Prof. Dr. Ulla Knapp, HWP – Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik

Die neuen Gesetze am Arbeitsmarkt aus frauenpolitischer Sicht

Die sogenannten Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt umfassen insbesondere folgende arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (VGL. BMWA 2003 UND 2004; IAB CHRONIK; STEFFEN 2004; www.sozialpolitik-aktuell.de):

Erstes und Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt
Inkrafttreten im Wesentlichen zum 1.1.2003 und 1.4. 2003

- Leistungskürzungen (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Unterhaltsgeld; verschärfte Bedürftigkeitsprüfung bei Arbeitslosenhilfe)
- Verschärfte Zumutbarkeits- und Sperrzeitenregelungen
- Reorganisation der Weiterbildung, Einführung von Gutscheinen
- Einrichtung von PersonalServiceAgenturen und Ausweitung von Leiharbeit
- Ich-AG und Aufweichung der Regelungen zur Scheinselbständigkeit
- Mini- und Midi-Jobs mit Sonderregelungen in Privathaushalten
- Ausweitung der Befristungsmöglichkeiten und Lohnsubventionen für ältere Arbeitslose

Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt
Inkrafttreten – je nach Regelung - zwischen Mitte 2004 und Anfang 2006

- Neustrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit
- Neuregelungen, häufig Kürzungen, bei vielen Maßnahmen der aktiven und passiven Arbeitsförderung

Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt
Inkrafttreten geplant zum 1. 1. 2005

- Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe

Mit diesen Gesetzen sollen gleichzeitig Ausgaben für die Arbeitsförderung eingespart (Punkt 1. und 2.) und die Beschäftigung gefördert werden:

1. Effizienzsteigerung: Die aktive Arbeitsförderung soll effizienter gestaltet werden. Strategien dazu sind die Verschlankung der Bundesagentur für Arbeit durch internen Umbau, Privatisierung und Deregulierung von Maßnahmen (z.B. Vermittlung, Weiterbildung) oder auch die Verschlankung der Maßnahmen selbst (z.B. kurze Trainings- statt Weiterbildungsmaßnahmen);
2. Einsparung von Sozialleistungen: durch Kürzungen bei der passiven Arbeitsförderung, vor allem (aber nicht nur) durch die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe;
3. Beschäftigungsförderung durch Lohnsenkungen: auf der einen Seite sollen die Arbeitslosen u.a. dadurch, dass sie weniger Unterstützung bekommen, ‚aktiviert', also motiviert oder gezwungen werden, eine Stelle anzunehmen; auf der anderen Seite soll für Unternehmen durch niedrigere Lohnkosten sowie arbeits- und sozialrechtliche Deregulierung ein Anreiz geschaffen werden, zusätzliche Stellen einzurichten.

In der folgenden gleichstellungspolitischen Analyse werden die beiden letzten Punkte zuerst behandelt. Gefragt wird im I. Teil, ob Sozialabbau, Lohnsenkungen und Förderung von Jobs im Niedriglohnsegment tatsächlich mehr Beschäftigung bringen und wie sich diese Strategie auf Arbeit und Einkommen von Frauen auswirkt. Im zweiten Teil befasse ich mich mit den Auswirkungen vor allem des IV. Gesetzes auf die finanzielle Situation von weiblichen

Langzeitarbeitslosen und ihren Zugang zu arbeitsmarktpolitischer Förderung. Im Fazit versuche ich eine generelle und eine geschlechterpolitische Einordnung.

I. Die beschäftigungspolitische Strategie

Dem Kanzler ist darin zu folgen, dass eine wirtschaftspolitische Strategie nur entweder richtig oder falsch sein kann. Wenn mehr Beschäftigung nur durch harte Schnitte ins soziale Netz möglich ist, müssen diese im Interesse der arbeitslosen Frauen und Männer durchgestanden werden. Die zentrale Frage lautet deshalb nicht, ob die neue Arbeitsmarktpolitik ungerecht ist, sondern ob sie wirtschaftspolitisch richtig ist.

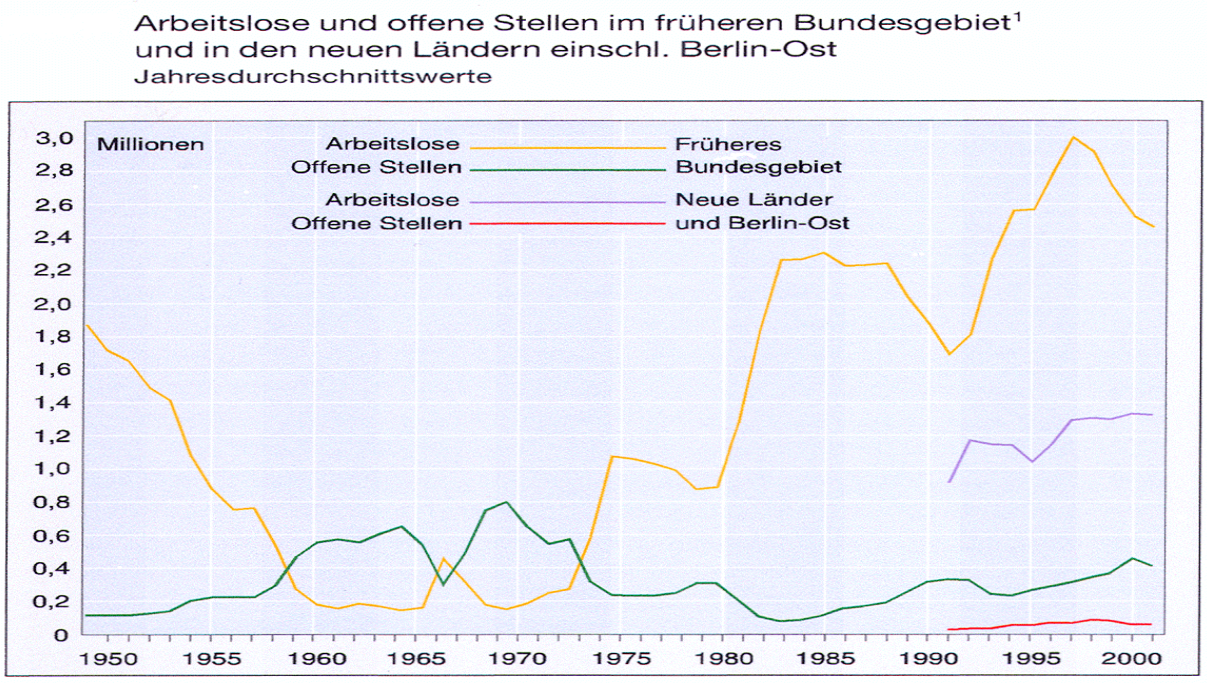
1. Strukturelle Arbeitslosigkeit oder ‚Arbeitslose – Gibt's die?' (Rothschild)

Die Volkswirtschaftslehre unterscheidet zwei Formen der Arbeitslosigkeit (KROMPHARDT). Die eine ist die strukturelle Arbeitslosigkeit, bei der das Angebot an Arbeitskräften und die Nachfrage nach ihnen zwar im Niveau übereinstimmen, aber in der Struktur nicht. Ein solcher Fall wäre z.B. gegeben, wenn es 10.000 arbeitslose SoziologInnen gäbe, die Unternehmen aber in gleicher Höhe Leute für den EDV-Support brauchen.

Die strukturelle Arbeitslosigkeit ist das vornehmste Betätigungsfeld der Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik: Hier müssen Arbeitsverwaltung und Wirtschaftsförderung durch Qualifizierungsmaßnahmen Fehl- oder Unterqualifizierte weiterbilden und umschulen oder durch Mobilitätsförderung bzw. regionale Wirtschaftsförderung Arbeitslose zu den Jobs bringen oder umgekehrt. Entsprechende Maßnahmen wurden in den 60er Jahren u.a. im AFG (HEUTE SGB III) festgelegt.

Einen Eindruck vom Ausmaß der strukturellen Arbeitslosigkeit in der BRD gibt das *Schaubild 1*.

Schaubild 1:



1 Bis 1958 ohne Angaben für das Saarland. *Quelle:* Bundesanstalt für Arbeit.

Selbst wenn man die Zahl der offenen Stellen nicht weiter – z.B. auf ihre Laufzeit und Qualität hin – hinterfragt und sie um den Einschaltungsgrad der Arbeitsverwaltung korrigiert, also verdreifacht[1], sowie ebenfalls die Zahl der registrierten Arbeitslosen um die sog Stille Reserve korrigiert (+ 50 %), bleibt es bei einem krassen Missverhältnis zwischen offenen Stellen und Arbeitslosen. 2003 etwa kamen nach dieser Korrektur gut 6 Arbeitslose auf eine offene Stelle, unkorrigiert waren es im Westen knapp 10 und im Osten 26 (ARBEITSMARKTBERICHT 2003).

Gleichwohl ist in Medien und Politik geradezu kampagnenartig die Auffassung durchgedrückt worden, dass strukturelle Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren ein gravierendes Problem gewesen sei. Die Arbeitslosen, und nicht die Arbeitslosigkeit, – so der Subtext – seien das Problem. Stellen würde es ja genug geben, nur seien die Arbeitslosen nicht qualifiziert genug und vor allem wegen der üppigen sozialen Absicherung nicht bereit, eine Stelle anzunehmen. Dies zu ändern, Arbeitslose durch Druck und Transferkürzungen zur Aufnahme einer Beschäftigung zu motivieren, ist ein zentrales Ziel der neuen Arbeitsmarktpolitik (VGL. z.B. SINN u.a.; GEMEINSCHAFTSINITIATIVE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT; WISS. BEIRAT. BEIM BMWI).

Scheinbar ‚belegt' wird diese Ideologie durch primitive ökonomische Modelle, denen zufolge Menschen sich für Arbeitslosigkeit entscheiden, wenn ihnen dies kurzfristige finanzielle Vorteile bringt; dies – so die Behauptung – sei häufig der Fall. Völlig ausgeblendet wird in dieser Sichtweise, dass eine Wahl zwischen Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit (‚= Freizeit') voraussetzt, dass überhaupt Stellen vorhanden sind, für die man sich entscheiden kann (s.o.). Weitere Gegenargumente lauten z.B., dass Bedürftige teilweise ihren Anspruch auf Sozialhilfe nicht wahrnehmen; dass viele SozialhilfeempfängerInnen erwerbstätig sind oder an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen, dass die Nettoeinkommen von Haushalten, die überwiegend von Arbeitslosenunterstützung leben, 2002 um 43 %, die von SozialhilfeempfängerInnen um knapp 60 % unter dem Durchschnitt lagen (zu weiteren Argumenten VGL. HANESCH u.a., S. 554 ff). Argumente also spielen in der gegenwärtigen Diskussion offenbar keine wesentliche Rolle mehr.

Zutreffend ist allerdings, dass bei Familien mit mehreren Kindern die Familieneinkommen bei Erwerbstätigkeit häufiger (bei drei Kindern: 13 %) unter dem Sozialhilfeniveau liegen, weil das Kindergeld das Existenzminimum der Kinder nicht abdeckt. Eben deshalb wird mit den neuen Arbeitsmarktgesetzen zum 1. Juli 2004 ein auf 3 Jahre befristeter Kinderzuschlag von maximal 140 € je Kind eingeführt, der sicherstellen soll, dass Eltern nicht allein wegen des Unterhalts für Kinder auf ALG II oder Sozialgeld angewiesen sind (VGL. BMWA 2004).

Angemerkt sei überdies, dass nicht etwa in üppig ausgestatteten Wohlfahrtssystemen, sondern in wirtschaftsliberalen mit minimalen Standards Klagen über SozialschmarotzerInnen allfällig sind. Mehr oder weniger ‚Wohlfahrtsschelte' zeigt nicht etwa an, ob Sozialleistungen ‚üppig' ausfallen, sondern ob ein gesellschaftlicher Konsens über das jeweilige Sozialmodell besteht. Dazu, ob und von wem dieser in der BRD aufgekündigt wird, wird im Fazit Stellung genommen.

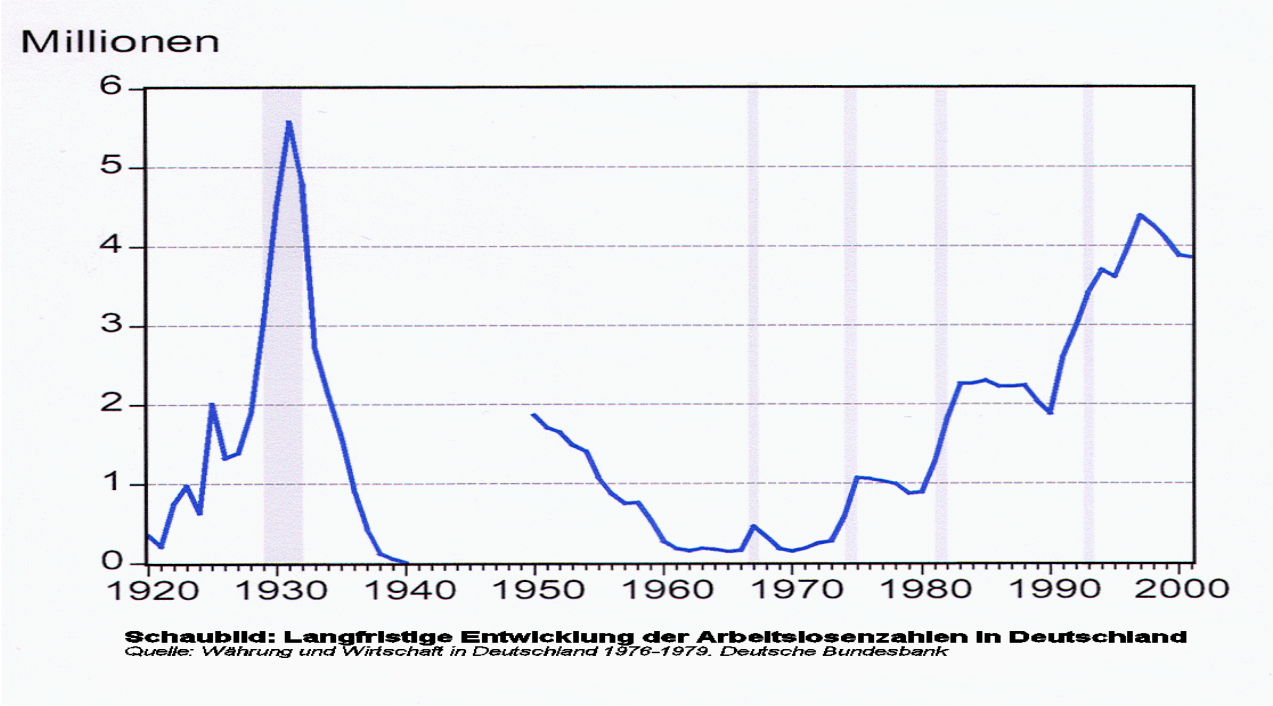
[1] Dies entspricht dem empirischen Befund, dass der Arbeitsverwaltung etwa jede dritte Stelle gemeldet wird.

2. Niveaubedingte Arbeitslosigkeit: Die keynesianische Position

Die Ideologie, dass es eigentlich keine Arbeitslose gäbe, sondern nur Menschen, die sich für Freizeit statt Erwerbsarbeit entschieden hätten, ist – abgesehen von Stammtischen – vor allem in Teilen der wirtschaftsnahen Öffentlichkeit und der Verbände verbreitet. In der Volkswirtschaftslehre als zuständiger Fachwissenschaft wird sie überwiegend nicht geteilt. Mehrheitlich halten VWLer die gegenwärtige Arbeitslosigkeit eher oder doch zumindest auch für ein niveaubedingtes Phänomen, stimmen also zu, dass mehr Menschen einen Job suchen als Arbeitskräfte von Unternehmen und Staat nachgefragt werden. Über die Ursachen des Mangels an Jobs aber wird innerhalb der VWL sehr kontrovers diskutiert (VGL. z.B. KROMPHARDT; BOFINGER; HEINE/HERR).

Eindeutig in der Minderheitenposition (fast so wie früher die Marxisten) sind heute die Keynesianer. John M. Keynes, ein Engländer, entwickelte seine Theorien vor dem Hintergrund der Weltwirtschaftskrise *(Schaubild 2, aus BOFINGER)*. Damals plädierte die herrschende neoklassische Lehre – ein wenig überzeugendes Derivat des ursprünglichen Wirtschaftsliberalismus – für Lohnsenkungen und Kürzungen der Staatsausgaben, um die Wirtschaft über Kostensenkungen wieder aus der Krise zu bringen. Keynes setzte sich wissenschaftlich als erster mit der Auffassung durch, dass diese Empfehlung unsinnig sei, weil sie die Wirtschaft nur weiter in die roten Zahlen treiben würde und mit der ökonomischen auch die politische Stabilität des Systems in Frage stellen würde.

Schaubild 2



Nur mit Hilfe staatlicher Eingriffe – so die Keynesianer – könne in der Krise die gesamtwirtschaftliche Nachfrage so weit stabilisiert werden, dass die Unternehmen wieder Vertrauen fassen und Investitionen tätigen. Eben um die Investitionen zu verstetigen, muss in der Krise alles unterlassen werden, was die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, vor allem ihre mit einem Anteil von 70 % größte Komponente, die Konsumnachfrage, beeinträchtigt. Kontraproduktiv sind demnach insbesondere Lohnkürzungen und Einschnitte bei Sozialhilfe, Arbeitslosenunterstützung, Renten etc.

Übersicht 1: Beschäftigungspolitische Konzepte

Keynesianismus	Neoklassik / Neoliberalismus
• Zentrale (wachstums-) und beschäftigungspolitische Instrumente: Fiskalpolitik, Geldpolitik, Wechselkurspolitik, ggf. Arbeitszeitverkürzungen • Lohnpolitik soll zur Bekämpfung von Inflation und Deflation beitragen. • Instrumente müssen koordiniert eingesetzt werden; dabei kommt dem jeweils am stärksten verletzten Ziel ein höheres Gewicht zu als den anderen	• Zentrales beschäftigungspolitisches Instrument: Marktkonforme Lohnbildung • Arbeitsteilung: strikte antiinflationäre Geldpolitik, Wachstumsförderung durch Rückführung der Staats- und Steuerquote. Unabhängig von der wirtschaftlichen Situation sehr hohe Gewichtung des Ziels der Preisstabilität
• Aktive Arbeitsmarktpolitik = Bekämpfung von mismatch- Arbeitslosigkeit[2] (und Brückenfunktion) • Arbeitslosenunterstützung (Passive Arbeitsmarktpolitik) = automatischer Stabilisator	• Arbeitsmarktpolitik ist weitgehend überflüssig, ja sogar schädlich, wenn sie Lohnuntergrenzen setzt • Schwerpunkte aktiver Arbeitsmarktpolitik: Vermittlung, Training
Gesetzliche Grundlagen • Stabilitätsgesetz 1967 • Arbeitsförderungsgesetz 1969 / SGB III 1997	*Rechtliche Grundlagen* • Maastricht-Kriterien 1992 / Stabilitäts- und Wachstumspakt 1997 • Hartz-Gesetze 2003-2005

Eine wichtige Strategie der Krisenbekämpfung besteht aus keynesianischer Sicht darin, dass der Staat sich antizyklisch oder doch zumindest nicht prozyklisch verhält, d.h. in der Krise seine Ausgaben stabil lässt oder sogar noch erhöht und Steuerausfälle hinnimmt. Insofern kommt im keynesianischen Denken der Arbeitslosenunterstützung einschließlich der Sozialhilfe eine wichtige beschäftigungspolitische Rolle zu. Sie sollen als automatische Stabilisatoren Ausfälle an Massenkaufkraft in der Krise gleichsam automatisch verhindern. Die dabei entstehenden Defizite etwa des Bundeshaushalts oder des Haushalts der BA sind als konjunkturgerecht hinzunehmen. Die Geldpolitik soll durch niedrige Realzinsen für billige Kredite sorgen; die Wechselkurspolitik einen zu hohen Kurs der heimischen Wirtschaft verhindern.

Aktive Arbeitsmarktpolitik dient im keynesianischen Konzept primär der Bekämpfung struktureller Arbeitslosigkeit (s.o.), sie soll durch Qualifizierung und Mobilitätsförderung Strukturkrisen überwinden helfen, auch sollen Zeiten der Arbeitslosigkeit produktiv

[2] Mismatch-Arbeitslosigkeit: manchmal verwendeter Begriff für strukturelle Arbeitslosigkeit (da der Begriff ‚strukturell' oftmals unpräzise benutzt wird).

überbrückt werden (etwa bei ABM mit Qualifizierung). Passive Arbeitsmarktpolitik fungiert als Konjunkturstütze, als automatischer Stabilisator. Jobs werden so aber kaum geschaffen. Mit der aktiven Bekämpfung von Massenerwerbslosigkeit haben Arbeitsmarktpolitik (und die BA) also wenig zu tun. Zentrale beschäftigungspolitische Instrumente sind im Keynesianismus vielmehr die Geldpolitik, die Finanzpolitik, die Währungspolitik und – bei manchen – Arbeitszeitverkürzungen.

Keynes war ein Theoretiker des Dritten Wegs zwischen Stalinismus und Faschismus und zwischen marxistisch orientierten Sozialisten und Neoliberalen, was ihn zum wirtschaftspolitischen Nestor der Sozialdemokratie nach Godesberg geradezu prädestinierte. Das oben grob skizzierte beschäftigungspolitische Konzept lag in Grundzügen dem Stabilitätsgesetz von 1967 (für die Finanz- und Geldpolitik) und dem Arbeitsförderungsgesetz von 1969 (als flankierende Arbeitsmarktpolitik) zugrunde. Anfang der 80er Jahre ist dieses Konzept für die Finanz- und Geldpolitik in der BRD durch den angebotsorientierten Kurs der Kohl-Ära abgelöst worden, auf europäischer Ebene wurde die neoliberale Wende ab 1992 durch die Maastricht-Kriterien und den Stabilitäts- und Wachstumspakt abgesichert. Nach Auffassung keynesianischer ÖkonomInnen ist dies (neben der nicht bewältigten Integration Ost- und Westdeutschlands) eine wesentliche Ursache der seitdem hohen und ansteigenden Arbeitslosenzahlen.

Nicht ad acta gelegt wurde demgegenüber zunächst die Arbeitsmarktpolitik nach AFG. Mit dem Beitritt der DDR erlebte sie vielmehr einen ungeheuren Aufschwung und wurde auch danach - trotz aller Einschnitte - mit viel Ideen und Innovationen weiterentwickelt. Nur: die Geld- und Fiskalpolitik, mit der die Arbeitsplätze geschaffen werden sollten, für die die BA die rasch zunehmende Zahl der Erwerbssuchenden aufbewahren, qualifizieren und vermitteln sollte, gab es nicht mehr. Den Schwarzen Peter dafür erhielt irrwitziger Weise die Arbeitsverwaltung. Hartz I –IV bilden den Abschluss einer langen Kampagne, mit der das letzte Instrument einer keynesianischen Beschäftigungspolitik beseitigt wurde.

Die aktuelle wirtschaftspolitische Diskussion nimmt sich gegen diese keynesianische Tradition aus wie eine Konterrevolution, und so wird sie von ihren Befürwortern bei Arbeitgeberverbänden, rechten Politik- und Unternehmensberatern und neoliberalen think tanks auch gesehen (einen Überblick geben MÜLLER 2004 und GRILL 2003). Der volkswirtschaftliche Mainstream einschließlich der europäischen stabilitätspolitischen Konzeption ist seit einiger Zeit wieder vor Keynes, im neoklassischen Denken, angekommen. Neu ist, dass die Sozialdemokratie an der Macht (die Grünen waren schon immer wirtschafts- und sozialpolitisch unbedarfter) dieser Wende folgt, und es damit keine handlungsfähige beschäftigungspolitische Alternative mehr gibt. Das, was man heute für die richtige Wirtschaftspolitik hält, - die neoklassische oder neoliberale Position - wird im folgenden kritisch gesichtet.

3. Niveaubedingte Arbeitslosigkeit: Die neoklassische Position

Während sich nach keynesianischer Auffassung wohlfahrtsstaatliche Sicherungen beschäftigungsstabilisierend auswirken, sieht das neoklassische oder neoliberale Lager umgekehrt den (zu) üppigen Wohlfahrtsstaat als Ursache der hohen Arbeitslosigkeit. Zum einen wird – wie oben ausgeführt – behauptet, dass die Unterschicht sich wegen lukrativer Sozialleistungen einer Arbeitsaufnahme verweigere. Die zentrale These aber lautet, dass der Wohlfahrtsstaat, sprich: zu hohe Lohnkosten (und Steuern), die Nachfrage nach Arbeitskräften hemme. Arbeit wird hier also gesehen wie jede andere Ware auch: Geht ihr Preis in die Höhe, so wird weni-

ger davon nachgefragt, fällt er, so steigt die Nachfrage. Damit wird behauptet: Wenn die Reallöhne im Vergleich zur Produktivität fallen, entstehen mehr Jobs und die Arbeitslosigkeit wird abgebaut.

Folgerichtig werden im neoliberalen Konzept ausschließlich die Reallöhne verantwortlich für die Beschäftigung gemacht. Sind sie zu hoch, so müssen sie fallen – wie weit, muss im Realexperiment ausprobiert werden: nämlich bis dahin, wo die Arbeitslosigkeit auf ein erträgliches Maß reduziert wurde. Bisherige Rückgänge der Lohnquote reichen also nicht aus. Die neoklassische Ökonomik verhält sich wie eine Junkie: Wirkt die Droge nicht, so erhöht er die Dosis (MÜLLER 2004).

Lässt man die sog. Reformen der letzten Jahre Revue passieren (s. unten), so erschließt sich die ganze Palette der Möglichkeiten (ohne Anspruch auf Vollständigkeit), mit denen der Anstieg der Löhne gebremst werden kann, von der Senkung der Arbeitslosenunterstützung über den Ausbau des Niedriglohnsektors, arbeitsrechtliche Deregulierung bis hin zur Umverteilung der Steuern und Sozialabgaben zulasten der abhängig Beschäftigten.

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, die sog. *Fünf Weisen*, kündigen an, wie es weiter geht: "Zu den dringenden Reformmaßnahmen gehört seit einer geraumen Zeit die Flexibilisierung des Tarifrechts. (…) Kleine Retuschen helfen kaum weiter, ein größerer Wurf ist erforderlich" (JGA 2003/04, RZ. 673,674; Mehrheitsmeinung). Die wirtschaftsliberale Rechte stellt das gesamte System arbeits- und sozialrechtlicher Sicherungen auf den Prüfstand. Bei den Ausmusterungsbemühungen werden verfassungsrechtliche Grenzen, wie etwa das Sozialstaatsgebot, mit Bedauern konstatiert, akzeptiert werden sie vermutlich nicht (vgl. SINN U.A.)

<u>Übersicht 2:</u> Politik für niedrigere Löhne

Verschiebung sozialpolitisch bedingter Lohnuntergrenzen nach unten:

- Kürzung der Sozialhilfe
- Kürzungen bei der Arbeitslosenunterstützung
- Stärkere Sanktionen und Verschärfung der Zumutbarkeitsbedingungen

Verlängerungen der Arbeitszeit ohne Lohnausgleich

Umverteilung der Kosten für die soziale Sicherung zulasten der Arbeitnehmer (sog. Senkung der Lohnnebenkosten)

- Finanzierung der Pflegeversicherung (Buß- und Bettag)
- Erhöhung der Eigenleistungen der Versicherten in der Krankenversicherung
- Stärkung der privaten Rentenabsicherung zulasten der gesetzlichen

Förderung von Arbeitsverhältnissen im Niedriglohnsegment, insbesondere Mini- und Midi-Jobs, sog. Ich-AGs, Leiharbeit (PSA), Kombi-Löhne (derzeit für ältere Arbeitnehmer und ALGII-BezieherInnen)

Einschränkungen von ArbeitnehmerInnenrechten
(z.B. Kündigungsschutz, Befristungen, Scheinselbständigkeit, Leiharbeit)

Umverteilung der Steuerlast zugunsten der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen; Nicht-Verfolgung von Wirtschaftskriminalität und Steuerhinterziehung

Aus keynesianischer Sicht ist diese Lohnsenkungsstrategie beschäftigungspolitisch kontraproduktiv (VGL. GRUNERT; HEINE/HERR, KOMPHARDT): Im Gegensatz zum keynesianischen Denken wird die Kaufkraftseite des Lohnes nicht angemessen berücksichtigt; unterstellt wird, ein Unternehmen könne nach gusto mehr oder weniger kapitalintensive Techniken wählen; andere Angebotsfaktoren als die Lohnkosten, wie etwa Wechselkurse, werden ausgeblendet. Überdies tut man so, als sei die Lohnkonkurrenz mit Niedriglohnstandorten für die BRD ein

gangbarer Weg und als ob ein Land seine Beschäftigung dauerhaft über hohe Exportüberschüsse auf Kosten anderer sanieren könne.

4. Zuspitzung auf den Niedriglohnbereich

Die neoliberale Position wird in den letzten Jahren nicht nur als allgemeine, sondern auch als spezielle Lohnsenkungsstrategie vertreten: Behauptet wird, dass sich die Arbeitslosigkeit deshalb auf Geringqualifizierte konzentriere, weil gerade deren Löhne zu hoch seien. Begründet wird dies damit, dass sich die Nachfrage nach Beschäftigten dieser Gruppe wegen der sog. Globalisierung und im Zuge des technischen Wandels rückläufig entwickele, ihr Lohn im Vergleich zum Durchschnitt also fallen müsse, andernfalls würden sie mit Arbeitslosigkeit bestraft.

Getreu dieser Sichtweise wird auch mit der neuen Arbeitsmarktpolitik das Ziel verfolgt, die Verdienste im Niedriglohnbereich abzusenken, um so die überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten zu bekämpfen: Durch Fördern und vor allem Fordern (niedrigere Leistungen, verschärfte Zumutbarkeitsregeln und Sanktionen) sollen die geringqualifizierten Arbeitslosen (und das sind, nach Auffassung von ifo-Chef Sinn z.B., eigentlich alle Langzeitarbeitslosen) dazu gebracht werden, auch Billigjobs annehmen.

Diese werden – so das Versprechen – neu entstehen, weil Arbeitgeber durch die veränderte Arbeitsmarktpolitik von Lohnkosten entlastet werden. Beispiele dafür sind die Niedrigtariflöhne für Leiharbeit in PSAs, der völlig fehlende Schutz bei Ich-AGs , die fehlende Versicherungspflicht bzw. bezuschusste Sozialabgaben bei Mini- und Midi-Jobs[3], Zuschüsse für ausgewählte Gruppen von Arbeitslosen. Lohndruck wird vor allem auch über die neuen Zumutbarkeitsregeln ausgeübt: Arbeitslosen ist jede Arbeit zuzumuten, es sei denn sie verstößt gegen die guten Sitten oder das Gesetz. Sittenwidrig sind Löhne dann, wenn sie 20% - 30 % unter dem ortsüblichen / tariflichen Niveau liegen. Mittelfristig kann und soll die Ausbreitung von Niedriglöhnen und der Wegfall arbeitsrechtlicher Sicherungen das gesamte Tariflohnniveau ins Rutschen bringen. Schließlich werden – wenn alles andere nichts nutzt - für Langzeitarbeitslose öffentliche Arbeitsgelegenheiten bereitgestellt (1- bis 2 € - Jobs).

Sinn u.a. behaupten, dass für jedes Prozent Lohnsenkung im Niedriglohnsegment die Beschäftigung in diesem Bereich um ein Prozent zunehme.

5. Kritik der Niedriglohnstrategie

Auch in ihrer Zuspitzung auf das Niedriglohnsegment überzeugt die neoliberale Strategie nicht(vgl. z.B. Trube/Wohlfahrt; Bäcker; Memorandum 2004):

- Der oben zitierten Schätzung der Lohnelastizität stehen viele andere gegenüber, die erheblich geringer ausfallen. Kreislaufüberlegungen werden bei diesen Schätzungen überdies nicht berücksichtigt.
- Noch stärker als die Nachfrage nach ist in Deutschland das Angebot an Geringqualifizierten in den letzten Jahrzehnten zurückgegangen, d.h. ein Anstieg ihres relativen Lohnes ist durchaus marktgerecht (FRANZ).
- In Großbritannien, dem ‚europäischen Prototyp' eines wirtschaftsliberalen Landes mit hoher Lohnspreizung, sind Geringqualifizierte stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als in Deutschland (SCHRÖTER).

[3] Arbeitgeber werden durch diese Jobs nicht direkt entlastet, aber durch die fehlende oder verminderte Belastung der ArbeitnehmerIn mit Pflichtabgaben werden Lohnverhandlungsspielräume nach unten eröffnet, außerdem kann kaum kontrolliert werden, ob die arbeitsrechtlichen Vorgaben eingehalten werden.

- Die hohe Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten lässt sich im keynesianischen Paradigma als Selektionprozess erklären (zunehmende Konzentration einer makroökonomisch verursachten Arbeitslosigkeit auf die – aus der Sicht der Arbeitgeber – schlechten Risiken).
- Vorliegende Untersuchungen zu Subventionen im Niedriglohnbereich kommen zu geringen Beschäftigungseffekten bei hohen fiskalischen Kosten (vgl. z.B. HEISE).

Auch wenn man die Instrumente der neuen Arbeitsmarktpolitik einzeln betrachtet, fällt das Urteil nicht anders aus: Bei den geförderten Stellen handelt es sich kaum um zusätzliche Jobs. Vielmehr kommt es in erheblichem Umfang zu Mitnahme- und Verdrängungseffekten, wenn etwa BusfahrerInnen oder Altenpflegerinnen als Ich-AGs eingestellt werden, geplante und schon bestehende sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit in Mini- oder Midi-Jobs umgewandelt oder der notwendige Ausbau der sozialen Dienste mittels 1 € - Jobs umgangen wird. Zusätzliche Beschäftigungseffekte kann es nur geben, wenn die Arbeitgeber sich nicht einfach nur über niedrigere Kosten freuen, sondern tatsächlich merklich mehr Leute einstellen als geplant – aber warum sollten sie das ohne zusätzliche Nachfrage tun?

Auch die Hoffnung auf arbeitsintensivere Produktionsverfahren trügt: Für private Arbeitgeber sind die Spielräume, zwischen verschiedenen Technologien zu wählen, gering. Außerdem haben sie auch keinen Anlass, z.B. zusätzliche Serviceleistungen anzubieten, solange dies nicht zumindest für die Branche als Ganze mit mehr Nachfrage einhergeht. Tatsächlich aber geben die Menschen nicht etwa insgesamt mehr für Lebensmittel aus, weil alle Supermärkte rund um die Uhr öffnen und Hilfskräfte an der Kasse beim Verstauen der Waren helfen.

Zwar mag es sein, dass die privaten Haushalte wegen der Neuregelungen bei den Mini- und Midi-Jobs ihre Nachfrage zu arbeitsintensiven Diensten (vor allem Haushaltshilfen) hin umstrukturieren, diese müssen dabei allerdings immer auch mit der unbezahlten und über die Förderung der Versorgerehe stark subventionierten Hausfrauenarbeit konkurrieren. Da überdies nicht zu erwarten ist, dass reiche Haushalte wegen der Niedriglohnangebote ihre Sparquote senken, vermute ich, dass abgesehen von den Verdrängungs- = Lohnsenkungseffekten die sog. Reformen vor allem zur Folge haben werden, dass in einem gewissen Umfang Schwarzarbeit von Haushaltshilfen mit Arbeitserlaubnis legalisiert wird.

Im öffentlichen Bereich, wo die Beschäftigung getreu der neoliberalen Dogmatik aufgrund von Steuersenkungen und Privatisierungen schon seit Jahren schrumpft, werden die Niedriglohnjobs genutzt werden, um unabweisbare Bedarfe bei den sozialen Diensten zu decken. Das schrumpfende Budget wird auf mehr und im Schnitt geringer entlohnte (= weniger qualifizierte?) Leute verteilt werden (Altenpflege, Behindertenhilfe, Kinderbetreuung). Eigentlich sind die sozialen Dienste das Wachstumsfeld der Zukunft. Denn - u.a. seit die Hausfrauen ihre sozialen Dienste nicht mehr so umfassend und geräuschlos ableisten wie früher - braucht man qualifizierten und massenhaften Ersatz. Dieser ist nicht umsonst. Statt aber die Weichen für einen menschenwürdigen Ausbau der sozialen Dienste zu stellen, wird die vorhandene und potenzielle Beschäftigung in diesem Bereich durch Niedriglohnkonkurrenz verdrängt und entwertet.

Aus frauenpolitischer Sicht bildet die Förderung eines Niedriglohnsegments den negativen Kern der sog. arbeitsmarktpolitischen Reformen (BÄCKER; BÄCKER/KOCH):

- Vor allem sozialversicherungspflichtige Teilzeittätigkeiten von Frauen, etwa in Büros, Handel und Gastgewerbe und bei den sozialen Diensten, dürften noch verstärkt durch Mini- und Midi-Jobs ersetzt werden.

- Bei den sozialen Dienstleistungen steht zu befürchten, dass sie als einfache Dienste abqualifiziert werden. Damit fallen sie als Wachstums- und Beschäftigungsmotor aus. Von hier aus kann der langfristige Anstieg der Frauenerwerbsquote also nicht abgesichert werden.
- Die Qualität der sozialen Dienste lässt sich nicht sichern, wenn die Löhne hier abgesenkt werden. Nötig wäre für die Beschäftigten in diesem Bereich – ganz im Gegenteil – eine Aufwertung und Professionalisierung, für den Sektor insgesamt Ausbau und bessere finanzielle Ausstattung. Dies beinhaltet einen Diskurs über Steuerpolitik, über Sozialpolitik und über Werte – darüber, warum Arbeit, die in einem Auto steckt, bei uns höher geschätzt wird als die Pflege von Menschenleben und warum es ‚zufällig' immer die von Frauen geleistete Arbeit ist, die weniger zählt.
- In Deutschland stellen Frauen bislang die große Mehrheit der Beschäftigten im Niedriglohnsegment (VGL. BMFSFJ 2002). Niedrige Frauenlöhne sind auch nach Erkenntnissen der neoklassischen VWL zu einem großen Teil Ausdruck von Diskriminierung (VGL. ALBELDA u.a.; HOLZER/NEUMARK; V. KULMITZ); diese abzubauen, ist eine paradigmenübergreifende Forderung der VWL (und des GG). Ziel muss es daher sein, die Frauenlöhne in diesem Bereich zu erhöhen, nicht sie zu senken. Dass dieser innere Widerspruch in der Diskussion um den Niedriglohnsektor so gut wie keine Rolle spielt zeigt, wie realitäts- und verfassungsfern große Teile der Nationalökonomik in Deutschland sind.
- Der Ausbau des Niedriglohnsektors ist gleichbedeutend mit mehr Lohndiskriminierung, es sei denn, der Männeranteil in diesem Segment würde durch die Hartz-Gesetze zunehmen. Letzteres ist kaum zu erwarten: Zwar stellen die PSAs weit überwiegend eine Männerdomäne dar und auch bei den Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit (Überbrückungsgeld, Ich-AG) sind Männer überrepräsentiert, aber - sowohl was den Umfang, als auch was die Zunahme angeht - werden diese Beschäftigungsformen deutlich von der ‚Frauendomäne' Mini-Jobs übertroffen.

Fazit: Die Hartz-Gesetze sind für viele unmittelbar Betroffene hart und ungerecht. Schlimmer ist, meine ich, dass sie Wachstum und Beschäftigung schädigen, eine zukunftsorientierte geschlechtergerechte Dienstleistungspolitik verhindern und die Verdienstunterschiede generell und zwischen den Geschlechtern auseinander driften lassen. Ich vermute, dass die Wut, die mit Hartz IV einen Namen bekommen hat, eben für solche und ähnliche grundlegende Fehlentwicklungen steht (und nicht etwa für sog. Kommunikationsprobleme).

Entgegen ihren Wahlversprechungen hat die SPD einen sozialpolitischen Systemwechsel vorangetrieben, den die Mehrheit der Bevölkerung nicht will (OBERNDÖRFER U.A. 2004). Der Kanzler begründet ihn à la Thatcher mit dem wirtschaftlich Notwendigen: ‚There is no alternative'. Wenn aber im keynesianischen wirtschaftswissenschaftlichen Denken nach wie vor eine tragfähige Alternative formuliert ist, heißt das TINA-Prinzip fatalerweise nur, dass die einzige mittelfristig vorhandene politische Alternative zum wirtschaftsliberalen Wohlfahrtsmodell, die Sozialdemokratie, das Feld geräumt hat. Sie ist für viele ihrer AnhängerInnen nicht mehr wählbar. Wer wird die politische Leerstelle, die sie hinterlässt, füllen?

II. Strukturanalyse: Auswirkungen von Hartz III und Hartz IV auf unterschiedliche Frauengruppen

1. Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe - Die Regelungen

Die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe (VGL. BMWA 2004; STEFFEN; BÄCKER/KOCH 2004; BMWA 2004/2) beinhaltet im wesentlichen eine Abschaffung der ersteren. Die Sozialhilfe heißt in Zukunft, sofern die Bezieherin erwerbsfähig ist, ALG II. Das ALG II wird für die Absicherung von Arbeitslosen an Bedeutung gewinnen: erstens werden ab Februar 2006 nur noch diejenigen Anspruch auf ALG I haben, die innerhalb einer Rahmenfrist von zwei Jahren vor Antragstellung (zuvor: drei Jahren) sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren. Zweitens wird ab Februar 2006 die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für Ältere verkürzt; sie beträgt für Arbeitslose, die nach dem 31. Januar 2006 arbeitslos werden, i.a. ein Jahr, für über 55-Jährige maximal 18 Monate.

Wie *Übersicht 4* zeigt, werden diejenigen, die bislang Arbeitslosenhilfe (57 % bzw. 53 % des pauschalierten Nettoarbeitsentgeltes) bezogen haben, ab 1.1.2005 – soweit sie bedürftig sind – ein einheitliches ALG II von 345 Euro (alte Länder) bzw. 331 Euro (neue Länder) (für Alleinstehende oder Alleinerziehende = 100 %) erhalten; dieser Satz liegt um 50 € über dem Regelecksatz der Sozialhilfe, weil die wiederkehrenden einmaligen Bedarfe für Kleidung, Haushaltsgeräte u.ä. überwiegend pauschaliert wurden. Bei Partnern werden je 90 % der Regelleistung, für Kinder unter 15 Jahren 60 % und für 15–18-Jährige 80 % gezahlt (zum Vergleich mit der Sozialhilfe vgl. *Übersicht 3*). Hinzu kommen Mehrbedarfe (etwa bei Schwangerschaft, Alleinerziehenden, s.u.). ALG II-Bezieher sind kranken-, pflege- und (zum niedrigsten Satz) rentenversichert. Leistungen für Unterkunft und Heizung werden übernommen.

Übersicht 3: Bedarfsgewichtete Regelsätze ALG II / Sozialhilfe

ALG II	Sozialhilfe
Ehepartner 80 %	Gleich: 80 %
Kinder unter 14 Jahren 60 %	Kinder unter 7 Jahren 50 % (allein erzogen: 55 %) Kinder 7 bis unter 14 Jahren 65 % %
Ab 15 Jahren 80 %	Kinder 14 bis unter 18 Jahren 90 %

Quelle: Bäcker/Koch 2004

Die Differenz zwischen (vormaligem) Arbeitslosengeld (+ Wohngeld) und ALG II wird durch einen auf zwei Jahre befristeten Zuschlag von max. 160 Euro je Erwachsenen (60 Euro pro Kind) im ersten Jahr zu zwei Dritteln, im zweiten zu einem Drittel ausgeglichen. Anspruch auf diesen Zuschlag haben Erwerbsfähige, die innerhalb einer Frist von zwei Jahren vor dem Bezug von Arbeitslosengeld II (das sie ja frühestens ab Anfang 2005 beziehen) Arbeitslosengeld I nach dem SGB III bezogen haben. In diese Frist fallen derzeit Arbeitslose, die am 2. 1. 2003 oder später Arbeitslosengeld I nach dem SGB III bezogen haben (VGL. HOMMERS/WEINBÖRNER; TRIPP/BRUHN-TRIPP).

Übersicht 4: Arbeitslosengeld II und Sozialgeld

Pauschalierte Regelleistungen (**RL**) bei Arbeitslosengeld II / Sozialgeld

	Alleinstehende/r oder Alleinerziehende/r	Sonstige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft		
		Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres Jeweils	Kinder ab Beginn des 15. Lebensjahres bis zur Vollendung edes 18. Lebensjahres Jeweils	Partner ab Beginn des 19. Lebensjahres jeweils
	100 %	60 % RL	80 % RL	90 % RL
Alte Länder einschl. Berlin (Ost)	***345 Euro***	***207 Euro***	***276 Euro***	***311 Euro***
Neue Länder	***331 Euro***	***199 Euro***	***265 Euro***	***298 Euro***
	jeweils zuzüglich • Mehrbedarfe bei Schwangerschaft, Alleinerziehung, Behinderung oder kostenaufwändiger Ernährung, • Leistungen für Unterkunft und Heizung, im Schnitt bei Alleinstehenden in den alten Bundesländern 317 €, in den neuen 248 € • Leistungen für einmalige, nicht von der Regelleistung umfasste Bedarfe: - Erstausstattungen für Bekleidung, auch bei Schwangerschaft und Geburt, Erstausstattungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten sowie mehrtägige Klassenfahrten im Rahmen der schulrechtlichen Bestimmungen • Für Bezieher von Arbeitslosengeld II bei Vorliegen der Voraussetzungen ein befristeter Zuschlag von bis zu 160 Euro jeweils für den Erwerbsfähigen und den Partner und bis zu 60 Euro für jedes Kind, • Für Bezieher von Arbeitslosengeld II die zu zahlenden Beiträge zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung (niedrigster Beitragssatz) und • Für Bezieher von Sozialgeld Kranken- und Pflegeversicherungsschutz			

Quelle: BMWA 2004

Bei der Bedürftigkeitsprüfung *(Übersicht 5)* werden deutlich strengere Kriterien angelegt als bei der ursprünglichen Arbeitslosenhilfe (vor 2003). Bereits mit dem ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden Vermögensteile und Partnereinkommen deutlich stärker angerechnet als zuvor. Nach der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe soll sich die Einkommensanrechnung an der Sozialhilfepraxis orientieren, auch die Zuverdienstmöglichkeiten des / der Hilfebedürftigen wurden neu gestaltet. Die Bedarfsgemeinschaft, auf die sich Einkommens- und Vermögensprüfung bezieht, umfasst auch die im Haushalt lebenden Lebenspartner (weit gefasst).

Für ALG II-BezieherInnen ist jede Arbeit zumutbar, es sei denn sie sind dazu körperlich, geistig oder wegen der Erziehung kleinerer Kinder nicht in der Lage. Ansonsten müssen ALGII-BezieherInnen – anders als ArbeitslosenhilfeempfängerInnen - Beschäftigung unterhalb des ortsüblichen Lohnniveaus, Mini-Jobs und 1 €-Jobs annehmen. Nicht zumutbar sind Arbeitsbedingungen, die gegen Gesetze oder die guten Sitten verstoßen. Letzteres sehen Sozialgerichte dann als gegeben an, wenn der Tariflohn um mehr als 30 % unterschritten wird.

Bezieherinnen von ALG II erhalten grundsätzlich alle arbeitsmarktpolitischen Leistungen, die für ihre Eingliederung erforderlich sind; dazu gehören die Benennung eines Fallmanagers und

eine Eingliederungsvereinbarung, ggf. auch ein Einstiegsgeld (Ermessensleistung, Zuschuss zum ALG, max. 2 Jahre)

Übersicht 5: Bedürftigkeitsprüfung bei der Arbeitslosenhilfe bzw. ALG II

	ALHI alt	Hartz I	Hartz IV
Eheähnliche Gemeinschaft	Eng	Weit	Weit
Einkommens-freibetrag – Transfereinkommen	Nicht angerechnet: insbesondere Kindergeld, Wohngeld, Erziehungsgeld, Pflegegeld, Eigenheimzulage, Unfallrenten		= Sozialhilferegelungen angerechnet werden im Prinzip alle Einkommen bis auf Erziehungs- und Pflegegeld (also auch die Nichtanrechnung der Kindergelderhöhung in Höhe von 10,26 € in der Sozialhilfe entfällt)
Anrechnung eigenen Erwerbseinkommens	Anrechnung des Einkommens aus einer weniger als 15 Wochenstunden umfassenden Beschäftigung, soweit es 20 % der Lohnersatzleistung übersteigt, Mindestfreibetrag 165 €		Bis 400 Euro Bruttolohn – Freibetrag 15 % des bereinigten Nettoerwerbseinkommens, 400 – 900 Euro Bruttolohn – zusätzlich 30 % für den Teil des Betrags zwischen 400 € und 900 € zusätzlich 15 % für den Teil des Betrags zwischen 900 und 1500 € Beträge darüber verringern das ALG II in voller Höhe Die Berechnung ist *sehr kompliziert* (konkretes Beispiel s Fußnote[4]) Ehemalige Sozialhilferegelung: Volle Anrechnung des Erwerbseinkommens oberhalb eines Freibetrags, der max. 50 % des Eckregelsatzes beträgt (z.B. 2002 = 147 €)
Einkommens-freibeträge (Ehe) PartnerIneinkommen	Freibetrag in Höhe des hypothetischen Arbeitslosenhilfeanspruchs; Mindestfreibetrag in Höhe des steuerlichen Grundfreibetrags; z.B. 2002 ca. 610 € + Erwerbstätigen-Freibetrag (151 €) + Werbungskosten, Versicherungen, Kindesunterhalt	Kürzung des Mindestfreibetrags auf 80 % des steuerrechtlichen Existenzminimums eines Alleinstehenden (2004 z.B. 510,93 €) Wegfall des Erwerbstätigenfrei-betrags	Volle Anrechnung des (Ehe-)Partnereinkommens (netto); nur Berücksichtigung des Einkommens oberhalb der Hinzuverdienstgrenze (s.o.)

[4] *Erläuterungen zu Freibeträgen bei Erwerbstätigkeit: Man erhält das bereinigte Nettoeinkommen, indem vom monatlichen Bruttoeinkommen Steuern, Sozialversicherungsbeträge und Werbungskosten abgesetzt werden. Dieses bereinigte Einkommen wird mit dem gewogenen Freibetrag multipliziert; dieser ergibt sich z.B. bei einem Bruttoeinkommen von 1000 € aus (15 % von 400 € + 30 % von (900 € – 400 €) + 15 % von (1000€ - 900 €) : 1000 = 22,5 %. Falls das bereinigte Einkommen z.B. 750 € ausmacht, sind 750 € * 22,5 % = 168,75 € anrechnungsfrei (und die Werbungskosten).

Vermögens-freibeträge	520 € je Lebensjahr und Person bis max. 33.800 € je Partner selbstgenutztes Wohneigentum soweit angemessen	200 € je Lebensjahr und Person, max. 13.000 € je Partner für Altersvorsorge plus Riester-Rente und Betriebsrente plus 200 € je Lebensjahr und Person, mind. 4.100 €, max. 13.000 € je Partner für sonstiges Vermögen KfZ –Verwertung i.d.R. nicht zumutbar Wohneigentum soweit angemessen	Wie Hartz I Für Ältere (vor 1948 geboren) 520 € je Lebensjahr und PartnerIn für sonstiges Vermögen, mindestens 4100 €, höchstens 33.800 € Anschaffungsrücklage 750 € je Mitglied der Bedarfsgemeinschaft ein KfZ für jeden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen frei Ehemalige Sozialhilfe: Grundfreibetrag von 1279 € für den Hilfesuchenden und 514 € für den (Ehe-)Partner; Nicht Anrechnung eines KfZ nur in Ausnahmefällen
	Alhi alt	Hartz I	Hartz IV

Quelle: Bruhn-Tripp / Tripp; Bäcker / Koch 2004; Steffen 2004; BMWA 2003

2. Auswirkungen der Zusammenlegung von Arbeitslosen und Sozialhilfe auf weibliche Langzeitarbeitslose

2.1 Finanzielle Auswirkungen

Von den Neuregelungen sind nach Berechnungen der AG Arbeitslosenhilfe / Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen 5,3 Mio. Personen in Leistungsempfängerhaushalten betroffen (Daten ca. für 2000), d.h. etwa 7 % der Bevölkerung. Im März 2004 hätten schätzungsweise knapp 6 Mio. (5,972 Mio.) Personen in 2,860 Bedarfsgemeinschaften Anspruch auf Leistungen nach SGB II gehabt (über 7 **%** der Bevölkerung), darunter 1,75 Mio. Kinder unter 15 Jahren. Gegenüber bisherigen Schätzungen mussten damit die Zahlen nach oben (knapp +400.000 Leistungsempfänger über der oberen Variante) korrigiert werden (RUDOLPH).

Das ALG II beinhaltet in finanzieller Sicht im wesentlichen eine Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und die Festsetzung der Transfers für Langzeitarbeitslose in etwa auf dem niedrigeren Niveau der ehemaligen Sozialhilfe. Die Frage, wie sich die Kürzungen innerhalb der Gruppe der künftigen ALG II-Bezieher verteilen (zur Sichtweise des Frauenministeriums vgl. BMFSFJ 2003), ist schwierig zu beantworten.

- *Ehemalige Arbeitslosenhilfeempfängerinnen:*

Betrachtet wird zunächst die Gruppe der ehemaligen EmpfängerInnen von Arbeitslosenhilfe, über deren wirtschaftliche Situation wir allerdings nicht allzu viel wissen. Es handelte sich bei dieser Gruppe im September 2003 um gut 2 Mio. Menschen, davon ca. 1,1 Mio. in Westdeutschland mit einem Frauenanteil von 32 % und 956.000 im Osten mit einem Frauenanteil von 48,5 %. (1998: 1,5 Mio., 2002: 1,7 Mio.). (Bis Juni 2004 war die Zahl der ArbeitslosenhilfeempfängerInnen auf gut 2,2 Mio. angestiegen).

Arbeitslosenhilfe ist vor allem für Frauen in Ostdeutschland eine wichtige Einkommensquelle; im Westen sind schon vor allen sog. Reformen viele Frauen durch die Bedürftigkeitsprüfung aus dem Bezug von Arbeitslosenhilfe ausgesteuert worden *(Tabelle 1)*.

Tabelle 1: Anteil der Arbeitslosengeld- und –hilfeempfängerInnen an allen Arbeitslosen im September 2003 in Prozent

	BRD		BRD-West	
	Insgesamt	Frauen	insgesamt	Frauen
Arbeitslosengeld	44,6	43,4	50,4	51,8
Arbeitslosenhilfe	49	42,8	41,8	30,8

Quelle: eigene Berechnungen nach ANBA 1/2004

Tabelle 2:
Durchschnittsbeträge von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe in DM 2001

	Ins-gesamt	Männer			Frauen		
		Insgesamt	Verheira-tet	Nicht ver-heiratet	Insgesamt	verheiratet	Nicht ver-heiratet
2001 BRD DM	1009	1123	1236	1042	859	798	922
2001 West DM	1065	1168	**1291**	1072	861	**761**	941
2001 Ost DM	938	1038	1115	992	857	821	904

Quelle: Arbeitsmarkt 2001, S. 87

Für die Höhe der Arbeitslosenhilfe sind Geschlecht, Wohnort (Ost/West) und Familienstand wichtig (*Tabelle 2)*: Verheiratete Männer in Westdeutschland bezogen 2001 durchschnittlich 1291 DM pro Monat, verheiratete Frauen 761 DM; im Osten hatten die Männer knapp 200 DM weniger, die Frauen 60 DM mehr.

Zwei Jahre später - im Sept. 2003 - ist die durchschnittliche Höhe der Arbeitslosenhilfe im Osten für Männer und Frauen absolut zurückgegangen, im Westen ungefähr konstant geblieben *(Tabelle 3)*.

Tabelle 3:
Durchschnittsbeträge von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe in Euro, Sept. 2003

Früheres Bundesgebiet				Neue Bundesländer			
Arbeitslosengeld		Arbeitslosenhilfe		Arbeitslosengeld		Arbeitslosenhilfe	
Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
901	603	601	441	724	601	526	422

Quelle: Arbeitsmarkt 2003, S. 58

Tabelle 4 gibt überdies einen Eindruck davon, wie hoch die durchschnittliche Arbeitslosenhilfe im Vergleich zur Summe aus ALG II und durchschnittlicher Miete und Heizung für allein Lebende ist. Allerdings lässt die Tabelle keine weitergehenden Schlussfolgerungen zu, weil der jeweilige Haushaltszusammenhang unbekannt ist: So lange man nicht weiß, über welches Einkommen andere Haushaltsmitglieder und über welche sonstigen Transfer- und Erwerbseinkommen die ArbeitslosenhilfebezieherInnen verfügen, ist unklar, wie sich die finanzielle Situation des Haushalts durch die Umstellung auf ALG II verändert.

Tabelle 4: Durchschnittliche Höhe der Arbeitslosenhilfe und ALG II in DM bzw. Euro

	Männer	Frauen
Sept. 2003 West	**601 €** **1175 DM**	**441 €** **863 DM**
Sept. 2003 Ost	***526 €*** ***1029 DM***	***422 €*** ***825 DM***
ALG II in €	345/331 €	345/331 €
Miete + Heizung*	317/248 €	317/248 €
Summe	**WEST 662 / *OST 579 €***	
	in DM: 1295/1132	

Quellen: Arbeitsmarkt 2003; BMWA 8/2004, S. 87
*Durchschnittliche Miete +Heizung bei allein Lebenden nach BMWA 8/2004

Mehr Aufschlüsse über die Verteilungswirkungen von Hartz IV gibt die folgende Schätzung des BMWA *(Tabelle 5)*, die auf Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 beruht.

Tabelle 5: Veränderung der Leistungen für (heutige) ArbeitslosenhilfeempfängerInnen durch Hartz IV in Prozent

Gebiet	Bezieht keine Leistungen mehr	Bezieht geringere Leistung	Bezieht etwa gleiche Leistung	Bezieht höhere Leistung
Früheres Bundesgebiet	20	51	11	18
Neue Länder	36	44	6	15
BRD	28	48	9	16

Quelle: BT-Drs. 15/1279 und einblick 14/04

Danach werden ab 2005 28 % (576.000) der ArbeitslosenhilfeempfängerInnen (20,5 % im Westen und 36 % im Osten) die Leistungen aufgrund der verschärften Bedürftigkeitsprüfung gestrichen. Erfahrungsgemäß beträgt der Frauenanteil in dieser Gruppe ca. 75% (WSI-FRAUENDATENREPORT, S. 285). Ihren Anspruch verlieren dürften also etwa 576.000 x 0,75 = ca. 430.000 Frauen, davon über die Hälfte in Ostdeutschland. Die hier betroffenen Familien müssen z.T. erhebliche Einkommenseinbußen hinnehmen, denn die Unterschiede zwischen den Freibeträgen bei der Arbeitslosenhilfe und denen beim ALG II sind beträchtlich (s.o. *Übersicht 5*): Während beim ALG II nur die neuen Erwerbstätigenfreibeträge nicht angerechnet werden – das sind z.B. bei einem Bruttoverdienst von 1500 € ca. 200 € - sind bei der Arbeitslosenhilfe mindestens 510 € anrechnungsfrei, hinzu kommen Erhöhungsbeträge für Kinder, das Kindergeld, Kindesunterhalt, Unfallrenten, Eigenheimzulage u.a.m.

Nach der neuesten Berechnung des IAB (RUDOLPH; zu den Annahmen vgl. ebda. S. 5) sinkt der Prozentsatz derer, die keine Leistungen mehr erhalten werden, aufgrund der Neubewertung der Anrechnungsvorschriften im SGB II in den Finanzverhandlungen mit den Ländern beträchtlich (*Tabelle 6*):

Tabelle 6: Unterstellte Quoten nicht bedürftiger Arbeitslosenhilfehaushalte (Stand März 2004)

Bund	West	Ost
15 %	11,4 %	20,2 %

Quelle: Rudolph

Nach *Tabelle 5* werden von allen ArbeitslosenhilfeempfängerInnen 2005 etwa die Hälfte aller Betroffenen im Westen und 44 % im Osten eine geringere Leistung beziehen (Bund: 48 %; knapp 990.000 Menschen). Das Beispiel II *(Übersicht 6)* gibt einen Eindruck vom Umfang der Kürzungen. Da Frauen, vor allem nicht verheiratete, im Westen sehr viel seltener Arbeitslosenhilfe beziehen als Männer und die Durchschnittshöhe ihres Anspruchs deutlich niedriger ist, werden Männer, aber auch alleinstehende Frauen, von den Kürzungen besonders betroffen sein. Dies gilt vor allem für nicht mehr ganz junge Frauen, die nicht unterdurchschnittlich verdient haben.

Vorübergehend (2 Jahre) mehr Leistungen beziehen durch die Neuerungen ca. 330.000 Menschen = 16 % (18 % West / 15 % Ost) der bisherigen ArbeitslosenhilfebezieherInnen *(Tabelle 5)*; dies sind vor allem Personen mit einem vormaligen Erwerbseinkommen dicht oberhalb der Sozialhilfeschwelle (Beispiel I, *Übersicht 6*) – sie werden u.a. durch den Zuschlag besser gestellt, den aber nur diejenigen erhalten die irgendwann im Jahre 2003 noch einen (höheren) Arbeitslosengeldanspruch hatten.

Bei Alleinerziehenden dürfte die Neuregelung in finanzieller Sicht wenig verändern, da viele von ihnen schon vor der Reform auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen waren. Sie profitieren aber ggf. zwei Jahre lang vom Zuschlag.

Übersicht 6
Zwei Beispiele (Alte Bundesländer) für Frauen, die weiterhin Leistungen erhalten und ggf. zuschlagsberechtigt sind

I. Alleinstehende / Einkommen knapp oberhalb der Sozialhilfe (z.B. ungelernte Einzelhandelsangestellte in Vollzeit)	
Früherer Bruttolohn	**1500 €**
Arbeitslosenhilfe + Wohngeld	**659 €**
ALG II ohne Zuschlag = Regelleistung 345 € + Unterkunft/Heizung 317 €	**662 €**
ALG II mit Zuschlag 1. Jahr	662 € + 31 € = **693 €**
ALG II mit Zuschlag 2. Jahr	662 € + 16 € = **678 €**

II. Alleinlebende arbeitslose Versicherungsangestellte	
Früherer Bruttolohn	**3000 €**
Arbeitslosenhilfe	**907 €**
ALG II ohne Zuschlag	**662 €**
ALG mit Zuschlag 1. Jahr	**822 €**
ALG mit Zuschlag 2. Jahr	**742 €**

Quelle: BMWA 8/2004

- *Erwerbsfähige Sozialhilfeempfängerinnen*

Die zweite von Hartz IV betroffene Gruppe sind die erwerbsfähigen SozialhilfeempfängerInnen. Darunter waren 2001 ca. 435.000 erwerbsfähige und 345.000 beschränkt erwerbsfähige, also durch Kinderbetreuung und Pflege gebundene, insgesamt also knapp 800.000 Frauen (Daten für 2001 nach Kommissionsberechnungen). Bis Ende 2003 hat sich die Gruppe der beschränkt erwerbsfähige Frauen nicht wesentlich verändert: knapp 149.000 Sozialhilfeempfängerinnen waren zwar erwerbsfähig, aber nur eingeschränkt verfügbar, weil sie mindestens ein Kind unter drei Jahren oder 2 Kinder unter 7 Jahren oder pflegebedürftige Angehörige betreuten. Gut 190.000 hatten ältere Kinder (RUDOLPH).

Während die ehemaligen Arbeitslosenhilfebezieherinnen durch die Reform überwiegend verlieren, werden erwerbsfähige Sozialhilfeempfängerinnen sich im Schnitt finanziell vermutlich weder besser noch schlechter stehen; allerdings kann es – je nach Alter und Zahl der Kinder im Einzelfall zu Verbesserungen oder Verschlechterungen kommen (s.o., *Übersicht 3*). Ihre soziale Absicherung verbessert sich auf niedrigem Niveau: Anders als SozialhilfeempfängerInnen sind sie renten-, kranken- und pflegeversichert (zur aktiven Arbeitsförderung s.u.). Da die Mindestsicherungen Sozialhilfe und ALG II nur schlecht gegen Armut schützen, kann durch die Neuregelungen konsequenterweise auch Altersarmut nicht verhindert werden.

Wichtig ist im übrigen der Hinweis, dass die Zuverdienstmöglichkeiten, vor allem von ArbeitslosenhilfeempfängerInnen, sich im Bereich von Bruttoverdiensten zwischen 0 und – sehr grob geschätzt - 900 € verschlechtert haben *(Übersicht 6)*; besonders betroffen sind Mini-JoberInnen.

2.2 Fördern? Aktive Arbeitsmarktpolitik für ALGII-Bezieherinnen

ALGII-Bezieherinnen haben Zugang zu allen Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III, allerdings nur als Kann-Leistung. Für ehemalige Arbeitslosenhilfebezieherinnen verschlechtert sich die rechtliche Position damit, da sie früher z.T. Anspruch auf Förderung hatten (z.B. Überbrückungsgeld). Die rechtliche Position ehemaliger Sozialhilfeempfängerinnen, die früher nur Zugang zu Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit hatten, verbessert sich. ALGII-BezieherInnen können überdies durch ein sog. Einstiegsgeld für zwei Jahre gefördert werden (Arbeitnehmerzuschuss; Einzelheiten stehen noch nicht fest). Schließlich kommen für sie auch alle sozialrechtlichen Arbeitsverhältnisse in Betracht, außerdem ist ihnen (s.o.) fast jede Arbeit zuzumuten. Für die Durchsetzung der Arbeitspflicht sollen verschärfte Sanktionen sorgen.

EmpfängerInnen des ALG II sollen durch JobCenter und FallmanagerInnen betreut werden. In einer Eingliederungsvereinbarung legen ALGII-Empfängerin und Fall-ManagerIn die Rechte und Pflichten der Arbeitslosen fest. Eine Fall-ManagerIn soll 75 Arbeitslose betreuen; derzeit kommen allerdings auf eine BeraterIn *mindestens* 360 Arbeitslose, die Zahl der BeraterInnen müsste also fast verfünffacht werden, um den Wert 1:75 zu erreichen.

Die Eingliederungsvereinbarungen können neben Maßnahmen der Berufs- und Arbeitsförderung z.B. auch Hilfen bei der Kinderbetreuung, Schuldner- und Suchtberatung etc., betreffen (zur Situation von Frauen in Frauenhäusern vgl. HOMMERS / WEINBÖRNER). Wie die Hilfe bei der Vermittlung von nicht vorhandenen Kinderbetreuungsplätzen aussehen kann, steht allerdings in den Sternen und die 1,5 Mrd. €, die die Kommunen durch Hartz IV einsparen und mit denen sie Krippenplätze finanzieren sollen, existieren bislang nicht.

Für die Wiedereingliederung der ALG II-Bezieher stehen laut Pressemitteilung des BMWA vom 18. 8. 2004 für 2005 insgesamt 6,35 Mrd. € zur Verfügung; von dieser Summe sollen neben dem Einstiegsgeld auch Arbeitsgelegenheiten für nach Mitteilung der AWO (4.8.04) etwa 20 % aller Langzeitarbeitslosen finanziert werden; dies entspräche etwa 750.000 Jobs (von Clement stammt die Angabe von: 600.000 Jobs, während die BA dies von sich weist und potenziell 350.000, davon 100.000 im nächsten Jahr, einrichten möchte). Den ALGII BezieherInnen werden bei Übernahme dieser Arbeitsgelegenheiten 1–2 € pro Stunde Aufwandsentschädigung bezahlt, die verrichteten Arbeiten müssen gemeinnützig und zusätzlich sein; eine Verbesserung der Eingliederungschancen der Arbeitslosen ist keine Fördervoraussetzung.

Beschäftigungsmöglichkeiten finden sich nach allen Verlautbarungen vor allem in der Kinderbetreuung und bei der Altenpflege – aber: „Es darf weder zu einer Verdrängung von regulär Beschäftigten kommen, noch darf die Qualität des Erziehungs- und Bildungsangebotes darunter leiden“ schreibt die AWO. Dies ist ein ebenso frommer wie törichter Wunsch. Falls es tatsächlich gelänge, 600.000 - 750.000 Arbeitsgelegenheiten einzurichten, wäre das ein Fiasko für die reguläre Beschäftigung im öffentlichen Bereich und vor allem bei den sozialen Diensten.

Die Förderung wird sich – nachdem die Auszahlung der ALG II-Ansprüche bewältigt worden sein wird – auf Jugendliche konzentrieren. Derzeit ist nicht davon auszugehen, dass pflegende und erziehende Frauen – vor allem bei fehlender Kinderbetreuung – aktiv in die Eingliederungsbemühungen einbezogen werden, zumal die neuesten Schätzungen noch einmal eine Erhöhung der ‚zu aktivierenden Personen’ um knapp 230.000 ausweisen (RUDOLPH). Wie generell die Förderung erwachsener weiblicher Langzeitarbeitsloser gestaltet und finanziert werden soll, habe ich den mir vorliegenden Informationen nicht entnehmen können.

2.3 Arbeitslose ohne Leistungsansprüche, insbesondere Berufsrückkehrerinnen

Die Chancen, dass Frauen nach Hartz keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld I oder II und auf Unterhaltsgeld bei Weiterbildungsmaßnahmen haben, steigen. Dies gilt zum einen für die ‚nicht mehr bedürftigen’ Langzeitarbeitslosen (s.o.). Zum anderen hat sich schon vorher die Situation von Berufsrückkehrerinnen und Frauen verschlechtert, die aufgrund einer ‚zu langen’ Familienpause keine Leistungsansprüche mehr haben.

Zur Erläuterung: Aufgrund des Job Aqtiv-Gesetzes sind Frauen bis zum dritten Lebensjahr ihres Kindes arbeitslosenversichert. Generell werden Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung durch einjährige Beitragszahlungen erworben. Diese müssen innerhalb einer Rahmenfrist geleistet werden, welche durch Hartz III von drei auf zwei Jahre verkürzt wurde. Mütter sind also nur noch bis zum vierten Lebensjahr des jüngsten Kindes versichert (früher bis zum fünften Lebensjahr). Die Rahmenfrist verlängert sich nach Hartz III nicht mehr – wie früher – um Zeiten der Pflege eines Angehörigen. Allerdings können sich die Betreffenden für 15 € im Monat selbst weiterversichern (VGL. BMFSFJ 2003).

Frauen, die keinen Anspruch auf ALG I oder II haben, können bestimmte arbeitsmarktpolitische Leistungen, wie etwa Beratung, Vermittlung, berufliche Weiterbildung (aber kein Unterhaltsgeld), gewährt werden. Unterhaltsgeld könnten sie – so das Frauenministerium – während der Weiterbildung aus dem ESF bekommen. Allerdings ist mehr als fraglich, ob die Arbeitsverwaltung in der Praxis dieser Gruppe gleichberechtigten Zugang zu den o.g. Maßnahmen gewährt; sie wird schon für die LeistungsbezieherInnen nicht

genügend Personal haben und sich im übrigen auf ALG I– Bezieher konzentrieren (weil sie – wenn sie diese nicht ‚unterbringt' - eine ‚Aussteuerungspauschale' zahlen muss).

Dies gilt auch für die Gruppe der Berufsrückkehrerinnen ohne Arbeitslosengeldanspruch, die vor den sog. Reformen bevorzugten Zugang zur beruflichen Weiterbildung, zu Trainingsmaßnahmen, Eingliederungszuschüssen und ABM hatte. Bei Weiterbildung stand ihnen Unterhaltsgeld außerhalb der Rahmenfrist zu (wie alle Gleichstellungspolitik der 90er Folge der 218-Reform!). Heute sind ihre Ansprüche als schwerer einzufordernde Kann-Leistung formuliert, z.B. ist der bisherige Rechtsanspruch auf einen Eingliederungszuschuss entfallen, das Unterhaltsgeld gibt es allenfalls aus dem ESF.

Insgesamt dürfte sich die aktive Förderung also auf die einfachen und aufgrund hoher Arbeitslosenunterstützungszahlungen teuren Zielgruppen, also eher junge, gut ausgebildete Arbeitslose mit Arbeitslosengeldanspruch konzentrieren.

Dieses Creaming wird durch den Abbau traditioneller Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik und die Neu-Organisation der beruflichen Weiterbildung verstärkt (VGL. DEGEN u.a.; FUCHSLOCH; BAG BERUFLICHE PERSPEKTIVEN). Weiterbildungsmaßnahmen werden neuerdings im Wettbewerb vergeben, gefördert werden nur solche Kurse, die eine Vermittlungsquote von mindestens 70 % garantieren. Mit marktgängigen Zielgruppen, wie etwa Männern unter 35 (möglichst in Süddeutschland), können solche Ziele leichter erreicht werden als mit z.B. Berufsrückkehrerinnen, die darüber hinaus noch auf wohnortnahe, leicht erreichbare Teilzeit-Angebote angewiesen sind[5].

Allerdings lässt sich dies an den Frauenanteilen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik bislang nur teilweise ablesen (*Tabelle 7)*[6]. Diese sind bei den stark ausgebauten Trainingsmaßnahmen (+ 78 %) zwischen Sept. 01 und Sept. 03 von 51 % auf 47,5 % und bei ABM von knapp 49 % auf 41 % zurückgegangen, bei den Weiterbildungsmaßnahmen lag der Frauenanteil aber konstant bei 52 % (zu den Jahresdaten für 2000 - 2003, die ähnliche Trends wiederspiegeln, vgl. ARBEITSMARKT 2003, S. 147). Andererseits ist die Zahl der ABM und Weiterbildungsmaßnahmen im gleichen Zeitraum (Bestand) um 45 % bzw. ein Drittel zurückgefahren worden, so dass vermutlich – absolut gesehen – weniger Arbeitslose, vor allem in Ostdeutschland, in ihren Genuss kommen. Nahe liegt, dass bei den ‚Ausgesonderten' ältere BerufsrückkehrerInnen und andere Gruppen ohne Leistungsbezug überrepräsentiert sind.

Tabelle 7: Frauen in ausgewählten Maßnahmen der aktive Arbeitsmarktpolitik – ausgewählte Maßnahmen – Sept. 2001 bis Sept. 2003 (Bestände)

	ABM	Weiterbildung	Trainingsmaßnahmen
Frauenanteil 9/01 in Prozent	**48,7**	**52**	**51**
Frauenanteil 9/03in Prozent	**41**	**52**	**47,5**
Zu-/Abnahme in Prozent	**- 45**	**- 33**	**+ 78**
Bestände 09/2003	**86.256**	**221.485**	**91.577**

Quelle: Eigene Berechnungen nach ANBA 11/01 und 11/03

[5] Die Rationalisierungen bei der beruflichen Weiterbildung führen im übrigen dazu, dass bei den Bildungsträgern Arbeitsplätze abgebaut werden, was überproportional Frauen treffen dürfte.

[6] Allerdings sind die Frauenanteile bei den Eingliederungszuschüssen von 2000 = 41,9% auf 2003 = 40,9% zurückgegangen, beim Überbrückungsgeld von 28,9% auf 27,1% (Westen: 28,0 % auf 25,4 %; ARBEITSMARKT 2003, S. 147). Ursache für letzteres könnte sein, dass weibliche Arbeitslose bei Existenzgründungen eher das neu geschaffene niedrigschwelligere Instrument der Ich-AG in Anspruch nehmen.

Insgesamt steht zu befürchten, dass Berufsrückehrerinnen aus den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verdrängt werden: O-ton Clement: „Die Ehefrauen gut verdienender Angestellter oder Beamter akzeptieren einen Minijob oder müssen aus der Arbeitsvermittlung ausscheiden“.

Fazit

- *Paradigmenwechsel in der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik*

Mit den Hartz-Gesetzen wird ein wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel vollendet, der schon im letzten Vierteljahrhundert keine positiven Beschäftigungseffekte hatte. Die neue Arbeitsmarktpolitik wird ebenfalls nicht zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen, sondern diese durch zusätzlichen Druck auf die Löhne verschärfen.

Die durch Hartz IV eingesparten Mittel sollen für die zusätzliche Einstellung von FallmanagerInnen, Aktivierungsmaßnahmen, die öffentliche Kinderbetreuung (Krippen) (schrittweiser Ausbau, 2005 zunächst 400 Mio. €, mittelfristig 1,5 Mrd. €) und die soziale Sicherung der ALG II-BezieherInnen verwandt werden. Dies reicht bei weitem nicht aus, um die unmittelbaren negativen Beschäftigungseffekte der ‚Reform’ auszugleichen, zumal zeitgleich die letzte Stufe der Steuerreform umgesetzt werden soll, die Konsumenten mit hoher Sparquote überproportional entlastet (Spitzenverdiener etwa werden durch die Senkung des Spitzensteuersatzes um 1,5 Mrd. € p.a. entlastet).

Sofern der konjunkturelle Aufschwung im nächsten Jahr wider Erwarten mit Beschäftigungszuwächsen einhergeht, werden die ‚Reformer’ dies als Erfolg ihrer Arbeitsmarktpolitik verbuchen (zu ähnlichen Effekten bei der US-amerikanischen workfare-Politik vgl. BLAU U.A.). Eben so wenig wie statistische Korrekturen der Arbeitslosenzahlen wird dies aber ausreichen, um das beschäftigungspolitische Scheitern der Strategie zu verschleiern.

Der wirtschaftspolitische Paradigmenwechsel ist nicht etwa ökonomischen Sachzwängen – vom demografischen Wandel, über die Globalisierung und die neuen Technologien bis hin zum Ende des Normalarbeitsverhältnisses – geschuldet, sondern der dreisten und professionellen Durchsetzung von Verteilungsinteressen, die auf mehr Ungleichheit und einen gesellschaftspolitischen Paradigmenwechsel zielen. Öffentliche Verblödung, Konzentration des Mediensektors, das Verkommen der Ökonomik zum Dogma, die direkte Gestaltung wirtschaftspolitischer Konzepte durch neoliberale think tanks der Wirtschaft (Bertelsmann-Stiftung, McKinsey) u.a.m. nähren den Boden, auf dem diese ‚Revolution von oben’ (STERN) gedeiht.

- *Frauenpolitische Auswirkungen*

Die sog. Reformen zielen auf Lohnsenkungen, vor allem im Niedriglohnsektor, Leistungskürzungen für Arbeitslose und ‚Aktivierung’. Sie folgen keinem einheitlichen geschlechterpolitischen Leitbild, sie sind geschlechterpolitisch konzeptionslos. Ein Teil der langzeitarbeitslosen Frauen wird verstärkt auf die Unterhaltszahlungen des Partners verwiesen (verschärfte Bedürftigkeitsprüfung), zugleich werden sie – ebenso wie Berufsrückkehrerinnen – bei der aktiven Arbeitsförderung deutlich schlechter gestellt[7]. Anderen – eher allein lebenden und ehemals nicht ganz schlecht verdienenden - wird das Transfereinkommen gekürzt. Sozialhil-

[7] Langfristig werden die sog. Reformen negative Auswirkungen auf die Alterssicherung der negativ betroffenen Frauen haben.

feempfängerInnen, darunter viele Alleinerziehende, haben – zumindest auf dem Papier –einige Vorteile (allerdings wird den bessergestellten unter den ‚echten' Alleinerziehenden gleichzeitig der Haushaltsfreibetrag von 2870 € auf 1300 € gekürzt).

Von niedrigeren Löhnen bei den bad jobs profitieren vor allem die weiblichen und männlichen Mitglieder der Mittel- und Oberschicht und natürlich die Arbeitgeber. Die zusätzlichen Krippenplätze gehen vermutlich relativ selten an Kinder aus der Mittelschicht. Diese wiederum und die Oberschicht werden überproportional von der nächsten Stufe der Steuerreform profitieren. Kurz: Unmittelbare ökonomische Gewinne und Verluste verteilen sich nach einer mir zunächst nicht durchschaubaren Logik auf unterschiedliche Frauengruppen. Eine einheitliche Wertung ist auch deshalb schwierig, weil viele Frauen im Laufe ihres Lebens zwischen den obigen Gruppen wechseln. Durchgängig scheint nur die Schonung der oberen Mittel- und der Oberschicht (so dass man sich verwundert fragt, ob die rot-grüne Koalition mit ihrer Politik etwa die FDP-Klientel gewinnen möchte).

Insofern teile ich die Position einiger frauenpolitischer Kommentare, die Hartz IV als Rückkehr zum geschlechterpolitischen Modell der Versorgerehe werten (VGL. DEGEN u.a.), nicht. Dies trifft den Sachverhalt schon deshalb nicht, weil es nie eine wirkliche Abkehr der Politik von diesem Modell gegeben hat, die Verbesserungen im letzten Jahrzehnt waren – abgesehen vom Recht auf Teilzeitarbeit und Ansätzen bei der Reform des Erziehungsurlaubs – in erster Linie Ergebnis des Kompromisses um den § 218, und nicht etwa eines neuen Geschlechtervertrages.

Die rot-grünen Einschnitte in die Arbeitsmarktpolitik orientieren sich vielmehr an wirtschaftspolitischen Zielen. Zwar beeinflusst dies die wirtschaftliche Situation von Frauen, wobei manche Frauengruppen positiv und viele andere negativ getroffen werden (s.o.); dabei handelt es sich aber um unbeabsichtigte und zufällige Nebenwirkungen. Eine überlegte und konsequente Orientierung am alten oder an einem reformierten Geschlechtervertrag gibt es nicht – der Geschlechtervertrag ist schlicht kein Thema für die großen Konter-Reformen. Dies gilt fatalerweise für die Sozialdemokratie ebenso wie für die anderen Parteien, fatalerweise, weil für die SPD die Mobilisierung der großen Gruppe von Menschen, die für einen gleichberechtigten Geschlechtervertrag eintreten, überlebensnotwendig gewesen wäre.

Im Kern zielt die Wirtschaftspolitik dieser Sozialdemokratie auf einen Regimewechsel in der Sozialpolitik, da das ‚deutsche Modell' für wachstumsfeindlich gehalten wird. Das Wohlfahrtsstaatsmodell, in dessen Richtung die Arbeitsmarktpolitik steuert, ist das wirtschaftsliberale. Im Ergebnis soll es zu einer größeren Lohnspreizung, sprich: einem größeren Niedriglohnsektor mit niedrigeren Löhnen, und einem ausgedünnten öffentlichen Sektor führen. Die geschlechtsspezifischen Verteilungswirkungen sind unbeabsichtigt und unklar. Sozial schlechter gestellte Frauen verlieren in diesem Modell im Vergleich zum Status Quo: Sie werden der verstärkten Abhängigkeit vom Ehemann überantwortet oder für eine Erwerbsarbeit ohne Lohn- und Qualitätsgarantien aktiviert. Möglicherweise entwickelt sich ihr Anteil an den Arbeitsplätzen in diesem Segment allerdings leicht rückläufig, da durch die Hartz-Gesetze auch Männer an diese Jobs herangeführt werden sollen. Bei Mittel- und Oberschichtfrauen ist die Situation so eindeutig nicht, z.B. wenn sie ihre Interessen – wie in den USA – durch eine entschlossene Gleichstellungsgesetzgebung durchsetzen. In der gleichstellungsgesetzlosen BRD kommt möglicherweise die zunehmende Bildungsüberlegenheit des weiblichen Geschlechts diesen Frauen zugute.

Systematisch betrachtet, hängt der gesamtwirtschaftliche Verdienstunterschied zwischen den Geschlechtern ab von der Höhe des Ausstattungsunterschiedes (u.a.: Qualifikationsunter-

schiede), dem Ausmaß an Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und der Lohnspreizung nach Qualifikation, Branchen etc (BLAU U.A.). Letztere dürfte im Zuge der Hartz-Umsetzung zunehmen, dies könnte auf gesamtwirtschaftlicher Ebene allerdings durch eine weitere Annäherung der Humankapitalausstattung von Männern und Frauen und eine leichte Erhöhung des Männeranteils bei den bad jobs ausgeglichen werden. Im Schnitt dürfte sich der gesamtwirtschaftliche Verdienstunterschied zwischen den Geschlechtern im nächsten Jahrzehnt vermutlich nicht weiter verringern, vielleicht nimmt er sogar wieder zu.

Die Politik der Schröder-Regierung hat damit einen Weg eingeschlagen, der die Chancen auf ein europäisches Sozialmodell und einen sozialdemokratischen Wandel des Geschlechterregimes zunichte macht. Weniger in den politökonomischen Institutionen (z.B. Steuer- und Sozialpolitik, unternehmerische Personalpolitik), wohl aber gemessen an Verhaltensweisen und Orientierungen von Frauen ist die Versorgerehe auch im Westen Deutschlands ein Auslaufmodell (im Osten ist sie ohnehin nur eine durch Massenarbeitslosigkeit und übereilten ‚Beitritt' erzwungene Reminiszenz an vergangene Zeiten). Die Unzufriedenheit von Frauen mit dem herrschenden Geschlechtervertrag, der sich vor allem in niedrigen Geburtenraten äußert, wird von der Politik aber nicht wahrgenommen (geschweige denn, dass eine Antwort entwickelt wird).

Für Wirtschaft und Gesellschaft heißt die Abwendung der Frauen vom Modell der Hausfrauenehe, dass erstens soziale und andere Dienste, die früher unbezahlte Hausfrauen verrichtet haben, unerledigt bleiben; zweitens müssen *zusätzliche* Arbeitsplätze für eine *steigende Z*ahl erwerbssuchender Frauen geschaffen werden. Die sozialen Dienste sind daher der Wachstumssektor der Zukunft oder könnten es sein, wenn zukunftsorientierte Dienstleistungspolitik und Wachstumspolitik verknüpft würden. Dass statt dessen unbezahlte Arbeitslose und working poor die Hausfrauenarbeit erledigen sollen, ist vielleicht die am weitesten in die Zukunft reichende Fehlentscheidung der sog. Reformer.

- *Aufkündigung des wohlfahrtsstaatlichen Konsens und labile Demokratie*

„Über diverse Bevölkerungsgruppen hinweg herrscht nach wie vor großer Konsens der Sozialstaatsbejahung" (ALBER, S. 27). Die „...tiefverwurzelten wohlfahrtsstaatlichen Normen und Orientierungen der Deutschen...stehen als stiller Konsens der Bevölkerung in einem beinahe grotesken Gegensatz zum öffentlichen Diskurs" (OBERNDÖRFER U.A.). Die historischen Grundlagen dafür, dass Kampagnen gegen diesen Konsens in den Eliten zunehmend erfolgreich sind, sind erstens dass man meint, heute keine Konsequenzen mehr aus der Rolle der Wirtschaft im Nationalsozialismus ziehen zu müssen, zweitens das Ende des Kalten Krieges, drittens die zunehmende Massenerwerbslosigkeit (inklusive des Versagens von Wirtschaftswissenschaft und –politik) und viertens der bloß formal-demokratische Vollzug der deutschen Einheit.

Große Teile der Bevölkerung gehen den Weg, den die herrschende Politik vorgibt, allerdings nicht mit. Rot-Grün macht Politik gegen die Bevölkerung, insbesondere ihre traditionelle Klientel. Für den aufrechten Gang wäre es angenehmer gewesen, wenn die Koalition nicht an der Unterwerfung unter die neoliberale Ideologie gescheitert wäre, sondern Widerstand zumindest versucht hätte. Wohin der Weg in die labile Demokratie ohne Volksparteien letztlich politisch treibt, ist offen[8].

[8] Bei Sozialdemokraten in der Bundesregierung, die mittlerweile ein einstelliges Wahlergebnis (Sachsen) zum Erfolg deklarieren, ist jedenfalls mittlerweile ein derartiges Maß an ver-rückter Realitätswahrnehmung üblich, dass von hier aus ein Positionswechsel nicht zu erwarten ist.

Was tun? Möglicherweise gibt es Gestaltungsspielraum: bei der Rettung der aktiven Arbeitsförderung, der Wahl zwischen ABMs und 1-€ Jobs, dem Werben bei Fall-ManagerInnen für Frauenförderung und Arbeitslose ohne Leistungsansprüche, dem Kampf für die Verwendung der avisierten Einsparungen zugunsten von Kinderkrippen etc. (zu Handlungsmöglichkeiten für Gleichstellungsbeauftragte vgl. HOMMERS/WEINBÖRNER). Mindestens ebenso wichtig ist es, Gegenöffentlichkeit zu schaffen, zwischen Projekten, Kirchen, Gewerkschaften, attac und in den demokratischen Parteien: eine auch wirtschafts- und sozialpolitisch klare frauenpolitische Position zu formulieren, damit 2010 auf Bundesebene wieder wählbare Parteien antreten.

Literaturliste

Albelda, Randy/**Drago**, Robert/**Shulman**, Steven (1997): Unlevel Playing Fields. Understanding Wage Inequality and Discrimination, New York u.a.

Alber, Jens (2002): Besser als sein Ruf. Der Sozialstaat als erfolgreiches Modell. WZB-Mitteilungen 98, Dezember, S. 24-28

ANBA – Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, verschiedenen Jahrgänge

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik: Memorandum 2004

Arbeitslosenhilfe-Verordnung (AlHiV 2002) vom 13.12.2001 in der Fassung vom 23.12.2002, gültig ab 1.1.2003

Arbeitsmarkt 2002, Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit vom 18.6.2003; im Internet unter www.sozialpolitik-aktuell.de

Arbeitsmarkt 2003, Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, (neueste Ausgabe vom 15.7.2004); im Internet unter www.sozialpolitik-aktuell.de

Bäcker, Gerhard (2003): Weniger Sozialstaat = mehr Beschäftigung? Anmerkungen zu einer aktuellen Debatte, in: WSI-Mitteilungen 5/2003, S. 300-305

Bäcker, Gerhard und Angelika **Koch**: Mini- und Midi-Jobs als Niedrigeinkommensstrategie in der Arbeitsmarktpolitik: "Erfolgsstory" oder Festschreibung des geschlechtsspezifisch segregierten Arbeitsmarktes? WSI Diskussionspapier Nr. 117, August 2003

Dies 2004: Absicherung bei Langzeitarbeitslosigkeit: Zentrale Unterschiede zwischen zukünftigem ALG II, bisheriger Arbeitslosenhilfe und bisheriger Sozialhilfe (Rechtsstand 1.1.04), Universität Duisburg-Essen, im internet unter www.sozialpolitik-aktuell.de

Bäcker, Gerhard, Reinhard **Bispinck**, Klaus **Hofemann** und Gerhard **Naegele** (2000): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, 2 Bände, Opladen

Bericht der **Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Soziahilfe“** der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen vom 17.4.2003

Blau, Francine D. / **Ferber**, Marianne / **Winkle**r, Anne (2002): The Economics of Women, Men and Work, 4. Aufl., Upper Saddle Hill: Prentice Hall

Bofinger, Peter (2003): Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. Eine Einführung in die Wissenschaft von Märkten, München

Bundesarbeitsgemeinschaft Berufliche Perspektiven für Frauen e.V.: Rot-Grün schickt Frauen zurück an den Herd, Berlin 2003 (www.bag-frauen.de)

Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbüros (2003): Frauenagenda zum neuen Sozialstaat, Remscheid 2003, www.frauenbeauftragte.de

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (**BMFSFJ**) (2002): Bericht zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern, Berlin

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (**BMFSFJ**) (2003): Auswirkungen der Sozialreformen auf Familie, Senioren, Frauen und junge Menschen, 10.10.2003 (veröffentlicht auf der Homepage des Ministeriums)

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (**BMWA)** (2003): Informationsblatt über die wesentlichen Inhalte des Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Stand: Dezember 2003

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (**BMWA)** (2004): Informationsblatt über die wesentlichen Inhalte des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Arbeitslosengeld II), Stand: Januar 2004

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (**BMWA)** (2004/2): Erste Basisinformationen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende, Berlin, August 2004

Degen, Barbara, Christine **Fuchsloch** und Karin **Kirschner** (2003): Geschlechtergerechte Arbeitsmarktreformen? Frankfurter Rundschau vom 26.11.2003

Deutscher Bundestag, Drucksache 15/1516 vom 15.9.2003: Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90 / DIE GRÜNEN, Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

DGB (2003): Stellungnahme zum Gesetzentwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 30.9.2003, s. IAB-Chronik zur Arbeitsmarktpolitik

Franz, Wolfgang (1999,2003): Arbeitsmarktökonomik, 4. Auflage, Berlin u. a. 1999, 5. Aufl. 2003

Fuchsloch, Christine (2003): Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8.10.2003 in Berlin, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, Drs. 15(9)684

Gemeinschaftsinitiative Soziale Marktwirtschaft (2003) (Kooperation der Bertelsmann-Stiftung, der Heinz Nixdorf Stiftung und der Ludwig-Erhard-Stiftung): Reform der Sozialen Sicherung, November 2003 (Konferenzpapier)

Grill, Markus (2003): Revolution von oben, Zeitschrift ‚Stern' vom 12.12.2003

Grunert, Günter (2003): Lohnniveau und Beschäftigung, in: WSI-Mitteilungen 6/2003, S. 353-359

Hanesch, Walter, Peter **Krause** und Gerhard **Bäcker** (2000): Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Reinbek b. Hamburg

Heine, Michael und Hansjörg **Herr** (1999): Volkswirtschaftslehre, München/Wien

Heise, Arne (2002): Wann ist endlich Schluss mit dem Mythos vom Niedriglohn-Beschäftigungswunder, in: Kommune – Forum für Politik, Ökonomie, Kultur, H. 10

Holzer, Harry and David **Neumark** (2000): Assessing Affirmative Action, in: Journal of Economic Literature, Vol. XXXVIII (Sept.); S. 483-568.

Hommers, Petra und Christine Weinbörner: Gehartzte Zeiten. Die Umsetzung von Hartz IV in den Kommunen. Handlungsempfehlungen für kommunale Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte, Folienvortrag vom 22. 9. 2004.zu beziehen über: LAG Kommunaler Frauenbüros NRW, Düsseldorf

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (**IAB**): Chronik der Arbeitsmarktpolitik, laufend unter www.iab.de und in den Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Jenter, Anne, Vera **Morgenstern** und Christiane **Wilke** (2003): Ohne Frauen keine Reform, Aus Politik und Zeitgeschichte B44/2003, S. 3-5

Klenner, Christina, Ute **Klammer** u.a. (2000): WSI-Frauen-Datenreport 2000 mit CD-ROM, Berlin, edition sigma

Kromphardt, Jürgen (1998): Arbeitslosigkeit und Inflation, Göttingen, 2. Auflage

Müller, Albrecht: Die Reformlüge, Droemer-Knaur 2004

Neuregelungen zur Arbeitsförderung laufend unter www.sozialpolitik-aktuell.de (s. Bäcker u.a.)

Oberndörfer, Dieter, Gerd **Mielke** und Ulrich **Eith:** Die Mär von der Besonderheit des Ostens, Dokumentation, FR vom 23. 9. 2004

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hg.): Agenda 2010 – Deutschland bewegt sich, aktualisierte Neuauflage 2004

Rudolph, Helmut: Arbeitsmarkt-Reformen 2005. Aktualisierte Schätzungen zum Start von ALG II. IAB Kurzbericht Nr. 11 vom 23. 9. 2004

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2003/04

Schröter, Stefan (2003): Niveau und Struktur der Beschäftigung im Niedriglohnsektor - Großbritannien, Dänemark und Deutschland in der vergleichenden Analyse, Diplomarbeit HWP, Hamburg

Sinn, Hans-Werner, Christian **Holzner**, Wolfgang **Meister**, Wolfgang **Ochel** und Martin **Werding** (2002): Aktivierende Sozialhilfe – Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum, in: Ifo-Schnelldienst 55, Sonderausgabe 9/2002

Statistisches Bundesamt: Sozialhilfe in Deutschland, Wiesbaden 2003

Steffen, Johannes (2004): Übersicht über die Hartz-Gesetzgebung, Arbeitnehmerkammer Bremen, im Internet unter www.arbeitnehmerkammer.de

Tripp, Gisela und Jonny **Bruhn-Tripp** (2004): Das Arbeitslosengeld II. Eine Orientierung zu den neuen Gesetzen. Hrsg. von der Evgl. Kirche in Dortmund, der Katholischen Stadtkirche in Dortmund, dem DGB Östliches Ruhrgebiet und dem Arbeitslosenzentrum Dortmund, Dortmund , August 2004, im internet unter: www.sozialpolitik-aktuell.de

Trube, Achim und Norbert **Wohlfahrt** (2003): Prämissen und Folgen des Hartz-Konzeptes, in: WSI-Mitteilungen 2/2003, S.118-123

Ver.di Bundesvorstand (2002): Aktivieren als Zauberformel. Zur Kritik der ifo-Studie „Aktivierende Sozialhilfe. Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum“, Berlin, 2002

von Kulmitz, Leontine (2001): Lohndiskriminierung von Frauen. Eine Analyse mit der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung 1990, in: Wirtschaft und Statistik 5/2001, S. 406-416

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium (2002): Reform des Sozialstaats für mehr Beschäftigung im Bereich gering qualifizierter Arbeit, Juni 2002

Die neuen Gesetze am Arbeitsmarkt: Eine kurze Replik

„Unterwerfung unter die neoliberale Ideologie“, „Revolution von oben“ u.a. auf dem Boden „öffentlicher Verblödung“ und „primitive ökonomische Modelle“ sind Motive, die Ulla Knapp in ihrer Analyse der rot-grünen Politik unterstellt. Bei genauerem Hinschauen stellen sich die aktuelle wirtschaftliche und soziale Situation und die von Rot-Grün initiierten Maßnahmen differenzierter dar.

Einschnitte, aber auch deutliche Verbesserungen für Langzeitarbeitslose

Die Hartz-Reform beinhaltet Einschnitte und Verbesserungen. Von letzteren profitieren vormalige SozialhilfeempfängerInnen, v.a. auch Alleinerziehende, die sich in der Zukunft finanziell besser stellen. Alle Langzeitarbeitslose profitieren künftig u.a. davon, dass sie – statt der alten Verschiebebahnhöfe – Hilfe aus einer Hand in den Job-Centern erhalten, Zugang zu Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik haben und für sie auch Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung bezahlt werden. Die Kommunen werden in Höhe von 2,5 Mrd. entlastet, mit der Verpflichtung, diese in eine verbesserte Kinderbetreuung zu investieren. Die zu Beginn dieses Jahres begonnene Umsetzung begleiten wir kritisch und drängen – im Rahmen des Hauptziels einer verbesserten Integration in den Arbeitsmarkt – insbesondere auf eine verbesserte Arbeitsvermittlung.

Diese Verbesserungen betreffen nicht nur Einzelfälle, sondern beispielsweise rund 2,5 Millionen SozialhilfeempfängerInnen. Damit geht es um Größenordnungen, die aktuell im Haushalt des Bundes zu erheblichen Mehrbelastungen führen. Natürlich gibt es auch Kürzungen von Leistungen, von denen v.a. Alleinstehende ohne Kinder betroffen sind. Auch die verschärfte Anrechnung des Partnereinkommens, restriktive Regelungen zur Zumutbarkeit sowie zum Zuverdienst sind kritikwürdig. Vieles davon musste jedoch in den Verhandlungen zwischen Bundestag und Bundesrat CDU/CSU zugestanden werden. Eine reine Kritik der „Schröder-Regierung“ greift daher sehr kurz.

Demografische Entwicklung und Globalisierung als Rahmenbedingungen nicht ausblenden

Entgegen der allgemeinen Wahrnehmung sind die sozialen Leistungen gesamtgesellschaftlich in den letzten Jahren gestiegen, nicht gesunken. So kletterte der Anteil der Sozialleistungen am BIP von 28,4% in 1991 auf 32,5% im Jahr 2002. Dem widerspricht nicht, dass es für einzelne Personen auch Kürzungen gab. Jedoch stieg der Kreis der Anspruchsberechtigten und andere soziale Leistungen wurden erhöht. So nimmt die Versorgung älterer BürgerInnen einen immer größeren Anteil unserer Ressourcen in Anspruch: Der Bund musste 2003 bereits 40,5% seiner Steuereinnahmen für die Gesetzliche Rentenversicherung verwenden (1992: 17%).

Die wahren Herausforderungen der demografischen Entwicklung stehen dagegen erst noch vor uns: Zurzeit kommen dreieinhalb Jüngere jeweils für eine Rentnerin oder einen Rentner auf. Aufgrund der steigenden Lebenserwartung und sinkender Geburtenraten werden in 30 Jahren nur noch zwei Beschäftigte für jeweils einen Rentenbeziehenden sorgen. Auf diese Entwicklungen müssen wir uns vorbereiten.

Die in den nächsten Jahrzehnten steigenden Anforderungen an die solidarische Sozialversicherung müssen durch die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erwirtschaftet werden. Die fortschreitende Globalisierung führt jedoch auch zu einem verstärkten Wettbewerb um Firmenstandorte und intelligente Köpfe. Dieser verschärften Konkurrenz müssen wir uns stellen. Auch wenn wir keine Netto-Entlastung wollen, bedeutet dies beispielsweise, dass wir die Unternehmenssteuern umgestalten müssen. Firmen müssen Anreize haben, ihre Gewinne wieder verstärkt in Deutschland zu versteuern und so zu einem erhöhten Steueraufkommen beitragen.

Keynesianismus und Wirtschaftswachstum

Der Wunsch nach Einordnung in Schubladen hält der komplexen Praxis deutscher Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik nicht stand. Sie ist weder als eindeutig neoliberal noch als durchweg keynesianistisch zu bewerten. So gab es im Rahmen der Agenda 2010 für Unternehmen einerseits Erleichterungen beim Kündigungsschutz: Seit dem 01. Januar 2004 gilt der erweiterte Kündigungsschutz des Kündigungsgesetzes erst für Betriebe, die mehr als zehn (zuvor: fünf) Mitarbeiter beschäftigen. Im Zusammenhang mit betriebsbedingten Kündigungen wurde die Sozialauswahl vereinfacht und die Möglichkeit von Abfindungsvereinbarungen anstelle von Kündigungsschutzklagen geschaffen.

Eine Politik nach "Keynes" betreiben zu wollen, kann bedeuten, dass man **kurzfristige** konjunkturelle Schwankungen mit staatlicher Geld- und Finanzpolitik glättet. Der Keynesianismus hat dabei ein zu großes Vertrauen in die staatliche Prognose- und Handlungsfähigkeit: Oft wissen weder Ökonomen noch Politik, auf welchem Punkt der Konjunkturkurve die Wirtschaft sich gerade befindet. Meist wird aufgrund von Zeitverzögerungen in der Umsetzung staatlicher Politik und in der Reaktion darauf durch Konsumenten und Produzenten aus der beabsichtigten antizyklischen Politik eine prozyklische. Schließlich besteht die Gefahr, daß durch schuldenfinanzierte Konjunkturprogramme sich die Staatsverschuldung massiv erhöht, weil der Zeitpunkt zum gegenteiligen Eingreifen und Zurückzahlen der Schulden regelmäßig versäumt wird.

Ein anderer Aspekt ist relevanter: Die Bedeutung der Nachfrage von Konsumenten, Unternehmen und Staat für das **längerfristige** Wirtschaftswachstum. Eine starke Nachfrage ist nicht nur wichtig für das Wachstum, sondern auch Ausdruck des Wohlstandes in einer Gesellschaft. Derzeit belastet unsere schwache inländische Nachfrage die wirtschaftliche Entwicklung, d.h. BürgerInnen und Unternehmen sparen viel und konsumieren bzw. investieren wenig. Dies konnte auch nicht durch die Haushaltspolitik ausgeglichen werden, die aktuell mit hohen Defiziten die gesamtgesellschaftliche Sparquote deutlich senkt.

Die Meinungen gehen nun auseinander, was getan werden muss, damit innerhalb Deutschlands wieder mehr investiert und konsumiert wird. Keynesianer betonen hierfür – neben der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank die jedoch die wirtschaftliche Entwicklung im gesamten Euro-Gebiet berücksichtigen muss – die Bedeutung der Staatsausgaben. In der aktuellen Diskussion treten sie dafür ein, dass durch ein schuldenfinanziertes staatliches Ausgabenprogramm die Binnennachfrage gestärkt und so ein verstärktes Wachstum angeregt wird.

Tatsächlich haben wir seit den 70er Jahren hohe staatliche Defizite. Bund, Länder und Kommunen geben inzwischen jährlich 70-80 Mrd. € (3-4% des BIP) mehr aus, als sie einnehmen – eigentlich ein gigantisches staatliches Wachstumsprogramm mit der Folge eines stetig wachsenden Schuldenberges. Trotzdem sind die Wachstumsraten deutlich gefallen.

Dieser lang andauernde Anstieg der Verschuldung hat negative Konsequenzen für das Wachstum: Bereits jetzt muss Hans Eichel über 20% der Steuereinnahmen für Zinsen ausgeben. Weiter steigende Schulden müssen früher oder später über höhere Abgaben oder Leistungseinschnitte finanziert werden. Dies wird von Unternehmen in ihren Investitionsrechnungen, von BürgerInnen – oft unterschwellig – in ihrem Konsumverhalten berücksichtigt.

Eine nachhaltige Wirtschafts- und Finanzpolitik berücksichtigt beide Aspekte: Sie bremst einen konjunkturellen Abschwung, indem sie in solch einer Phase kurzfristig staatliche Defizite in Kauf nimmt. Sie zielt aber grundsätzlich auch auf einen Abbau der Verschuldung. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten – Löhne und Gehälter werden aus gutem Grund zwischen den Tarifparteien ausgehandelt – versucht sie so, eine Vertrauensbasis zu schaffen für das Investitions- und Konsumverhalten von BürgerInnen und Unternehmen. Dies ist weder keynesianisch noch neoliberal, berücksichtigt aber sich verändernde Rahmenbedingungen einer älter werdenden Gesellschaft.