern großer Vermögen und Beziehern hoher Einkommen beschafft werden müssen. Die Gewinner der Umverteilung von unten nach oben der letzten 15 Jahre müssen zu einem solidarischen Lastenausgleich herangezogen werden.

Staatliche beschäftigungswirksame Investitionen und eine aktive Struktur- und Industriepolitik müssen gleichzeitig so gestaltet werden, daß ein ökologischer Umbau der Gesellschaft vorangetrieben wird. Die Erhaltung und wo nötig die Sanierung der öffentlichen Infrastruktur können wichtige Beschäftigungsimpulse ermöglichen. Dafür müssen ausreichende Mittel zur Verfügung stehen. Wo es möglich ist müssen derartige Investitionen und Erhaltungsmaßnahmen aus Steuern und Abgaben finanziert werden. Ergän-

zend können kreditfinanzierte Instrumente wie der Europäische Investitionsfonds und die Ausgabe von Euro-Anleihen eine wichtige Anschubfinanzierung leisten. Die geförderten Projekte müssen dann so ausgewählt werden, daß sie sich über hohe Multiplikatoreffekte langfristig refinanzieren. Die heutige Schieflage in der öffentlichen Förderpolitik, die wenig bechäftigungswirksame, aber extrem teure Projekte ungleich stärker fördert, als beschäftigungswirksame und ökologisch zukunftsträchtige Maßnahmen, muß beseitigt werden.

These 7: Arbeitszeitverkürzung in großen Schritten und eine Politik der Arbeitsumverteilung sind unverzichtbare Voraussetzungen, um Vollbeschäftigung zu ermöglichen.

Die neoliberale Politik der letzten Jahre hat zu einer hohen Arbeitslosigkeit bei zugleich verdeckter oder offener Arbeitszeitverlängerung für Vollzeitbeschäftigte und andererseits der Ersetzung von Vollzeitbeschäftigung durch nichtsozialversicherungspflichtige Teilzeit und andere prekäre Beschäftigungsformen geführt. Wir fordern stattdessen eine aktive Strategie zur umfassenden Verkürzung der Arbeitszeit. Nur dadurch wird es gelingen, am ersten Arbeitsmarkt eine ausreichende Zahl von Stellen zu schaffen und gleichzeitig endlich die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen am Arbeitsleben zu verwirklichen.

Eine Strategie der umfassenden Arbeitszeitverkürzung muß auf die verschiedensten Formen wie Verkürzungen der Wochen-, Jahres-; Lebensarbeitszeit, Überstundenabbau, Vorzug für Zuschläge in Freizeit statt in Entgelt, bezahlte Fortbildungszeiten, Sabbaticals, mehr existenzsichernde und sozialversicherungspflichtige Teilzeitangebote setzen, um die notwendigen Effekte erzielen zu können. Eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit um 3 Stunden könnte in Kombination mit einer Halbierung der Überstunden und weiteren Maßnahmen 2,9 bis 3,4 Millionen neuer Arbeitsplätze in der Bundesrepublik schaffen. Die neuen gewerkschaftlichen Vorstöße für die 32- oder die 30-Stunden-Woche gehen deshalb in die richtige Richtung.

Bei der konkreten Umsetzung aller Arbeitszeitverkürzungsformen müssen die Interessen von Frauen besonders berücksichtigt werden, bis es gelungen ist, zu einer neuen Rollenverteilung zwischen Frauen und Männern bei Familien- und Erziehungsarbeit zu kommen. Flankierende Maßnahmen wie Frauenförderpläne, flächendeckende Ganztageskinderbetreuungsangebote und weiterer Ausbau der Pflegedienste sind zusätzlich notwendig, um die Erwerbstätigkeit von Frauen zu erhöhen. Sie schaffen auch neue Arbeitsplätze.

Um die Nachfrage nicht weiter zu schwächen und die Zahl der arbeitenden Armen nicht weiter zu vergrößern, ist eine undifferenzierte Strategie der Arbeitszeitverkürzung ohne Entgeltausgleich zumindest für BezieherInnen von im gesamtgesellschaftlichen Maßstab unteren und mittleren Einkommen nicht akzeptabel. Aufgrund der stattgefundenen Umverteilung zu Gunsten der Unternehmereinkommen hat die Kapitalseite erheblichen Spielraum für die Finanzierung eines Entgeltausgleichs bei Arbeitszeitverkürzung im privatwirtschaftlichen Sektor und indirekt über verstärkte Besteuerung auch im Öffentlichen Dienst.

Um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, muß die EU regulierend eingreifen und Rahmenbedingungen im Bereich der Arbeitszeit setzen. Die Bundesregierung fordern wir auf, eine beschäftigungswirksame Arbeitszeitverkürzung positiv zu beeinflussen. Wir brauchen eine Arbeitszeitgesetzgebung, die die zulässige Höchstarbeitszeit nahe an den geltenden tariflichen Arbeitszeiten definiert und so Spielraum für tarifliche Arbeitzeitsverkürzung schafft.

These 8: Vollbeschäftigung ist ohne dauerhafte öffentliche Beschäftigungsförderung nicht herstellbar. Sinnvolle neue Arbeit muß insbesondere im Non-Profit-Sektor geschaffen werden.

Der Ausbau dauerhafter öffentlich geförderter Arbeitsplätze - sowohl im öffentlichen Dienst als auch in einem neuen "Öffentlich geförderten Beschäftigungssektor" kann dazu beitragen, Infrastrukturen und das Dienstleistungsangebot zu verbessern und damit Wertschöpfung und Nachfrage zu stärken. Mit einem Anteil von 14,9 % an allen Berufstätigen liegt der Öffentliche Dienst in der Bundesrepublik hinter Schweden, Frankreich, Großbritannien und sogar den USA zurück. Ein Ausbau des Öffentlichen Dienstes in Bereichen hochqualifizierter Dienstleistungen wie Kinder- und SchülerInnenbetreuung, Bildung, Gesundheit und Kultur ist angesichts bestehender Versorgungsdefizite in Deutschland geboten.

Wir stimmen einer Schlußfolgerung des neuen Berichts an den Club of Rome („Wie wir arbeiten werden") zu: Neue Arbeit muß gezielt im Non-Profit-Bereich gefördert werden. Sie hilft, soziale, ökologische und kulturelle Bedürfnisse zu befriedigen, die bisher von privaten Märkten nicht abgedeckt werden. Soziale Betriebe und Kooperativen in lokalen Sozial- und Gesundheitsdiensten (Altenarbeit und -betreuung, Jugendarbeit, Konfliktvorbeugung), in Stadterneuerung und Umweltschutz (Renaturierung und Flächenreaktivierung, Bodensanierung, Wohnungsmodernisierung, Waldsanierung, Wiederverwendung und Wiederverwertung von Materialien) sowie Kultur-, Freizeit- und Bildungseinrichtungen können dauerhafte Arbeitsplätze schaffen, die auch für Langzeiterwerbslose, Ungelernte und ältere ArbeitnehmerInnen eine Perspektive bieten. Öffentlich geförderte Beschäftigung darf keinen Niedriglohnsektor schaffen, sondern muß zu normalen sozial- und tarifrechtlichen Konditionen erfolgen. Bis zu 2 Millionen neuer Arbeitsplätze sollten in diesem Bereich entstehen, um die Arbeitsplatzlücke im privatwirtschaftlichen Sektor zu mindern. Die Erfahrungen mit sozialen Betrieben in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen zeigen, daß der finanzielle Mehraufwand für öffentlich geförderte Beschäftigung sehr begrenzt ist.

Die Europäische Kommission schätzt das Arbeitsplatzpotential lokaler Beschäftigungsinitiativen dieser Art (Sozialwirtschaft, Verbände, Kleinstunternehmen etc.) auf jährlich 400 000 neue Stellen in der EU. Für "Soziale Betriebe" als Rückgrat öffentlich geförderter Beschäftigung muß EU-weit ein reduzierter Mehrwertsteuersatz vereinbart werden. Mittelfristig sollten mindestens ein Drittel statt bisher 5-10 % der EU-Ressourcen für Strukturförderung für lokale Entwicklung und lokale Beschäftigungsinitiativen reserviert werden. Alle Strukturförderprogramme sollen künftig drei Prüfsteineerfüllen: das Kriterium der Beschäftigungsintensität und der Umweltverträglichkeit des Projekts sowie die Integration einer aktiven Gleichstellungs- und Frauenförderpolitik. Insgesamt gilt es, durch die Förderpolitiken der EU umweltverträgliche Beschäftigung und Chancengleichheit zu stärken und öffentlich geförderte Beschäftigung in den Mitgliedstaaten zu flankieren.

These 9: Wir brauchen eine Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik. Sie soll verstärkt Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren, Dauererwerbslosigkeit verhindern und Brücken zwischen Erwerbsarbeit, Bildung, Rente und Kindererziehung bauen.

Arbeitsmarktpolitik hat die Aufgabe, Brücken zwischen temporärer Arbeitslosigkeit und Beschäftigung zu bauen. Die Europäische Union muß in ihren Leitlinien zur Beschäftigungspolitik einen verbindlichen Rahmen für eine aktive Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedstaaten setzen. Das Geld, welches die Erwerbslosigkeit die öffentlichen Hände heute schon kostet, muß sinnvoller eingesetzt werden. Innerhalb von 5 Jahren sollen alle Mitgliedstaaten den Anteil der aktiven arbeitsmarktpolitische Maßnahmen auf mindestens 50 % der Ausgaben ihrer Arbeitsverwaltungen erhöhen. Jeder und jedem erwerbslosen Erwachsenen soll vor Ablauf eines Jahres (bei Jugendlichen nach 6 Monaten) eine neue Perspektive in Form eines Arbeitsplatzes oder einer Umschulungs-, Aus- und Weiterbildungsmaßnahme garantiert wer-

den. Um das "lebenslange Lernen" zu fördern, muß jede Person über 25 Jahren ein Recht auf mindestens zwei Jahre bezahlter Weiterbildung erhalten. Die Beschäftigungsinitiative der EU im Rahmen des Europäischen Sozialfonds muß ausgebaut werden.

In der Bundesrepublik ist eine grundlegende Reform des mehrmals veränderten Arbeitsförderungesetzes nötig, die ein gemeinsames solidarisches, integriertes Agieren der bisher getrennten Politikbereiche Wirtschafts- und Strukturförderung, Arbeitsförderung und Sozialpolitik ermöglicht und alle Handlungsebenen (EU, Bund, Bundesanstalt für Arbeit, Länder und Kommunen) einbezieht. Im Zentrum der Reform steht die Wiederherstellung existenzsichernder individueller Lohnersatzleistungen, ein Rechtsanspruch auf Arbeitsförderung nach 6 Monaten und der Vorrang aktiver Förderung vor Lohnersatzleistungen, die Aufstockung von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, der Ausbau von ABM-Beschäftigung, Projektförderung, Existenzgründungen und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erwerbsloser SozialhilfeempfängerInnen durch die Kommunen, die verstärkte Förderung präventiver innerbetrieblicher Qualifizierung, die Quotierung der Maßnahmeplätze für Frauen nach deren Anteil an den Zielgruppen der Erwerbslosen und Anreize für frauengerechte Ausgestaltung der Arbeitsmarktprogramme.

Die Übergänge zwischen Erwerbsarbeit und Bildung, Rente, Kindererziehung und zwischen Vollzeit- und Teilzeit müssen verflüssigt werden. Mit einem entsprechenden Maßnahmenpaket (z.B. Ausschöpfung der bislang unerfüllten Teilzeitwünsche von Beschäftigten im Öffentlichen Dienst; Kombination von Teilzeiteinkommen mit Unterhaltsgeld für Qualifizierung; Teilzeitrente und Altersübergangsgeld etc.) könnte nach Schätzung des Arbeitsmarktexperten Günter Schmid (WZB) ein zusätzliches Beschäftigungspotential bis zu 1,7 Mio. erschlossen werden.

Alternative Arbeitsmarktpolitik hat einen hohen Selbstfinanzierungsgrad - bei vielen Maßnahmen erreicht er 80 - 90 Prozent der Kosten. Den verbleibenden finanziellen Mehraufwand kann die öffentliche Hand aus verschiedenen Einnahmequellen (Ökosteuern, Umwidmung von Wirtschafsfördermitteln, Arbeitsmarktabgabe) decken.

These 10 : Veränderung braucht Engagement

Viele der Analysen und Vorschläge zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit sind nicht neu. Neu aber ist, daß es eine derart breite Kritik an der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung gibt, daß der bisherige neoliberale Weg als Sackgasse erkannt wird und Alternativen auf zunehmende politische Unterstützung stoßen. Kritik und programmatische Alternativen reichen allerdings nicht aus , um die Politik zu verändern. Vielmehr bedarf es breiter Aktionen und des Drucks der Betroffenen - der Erwerbslosen und der durch Massenarbeitslosigkeit unter Druck geratenen Beschäftigten, der Frauenbewegung, der Erwerbsloseninitiativen, Gewerkschaften, Umweltverbände und Kirchen, der Sozialverbände und Jugendorganisationen -, um das Klima für einen politischen Wechsel und eine neue Politik in der Bundesrepublik zu schaffen. Deshalb begrüßen wir Aktionen, wie z. B. die Initiaitven der Arbeitslosenbewegung mit den monatlichen Demonstrationen anläßlich der Bekanntgabe der Arbeitslosenzahlen, die geplanten bundesweiten Demonstrationen am 20.6.98 und am 12.9.98 sowie die Aktivitäten von Bündnissen mit ähnlicher Schwerpunktsetzung (wie z.B. den Kongreß zur Sozial- und Gesundheitspolitik am 15./16.5.98) als weitere Mosaiksteine, um einen Politikwechsel zu erreichen.