

Von der Grundsicherung zum Grundeinkommen

Klaus-Uwe Gerhardt¹

I. Vorbemerkungen

Über 20 Jahre lang dümpelte die Debatte um ein garantiertes Mindesteinkommen vor sich hin, die mit der „Befreiung von falscher Arbeit“ anfang. Heute hat die Idee eine doppelte Chance. Zum einen ist der Versuch gescheitert, mit der harten Hand gegen Arbeitslose den harten der Arbeitslosigkeit aufzubrechen. Zum anderen sorgen die weiterhin hohen Arbeitslosenzahlen für niedrige Arbeitslöhne und –zusammen mit Hartz IV – zur wachsenden Einkommensarmut und sozialer Desintegration, welche die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gefährdet. Daher sind bessere Arbeitsbedingungen, arbeitsvermeidende Mindestlöhne nur gemeinsam mit einem garantierten Mindesteinkommen denkbar. Die Medienkampagne für ein bedingungsloses Grundeinkommen, finanziert von Anthroposoph und Drogerie-Unternehmer Götz Werner, brachte zusätzlichen Schub in die Debatte.

In der linken Kritik überwiegt die Skepsis gegenüber einem garantierten Mindesteinkommen. Einkommen ohne Erwerbsarbeit wird als Dilemma beschrieben, weil die Verteilungsfrage auf die gesellschaftlich vorherrschende Produktion von Reichtum angewiesen sei. Den Vertretern des garantierten Mindesteinkommens wird zwar eingeräumt, die Lage von Erwerbslosen verbessern zu wollen. Die Abschaffung der Arbeitspflicht sei unter den Bedingungen der Kapitalverwertung und der entsprechenden Eigentumsverhältnisse illusionär, schwäche die gemeinsame Abwehr der Angriffe des Kapitals und spalte zwischen Erwerbslosen und -tätigen (vgl. Roth 2006). Die GRÜNEN gehörten in den 1980er Jahren zu den Pionieren der Grundeinkommensdebatte (vgl. Gerhardt 1985; Gerhardt/Weber 1986; 1987), trugen als Juniorpartner der letzten Bundesregierung die umstrittenen Arbeitsmarktreformen allerdings mit und zeigen sich heute erstaunt über das Ausmaß der Hartz-IV-Verarmung (vgl. Bündnis 90/Die Grünen 2006; Emmeler/Poreski 2006). Gegen die Bedenken sprechen zwei Gegenargumente, die ausschließlich für ein Grund- bzw. Mindesteinkommen gelten und nicht von anderen Reformkonzepten beantwortet werden. Das ist erstens das Ende der Vollbeschäftigung und zweitens die Überwindung der Lohnarbeit (vgl. Vobruba 2006). Vorstellbar ist eine andere Verteilung innerhalb der bestehenden Produktionsverhältnisse wie beim schwedischen Wohlfahrtsmodell (vgl. Kipping/Blaschke 2005). Die Wirtschaft funktioniert durch neue Freiheiten sogar besser (vgl. Hohenleitner/Straubhaar 2007). Wie ließe sich das soziale Antlitz der Hartz-Reformen aber herstellen?

Im Folgenden wird für die soziale Weiterentwicklung der „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ (Hartz IV) zu einem garantierten Mindesteinkommen argumentiert. Ich beginne mit der Diagnose der Arbeitsmarktkrise. Es folgt die Würdigung der Hartz-Initiative, welche Lohnsubventionen neu strukturiert und den Niedriglohnsektor ausdehnt. In einem dritten Schwerpunkt sind die vorläufigen Ergebnisse der Arbeitsmarkt- und Sozialreformen darzustellen. Dabei wird thematisiert, ob sich die harten sozialen Einschnitte letztendlich für das Gemeinwohl auszahlen. Meine These ist, dass Erwerbsarbeit ihre Prägestkraft für individuelle Lebensentwürfe behält. Die Hartz-Reformen haben Brücken zwi-

¹ Dr. Klaus-Uwe Gerhardt, Jahrgang 1955, promovierte über die Arbeitsmarktgesetze (Hartz I-IV). Er arbeitet als Wirtschaftspädagoge und ist freiberuflicher Sozial- und Wirtschaftswissenschaftler. Er begleitete die Implementierung von Hartz IV bei einem Optionsträger als Mitglied des Kreistages Offenbach am Main.

schen Erwerbsleben und anderen Tätigkeitsformen in allen Lebensphasen geöffnet. Daraus lassen sich Perspektiven und konkrete Umsetzungsschritte ableiten, wie aus Hartz IV ein garantiertes Mindesteinkommen mit sozialem Antlitz entwickeln ließe.

II. Neue Sicht auf den Arbeitsmarkt und die Krisenursachen

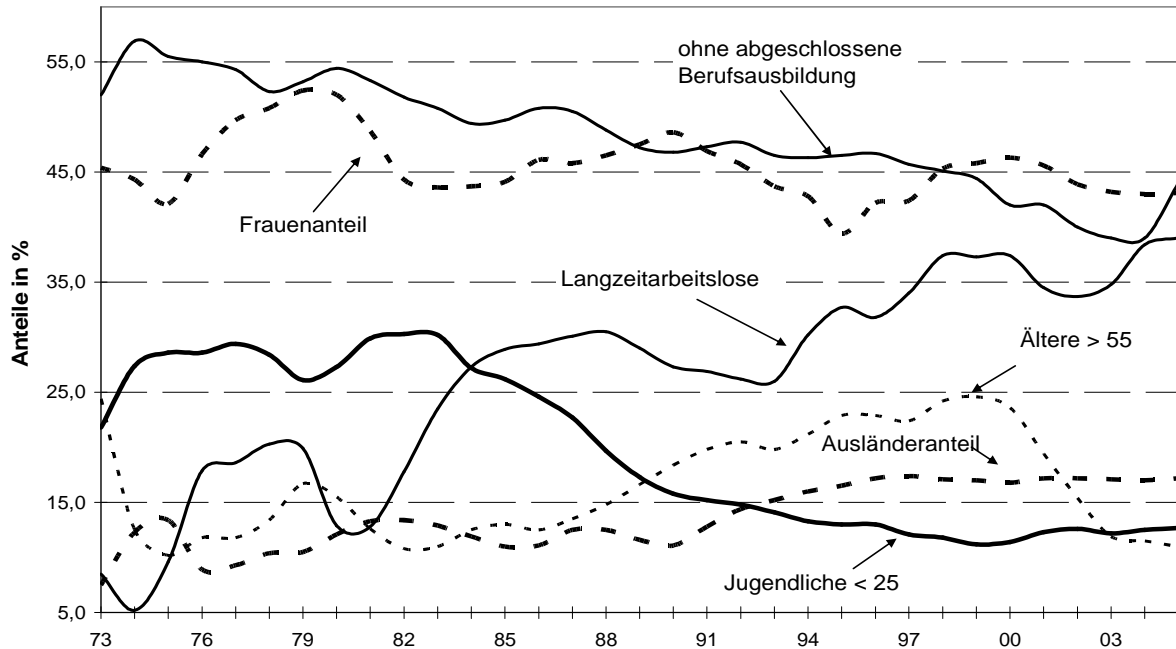
Die Diskussion um ein garantiertes Mindesteinkommen begann in Deutschland als sich mit der Erdölpreiskrise das Ende der Vollbeschäftigung anbahnte. Wer in André Gorz „Wege ins Paradies“ (1983) nachliest, stößt auf das Kapitel „Die Krise verstehen“. Darin wird erklärt, warum die keynesianische Wirtschaftspolitik ins Abseits geraten ist. Die Gründe lassen sich in der Lohndynamik verorten und sind genauso aktuell. Gorz Kritik an der Wirtschaftspolitik veranlasste viele undogmatische Linke zu Anfang der 1980er Jahre, im Grundeinkommen eine zeitgemäße Ergänzung zum bestehenden umlagefinanzierten Sozialsystems nachzudenken. Er selbst vertrat schließlich selbst die Idee des Grundeinkommens als deutlich wurde, dass Arbeitszeitverkürzung, Frühverrentung oder Altersteilzeit die Arbeitslosigkeit nicht mehr abmilderten, aber neue Armut und prekäre Arbeit zunahmen (Gorz 2000). Trotz Doppeljobs leben viele Menschen an oder unter der Armutsgrenze. Auch 30 Jahre später geht der Arbeitsgesellschaft die Erwerbsarbeit keineswegs aus; das Arbeitsvolumen und die Zahl der Erwerbstätigen bleiben insgesamt recht stabil. Gleichwohl verändert sich die Struktur der Beschäftigung, was sich in Prekarisierung, der neuen Selbstständigkeit und einem ausgedehnten Niedriglohnsektor äußert. Normalbeschäftigung als sozialversicherungspflichtige, unbefristete Arbeit wird flexibilisiert, Löhne werden gespreizt.

Die Arbeitslosigkeit steigt seit drei Dekaden in Deutschland treppenförmig an. Verantwortlich dafür sind nach offizieller Lesart vor allem der angeblich verriegelte Arbeitsmarkt, das Arbeitsrecht und der Kündigungsschutz. Niedrig Qualifizierte würden wegen der Sockelungspolitik der Gewerkschaften zu hoch bezahlt. Der Arbeitsanreiz für diese Problemgruppen - gemeint ist die finanzielle Not - sei zu gering, weil das sozialstaatliche Sicherungsniveau zu hoch sei. Keinesfalls dürfe es Mindestlöhne geben, denn sonst haben Langzeitarbeitslosen mit niedriger Arbeitsproduktivität noch schlechtere Integrationschancen. Allein durch mehr Lohnspreizung sei die Armutsfalle aufzulösen. Außerdem könnten durch staatlich bezuschusste Kombilöhne schlechte oder schlecht bezahlte Jobs für die Firmen attraktiv gestaltet werden. Im Gegensatz dazu steht die Kaufkraft-These der Löhne. Vor allem höheres Wachstum bringe – wie derzeit - neue Jobs. Demnach verdienen binnenwirtschaftlich orientierte Betriebe durch Lohn- und Leistungskürzungen noch weniger, sie schaffen zwar die meisten Jobs, aber können ihre Produktionsstätten nicht beliebig in das noch billigere Ausland verlagern. Diese Fakten werden überlagert durch dauerhafte Exportstärke. Ein Weiteres trägt der Staat zur Arbeitslosigkeit bei, weil sich die öffentliche Hand aus der aktiven Wirtschaftspolitik zurückzieht oder die Infrastruktur vielerorts verfallen lässt. Anders gewendet: Massenarbeitslosigkeit ist die Antwort des Kapitals auf frühere Verteilungserfolge der Bevölkerungsmehrheit.

Problemgruppen des Arbeitsmarktes zu helfen, ist keine originäre Idee der Hartz-Kommission. Wie aus den verändernden Strukturmerkmalen der Arbeitslosigkeit über die letzten drei Jahrzehnte deutlich wird, sanken die Anteile der Unqualifizierten, der Jugendlichen oder der erwerbslosen Frauen an den Arbeitslosen (Abbildung 1). Protagonisten der Arbeitsmarktreform erklären, die Instrumente seien zu teuer und wirkungslos. Sogar beim Anteil der Langzeitarbeitslosen lassen sich deutlich Phasen erkennen, in denen der Anteil der Langläufer unter den Arbeitslosen im Aufschwung oder durch staatliches Han-

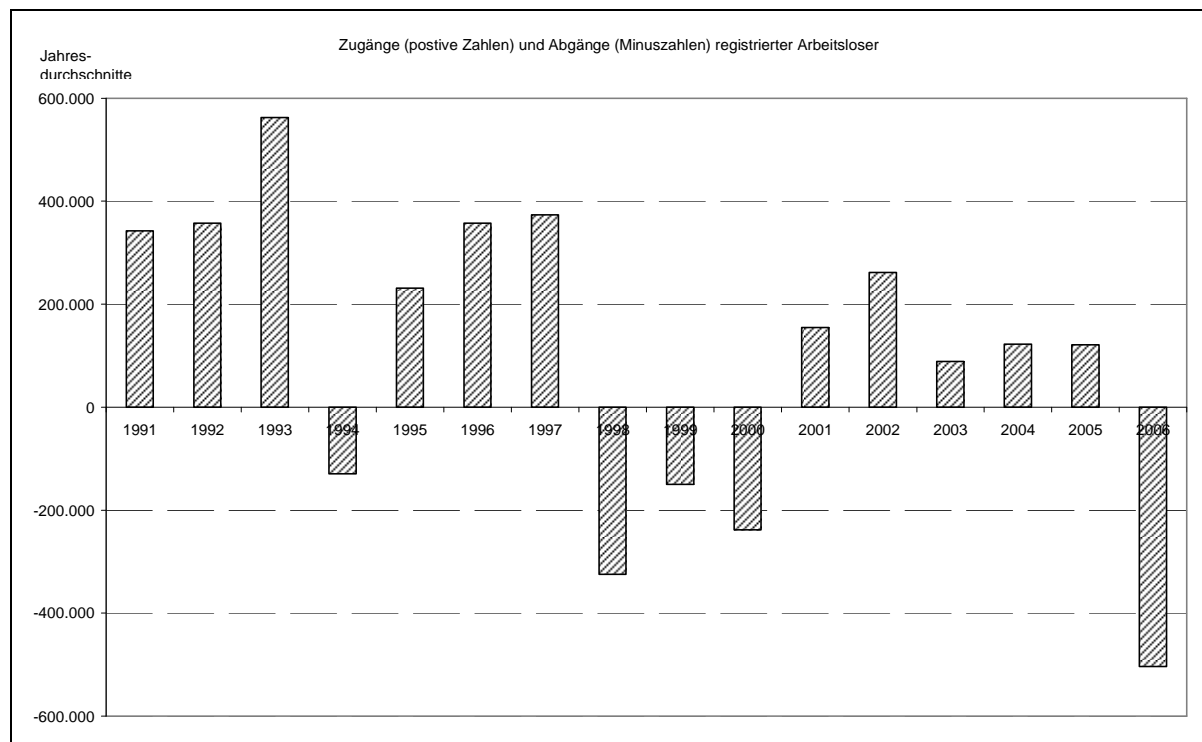
den sinkt. Insofern ist Langzeitarbeitslosigkeit ein artifizielles Konstrukt. Es sind die Hartz-Reformen, die mehr Langzeitarbeitslose zurücklassen, statt weniger (Abbildung 2).

Abbildung 1: Entwicklung der Strukturmerkmale der Arbeitslosigkeit



Quelle: Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, Zahlenfibel, eigene Berechnungen

Abbildung 2: Zu- und Abgänge in und aus Arbeitslosigkeit



Quelle: IAB

Die Jobkrise mit hohen Arbeitskosten oder übermäßigen Arbeitnehmerrechte erklären zu wollen, ist wenig plausibel, denn sonst müsste in Ostdeutschland, wo die Löhne und die

Tarifstandards niedrig oder nicht vorhanden sind, Vollbeschäftigung herrschen. Noch in der ersten Legislaturperiode von Rot-Grün gab es neben einer guten Konjunktur eine aktive Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik, was die Langzeit- oder Jugendarbeitslosigkeit deutlich verringerte. Der Stellenbestand ist kein fester Block und allein wenig aussagekräftig. In den letzten 15 Jahren nahmen die Bestandszahlen zu, weil der Zustrom in die Erwerbslosigkeit gegenüber den Abgängen meist überwog. Erwerbslose suchen länger nach neuen Jobs, geben die Suche völlig auf oder werden dauerhaft erwerbslos oder wandern in die stille Reserve. Langzeitarbeitslosen sind immer öfter gut qualifiziert.

Ex-VW-Manager Peter Hartz erhielt den Regierungsauftrag für die Arbeitsmarktreform u.a. wegen der regional erfolgreichen Firmenpolitik in Wolfsburg. Auf die Agenda der Hartz-Kommission kam ein Lohnsubventionskonzept, welches die rot-grüne Bundesregierung in vier umfassende Arbeitsmarkt- und Sozialgesetze (Hartz I-IV) fasste. Um die Sucharbeitslosigkeit zu vermindern, werden „Marktkunden“ schneller vermittelt oder mit Strafen belegt, weil sie sich nicht rechtzeitig arbeitslos melden. Für „Beratungskunden“ gibt es Workfare. Arbeitslose sollen aktiviert durch finanzielle, geografische und berufliche Mobilität sowie erhöhte Zumutbarkeit. Es drohen harte Sanktionen, lückenlose Überwachung und massive Leistungskürzungen. Für die Bundesagentur wird es billiger, weil sich die Job-Suche verkürzt und unterwertige Stellen angenommen werden. Für Firmen werden Arbeitskräfte billiger, weil Qualifizierte bereit sind, schlechte oder schlecht vergütete Jobs anzunehmen (vgl. Kettner/Rubien 2007). Anbindung an das Erwerbsleben heißt aber, einen adäquaten Arbeitsplatz zu finden.

Mit den VW-Tarifmodellen hat die Mobilisierung der Arbeitslosen durch die rot-grüne Arbeitsmarktpolitik wenig zu tun. Beim „Wunder von Wolfsburg“ wurden etwa 200.000 € für eine neue Stelle investiert. Es kommt hinzu, dass Hartz Zulieferbetriebe zwang, sich in Wolfsburg niederzulassen, was die Arbeitslosigkeit nur geografisch verschob geraten (vgl. Selenz 2006: 126-131). Wollte man so zwei Millionen Arbeitsplätze schaffen, müssten deutschlandweit 400 Mrd. € investiert werden. Selbst Gewerkschaftsökonomen fordern nur einen Bruchteil davon.

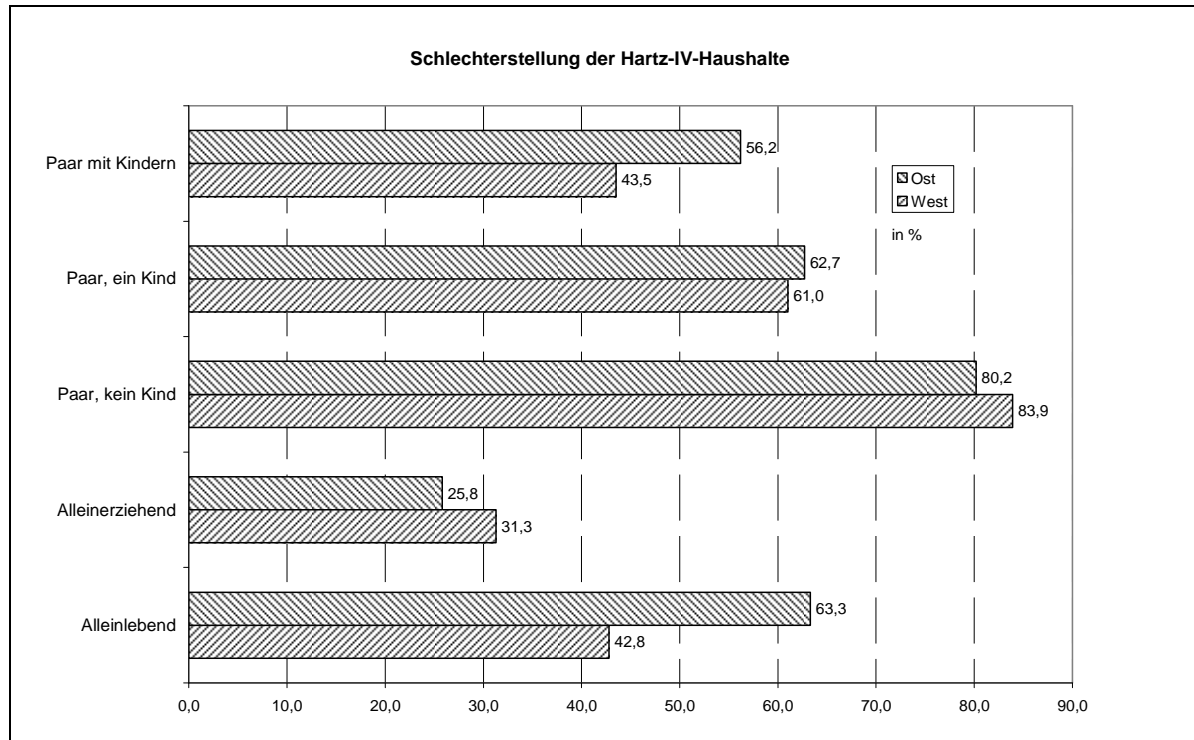
III. Was beim Hartz-Großexperiment herauskam

Hauptfaktoren der Hartz-Reform waren Beschleunigung der Zeitarbeit und Arbeitskostendegression für haushalts- und personengebundene Dienste. Das Hartz-Konzept ordnet Lohnsubventionen neu, tarifgebundene ABM/SAM und Weiterbildung werden schrittweise aufgelöst. Armutsforscher wirkten an den Hartz-Empfehlungen nicht mit, sie hätten auf das drohende Massenphänomen Armut und soziale Ausgrenzung aufmerksam machen oder Alternativszenarien entwickeln können. Wie nicht anders zu erwarten, geht der erfreuliche Rückgang der Arbeitslosigkeit hauptsächlich auf die Konjunktur und auf Sonderfaktoren der Hartz-IV-Umsetzung zurück.

Die Strukturreformen am Arbeitsmarkt helfen, die relative Lohnstückkostenposition der deutschen Wirtschaft zu verbessern und verlorenes Terrain zurück zu gewinnen. Geringfügige Beschäftigung und abgabenreduzierte Minijobs, Teilzeit, befristete Jobs boomen und erhöhen den Preisdruck auf alle Löhne. Es sind vor allem Hausfrauen, Rentner, Schüler und Studenten, die ihr Einkommen durch (mehrere) Minijobs aufbessern. Atypische und geringfügige Jobs ersetzen massenhaft sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse. Beabsichtigt war, Schwarzarbeit durch staatlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten zurückzudrängen und Arbeitslosigkeit so zu verringern. Zudem wirken die Hartz-Reformen sowie die flankierenden Begleitgesetze, Verordnungen

und Erlasse meist negativ auf die Einkommens- und Vermögensverhältnisse (Abbildung 3). Nicht abgebildet sind die sozialen Einschnitte für jene, die keine sozialen Transferleistungen erhalten, weil sie nicht als bedürftig gelten, oder ihre Ansprüche nicht geltend machen.

Abbildung 3: Finanzielle Folgen der Hartz-IV-Reform ausgewählter Haushaltstypen



Quelle: Bloss/Rudolph 2005; Schulte 2004; eigene Rechnung

Schnell vermittelbare Arbeitslose finden heute rasch wieder eine Anstellung, während die Langzeitarbeitslosigkeit bleibt. Die sozialen Einschnitte der Agenda 2010 zielen nicht allein auf die Problemgruppen des Arbeitsmarktes, sondern treffen die Mittelschichten in ihrem Portemonnaie, ihrem sozialen Status und in ihren Zukunftsperspektiven. Darunter leidet ihre gesellschaftliche Solidarität mit Rationalisierungsverlierern, die zunehmend ihre Affinität zur rechten Gewalt entdecken. Zur finanziellen Verschlechterung passt die „Unterschichten-Debatte“. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad, der Nichtwähler-Anteil und die Affinität zu rechten Parolen sind im „abgehängten Prekariat“ überdurchschnittlich hoch. Die Refeudalisierung der Arbeit erfordert überdies eine neue kulturelle Codierung und höhere Einkommen für die Mittelschicht. Das sozialdemokratisch-keynesianische Projekt verhalf den „Kindern der Tertiarisierung“ durch Bildung und Einkommenszuwächse zum sozialen Aufstieg. Nun sind beide Gruppen verstärkt mit Abstiegsängsten konfrontiert (vgl. Heitmeyer 2006). Die Agenda-Protagonisten müssen sich indes fragen lassen, ob die Karte der unterwertig bezahlten Dienstbotengesellschaft für die Bundesrepublik zieht.

Hartz IV wirkt nun seit Anfang 2005. Dem amtlichen Evaluationsbericht zufolge ist Hartz I-III wirkungslos, teuer bis kontraproduktiv. Verantwortlich sind neue Mitnahme- und Verdrängungseffekte und nicht der vermeintliche Leistungsmissbrauch von Kommunen und Hilfeempfängern. Hartz IV ist sozial und beschäftigungspolitisch ein Debakel. Unter der Aktivierungsdevise „Fördern und Fordern“ nehmen (Kinder-)Armut zu, Teilhabe- und Bildungschancen verschlechtern sich. Der „modernste Niedriglohnsektor Europas“ (Ger-

hard Schröder) beseitigt alte Ungerechtigkeiten, erzeugt neue soziale Schieflagen und verstärkt Langzeitarbeitslosigkeit. Heute sind die Sozialkassen leer, die JobCenter voll und die Schwarzarbeit wurde nicht zurück gedrängt. Selbst Menschen mit abgeschlossener Berufsausbildung schaffen den Sprung aus dem Niedriglohnsektor mit seinen Hungerlöhnen weniger als je zuvor. Eine stärkere Hartz-Dosis, eine weitere Optimierung oder flächendeckende „One-Stop-Agencies“ für Langzeitarbeitslose oder massenhafte Ein-Euro-Jobs werden Hartz nicht retten können. Es gibt keine empirisch gesicherten Belege für einen starren Arbeitsmarkt (vgl. Logeay 2006). Das nehmen die deutschen Ökonomen mehrheitlich allerdings nicht zur Kenntnis.

Dass Hartz gescheitert ist, liegt nicht etwa an der miserablen Hartz-Umsetzung oder den politischen Hürden gegen das rot-grüne Projekt. Die Ursachen stecken tiefer in der Diagnose und einer Arbeitsmarktpolitik, welche marktliberalen Denkfabriken entstammt und sich medial durch Lobbygruppen vermarkten lässt, was zum Vorwurf führt, es sei interessegeleitet und wissenschaftlich nicht fundiert. Sie lässt sich nur als marktradikaler Sinnesrausch beschreiben, welcher das Denken und Handeln der herrschenden politischen, ökonomischen und wirtschaftswissenschaftlichen Eliten ergriffen hat. Die Arbeitskostenthese wird überbewertet. Die Hartz-Initiative sitzt den drei Großmythen Globalisierung, Demografie und Lohnnebenkosten auf (vgl. Hengsbach 2004). Offenbar gibt es keinen Automatismus, dass höhere Gewinne mehr Investitionen und neue Jobs bringen. Anders als die meisten deutschen Ökonomen vertraut die internationale Arbeitsmarktforschung dem Arbeitskosten-Argument nicht und wundert sich über die deutsche Ideologielastigkeit (vgl. Blanchard 2006). Berauscht vom Fest der Billiglöhne wird kaum nachhaltig investiert und die Mitarbeiter gehen auch nicht mehr so freudig ans Werk, wenn sie immer weniger nach Hause bringen. In vielen Branchen ist die Produktivitätsentwicklung rückläufig, das ökonomische Entwicklungspotenzial und die internationale Wettbewerbsfähigkeit leiden. Der wichtigste Erfolg der Hartz-Reformen liegt in ihrem Scheitern bzw. dem ausgelösten Lernprozess, welcher den Weg für ein garantiertes Grund- bzw. Mindesteinkommen ebnen könnte.

IV. Hartz minus 30 Prozent oder Hartz plus

Die aktuellen arbeitsmarktpolitischen Vorschläge stimmen darin überein, dass Niedrigverdiener ein Einkommen nach dem Baukastenprinzip beziehen sollten, einer Kombination aus Erwerbsarbeit und staatlicher Hilfeleistung. Derzeit werden in Deutschland drei Richtungen diskutiert, wie sich Hartz IV weiter entwickeln ließe.

Erstens: Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erstellte eine Expertise, wonach Hartz IV nochmals zu verschärfen sei (vgl. SVR 2006). Dabei geht es um die Kürzung des Alg-II-Regelsatzes (345 €) um 30 vH (103,50 €) für diejenigen, die sich dem Arbeitsmarkt entziehen, und um eine Neuordnung der Hinzuverdienste. Um die Arbeitsbereitschaft zu testen, werden 700.000 öffentliche „Arbeitsgelegenheiten“ geschaffen: ein gigantisches und von jeglichen tariflichen Normen abgekoppeltes Beschäftigungsprogramm. Zu befürchten ist, dass dieser Plan Arbeitsverweigerer und Schwarzarbeiter nicht von ihrem Vorhaben abbringen wird, aber die große Mehrheit der Arbeitswilligen weiter demütigt. In diese Richtung geht der „vorsorgende Sozialstaat“ wie ihn die SPD nach der Bremer Erklärung mittlerweile verfolgt.

Zweitens: Der Deutsche Gewerkschaftsbund setzt sich für einen öffentlich geförderten „ehrlichen zweiten Arbeitsmarkt“ ein (200.000 ABM-Stellen für Langzeitarbeitslose). Dabei werden alle passiven und aktiven Leistungen zusammengefasst, um sozialversiche-

rungspflichtige Arbeitsverhältnisse auf unterster Tarifebene zu schaffen (vgl. Buntenbach 2006). Beim Modellversuch „Bürgerarbeit statt Hartz IV“ in Sachsen-Anhalt geht es ebenfalls um ABM, wobei Tarifbindung völlig fehlt. Im Unterschied zu Ein-Euro-Jobbern sind Bürgerarbeiter sozialversicherungspflichtig versichert und erhalten 825 € im Monat (620 bis 670 € netto) (vgl. von Borstel 2006). Damit ist Bürgerarbeit für den Staat sogar billiger als Hartz IV, denn eine Bedarfsgemeinschaft kostet durchschnittlich 834 €. Ein weiteres Kombilohn-Modell ist die Initiative 50plus für 100.000 ältere Langzeitarbeitslose, welches Lohn- und Sozialdumping nicht verhindert, denn nur 5 -10 % der Förderfälle münden in dauerhafte Jobs. Zudem wäre der bürokratische Aufwand einer flächendeckenden Zwangsrekrutierung von Problemgruppen am Arbeitsmarkt erheblich. Gegen Prekarisierung helfen solche Laborversuche nicht (vgl. Juncker 2006). Mit einer Neuauflage früherer Beschäftigungsförderung ist überdies nicht zu rechnen.

Drittens: Das reflexmäßig vorgebrachte Argument gegen das garantierte Mindesteinkommen lautet, es sei nicht finanzierbar (vgl. Flassbeck 2006). Tatsächlich hängen Wirkungen und Finanzierbarkeit stark von der Ausgestaltung ab, die sich in der Regelsatzhöhe, dem Abschmelztarif staatlicher Hilfeleistung und danach unterscheiden, welchen Empfängerkreis es einschließt und welche Regressansprüche geltend gemacht werden können. Interessant nur, dass selbst Ökonomen brutto und netto verwechseln. Richtig ist, dass in der Bruttorechnung 600 bis 800 Milliarden Euro umgewälzt werden. Die Nettorechnung sieht weit weniger dramatisch aus: Erstens entfallen Ausgaben für Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II. Zweitens lässt sich der Grundfreibetrag bei der Einkommensteuer, d.h. ausnahmslos alle Einkommen heranziehen. Wer also gut verdient oder Miet- und Zinseinnahmen hat, bezahlt Steuern und finanziert das Grundeinkommen. Ein Rechenbeispiel findet sich bei Ministerpräsident Althaus, der mit seinem Vorschlag „Solidarisches Bürgergeld“ (Grundeinkommen 600 € plus 200 € für die Krankenversicherung = 8.000 €/Jahr) auf Vertrauen und Anreize, statt auf Repression und Misstrauen setzt. Erforderlich wären etwa 400 Mrd. €, ein Viertel des Volkseinkommens, welches einheitlich mit 25 vH zu belasten wäre, um ein Grundeinkommen zu finanzieren. Zusammen mit anderen staatlichen Leistungen (Bildung und Infrastruktur) ergäbe sich ein Steuersatz von 30 bis 35 Prozent, welcher aber erst für monatliche Einkommen von 1.200 € bis 1.600 € zu zahlen wäre, damit die Summe der Steuerlast höher als das Mindesteinkommen liegt. Um Armut zu verhindern, würden also Wohlhabende stärker belastet, weil Steuertricks entfielen. Für die breite Mitte der Bevölkerung wären die Belastungen gleich. Zwei Millionen Kleinstverdiener würden von der neuen gesellschaftlichen Solidarität profitieren (vgl. Opielka/Strengmann-Kuhn 2006).

Dabei schmerzen nicht allein die sozialen Einschnitte, Fehler und Mängel beim Fordern und Fördern. Den Langzeitarbeitslosen hat Hartz IV trotz Konjunkturaufschwung wenig gebracht. Wie soll es erst werden, wenn die Wirtschaft wieder in die Krise gerät? Gebracht hat es offenbar auch wenig, die Arbeitslosenversicherung von 6,5 auf 4,2 Prozent zu kürzen. Der Eindruck verfestigt sich, dass die Lohnnebenkosten-Debatte ein Scheingehecht war. Auffallend ist ferner, dass die Arbeitsproduktivität dem statistischen Bundesamt zufolge seit Einführung von Hartz I-IV schrumpft. Am fünften Jahrestag der Hartz-Reformen (16. August) ist das sinkende Vertrauen der Bundesbürger ein deutliches Signal an die große Koalition in Berlin, sich stärker für anständige Löhne und Transfereinkommen einzusetzen.

Für *Hartz plus* gibt es einen Vier-Punkte-Plan (vgl. Gerhardt 2006). Zunächst geht es um Armutsfestigkeit mit individuellem Rechtsanspruch, um gesellschaftliche Teilhabe zu er-

möglichen. Der deutsche Sozialverband (DPWV) hat höhere Alg-II-Regelsätze (415 €) gefordert. Nach meinen Berechnungen würde die Binnenkaufkraft um etwa 3 Mrd. € und damit die Beschäftigung stabilisiert. Eng damit verbunden sind die Rücknahme entwürdigender Sanktionsmechanismen wie die Zumutbarkeit von Arbeit, Sanktionen gegen Jugendliche und junge Erwachsene oder der rigide Vermögensrückgriff. Einkommens- und Vermögensanrechnung darf die Altersvorsorge nicht gefährden. Nicht Hatz gegen Arbeitslose, sondern eine Qualifizierungsoffensive sichern die Arbeitsproduktivität unseres Hochtechnologielandes.

Im zweiten Schritt geht es um bessere Hinzuverdienstregelungen. Wer sich als Hartz-IV-Aufstocker um Arbeit bemüht, aber zunächst nur eine geringfügige Arbeit findet, soll mehr vom Zusatzverdienst behalten dürfen. Ein solches System heißt negative Einkommensteuer, welches ihren Schrecken verlieren kann, wenn es als Einstiegsforderung für ein bedingungsloses Grundeinkommen verstanden und organisiert wird. Gleichzeitig ergeben sich neue Perspektiven, Erwerbstätigkeit und nicht oder nur teilweise marktvermittelter Tätigkeiten (etwa Familien- bzw. Eigen- und Gemeinwesenarbeit) anzunähern, um unfreiwillige Arbeitslosigkeit zu reduzieren.

Kleinjobs könnten für Firmen weiter günstig bleiben, wären aber von den Arbeitsbedingungen her attraktiver zu gestalten, damit sie angenommen werden. Flankierend dienen Mindestlöhne dazu, dass die Entgelte nicht ins Bodenlose fallen. Für Familien- und Gemeinwesenarbeit wäre durch ein Basiseinkommen mehr Zeit, weil der Zwang, geringfügige Jobs anzunehmen, sich verringerte. Insgesamt würden Regelungsaufwand und Umwandlungsanreize sinken, denn Mini- und Midijobs könnten entfallen.

Als dritter Weiterentwicklungsschritt sind Einzelinstrumente der Hartz-Reformen auf den Prüfstand zu stellen. Das sind etwa die Mini- und Midijobs, die für Schüler, Studenten und Hausfrauen neue Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten bieten. Heute gibt es bereits über 6,5 Mio. Kleinjobs, die organisatorisch leicht handhabbar sind, aber zugleich massenhaft reguläre Stellen ersetzen.

Da *Hartz plus* nicht kostenneutral zu realisieren sein wird, sind im vierten Schritt investierte Vermögenseinkommen steuerfrei zu stellen und anders verwendete Vermögenseinkommen massiv zu besteuern. Ein völliger Ersatz der Einkommen- und Vermögenssteuern durch hohe Ausgabensteuern wirft hingegen neue Fragen der politischen Durchsetzbarkeit- und der sozialen Gerechtigkeit auf (vgl. Liebermann 2006; Werner 2006). Teile der Subventionsmilliarden für den Aufbau Ost müssen umgeleitet werden. Entlastungseffekte werden durch Umschichtungen, weniger Kontrollbürokratie und Selbstfinanzierungseffekte sowie zusätzliche Beschäftigung erreicht. Kommunen sind in die Lage zu versetzt, zu investieren. Damit ist der Staat freilich nicht aus seiner wirtschaftspolitischen Verantwortung, noch Firmen aus der Lohnverantwortung entlassen.

Realistisch erscheinen zwei Gegenmodelle. Das eine wurde von Bofinger vorgestellt, beinhaltet eine Sockelbetrag und niedrige Mindestlöhne 4,30 € (vgl. Bofinger et al. 2006). Das andere wurde von Thüringens Ministerpräsident Althaus in die Diskussion gebracht. Beide gehen in die Richtung *Hartz plus*. Das *Plus* steht dafür, dem Niedriglohnsektor enge, sozial motivierte Grenzen zu setzen. Es ist eine Kompromissformel, wobei die negative Einkommensteuer zentral ist. Ein angemessener gesetzlicher Mindestlohn ist unabdingbar, will man den Preisdruck auf Löhne vermindern. Obwohl beide Modelle aus unterschiedlichen politischen Lagern stammen, und der Arbeitsgesellschaft verhaftet sind, stellen beide Wege darauf ab, dass viele Menschen wegen der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit keine Chance haben, auf einen Arbeitsmarkt ohne Billigjobs zurückzukehren.

Unter den gegenwärtigen Machtverhältnissen würde ein garantiertes Mindesteinkommen nicht über das Alg-II-Niveau reichen. Möglicherweise wäre es sogar niedriger, aber es wäre sozialer, weil sich die Erwerbslosen nicht mehr mit einer riesigen Sozialbürokratie herumquälen müssten. Sie könnten auch ohne klassische Erwerbsarbeit ehrenamtlich, künstlerisch oder pflegerisch tätig sein, was bis heute nicht als Arbeit gilt. Die Firmen wären nicht mehr dem Druck ausgesetzt, existenzsichernde Arbeit anzubieten. Daher sind Mindestlöhne und Mindesteinkommen keine konkurrierenden politischen Strategien (vgl. BAG Grundeinkommen 2006).

V. Strategieplan Mindesteinkommen

Die politische Bewertung der größten Sozialreform der Bundesrepublik Deutschland fällt ernüchternd aus. Die Agenda 2010 der Schröder-Ära vollzieht einen sozialpolitischen Paradigmenwechsel. Gewerkschaften, viele GRÜNE und Sozialdemokraten haben bei den Arbeitsmarktreformen mitgemacht, weil sie dachten, wenn Arbeitskosten bzw. Lohnnebenkosten sinken und Arbeitnehmerrechte „ein bisschen“ flexibilisiert werden, dann kommen die neuen Jobs wieder aus der Schublade. Die Volksparteien spüren die Gerechtigkeitslücke der Agenda 2010 schmerzlich. Ohne Hartz IV hätte es weder die Rekordarbeitslosigkeit des Jahres 2005, noch Neu- bzw. die Abwahl der rot-grünen Bundesregierung gegeben. Damit rücken Menschenbilder, Gesellschaftsvorstellungen, sozialphilosophische Grundparadigmen und Feindbilder in den Fokus der Reformdebatte. Die Wohlfahrtsverbände haben gute Einwände gegen die Höhe und die Berechnungsmethoden vorgebracht. Das Rechtssystem ist mit einer Klageflut konfrontiert. Die Protagonisten der bedarfsgerechten Grundsicherung gestehen Fehlentwicklungen bei Hartz IV ein und suchen den administrativen Rückwärtsgang aus den Pauschalleistungen. Auch der Appell an intensives Fördern und bessere Bildung für Langzeitarbeitslose überzeugt nicht, wenn Jobs fehlen. Durch Symbolpolitik wie Seniorenbonus (verlängerter Alg-I-Bezug), verbessertes Schonvermögen, Entfristung und Verbesserung des Kinderzuschlages und Minimalanpassung des Alg-II-Regelsatz allein ist kein Ersatz für gesellschaftliche Teilhabe.

Im Streit um das Grundeinkommen wird häufig ein Scheinwiderspruch zwischen „Mindesteinkommen vs. Mindestlohn“ konstruiert, den ich herausgreifen möchte. Fürwahr, die Angst vor Lohndumping ist ernst zu nehmen. Exemplarisch für die Frage der Verteilungswirkung nehme ich die vom Hamburgischen Weltwirtschaftsinstitut gerechneten Grundeinkommensvarianten in Höhe von 800 € bzw. 600 € (jeweils incl. Krankenversicherungsgutschein). Die daraus ermittelte Bandbreite der Nettokosten beträgt 158,61 Mrd. € und 256,19 Mrd. €, wobei die Politik ein existenzsicherndes Grundeinkommen festzusetzen habe (vgl. Hohenleitner/Straubhaar 2007: 20 ff.). Ob die Parlamente oder die Gewerkschaften willens und fähig sind, ein existenzsicherndes Grundeinkommen zu schaffen, lässt sich hier nicht beantworten. Vielmehr werden Verteilungskämpfe stets von sozialen Bewegungen außerhalb der Parlamente erkämpft und nicht, weil die Macht über die Produktionsmittel errungen wurde oder die Herrschenden besonders mildtätig wären (vgl. Hardt/Negri 2002). Zudem haben die politischen Entscheidungsträger eine ambivalente Haltung gegenüber der Agenda 2010. Die Gewerkschaften waren in der Hartz-Kommission vertreten und stimmten dem Konzept zu, welches in den Labors der Bertelsmann-Stiftung, McKinsey und der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft entstanden ist. Weite Teile der gewerkschaftlich orientierten Linken akzeptieren soziale Transfers nur als Gegenleistung für Arbeit oder zumindest der Arbeitssuche und sehen im Mindesteinkommen ein unfinanzierbares „Dolce far niente“. Auch wenn die Mindestlohn-Forderung die tarifpolitische Schwäche der Gewerkschaften spiegelt und Tarifverhandlungen an kol-

lektive Bettelei erinnern, so wird noch nicht realisiert, dass die Verhandlungsposition der Beschäftigten und der Erwerbslosen sich durch ein garantiertes Mindesteinkommen verbessern ließe. Mindesteinkommen und Mindestlöhne passen gut zusammen und haben in Summe einen Armut vermeidenden Charakter (vgl. Blaschke 2006). Diesen Zwiespalt spürt selbst Arbeitsminister Müntefering, der sich über die Schwächung der betrieblichen Verhandlungsmacht in der Folge anhaltend hoher Arbeitslosigkeit bewusst ist. Die Kombination aus Mindestlöhnen und Mindesteinkommen ist daher keine zusätzliche Verteilungsstrategie von unten nach oben, sondern eine wirksame Alternative gegen Sozial- und Lohndumping. Kleinjobs könnten für Firmen weiter günstig bleiben, wären aber von den Arbeitsbedingungen her attraktiver zu gestalten, damit sie angenommen werden. Flankierende Mindestlöhne helfen, dass die Entgelte nicht ins Bodenlose fallen.

Die soziale Abfederung des expandierenden Niedriglohnssektors ist zugleich eine wirtschafts- und sozialetische Frage, die ich an anderer Stelle ausführlicher beschreibe (vgl. Gerhardt 2006). Mit den Arbeitsmarktreformen ist eine Abkehr vom gesellschaftlichen Wert der Arbeit festzustellen. Wie eine Forschergruppe der Universität Frankfurt/M. ermittelt hat, treten immer mehr Bürger statt für Vollbeschäftigung für die Garantie der materiellen Existenzsicherung ein (Ost 87 vH, West 80 vH) (vgl. Krömmelbein/Nüchter 2006). Für ein Existenzgeld, welches jedem Bürger unabhängig von Einkommen, Lebensalter und Tätigkeitseinsatz zustünde, argumentiert auch Freizeitforscher Opaschowski vor dem Hintergrund einer repräsentativen Studie seines BAT-Institutes wonach 86 Prozent der Befragten die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme bezweifeln (vgl. Opaschowski 2007). Der große Vertrauensverlust in die deutschen Sozialsysteme verblüfft schon. Rechnet man nach, wie viele Bundesbürger einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen, müsste das Vertrauen größer sein. Es soll durch eine starke Vereinfachung, Neuordnung des Steuersystems und den Abbau von Bürokratie in der Sozialverwaltung finanziert werden.

Mit dem garantierten Mindesteinkommen ist ein gangbarer Weg, der wie eine negative Einkommensteuer mit sozialem Antlitz funktioniert. Menschen wollen freiwillig tätig sein, weil sinnstiftende Tätigkeit fest verwurzelt ist. Viele erkennen in einem garantierten Mindesteinkommen die Vision eines selbst bestimmten Lebens. Für Familien- und Gemeinwesenarbeit wäre durch ein Basiseinkommen mehr Zeit, weil der Zwang, geringfügige Jobs anzunehmen, sich verringerte. Freiwillige Tätigkeit wirft einen Ertrag ab, etwa wenn Senioren betreut, Feuerwehrfahrzeuge gewartet oder ehrenamtliche Vereinsarbeit geleistet wird. Mit Dekommodifikation (Befreiung vom Zwang der Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit) wird ein selbst bestimmtes Leben ohne Arbeitszwang umschrieben. In dieser „Gnade“ liegt ein evolutionärer Gerechtigkeitsfortschritt, für den es eine notwendige Bedingung ist, nicht mehr zwischen Armen und Arbeitslosen zu trennen (vgl. Opielka 2003). Menschen, die lange arbeitslos waren, erfahren so ein neues Selbstwertgefühl. Darüber hinaus sind selbst über lange Zeiträume hinweg gesehen nur 35 Prozent der Bevölkerung erwerbswirtschaftlich tätig (Beschäftigtenquote). Wenn Menschen nicht fähig oder in der Lage sind, sich selbst zu helfen, sind zusätzliche Unterstützungssysteme nötig. Allerdings sind ein staatliches Zwangssystem, Fallmanagement und Profiling stets machtlos gegen notorische Arbeitsverweigerer.

Festzuhalten ist, dass ein expandierter Niedriglohnssektor droht, die Überflüssigen zu exkludieren, Leistungsrechte abzubauen, Arbeitsverpflichtungen zu verschärfen und ein gerechtes Sozialsystem nur noch als Gnade der Gesellschaft anzuerkennen. Die Arbeitsmarktreformen haben nicht nur nicht geholfen, die Langzeitarbeitslosigkeit zu bewälti-

gen, sondern diese noch befördert und die Einkommens- und insbesondere die Kinderarmut beschleunigt. Die Senkung der Arbeitskosten ist indes nur einzelwirtschaftlich positiv, denn mittelfristig werden erworbene Qualifikationen entwertet, die Produktivitätsentwicklung gehemmt und der Wirtschaftsstandort geschwächt. Die soziale Spaltung ist zum ernsthaften gesellschaftlichen Problem geworden. Alle Parteien geraten unter Zugzwang, denn mit wirtschaftsliberaler Politik ist kein Staat zu machen. Bei allem Verständnis für das Festhalten an zentralen Punkten der Agenda 2010 auch bei den GRÜNEN - sie überstanden bislang relativ ungeschoren die Kritik an der Grundsicherung (Hartz IV) - sollte Hartz IV als Plattform für ein garantiertes Mindesteinkommen genutzt werden.

Literatur:

- Althaus, Dieter (2006): Das Solidarische Bürgergeld. Sicherheit und Freiheit ermöglichen Marktwirtschaft; - URL: www.d-althaus.de (sowie das Faltblatt der Staatskanzler Thüringen).
- BAG Grundeinkommen (2006): Konzept der BAG Grundeinkommen in und bei der Linkspartei. PDS für ein Bedingungsloses Grundeinkommen (BGE) in Höhe der Armutsgrenze. Fassung v. 16.7.2006. URL: www.bag-grundeinkommen.de.
- Blanchard, Oliver (2006): European Unemployment: The Evolution of Facts and Ideas. *Economic Policy*, A European Forum, No. 45, Centre for Economic Policy Research (CEPR), pp. 5-59.
- Blaschke, Ronald (2006): Bedingungsloses Grundeinkommen (BGE), Mindestlohn, Arbeitszeitverkürzung, Dresden; - URL: <http://futureweekend.info/files/fw/blasch.pdf>
- Blos, Kerstin/Rudolph, Helmut (2005): Simulationsrechnung zum Arbeitslosengeld II. Verlierer, aber auch Gewinner, *IAB-Kurzbericht*, Heft 17, Nürnberg: IAB.
- Bofinger, Peter/Dietz, Martin /Genders, Sascha /Walwei, Ulrich (2006): Vorrang für das reguläre Arbeitsverhältnis: Ein Konzept für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnsektor. Gutachten für das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit; - URL: http://www.sachsen.de/de/wu/smwa/download/gutachten_niedriglohnbereich.pdf
- Bündnis 90/Die Grünen (2006): Antrag „Hartz IV weiterentwickeln – Existenzsichernd, individuell, passgenau“. BT-Drucksache 16/1124 v. 4.4.2004, Berlin: Deutscher Bundestag.
- Buntenbach, Annelie: Für einen ehrlichen zweiten Arbeitsmarkt. - URL: http://www.dgb.de/homepage_kurztexte/texte/buntenbach/
- Emmler, Manuel/Poreski, Thomas (2006): „Die Grüne Grundsicherung“. Ein Diskussionspapier für den Zukunftskongress von Bündnis 90/DIE GRÜNEN. ; - URL: <http://www.grundsicherung.org>.
- Flassbeck, Heiner: Nur ein großes Kuddelmuddel. In: Die Tageszeitung, 15. Dez. 2006.
- Gerhardt, Klaus-Uwe (1985): Eigeninitiative und Sozialpolitik. Zur Diskussion um ein garantiertes Mindesteinkommen, *Widersprüche*, Heft 14/1985, S. 61-69.
- Gerhardt, Klaus-Uwe (2006): Hartz plus. Lohnsubventionen und Mindesteinkommen im Niedriglohnsektor, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gerhardt, Klaus-Uwe /Weber, Arnd (1986): Garantiertes Mindesteinkommen. Für einen libertären Umgang mit der Krise, in: Schmid, Thomas (Hrsg.): Befreiung von falscher Arbeit. Thesen zum garantierten Mindesteinkommen, 2. erheblich veränderte Aufl., Berlin: Wagenbach, S. 18-70.
- Gerhardt, Klaus-Uwe /Weber, Arnd (1987): Mindesteinkommen - Konservativ oder libertär, in: Kreuder, Thomas/Loewy, Hanno (Hrsg.): Konservatismus in der Strukturkrise, Frankfurt/M.: Suhrkamp, S. 462-483.
- Gorz, André (1983): Wege ins Paradies, Berlin: Rotbuch Verlag.
- Gorz, André (2000): Misere und Utopie, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Hardt, Michael/Negri, Antonio (2002): Empire. Die Neue Weltordnung, Frankfurt/M. und New York: Campus.
- Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.) (2006): Deutsche Zustände, Band 4, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Hengsbach, Friedhelm (2004): Reformspektakel. Warum der menschliche Faktor mehr Respekt verdient, Freiburg: Herder.
- Hohenleitner, Ingrid/ Straubhaar, Thomas (2007) (Hrsg.): Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld - mehr als eine sozialutopische Konzeption, Hamburg: HWWI.
- Juncker, Jean-Claude: Wir brauchen in Europa ein Grundeinkommen für alle. In: FR, Nr. 270, 20. Nov. 2006, S. 9.
- Kettner, Anja/Rebien, Martina (2007): Impulse für den Arbeitsmarkt, *IAB-Kurzbericht*, Heft 19, Nürnberg: IAB.
- Kipping, Katja/Blaschke, Ronald (2005): „Und es geht doch um ...“ – das Gespenst des Grundeinkommens. *Sozialismus*, 32. Jg., 10, S. 13-18.
- Krömmelbein, Silvia/ Nüchter, Oliver (2006): Bürger wollen auch in Zukunft weitreichende soziale Sicherung. Einstellungen zum Sozialstaat im Spannungsfeld von staatlicher Absicherung und Eigenvorsorge, *Informationsdienst Soziale Indikatoren*, Ausgabe 36, S. 1-6.
- Liebermann, Sascha (2006): Freiheit ermöglichen, das Gemeinwesen stärker. In: Werner, Götz W. (Hrsg.): Ein Grund für die Zukunft: das Grundeinkommen. Stuttgart: Verlag Freies Geistesleben. S. 98-114.
- Logeay, Camille (2006): Die Nairu. Erklärung oder Reflex der Arbeitslosenquote? Die „natürliche Rate“-Hypothese und ihre Stichhaltigkeit für die Europäische Währungsunion, Marburg: Metropolis.
- Opaschowski, Horst W. (2007): Minimex. Das Zukunftsmodell einer sozialen Gesellschaft, Gütersloh: Verlagsanstalt.
- Opielka Michael (2003): Grüne Abstinenz. Die Ideen der Partei zur Reformdebatte sind bisher blass geblieben. In: FR, Nr. 112, 15. Mai 2003, S. 7.
- Opielka, Michael /Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2007): Das Solidarische Bürgergeld. Finanz- und sozialpolitische Analyse mit Empfehlungen zur Operationalisierung, in: Borchard, Michael: Das Solidarische Bürgergeld – Analysen einer Reformidee. Herausgegeben im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 13-141.
- Roth, Rainer (2006): Zur Kritik des bedingungslosen Grundeinkommens. 2. Aufl. Frankfurt/M.: DVS.
- Sachverständigenrat (2006): Das Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell, Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, Wiesbaden: SVR.
- Schulte, Jan (2004): Arbeitslosengeld II und Arbeitslosenhilfe: Gewinner und Verlierer. Eine Schätzung der Nettoeinkommenseffekte von Hartz IV, Diskussionsbeiträge, Heft 29, Berlin: Institut für öffentliche Finanzen und Sozialpolitik, Freie Universität Berlin.
- Selenz, Hans-Joachim (2006): Schwarzbuch VW. Wie Manager, Politiker und Gewerkschaften den Konzern ausplündern, Frankfurt/M.: Eichborn.
- Vobruba, Georg (2006): Entkopplung von Arbeit und Einkommen. Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- von Borstel, Stefan: Erste Gemeinde schafft Hartz IV ab. In: Die Welt, 17. Dezember 2006 (Online-Artikel).
- Werner, Götz (2006): Ein Grund für die Zukunft: das Grundeinkommen, Stuttgart: Verlag freies Leben.