

KDA, Königstr. 54, 22767 Hamburg

An den  
Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Sozialausschuss  
Herrn Christopher Vogt  
Vorsitzender

Kirchlicher Dienst in der Arbeitswelt  
+) Nordelbische Evangelisch-Lutherische Kirche  
Königstr. 54, 22767 Hamburg  
Dorothee-Sölle-Haus  
Besuchsadresse: Max-Brauer-Allee 16

[www.kda-nordelbien.de](http://www.kda-nordelbien.de)

Gudrun Nolte-Wacker  
Leiterin  
Fon 040 / 306 20 - 1351, Fax – 1359  
[GNolte-Wacker@kda-nordelbien.de](mailto:GNolte-Wacker@kda-nordelbien.de)

Hamburg, 30.01.2012

[Sozialausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:Sozialausschuss@landtag.ltsh.de)

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 17/3527

Sehr geehrter Herr Vogt,

vielen Dank für die Anfrage an den Kirchlichen Dienst in der Arbeitswelt, eine  
Stellungnahme zu den Anträgen

**a) Fairness auf dem Arbeitsmarkt – Mindestlohn jetzt einführen**

Antrag der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 17/1958 (neu)

**Fairness auf dem Arbeitsmarkt – Existenzsichernden Mindestlohn jetzt  
einführen**

Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE- Drucksache 17/2009

**b) Lohnuntergrenzen**

Antrag der Fraktionen von CDU und FDP – Drucksache 17/1977  
Änderungsantrag der Fraktion des SSW – Drucksache 17/1994

abzugeben, der wir hiermit gerne nachkommen.

## Stellungnahme des KDA Nordelbien:

Mindestlöhne sind branchenbezogene oder allgemein gesetzlich festgeschriebene Mindestarbeitsentgelte, die einen rechtlichen Anspruch für die Beschäftigten begründen. Mindestlöhne gibt es in den meisten europäischen Staaten sowie in Nordamerika. Ziel der Mindestlöhne ist die Festsetzung eines sozial angemessenen und ökonomisch sinnvollen Einkommensniveaus. Die tatsächliche Höhe wird teils automatisch an die Preis- und Lohnentwicklung angepasst, teils durch eine Expertenkommission der Regierung bzw. einer Kommission im Auftrag der Regierung festgelegt.

Um "Armut trotz Arbeit" zu verhindern, sollten Mindestlöhne ein bestimmtes Niveau, zum Beispiel 60 Prozent des durchschnittlichen Lohns eines Vollzeitbeschäftigten, nicht unterschreiten. Die Höhe der Mindestlöhne pro Stunde variiert in der EU zwischen 0,71 Euro (Bulgarien) und 10,16 Euro (Luxemburg). 20 von 27 Mitgliedsländern der Europäischen Union haben Mindestlöhne. In 12 Ländern sind die Mindestlöhne 2008 erhöht worden, wobei die Mindestlöhne in Westeuropa im Schnitt bei 8,00 Euro pro Stunde liegen.

### I. Argumente für einen gesetzlichen Mindestlohn:

Aus Sicht des KDA sprechen – in Anlehnung an die Position des Deutschen Gewerkschaftsbundes – 10 Argumente für einen gesetzlichen Mindestlohn:

- **Mindestlöhne verhindern Lohnarmut. Angemessene** Mindestlöhne können sicherstellen, dass Menschen von ihrer Arbeit leben können und keine weitere Unterstützung vom Staat benötigen.
- **Mindestlöhne sorgen vor.** Niedriglöhne bekämpfen die Altersarmut von morgen.
- **Mindestlöhne entlasten den Staatshaushalt.** Es ist Aufgabe der Unternehmen und nicht des Staates, für Existenz sichernde Einkommen aus Arbeit zu sorgen.
- **Mindestlöhne schaffen würdigere Arbeitsbedingungen.** Existenz sichernde Einkommen sind ein Zeichen des Respekts und der Anerkennung für getane Arbeit.
- **Mindestlöhne schaffen fairen Wettbewerb.** Lohndumping ist ein unfairen Wettbewerbsvorteil einzelner Unternehmen zu Lasten der Arbeitnehmer.
- **Mindestlöhne sorgen für Gerechtigkeit.** Mindestlöhne können helfen die Abwärtsspirale der Löhne zu stoppen, unter der immer häufiger auch Beschäftigte mit Berufsausbildung oder Studium leiden.
- **Mindestlöhne sorgen für Gleichberechtigung.** Mindestlöhne können dazu beitragen, Frauen, die besonders von Niedriglöhnen betroffen sind, von Lohnarmut und Abhängigkeit zu befreien.

- **Mindestlöhne stärken die Binnenwirtschaft.** Mindestlöhne sorgen für mehr Nachfrage und wirken sich positiv auf die Konjunktur aus. Davon profitieren insbesondere regionale Unternehmen des Handels und des Handwerks.
- **20 von 27 EU-Staaten verfügen bereits über Mindestlöhne.** Europaweit ist die Notwendigkeit von Mindestlöhnen unumstritten. Deutschland aber hinkt dem europäischen Standard hinterher.
- **Mindestlöhne schaffen Klarheit.** Mit Mindestlöhnen wissen Arbeitnehmer, was ihnen an Lohn zusteht. Sie werden nicht aus Unwissenheit gezwungen, unwürdige Arbeit unterhalb des Existenzminimums anzunehmen.

Die Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn ist nicht zuletzt die Folge der strukturellen Veränderungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt im vergangenen Jahrzehnt.

Zwar hat sich die deutsche Beschäftigungssituation trotz Finanz- und Wirtschaftskrise als relativ stabil gezeigt; allerdings geht die im internationalen Vergleich niedrige Arbeitslosenquote mit einem massiven Anstieg atypischer Beschäftigungsverhältnisse und einem stetig wachsenden Niedriglohnsektor (hier im besonderen Maße in Schleswig-Holstein) einher (vgl. zu dieser Entwicklung das Hintergrundpapier des KDA von 8/2011: „Den Arbeitsmarkt als Ganzes sehen. Kurz- und mittelfristige Probleme im deutschen ‚Beschäftigungswunder‘“, das der Stellungnahme im Anhang beigefügt ist.)

## II. Die christlich-sozialethische Perspektive des KDA

„Das sozialethische Leitkriterium hinter der Vorstellung gerechter Teilhabe besteht darin, dass es für eine Person möglich sein muss, die Erfahrung zu machen, für sich selbst und die eigene Familie sorgen zu können.“ (EKD Denkschrift „Gerechte Teilhabe“, 2006, S.17).

6,8 Millionen Menschen arbeiten mittlerweile im Niedriglohnsektor, 2,3 Millionen Menschen sind zusätzlich zum Erwerbseinkommen auf Leistungen nach HARTZ IV, also staatliche Transferleistungen angewiesen.

- Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland ist ein Armutsrisiko und daher nur selten ein Sprungbrett in bessere Beschäftigungsverhältnisse. Vielmehr ist die Aufstiegsmobilität von Niedrigverdienenden deutlich gesunken. Auch tragen Niedriglohnbeschäftigte ein überproportionales Risiko arbeitslos zu werden. So wird der Sektor für viele zur „Niedriglohnfalle“.
- Zurzeit gibt es eine faktische Lohnsubventionierung durch staatliche Zuwendungen an Vollzeit-Erwerbstätige. Das staatliche Sozialsystem trägt darüber hinaus auch das Risiko der durch Erwerbsarbeit nicht adäquat abgedeckten versicherungsrechtlichen Folgen von Arbeitslosigkeit, Altersarmut, Krankheit und Pflege.
- Typischerweise korrelieren Arbeitsplätze im Niedriglohnsektor mit anderen prekären und schlechten Arbeitsbedingungen.

- Die Forderung nach einem Mindestlohn kommt in vielen Branchen auch von der Arbeitgeberseite. Sie wollen faire Wettbewerbsbedingungen ohne „Lohndumping“ und „Schmutzkonzurrenz“.

## Die Bibel sagt dazu

Am Anfang der Bibel bekommt der Mensch den Auftrag seines Lebens: Die Natur soll er gestalten und schützen und so seinen Lebensunterhalt, „sein Brot“, „im Schweiß seines Angesichts“ verdienen. Wenn Menschen in einem abhängigen Arbeitsverhältnis stehen, kommen jedoch Grenzen in den Blick. Der Prophet Jeremia fordert das Recht auf Entlohnung ein mit dem Satz: „Wehe dem, der seinen Nächsten umsonst arbeiten lässt und gibt ihm seinen Lohn nicht!“ (Jer 22,13)

Jesus thematisiert das Verhältnis von Arbeit und Lohn im Gleichnis von den Arbeitern im Weinberg (Mt 20,1ff) mit einem Silbergroschen. Der Lohn, den alle Arbeiter, unabhängig

von der Arbeitsleistung bekommen, entspricht dem Tagesbedarf einer Familie in der damaligen Gesellschaft. Mit dem Satz „Der Arbeiter ist seines Lohnes wert“ (1 Tim 5,18) weist Paulus auf das Kriterium des angemessenen Lohnes hin.

Aus diesem biblischen Befund leiten wir vier sozialetische Perspektiven ab:

- Jeder Mensch hat den Auftrag und muss die Möglichkeit erhalten durch Arbeit seine Existenz – „sein Brot“ und seine gesellschaftliche Teilhabe und die der von ihm abhängigen Menschen zu sichern.
- Wenn ein Mensch einen anderen Menschen für sich arbeiten lässt, schließt das die Verantwortung ein, ihn angemessen zu entlohnen.
- Im Gleichnis Jesu wird eine Lohnuntergrenze präzisiert, indem jeder Arbeiter im Weinberg den Lohn bekommt, der zu Jesu Zeiten eine Familie für einen Tag ernährte.
- Die Perspektive des Timotheusbriefes weitet die angemessene Lohnforderung auf die Berufe aus, die nicht direkt dem produzierenden Bereich zuzurechnen sind. Daraus ergibt sich aus Sicht des Kirchlichen Dienstes in der Arbeitswelt die sozialetische Anforderung an unsere Erwerbsgesellschaft: Menschen sollen ihre Gaben „zur möglichst eigenverantwortlichen Sicherung des Lebensunterhaltes und im Interesse aller solidarisch einsetzen“ können (EKD Denkschrift „Gerechte Teilhabe“, S. 11/12).

Diese Sicherung des Lebensunterhaltes liegt aber nur vor, wenn die Entlohnung eine materielle, soziale und kulturelle Teilhabe am Leben der Mehrheitsgesellschaft ermöglicht.

Nicht-armutsfeste Löhne drängen Menschen dagegen ab in die Parallelgesellschaft der Hartz IV-Ökonomie. Angesichts des Gleichheitspostulats unserer demokratischen Gesellschaft ist das nicht zu tolerieren. Insbesondere nicht aus christlicher Sicht. Die Gleichheit aller Menschen ist säkularer Ausdruck des biblischen Menschenverständnisses,

nach dem jeder Einzelne Ebenbild Gottes ist (1. Mose 1, 26),

d.h. eine unbedingte Würde hat, die es auch sozialstaatlich zu schützen gilt.

Menschen, die zu Niedriglöhnen arbeiten, erfahren dagegen:

- Sie werden weder in ihrem Engagement noch in ihren Existenz- und Teilhabebedürfnissen gewürdigt.
- Soziale Ausgrenzung; gesellschaftliche Integration ist ihnen nur erschwert möglich.
- Die Qualität ihrer Arbeitsplätze erfüllt die Hoffnung an die sozialen Funktionen der Arbeit wie soziale Kontakte, Anerkennung, Selbstbewusstsein, Lebensplanung nicht.
- Erwerbsarbeit im Niedriglohnsektor ist als freie Ware konzipiert, die losgelöst von der Würde des arbeitenden Menschen allein unter marktwirtschaftlichen Kriterien gehandelt wird. (Beispiele aus der Postbranche machen deutlich, dass auch Geschäftsmodelle von großen Konzernen auf einem niedrigen und daher zwangsläufig auch subventionierten Lohnsystem aufbauen.)

### **III. Mindestlohn und das deutsche Tarifsysteem**

In Deutschland wird die Aushandlung von Löhnen und Arbeitsbedingungen im Rahmen der Tarifautonomie durch die Tarifvertragsparteien geregelt. Gesetzliche Lohnuntergrenzen sind neben der Sittenwidrigkeit und der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen bei uns nur durch das Entsendegesetz benannt. Jedoch weist die tarifvertragliche Mindestlohnsicherung in Deutschland zunehmend Lücken auf. So hat die Tarifbindung von Unternehmen abgenommen und auch der Anteil der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge hat sich drastisch verringert. Es gibt sowohl tariffreie Zonen als auch Tarifverträge, die aufgrund äußerst niedriger Sätze der untersten Lohngruppen (bspw. mit 2,77€ brutto pro Stunde) kein Garant für armutssichere Einkommen sind.

Der Mindestlohn ist keine Alternative zum Tariflohnsystem. Doch wenn dieser nicht oder unzureichend greift, kann er ein wirksames Instrument sein, um Lohnuntergrenzen einzuziehen.

Der Mindestlohn ist auch kein Instrument zur Grundsicherung aller haushaltsbezogenen Armutslagen. Eine Grundsicherung wird auch zukünftig der Bedarfsermittlung/Bedürftigkeitsprüfung und der Möglichkeit aufstockender staatlicher Leistungen bedürfen. Beides muss eigenständig geregelt bleiben.

Ein Mindestlohn ist als ein Instrument im Konzert der Regelungen von Arbeitsmarkt, Wirtschaftsstruktur und Lebensverhältnissen in Deutschland anzusehen. Diskutierte Alternativen wie Kombilohn-Modelle sind flächendeckend nicht zielführend. Vor allem, da sie Fehlanreize für Unternehmen setzen, Arbeitsplätze gezielt im geförderten Bereich anzusiedeln und damit für den Staat zu einem erheblichen Kostenrisiko werden können. Diskutiert wird auch ein (bedingungsloses) Grundeinkommen. Hinter den Modellen verbergen sich sehr unterschiedliche Ausgestaltungs- und Finanzierungsmodelle mit entsprechend unterschiedlichen Verteilungswirkungen und systemischen Neuorientierungen. Neben vielen anderen offenen Fragen, bleiben die

diskutierten Modelle entscheidende Antworten schuldig, denn Einkommen ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung zur gesellschaftlichen Teilhabe. Offen bleibt, wie ein Paradigmenwechsel in unserer Erwerbsgesellschaft sozial zu vollziehen ist, wie die Möglichkeiten zu gesellschaftlicher Teilhabe und selbst bestimmtem Leben geschaffen werden können, ohne bestehende Ungerechtigkeiten fort zu schreiben.

#### **IV. Höhe und Differenzierung**

Ökonomisch wie auch sozialetisch betrachtet, spricht alles für einen flächendeckenden, gesetzlichen Mindestlohn, denn „der Niedriglohnsektor darf kein Bereich werden, in dem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch eine sich stets nach unten bewegende Spirale ausgebeutet werden.“ (EKD-Denkschrift „Gerechte Teilhabe“). Das christliche Postulat der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und die Erfahrung für sich und seine Familie sorgen zu können, erlaubt in der Zieldefinition keine Differenzierung nach Branchen oder Regionen.

Der Mindestlohn ist über ein eigenständiges Gesetz zu regeln. Über ein neu einzurichtendes Konsultationsgremium aus Regierung, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften könnte die Festlegung und regelmäßige Überprüfung des Mindestlohnes auf der Grundlage makroökonomischer Eckdaten und der Beachtung qualitativer Teilhaberechte erfolgen. Dabei sind stets die Entwicklungen und Reaktionen am Arbeitsmarkt zu beobachten.

Ein Einstieg zur Umsetzung eines allgemeinen, gesetzlichen Mindestlohn könnte ggf. auch durch eine zeitgemäße Auslegung oder eine Reform des Mindestarbeitsbedingungsgesetzes erfolgen. Dabei könnten die in Deutschland teilweise beträchtlichen Unterschiede der Arbeits-, Wirtschafts- und Lebensbedingungen Berücksichtigung finden, indem für einen begrenzten Zeitraum eine Differenzierung des Mindestlohnes zugelassen wird, damit sich die Unternehmen darauf einstellen können. Das Ziel eines bundesweit einheitlichen Mindestlohnes sollte allerdings durch einen klar definierten Übergangszeitraum im Gesetz garantiert werden.

Dringend erforderlich ist, dass ein solches Gesetz trotz des verfassungsrechtlich garantierten kirchlichen Selbstbestimmungsrechtes auch auf die Kirche als Arbeitgeberin Anwendung findet. In den vier Bereichen: Machtverteilung, Wettbewerbsfairness, Chancenerweiterung von Menschen und Verteilung der Lasten zwischen Wirtschaft und Staat ermöglicht ein Mindestlohn eine zukunftsweisende Politik, welche die Lebensmöglichkeiten in Deutschland positiv beeinflussen kann.

KDA Nordelbien, Januar 2012

Für Nachfragen und vertiefende Gutachten können Sie sich an den Volkswirt und wirtschaftswissenschaftlichen Referenten des KDA Nordelbien, PD Dr. Ralf Ptak, wenden ([RPtak@kda-nordelbien.de](mailto:RPtak@kda-nordelbien.de), 040-30620-1356/1350).

Hintergrundpapier zur Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt:

**Den Arbeitsmarkt als Ganzes sehen.**

**Kurz- und mittelfristige Probleme im deutschen „Beschäftigungswunder“**

**I. Vorbemerkung**

Mit seiner Stellungnahme „Hartz-IV-Ökonomie. Wie sich eine Parallelwelt verfestigt“ dokumentiert der KDA seine intensive Auseinandersetzung mit den Schwächsten am Arbeitsmarkt, d.h. 4,9 Mio. betroffenen Menschen (ohne die gut 1,8 Mio. nicht erwerbsfähigen Hilfsbedürftigen, v.a. Kinder unter 15 Jahren), die nicht nur in Armut verharren, sondern deren Chancen auf eigenständige, gute Arbeit weiterhin sinken. Mit der von der Bundesregierung geplanten „Instrumentenreform (im politischen Neusprech als „Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt“ bezeichnet) würde sich die Lage gerade dieser Hauptgruppe von Langzeitarbeitslosen weiter verfestigen. Das bestätigt auch der vom Paritätischen Gesamtverband koordinierte Aufruf „Arbeitsmarktpolitik für Alle“ vom Juli 2011, der mittlerweile (Stand Ende August) von über 2.800 Personen des öffentlichen Lebens unterzeichnet wurde, darunter maßgebliche Arbeitsmarktexperten/innen der Republik.

Das vorliegende Papier hat den Zweck, diese Diskussion in einen breiteren arbeitsmarktpolitischen, aber auch volkswirtschaftlichen und politischen Kontext einzuordnen, da es wenig Sinn macht, die einzelnen Maßnahmen wie die Instrumentenreform oder den vermeintlichen Fachkräftemangel isoliert zu diskutieren. Tatsächlich gibt es divergierende Tendenzen auf dem deutschen Arbeitsmarkt, die es in ihrer Widersprüchlichkeit zu erfassen und zu bewerten gilt. Ausgangspunkt des folgenden Textes ist eine kurze Analyse des deutschen „Beschäftigungswunders“ (II.), von dem nach der Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2010 gesprochen wird. Dieses „German Wunder“ hat nicht nur den ehemaligen Bundeswirtschaftsminister Brüderle vom zeitnahen Weg in die Vollbeschäftigung sprechen lassen. Ein Blick auf die statistische Erfassung der registrierten Arbeitslosen und der tatsächlichen Unterbeschäftigung in Deutschland

(III.) kann diese Behauptung schnell entkräften. In einen weiteren Schritt werden die qualitativ-strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes in den letzten Jahren betrachtet sowie die Funktion des Hartz-IV-Systems zur Durchsetzung eines deregulierten Arbeitsmarktes und zur Etablierung eines Niedriglohnsektor (IV.) beleuchtet. Diese Stärkung der Nachfrageseite auf dem Arbeitsmarkt geht einher mit der jüngsten Forderung der Arbeitgeberverbände nach aktiven, politischen Maßnahmen zur Beseitigung bzw. Vermeidung eines Fachkräftemangels (V.), der hier ebenfalls knapp diskutiert werden soll. Abschließend wird noch mal ein Blick auf die vom Problem der Arbeitslosigkeit besonders betroffenen Personen (VI.) geworfen, der verdeutlichen wird, dass die geplante „Instrumentenreform“ an den tatsächlichen Problemen nicht nur vorbeigeht, sondern diese aller Voraussicht nach weiter verschärfen würde.

## **II. Das deutsche „Beschäftigungswunder“**

Die mittlerweile als Große Rezession bezeichnete Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/9 hat zum tiefsten wirtschaftlichen Einbruch in der Geschichte der Bundesrepublik geführt: Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) sank in 2009 um 4,7% und damit nochmals deutlicher als in der Eurozone (4,1%). Das lag insbesondere am dramatischen Einbruch der deutschen Exporte, die als Konjunkturmotor der deutschen Wirtschaft um ca. 20% eingebrochen sind. Legt man die historischen Erfahrungen zugrunde, hätte dies einen Verlust von rechnerisch etwa 1,5 Millionen Arbeitsplätzen bedeuten müssen (Fuchs u.a. 2010, 1).<sup>1</sup> Tatsächlich aber stieg die Arbeitslosigkeit nur geringfügig an und die Zahl der Erwerbstätigen sank lediglich um einige Tausend Personen. Wie ist nun diese bemerkenswerte Entwicklung zu erklären? Ist dies ein später Erfolg der Deregulierungen am Arbeitsmarkt und der Politik der Lohnsenkung (die gern als Politik der „Lohnmoderation“ bezeichnet wird) wie die Bundesregierung, einige der führenden Wirtschaftsforschungsinstitute und die Spitze der Bundesagentur für Arbeit (BA) behaupten?

---

<sup>1</sup> Nach Berechnungen des IMK (2010, 5) hätte der Beschäftigungsrückgang gar 3,3 Mio. betragen müssen, so dass die Arbeitslosigkeit auf weit über 5 Mio. hochgeschnellt wäre.



Derlei Argumentation ist allerdings weder wirtschafts- noch arbeitsmarktpolitisch plausibel. Wirtschaftspolitisch reagierten die wichtigsten Industrieländer auf die Große Rezession anders als auf die Weltwirtschaftskrise 1929-32 nicht mit einer verschärften Sparpolitik, sondern im Gegenteil mit halbwegs koordinierten Konjunkturprogrammen. Auch Deutschland, das sich zum Beginn der Krise in 2008 bereits im Aufschwung befand, beteiligte sich mit den Konjunkturpaketen 1 und 2 daran, wenngleich in deutlich geringerem Umfang als die anderen großen Volkswirtschaften wie die USA und China. Von deren umfangreichen schuldenfinanzierten Programmen konnte die deutsche Exportwirtschaft in besonderem Maße profitieren. Diese Exporte trugen maßgeblich zum überdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum Deutschlands in 2010 bei. Allerdings sind für die zweite Hälfte 2011 und insbesondere für 2012 negative konjunkturelle Effekte für die deutsche Volkswirtschaft zu befürchten, da mit dem vollständigen Auslaufen der großen Konjunkturprogramme in 2012 China, die USA und die europäischen Staaten vermutlich nicht mehr im gleichen Umfang Waren und Dienstleistungen aus Deutschland nachfragen werden. Im Unterschied zum Optimismus, den die deutsche Regierung verbreitet, ist die weltwirtschaftliche Lage relativ instabil, wie jüngst u.a. von Weltbank-Chef Robert Zoellick betont wurde, als er von einer „neuen und gefährlicheren Phase“ der Weltwirtschaft sprach (FTD 2011).

Noch bedeutsamer für die relativ stabile Beschäftigungssituation in Deutschland erwies sich allerdings die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, genauer gesagt jene Instrumente, die ein hohes Maß an interner Flexibilität (im Unterschied zur externen Flexibilität wie Entlassungen) in den Unternehmen gewährleisten könnten. Da die Beschäftigungsentwicklung maßgeblich vom BIP abhängig ist und damit durch Arbeitszeit sowie die Arbeitsproduktivität bestimmt wird, erfordert eine schrumpfende Wirtschaft eine Anpassung der Arbeitszeit und –produktivität, um Beschäftigung zu sichern. Genau diese Anpassungen wurden in Deutschland vollzogen, um den temporären Nachfrageausfall zu kompensieren. Das IMK (2010, 5) kommt zu dem Ergebnis, dass „die zyklische Arbeitszeitverkürzung (...) die Beschäftigung von 2,8% oder etwas über 1,1 Millionen

Erwerbstätigen (sicherte), und der zyklische Rückgang der Stundenproduktivität fast 5% oder knapp 3 Millionen Arbeitsplätze (sicherte).“ Die konkreten Maßnahmen 2009 in Deutschland haben eine durchschnittliche Verringerung der Jahresarbeitszeit um 41,3 Stunden in 2009 bewirkt, wozu die Kurzarbeit mit 13,4 Std., der Abbau von Überstunden und Guthaben auf Arbeitszeitkonten mit 14,9 Std. sowie die zeitweise Verkürzung der Wochenarbeitszeit und die Ausweitung der Teilzeit mit 17,6 Std. beigetragen haben (Fuchs. u.a. 2010, 1).

Das deutsche „Beschäftigungswunder“ ist also gerade nicht auf das Aufbrechen vermeintlicher, verkrusteter Strukturen auf dem deutschen Arbeitsmarkt zurückzuführen, welche zuvorderst die externe Flexibilität (Reduktion des Kündigungsschutzes, weiter Ausbau befristeter Arbeitsverhältnisse) befördern. Auch die von neoklassischen wie neoliberalen Vertretern geforderte Politik der Lohnsenkung durch die Deregulierung des Arbeitsmarktes hat nichts zu dieser Entwicklung beigetragen. Im Gegenteil hat das dadurch bewirkte Sinken der Lohnquote<sup>2</sup> von 72,2% in 2000 auf 65% in 2008 die Stagnation der Binnennachfrage verfestigt und damit die Abhängigkeit vom besonders konjunkturrempfindlichen Exportwachstum weiter befördert. Entscheidend für den beschäftigungspolitischen Erfolg waren die Instrumente der internen Flexibilität, die in den korporatistischen Verfahren der deutschen Arbeitsbeziehungen ausgehandelt wurden sowie die von der Bundesregierung bezuschusste Ausweitung der Kurzarbeiterregelung.<sup>3</sup> Obwohl es in der Öffentlichkeit nicht ausgesprochen wird, ist die positive Beschäftigungsentwicklung in der Krise insbesondere auch ein Erfolg der Arbeitszeitverkürzung – einem Modell, dass mit ausreichendem politischen Willen und durchdachter Organisation Arbeitsplätze und Lebensqualität nicht nur in einer zugespitzten Krisenperiode sichern kann.

---

<sup>2</sup> Die Lohnquote ist ein eher grobes gesamtwirtschaftliches Verteilungsmaß, das die Einkommen aus nicht-selbstständiger (Arbeitnehmerentgelte) ins Verhältnis zum gesamten Volkseinkommen setzt. Bei der bereinigten Lohnquote wird zudem die Veränderung in der Gesamtzahl sowie der Zusammensetzung der Erwerbstätigen berücksichtigt.

<sup>3</sup> In diesem Zusammenhang verweist Adamy (2011, 141) darauf, dass der Rettungsschirm in Gestalt eines einmaligen Steuerzuschusses der Bundesregierung in Höhe von 5,1 Mrd. in 2010 für die abhängig Beschäftigten bei der BA durch spätere Einsparungen bzw. Buchungstricks mehr als überkompensiert wird, unabhängig von der Tatsache, dass die hier verhandelten Beträge gegenüber den Aufwendungen für den Finanzmarktsektor annähernd unbedeutend sind.

### **III. Registrierte Arbeitslose und tatsächliche Unterbeschäftigung**

Auch wenn es gelungen ist, die Zahl der registrierten Arbeitslosen in der Krise nur geringfügig um ca. 160.000 Personen ansteigen zu lassen, bleibt es verfehlt von einer entspannten Lage auf dem Arbeitsmarkt oder gar von einem Weg zur Vollbeschäftigung zu sprechen. Abgesehen davon, dass auch die offiziellen Zahlen der Arbeitslosigkeit (Quote 7,0%, absolut 2.939.000 im Juli 2011, Bundesagentur für Arbeit 2011, 15 und 11) keineswegs Anlass zur Entwarnung geben, ist die tatsächliche Arbeitslosigkeit weit höher zu veranschlagen. Die Statistik der BA in Gestalt der „registrierten Arbeitslosigkeit“ wurde in den vergangenen Jahren regelmäßig politisch motiviert modifiziert und verschleiert das wirkliche Ausmaß der betroffenen Personen. Maßgeblich ist das Niveau der Unterbeschäftigung. Zwar weist auch die BA in ihren Monatsberichten diese Kategorie seit einiger Zeit aus, aber in der öffentlichen, politischen Debatte über das Niveau der Arbeitslosigkeit spielt dieses entscheidende Maß praktisch keine Rolle.

Selbst nach dem eher restriktiven Konzept zur Messung der Unterbeschäftigung der BA, das zusätzlich zu den registrierten Arbeitslosen die Personen berücksichtigt, „die an entlastenden Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik teilnehmen oder zeitweise arbeitsunfähig erkrankt sind“, steigt die Zahl der Arbeitslosen bereits auf 4.091.000 (ebd., 16). Bezieht man darüber hinaus die Personengruppe ein, die älter als 58 Jahre ist und ALG II bezieht, steigt die Zahl auf etwa 4.4 Mio. Das ist die tatsächliche Dimension, in der wir uns bewegen, plus der sogenannten Stillen Reserve (Fuchs u.a. 2005), also der Personen, die sich aus welchen Gründen auch immer (das können persönliche, aber auch konjunkturelle Motive sein) nicht aktiv um einen Arbeitsplatz bemühen, obwohl sie potenziell arbeiten wollen.

Weitere Verwirrung bei der Analyse des Arbeitsmarktes entsteht bei der häufig zitierten Anzahl der Erwerbstätigen, deren Nachkriegsrekord in Höhe von 40,5 Mio. Erwerbstätigen (Adamy 2011, 137) die Bundesregierung zum öffentlichen Jubeln verleitet. Volkswirtschaftlich entscheidend ist aber nicht die Anzahl der Erwerbstätigen, sondern die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden aller Arbeitnehmer und Selbstständigen (gesamtes Arbeitsvolumen), das im Jahr 2000 57,7

Mrd. Stunden betrug, in 2005 auf 55,7 Mrd. Stunden sank und im Aufschwung 2008 wieder auf das Niveau von 2000 anstieg. Die oben erwähnten Arbeitszeitverkürzungen in Folge der Krise ab Herbst 2008 haben das Arbeitsvolumen wiederum sinken lassen, um 2010 wieder anzusteigen (aktuelle Zahlen liegen noch nicht vor). Langfristig ist für Deutschland ein langsam sinkender Trend des Arbeitsvolumens festzustellen. Deshalb stellt sich die Frage, wie bei sinkendem Arbeitsvolumen die Zahl der Arbeitsplätze und damit der Erwerbstätigen steigen kann. Entscheidend ist darüber hinaus, ob es sich bei der Erwerbstätigkeit um sozialversicherungspflichtige Beschäftigung handelt, die allein in der Lage ist, die Arbeitnehmer sozial abzusichern und den Sozialstaat zu stabilisieren.

#### **IV. Die Schattenseiten des Arbeitsmarktes: Hartz-IV-System, Ausweitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse, Niedriglohnsektor**

Zwar ist die sozialversicherte Beschäftigung in 2010 wieder auf 27,71 Mio. gestiegen und stellt damit das Gros der Erwerbstätigen. Betrachtet man allerdings den langfristigen Trend, ist festzuhalten, dass dieser Anteil von 1992 mit 77,1% auf 71,1% in 2000 und 2010 nochmals auf 68,5% gesunken ist (ebd.). Diese deutlichen quantitativen Verschiebungen gehen mit einer qualitativ-strukturellen Veränderung des deutschen Arbeitsmarktes einher, wie sich selbst am vermeintlichen deutschen Beschäftigungswunder in 2010 veranschaulichen lässt. Während das verarbeitende Gewerbe zwischen 8/2008 bis 8/2010 277.000 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte verloren hat und zugleich 142.000 Vollzeitstellen abgebaut wurden, legte die Teilzeit im selben Zeitraum um 398.000 zu, wobei insbesondere der Gesundheits- und Sozialbereich mit einem Zuwachs um 251.000 Stellen profitieren konnte. Gewonnen hat auch die Leiharbeit, die im gleichen Zeitraum um 69.000 Beschäftigte wuchs (ebd., 138).

Die Daten belegen nicht nur den Trend vom zweiten (Industrie) zum dritten Sektor (Dienstleistung), sondern unterstreichen auch die spätestens seit Beginn der 1990er Jahre zu beobachtende Verschiebung vom sog. Normalarbeitsverhältnis zur atypischen Beschäftigung. Tatsächlich nehmen seither alle Formen atypischer Beschäftigung (geringfügig und befristete Beschäftigungsverhältnisse,

Leiharbeit und sozialversicherungspflichtige Teilzeit) zu, die mittlerweile deutlich über ein Drittel der gesamten Beschäftigung ausmacht (Keller/Seifert 2011, 139) – mit wachsender Tendenz. Zugleich sinkt die Anzahl der Vollzeitbeschäftigten rapide, von 65,5% der Beschäftigten in 2000 auf 58,3% in 2009 (ver.di 2010, 8). Nun könnte man einwenden, dass die Zunahme atypischer Beschäftigung – also die Abweichung vom Normalarbeitsverhältnis – an sich noch kein Problem darstellt, sondern möglicherweise nur eine strukturelle Folge veränderter Produktionsbedingungen der im internationalen Wettbewerb stehenden Unternehmen und/oder veränderter Arbeitszeitbedürfnisse der Beschäftigten selbst ist. Das mag in gewissen Umfang vor allem im Bereich der freiwillig gewählten Teilzeit zutreffen. Da aber die atypische Beschäftigung mit hohen Prekaritätsrisiken<sup>4</sup> verbunden ist, stehen diese Beschäftigungsverhältnisse zum überwiegenden Teil für niedrige Einkommen, hohe Beschäftigungsunsicherheit und schwache soziale Absicherung.

Eine Darstellung des quantitativen Ausmaßes atypischer Beschäftigung (Tabelle 1 bei Keller/Seifert 2011, 139) kann verdeutlichen, dass das Beschäftigungswachstum der vergangenen Jahre zuvorderst auf diesen Bereich des Arbeitsmarktes zurückzuführen ist. „Reguläre“ Teilzeit ist die verbreitetste Form atypischer Beschäftigung: Waren es 1991 4,7 Mio. (14%), stieg der Wert in 2000 auf 6,5 Mio. (19,8%) und 2009 dann auf gut 9 Mio. Beschäftigte (26,5%). Dabei geht das Statistische Bundesamt davon aus, dass ein knappes Viertel nur in Ermangelung einer Vollzeitstelle teilzeitbeschäftigt ist. Die hohen Steigerungsraten erklären sich einerseits mit einer wachsenden Frauenerwerbsquote, da über 80% der Teilzeitbeschäftigten Frauen sind (Teilzeitquote beschäftigter Frauen 52,3%, bei Männern 17,1% im Jahr 2009). Andererseits dürfte diese Entwicklung auch den sinkenden Familieneinkommen in Folge stagnierender bzw. fallender Reallöhne im letzten Jahrzehnt geschuldet sein. Deutlich schwieriger ist die Lage bei den

---

<sup>4</sup> Dörre u.a. (2010, 33) definieren ein Erwerbsverhältnis als prekär, „wenn es nicht dauerhaft oberhalb eines von der Gesellschaft definierten kulturellen Minimums existenzsichernd ist und deshalb bei den Möglichkeiten zur Entfaltung in der Arbeitstätigkeit, in den sozialen Netzwerken, den politischen Partizipationschancen und der Fähigkeit zur Lebensplanung dauerhaft diskriminiert.“

geringfügig Beschäftigten (hier verstanden als Minijobs auf 400 €-Jobs), die in Folge der Hartz-Gesetze von 5,5 Mio. in 2003 auf knapp 7 Mio. in 2009 gestiegen sind. Das sozialpolitische Problem liegt vor allen Dingen bei den 4,9 Mio. Menschen, die ihr Einkommen ausschließlich aus Minijobs generieren, da ihre soziale Absicherung – insbesondere im Hinblick auf die zu erwartende niedrige Alterssicherung – als katastrophal bezeichnet werden muss.<sup>5</sup> Hinzu kommt die Ausweitung der Leiharbeit, die mit 3% in 2010 zwar einen relativ kleinen Bereich aller Beschäftigten ausmacht, aber in den letzten Jahren weit überdurchschnittliche Zuwachsraten aufweist. So stieg die Zahl der Leiharbeiter/-innen absolut von 327.000 in 2003 auf 794.000 in 2008, um nach einem Abfallen im Krisenjahr 2009 erneut massiv zuzulegen. In einem weiteren Sinne müssen auch die „Solo-Selbstständigen“ in die Betrachtung unsicherer Beschäftigung einbezogen werden, deren Zunahme maßgeblich dazu beigetragen hat, dass die Zahl der Selbstständigen insgesamt seit 2000 um 13% gewachsen ist. Es ist davon auszugehen, dass die Gruppe der 2,3 Mio. Solo-Selbstständigen, die mittlerweile über die Hälfte aller Selbstständigen ausmacht (ver.di 2010, 7), überwiegend in Ermangelung einer akzeptablen Beschäftigungsmöglichkeit den Weg in die Selbstständigkeit gegangen ist. „29 Prozent von ihnen, bei den Frauen sogar 40 Prozent, erzielten 2008 ein monatliches Nettoeinkommen unter 1100 €; bei den abhängig Beschäftigten waren das ‚nur‘ 16 bzw. 25 Prozent“ (ebd.).

Die Ausweitung prekärer, atypischer Beschäftigung ist nicht nur volkswirtschaftlich, (sozial- und gesellschafts-)politisch und sozialetisch ein Problem, sondern sie ist – wie ein genauer Blick auf die vorgestellten Daten zeigt – auch und besonders eine Geschlechterfrage. Mit Ausnahme der Leiharbeit sind bei allen Formen atypischer Beschäftigung Frauen weit überdurchschnittlich betroffen. Das bedeutet konkret in absoluten Zahlen: 57% aller beschäftigten Frauen arbeiten in atypischen Beschäftigungsverhältnissen, „sodass für sie von einem ‚neuen Normalarbeitsverhältnis‘ gesprochen werden kann; die geschlechtsspezifische

---

<sup>5</sup> Allerdings steht zu vermuten, dass auch bei den 2 Mio. Minijobbern, die ihre Tätigkeit als Nebenjob angemeldet haben, eine nicht unbeträchtliche Zahl auf diesen Zuverdienst existentiell angewiesen ist, um in Folge des gesunkenen Lohnniveaus den Lebensstandard aufrecht zu erhalten oder auch nur die Existenz zu sichern.

Segmentation des Arbeitsmarktes (...) bzw. die Trennung in Insider und Outsider (...) und ihre langfristigen sozialen Konsequenzen werden durch die Ausweitung dieser Formen verstärkt“ (Keller/Seifert 2011, 140).

Auch im seit Ende der 1990er Jahre in Deutschland stark anwachsenden Niedriglohnsektor sind Frauen besonders stark betroffen, denn sie stellen fast 70% der Geringverdiener. Niedriglohn steht begrifflich für einen Verdienst, der weniger als zwei Drittel des mittleren Lohns (Medianlohn) ausmacht. Das sind – berechnet auf Grundlage einer bundeseinheitlichen Niedriglohnschwelle – für 2008 konkret 9,06 €/Stunde. Damit betrug der Anteil der Niedriglöhner an allen Beschäftigten in Deutschland 21,5% oder 6,81 Mio. Personen (Kalina 2010, 113). Das ist ein internationaler „Spitzenwert“ der in den hochentwickelten Volkswirtschaften nur von den USA knapp übertroffen wird – in Frankreich ist die Niedriglohnquote etwa nur halb so hoch wie in Deutschland, in Dänemark liegt sie gar deutlich unter 10%. Die Ausbreitung atypischer Beschäftigung hat die Ausweitung des Lohndumpings massiv vorangetrieben: 86% der Minijobber, fast 40% der befristet Beschäftigten und immer noch 25% der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigten im Unterschied zu 12,7% der Vollzeitbeschäftigten sind Niedriglöhner. Bei der Leiharbeit macht ihr Anteil 67% aus (ver.di 2010, 8). Besonders prekär ist die Lage von den mehr als zwei Mio. Menschen, die unter 6 €/Stunde und damit extrem niedrige Löhne erhalten, wie es überproportional im Osten Deutschlands anzutreffen ist (Bezugsjahr 2008, Kalina 2010, 114).

Die massive Ausdifferenzierung der Löhne nach unten ist eine (gewollte) Folge der Deregulierungen am Arbeitsmarkt. In der herrschenden neoklassischen Ökonomie, die den politischen Arbeitsmarktreformen der letzten 25 Jahre zugrunde liegt, wird davon ausgegangen, dass die freie Preisbildung am Arbeitsmarkt (also der Löhne) zum markträumenden Gleichgewicht führt, d.h. dass jede/r, die oder der bereit ist zum Gleichgewichtslohn zu arbeiten, auch Arbeit bekommt. Arbeitslosigkeit besteht dann nur noch in Gestalt „freiwilliger“ Arbeitslosigkeit für diejenigen, die nicht bereit sind zu diesem Lohn zu arbeiten. Die Maßnahmen der Deregulierung wie die Einschränkung des Kündigungsschutzes, die

Ausweitung der Befristungsmöglichkeiten und die massive Förderung der Minijobs zielen genau darauf, diese Flexibilität zu erreichen, um den vermeintlich „verkrusteten“ Arbeitsmarkt aufzubrechen.<sup>6</sup> Neben der Deregulierung ist die Etablierung des Hartz-IV-System die zweite wesentliche Komponente zur Durchsetzung der qualitativ neuen Arbeitsmarktstrukturen in Deutschland. Durch die Absenkung der Lohnersatzleistungen, die Herabsetzung der qualifikationsbezogenen Zumutbarkeitsgrenzen bei der Arbeitsaufnahme und die Ausweitung von existentiell wirkenden, materiellen Sanktionsmöglichkeiten wurde erst der Boden für den Arbeitsmarkt neuen Typus geschaffen. Die Existenz des Hartz-IV-Systems stellt viele Arbeitssuchende vor die wenig motivierende Alternative sich entweder mit prekärer, schlecht entlohnter Beschäftigung abzufinden oder sich dem entwürdigenden Sanktionssystem der neuen Arbeitsmarktpolitik zu unterwerfen.

## **V. Fachkräftemangel – (k)ein akutes Problem des Arbeitsmarktes?**

In jüngerer Zeit ist der tatsächliche oder vermeintliche Fachkräftemangel ein zentrales arbeitsmarktpolitisches Thema in der öffentlichen Debatte geworden, das von den Arbeitgeberverbänden auf die politische Agenda gesetzt und dann von der Bundesregierung aufgegriffen wurde. Dabei wird beklagt, dass das Fachkräfteangebot deutlich zu niedrig sei und bald flächendeckend eine nachhaltige Lücke hinterlasse, welche die deutsche Wettbewerbsfähigkeit gefährde. Insbesondere der vor kurzem ausgeschiedene Bundeswirtschaftsminister Rainer Brüderle erklärte den Fachkräftemangel zum Schlüsselproblem des Arbeitsmarktes in Deutschland. Die reale aktuelle Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt passt allerdings kaum mit der These vom Fachkräftemangel zusammen. „Für einen aktuell erheblichen Fachkräftemangel sind in Deutschland kaum Anzeichen zu erkennen. Dies (gilt) sowohl hinsichtlich der aktuellen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt als auch hinsichtlich der Situation bei der akademischen und betrieblichen Ausbildung“ (Brenke 2010, 2). Brenke weist in seiner auf die technisch-

---

<sup>6</sup> Dazu gehören auch die immer wieder vorgebrachten Angriffe auf das Tarifvertragsrecht und die Versuche, die Lohn- und Tarifpolitik auf eine dezentrale, betriebliche Ebene zu verlagern.



naturwissenschaftlichen Berufe fokussierten Studie nach, dass die Zahl der erwerbslosen Fachkräfte auch Ende 2010 noch höher ist als vor der Krise. Zudem sei die Zahl der nachrückenden Studenten und Auszubildenden mehr als bedarfsdeckend und rechtfertigt aus Brenkes Sicht nicht die Klage vom Fachkräftemangel. Wenn in einigen industriellen Kernregionen im verarbeitenden Gewerbe dennoch dringend Fachkräfte gesucht werden, dann hat dies eher mit einem bekannten, strukturellen Arbeitsmarktproblem zu tun: Passen Qualifikation oder Standort der Anbieter (Arbeitskräfte) und Nachfrager (Unternehmen) von Arbeit nicht zusammen, spricht man vom Mismatch-Problem, das allerdings durch passgenaue Qualifizierungsmaßnahmen bzw. angemessene Mobilitätsanreize gelöst werden kann.

Da Löhne nach der herrschenden Arbeitsmarkttheorie als Preissignal die Knappheit von Arbeitskräften widerspiegeln, müssten bei Fachkräftemangel zudem die Löhne steigen. Es gibt allerdings kaum Anzeichen dafür, dass die Unternehmen mit höheren Löhnen und/oder verbesserten Sozialleistungen um die fehlenden Fachkräfte buhlen. Deshalb liegt die Vermutung nahe, dass die Unternehmensverbände mit ihrer Klage vom Fachkräftemangel kurzfristig lediglich das Arbeitsangebot ausweiten wollen, um Arbeitskräfte „aus einem möglichst großen Pool auswählen“ (Öchsner 2011) zu können und die Löhne in Deutschland weiterhin niedrig zu halten. In diese Richtung zielt auch die beabsichtigte Senkung der Verdienstuntergrenze von 66.000 €/Jahr auf 44.000€/Jahr für ausländische Fachkräfte.

Dennoch würde man der Fachkräftediskussion nicht gerecht werden, wenn man sie allein als interessengeleiteten Ansatz der Unternehmensverbände behandelt. Hier ist zwischen einerseits kurz- und andererseits mittel- bzw. langfristigen Trends zu unterscheiden. Auch kurzfristig gibt es in einigen Branchen/Berufsgruppen in der Tat einen Fachkräftemangel, vor allem im Gesundheitsbereich bei Ärzten und Pflegekräften. Hier liegen die Probleme allerdings eindeutig in zu niedrigen Einkommen, schlechten Arbeitsbedingungen und man-

gelhafter bzw. kostenintensiver Ausbildung.<sup>7</sup> Mittel- und langfristig wirkt der viel diskutierte demographische Faktor. Bei aller Vorsicht gegenüber den landläufigen, teils pessimistischen bis alarmistischen Prognosen über den demographischen Wandel in Deutschland, ist bei der tatsächlich gegebenen Geburtenrate davon auszugehen, dass in zukünftigen Generationen weniger Menschen dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Das könnte in längerer Frist tatsächlich zu einer Knappheit auf dem Arbeitsmarkt führen. Allerdings muss betont werden, dass dies keineswegs eine unvermeidbare, automatische Entwicklung ist, sondern ihr im Gegenteil durch eine aktive, langfristig angelegte Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik entgegengewirkt werden kann.

Neben der Option einer vermehrten Einwanderung verlangt eine solche Weit-sichtigkeit vor allen Dingen, die vorhandenen menschlichen Potentiale auf dem hiesigen Arbeitsmarkt tatsächlich auszuschöpfen. Dies erfordert einerseits die Hinwendung zu einer positiven Anerkennungskultur, bei der nicht die individuellen Defizite, sondern die persönlichen Stärken und Chancen herausgestellt werden. Die Rede von der mangelnden Ausbildungsfähigkeit von Jugendlichen oder das immer wieder verbreitete Bild vom alkoholisierten und arbeitsunwilligen Hartz-IV-Empfänger bedeutet genau das Gegenteil. Andererseits lassen sich die vorhandenen Potentiale nur ausschöpfen, wenn die Gesellschaft die reale soziale Situation der Menschen nicht nur wahr-, sondern auch ernstnimmt. Wer etwa die Frauenerwerbsquote erhöhen will, darf die Augen vor der tatsächlichen Situation von bspw. alleinerziehenden Müttern nicht verschließen. Ohne eine veränderte Sozial-, Familien- und Gesellschaftspolitik wird das nicht funktionieren. Das bedeutet auch, die Investitionen in Bildung und Weiterbildung deutlich zu erhöhen, die in Deutschland im Vergleich zu den übrigen OECD-Staaten auf einem erschreckend niedrigen Niveau stagnieren (Ptak 2011, 117). Das ist eine der wichtigsten Voraussetzung zur Vermeidung eines zukünftigen Fachkräftemangels.

---

<sup>7</sup> So müssen etwa angehende Pflegekräfte bei zu erwartenden niedrigen Löhnen im angestrebten Beruf einen großen Teil der Ausbildungskosten selbst aufbringen, was kaum als Anreiz für diesen Beruf gewertet werden kann.

## **VI. Re-Regulierung und aktive Arbeitsmarktpolitik sind das Gebot der Stunde**

Die Gesamtlage macht deutlich, dass es grundlegender Korrekturen auf dem Arbeitsmarkt bedarf. Die qualitativ-strukturellen Verschiebungen zugunsten atypischer, prekärer Beschäftigungsverhältnisse und niedrig entlohnter Arbeit müssen rückgängig gemacht werden. Dafür gibt es mehrere gute Gründe: (1) Das neue Arbeitsregime mit seiner Millionenschar am Rande einer würdigen Existenz lebenden Beschäftigten gefährdet die Substanz des grundgesetzlich verankerten Sozialstaatsgebots. Niedrige Arbeitseinkommen und prekäre Beschäftigungsverhältnisse zerstören durch fehlende oder geringe Beiträge die Stabilität der Sozialversicherungssysteme, insbesondere eine armutsfeste Alterssicherung. Langfristig entsteht so eine neue soziale Frage, wie wir sie aus der Zeit des Frühkapitalismus kennen. (2) Bedroht ist auch der Grundsatz sozialer Gerechtigkeit als zentraler Wert einer sozialen Demokratie. Das neoliberale Prinzip von Leistungsgerechtigkeit über Marktverhältnisse zerstört langfristig den Zusammenhalt der Gesellschaft und destabilisiert die Demokratie. Wahlbeteiligungen von knapp über 50% wie bei der jüngsten Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern sollten dabei Warnung genug sein. (3) Auch aus volkswirtschaftlicher Sicht ist das neue Arbeitsregime in mehrfacher Hinsicht kontraproduktiv. Niedriglöhne bedeuten nicht nur einen Konsumausfall für die Binnennachfrage, wodurch die deutsche Abhängigkeit vom Exportsektor nochmals gesteigert wird, sondern sie haben auch negativen Druck auf das allgemeine Lohnniveau ausgeübt. Das bestätigt sich durch die dramatisch gesunkene Lohnquote. Zudem können die beschäftigungspolitischen Herausforderungen der Zukunft nur bewältigt werden, wenn alle Potentiale der Menschen nachhaltig ausgeschöpft werden. Sonst kommt es tatsächlich zum beschworenen Fachkräftemangel einerseits und der Verstetigung eines ausgrenzten Prekariats andererseits.

Deshalb bedarf es der konsequenten Herstellung von stabilisierenden Regeln auf dem Arbeitsmarkt. Allgemeinverbindliche Tarifverträge sind keine wettbewerbs-hindernden Institutionen, sondern Garanten einer funktionsfähigen Volkswirtschaft. Darüber hinaus bedarf es eines existenzsichernden, gesetzlichen Mindest-

lohnes, um die Lohnabwärtsspirale endlich zu stoppen. Leiharbeit kann durch den Grundsatz des Equal Pay ihre ausbeuterische Komponente genommen werden. Die Ausweitung von Befristungen und die Förderung der geringfügig Beschäftigten haben sich nicht bewährt und sollten deshalb zurückgenommen und durch eine Arbeitsmarktpolitik der langfristigen Integration ersetzt werden.

Aber auch in der aktuellen Arbeitsmarktpolitik gibt es – wie gezeigt wurde – dringenden Handlungsbedarf. Betroffene Hauptgruppen sind Jugendliche und junge Erwachsene, von denen gut 20% eines Jahrgangs keine echte Perspektive auf dem Arbeitsmarkt haben; Frauen, die zurück auf den Arbeitsmarkt wollen oder die neben der Kinderbetreuung eine passende Beschäftigung suchen, welche mit ihrem sozialen Leben vereinbar ist und Beschäftigte über 58 Jahren, die entgegen aller Bekundungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales aus der Förderung und Vermittlung der Arbeitsverwaltung gedrängt werden. Quer zu all diesen Personengruppen liegt das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit – „im Jahresschnitt 2010 waren 940.000 Menschen länger als ein Jahr arbeitslos – ein Prozent mehr als ein Jahr zuvor“ (Adamy 2011, 139). Entgegen aller Notwendigkeit wurden die Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik im Haushalt der BA im letzten und in diesem Jahr massiv zurückgefahren (ebd. 139 f.). Durch die geplante „Instrumentenreform“ wird dieser Sparkurs noch einmal verschärft: Zwischen 2012-14 soll der Haushalt der BA um weitere 8,5 Mrd. € gekürzt werden, gewissermaßen als Beitrag der Arbeitslosen zum Sparpaket der Bundesregierung, um die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise aufzufangen. Gespart wird auf allen Ebenen, sei es bspw. bei der Förderung von Existenzgründungen oder der Finanzierung von Jugendwerkstätten, in denen „arbeitslose Jugendliche aus schwierigen sozialen Verhältnissen auf den Einstieg ins Berufsleben vorbereitet (werden)“ (epd sozial 2011, 10). Eine Realisierung der „Instrumentenreform“ bedeutet letztlich, dass die Arbeitsmarktpolitik allein auf die schnell Vermittelbaren und Leistungsstarken ausgerichtet wäre und die Menschen mit vermeintlichen oder tatsächlichen Defiziten fallen gelassen würden. Zu Recht erklärt der Paritätische Gesamtverband (2011), dass dadurch „die Spaltung auf dem Arbeitsmarkt“ verschärft wird. „Denn unter den massiven Einsparvorgaben

der Bundesregierung wird unterlassen, die Fort- und Weiterbildung für gering Qualifizierte voranzutreiben. Öffentlich geförderte Beschäftigung für Langzeitarbeitslose wird faktisch abgeschafft. Damit wird ein Personenkreis ausgegrenzt, dessen Arbeitslosigkeit sich verfestigt hat; dies sind derzeit rund 800.000 Personen, die länger als zwei Jahre im Leistungsbezug sind, davon sogar 400.000 Menschen, die seit Einführung des SGB II ununterbrochen von der staatlichen Hilfe abhängig waren.“ Statt Ausgrenzung bedarf es einer „Arbeitsmarktpolitik für alle“ – wie die Überschrift des vom Paritätische Gesamtverband initiierten Aufrufs gegen die Sparbeschlüsse und die „Instrumentenreform“ lautet. Dabei handelt es sich nicht um eine politische Nebensächlichkei oder vernachlässigbare Sonderinteressen, sondern um nicht weniger als die arbeitsmarktpolitische Weichenstellung für das kommende Jahrzehnt.

### **Literatur:**

Adamy, Wilhelm (2011): Arbeitsmarktpolitik und Finanzen: Bilanz 2010 – Perspektiven 2011, in: Soziale Sicherheit, H. 4, S. 136-146

Brenke, Karl (2010): Fachkräftemangel kurzfristig noch nicht in Sicht, in: DIW-Wochenbericht, 77. Jg., Nr. 46, S. 2-16

Bundesagentur für Arbeit (2011): Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland - Monatsbericht Juli 2011, Nürnberg

Epd sozial (2011): Evangelische Kirche befürchtet das Aus, Nr. 30 vom 29.07.2011, S. 10

FTD (2011): Weltbank-Chef warnt vor weltweiter Krise, vom 13.8.

Fuchs, Johann / Walwei, Ulrich / Weber, Brigitte (2005): Die „Stille Reserve“ gehört ins Bild vom Arbeitsmarkt, IAB-Kurzbericht 21, Nürnberg

Fuchs, Johann / Hummel, Markus / Klinger, Sabine / Spitznagel, Eugen / Wanger, Susanne / Zika, Gerd (2010b): Prognose 2010/2011. Der Arbeitsmarkt schließt an den vorherigen Aufschwung an, IAB-Kurzbericht 18, Nürnberg

Herzog-Stein, Alexander / Lindner, Fabian / Sturn, Simon / Van Treeck, Till (2010): Vom Krisenherd zum Wunderwerk? Der deutsche Arbeitsmarkt im Wandel, IMK-Report 56, Düsseldorf

Kalina, Thorsten (2010): Niedriglohnbeschäftigung in Ostdeutschland, in: Jahrbuch Gegenblende, Ausgaben 1-6/2010, S. 112-116

Keller, Bernd / Seifert, Hartmut (2011): Atypische Beschäftigung – Stand und Lücken in der wissenschaftlichen Diskussion, in: WSI Mitteilungen, H. 3, S. 138-145

Öchsner, Thomas (2011): Kluge Köpfe verzweifelt gesucht, in: Süddeutsche Zeitung vom 09.08.2011

Paritätischer Gesamtverband (2011): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt, 21. Juli, Berlin

Ptak, Ralf (2011): Mehr und bessere Bildung durch Markt und Wettbewerb?, in: Ingrid Lohmann u.a. (Hrsg.), Schöne neue Bildung? Zur Kritik der Universität der Gegenwart, Bielefeld, S. 105-120

Ver.di Bundesvorstand, Bereich Wirtschaftspolitik (2010): Aufschwung der schlechten Jobs, Wirtschaftspolitische Informationen vom 02.10., Berlin