

Kombilohnmodelle : vor Risiken und Nebenwirkungen wird gewarnt

Autor(en): **Elsen, Susanne**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **77 (1999)**

Heft 3

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341501>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Kombilohnmodelle – vor Risiken und Nebenwirkungen wird gewarnt

Das Stichwort «Kombilohn» bezeichnet Formen der Verknüpfung von Arbeitsentgelt mit staatlichen Transferzahlungen. Es geht also prinzipiell um die staatliche Subventionierung nicht-existenzsichernder Löhne. Durch Kombilöhne sollen, so die Verlautbarungen, subventionierte «Arbeitsgelegenheiten» in unteren Lohngruppen für Langzeitarbeitslose und Sozialhilfeberechtigte erschlossen werden.

Susanne Elsen

Die Subventionierung der Niedriglöhne böte den TransfergeldempfängerInnen Anreize, für ihren Unterhalt zumindest teilweise zu sorgen, und für die Gemeinden sei dies eine Möglichkeit, ihre Sozialhilfe-etats zu entlasten, so wird behauptet.

Das Modell verspricht also die Schaffung neuer Erwerbsarbeitsplätze, mehr Geld für Transfergeldberechtigte und Einsparungen bei sozialen Leistungen. Auf den ersten Blick also ein Modell, das viele aktuelle Probleme zu lösen verspricht. Auf den zweiten Blick jedoch werden mögliche Nebenwirkungen deutlicher, die als Gefahren erkannt werden müssen, um solche Modelle nicht bedingungslos zu übernehmen.

Die Idee des Kombilohns wurde in Deutschland 1997 von der Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) nach dem Vorbild des amerikanischen «Earned Income Tax Credit»-Programms in die Diskussion eingebracht. In einem internen Diskussionspapier des

BDA¹ heisst es u.a.: «Die Hälfte der Arbeitslosen ist gering qualifiziert. Auch Innovation und Wachstum können die Trendwende am Arbeitsmarkt für diese Personengruppe nicht herbeiführen. Der Grund hierfür liegt in den fehlsteuernden Strukturen der Sozialtransfersysteme. Sie haben die Entstehung eines Niedriglohnssektors in Deutschland verhindert ... Die Entgeltstrukturen in Deutschland müssen marktadäquat werden ... Der ... Ansatz zielt auf die Einkommenseite (Arbeitnehmer), nicht auf die Kostenseite (Arbeitgeber). Positive Erfahrungen mit einem derartigen Ansatz hat man in den USA gemacht ... Mittlerweile fallen in den USA 18 Millionen Haushalte unter diese Förderung.»²

Ein trojanisches Pferd!

Der Präsident des DIHT (Deutscher Industrie- und Handelstag) bezeichnet die Erhöhung der Freibeträge als «eine Art trojanisches Pferd», das bei Gewerkschaften und Sozialpolitikern aufgestellt werden solle.³ Ziele der Arbeitgeberlobby sind explizit die «Spreizung» der Erwerbseinkommen, die Durchsetzung eines Niedriglohnssektors und damit verbunden die Kürzung der unteren Tariflöhne um 20–30 Prozent. Es geht jedoch nicht nur um Lohnsenkungen im unteren Segment, son-

¹ Kombi-Einkommen: Für eine verbesserte Verzahnung von Arbeitsmarkt und Transfersystemen, Niedriglohnbereiche schaffen – Sozial- und Arbeitslosenhilfe reformieren.

² Ebenda: S. 1–2.

³ Wirtschaftswoche vom 2.10.1997.

dern das gesamte Lohngefüge gerät infolge von Lohnsenkungen nach unten in Bewegung. Nach den Vorstellungen der Arbeitgeber soll die Arbeitslosenhilfe abgeschafft, die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld drastisch reduziert und die Sozialhilfe gekürzt werden. Das trojanische Pferd verbirgt in seinem Bauch also massive Einschnitte in die soziale Sicherheit und die Lebensperspektive vieler Menschen.

Risiken und Nebenwirkungen

Vieles spricht dafür, dass Kombilöhne ohne gemeinwohlorientierte soziale und ökologische Kriterien die Probleme, die sie zu lösen vorgeben, erst erzeugen.

1. *«Spreizung» der Löhne, Lohnsenkungen im unteren Segment und die Vertreibung aus der sozialen Sicherung:* Spreizung der Löhne wird auch bezeichnet als «Lohnelastizität» nach unten. Die USA zeigen plastisch, was eine «Elastizität» der Löhne bewirkt und was dies für immer mehr Menschen, die auf Erwerbsarbeit angewiesen sind, bedeutet. Sie werden zu arbeitenden Armen. Es zeigt aber auch, wie durch die Kombination von Strukturwandel, Abbau wohlfahrtstaatlicher Leistungen, Lohndumping und Verwertungsdruck auch der Mittelstand, also das Rückgrat der Gesellschaft, nicht nur existenziell gefährdet ist, sondern regelrecht verschwindet.

2. *Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und Reduzierung des Arbeitslosengeldes:* Nach den Vorstellungen der deutschen Arbeitgebervertretung soll die Arbeitslosenhilfe mit der Einführung von Kombilöhnen abgeschafft werden, und das Arbeitslosengeld soll in seiner Bezugsdauer drastisch reduziert werden.

3. *Lohnabstandsgebot und Kürzung der Sozialhilfe:* Auch hier lässt die Klarheit der Formulierungen der Arbeitgebervertretung keine Zweifel an ihrer Intention zu: «Die gesetzlich bestehende Pflicht zur

Erhaltung des Lohnabstandsgebotes wird mittelfristig bei der Schaffung eines neuen Niedriglohnbereiches notwendig zu Anpassungen bei der Sozialhilfe führen. Wir plädieren allerdings nicht für eine gesetzliche prozentuale Fixierung des Lohnabstandes, da dies die Schaffung von neuen Niedriglohngruppen verhindern würde. Denn Kritiker – insbesondere Gewerkschaftsvertreter in Tarifverhandlungen – würden dann argumentieren, dass diese neuen Tariflöhne nicht mehr ausreichend hoch über der Sozialhilfe liegen würden.»⁴

Ausgeführt wird dann, dass die Steigerung der Sozialhilfe-Eckregelsätze der Haushaltsvorstände zwischen 1970 und 1995 (5,5%) gegenüber der Steigerung der Nettolöhne (4,5%) um 1 Prozent höher lag. Was dies in bezug auf die Entwicklung der Nettolöhne etwa in Relation zur Entwicklung der Unternehmensgewinne heisst, wird wohlweislich verschwiegen.

Ich kann mir den Vergleich nicht verkneifen: Nach einer Studie des Deutschen Gewerkschaftsbundes haben die Nettogewinne der Unternehmen im Zeitraum zwischen 1980 und 1995 um 116 Prozent zugenommen. Dies alleine verdeutlicht bereits die Obszönität des BDA-Papiers, seiner Intention und Sprache. Das intendierte Programm wirkt entsolidarisierend und damit gesellschaftlich destruktiv, es spaltet die Menschen von der Mitte bis zum Bodensatz der Gesellschaft gegeneinander und untereinander und ist ein wirksames Mittel zur weiteren systematischen Zerstörung des sozialen Kapitals, dessen die Gesellschaften dringend bedürfen. Es ist asozial und wirkt mit seinen schizoiden Aufforderungen auf die betroffenen Menschen psychiatrisierend. Opfer werden zu Tätern gemacht: «Der arbeitswillige Sozialhilfeempfänger sollte unserer Meinung nach von einer allgemeinen Kürzung der Sozialhilfe verschont bleiben. Allerdings ist ein Einfrie-

Zwischen 1970 und 1995 haben die Nettolöhne um 4,5%, die Sozialhilfe um 5,5% und die Nettogewinne der Unternehmen um 116% zugenommen.

⁴ Internes BDA-Papier, a.a.O., S. 4.

Problemverursachend ist das ökonomische System, das trotz öffentlicher Subventionen seine sozialen und ökologischen Kosten externalisiert.

ren der Sozialhilfe-Regelsätze unerlässlich ... Weiterhin muss stärker von der heute schon gesetzlich gegebenen Möglichkeit der Kürzung der Regelsätze um 25 Prozent bei Ablehnung von zumutbarer Arbeit Gebrauch gemacht werden. Denn eine Kürzung der Sozialhilfe sollte die Personenkreise treffen, die für ihren Lebensunterhalt selbst sorgen können. Daher sollten Arbeitslose ihr Engagement dokumentieren müssen, einen Arbeitsplatz finden zu wollen (Umkehrung der Beweislast).»⁵ Die einfache Gegenüberstellung verfügbarer marktvermittelter Arbeitsplatzangebote und der nachfragenden Arbeitslosen (eine Rechnung, die aus guten Gründen selten aufgemacht wird) würde die Absurdität dieser Zumutung aufdecken.

Die Zeche zahlen die Kommunen

Nach Berechnungen des Bundesgesundheitsministeriums würden bei der Umsetzung des BDA-Modells 140'700 Haushalte (400'000 Personen) mehr als bereits heute neben dem Erwerbseinkommen Sozialhilfe beziehen.⁶ Auf die Kommunen als Sozialhilfeträger kämen dann 1,0 bis 1,5 Mrd. DM zu.⁷ Seit Jahren lässt sich eine einseitige Lastenzuweisung auf die Kommunen beobachten. Die Folgekosten der Arbeitslosigkeit sind für die Kommunen und Kreise ruinös. Sie zahlen bereits heute ca. 5 Mrd. DM allein für die SozialhilfeempfängerInnen, die aufgrund von Arbeitslosigkeit in die Sozialhilfe abgelenkt.⁸

Die bereits heute deutliche Überforderung des letzten Netzes sozialer Sicherheit resultiert aus strukturellen Faktoren ausserhalb des Sozialhilfesystems. Problemverursachend ist das ökonomische

⁵ Ebenda.

⁶ Handelsblatt vom 17./18.10.1997.

⁷ Ebenda.

⁸ Franz Müntefering, in: M. Schulze-Böing/N. Johrendt (Hrsg.): Wirkungen kommunaler Beschäftigungsprogramme, Basel/Boston/Berlin 1994.

System, da unhinterfragt trotz direkter und indirekter öffentlicher Subvention seine sozialen und ökologischen Kosten externalisiert, während Gewinne ebenso selbstverständlich privatisiert werden.

Richtig ist, dass es besser ist, Arbeit zu bezahlen als Arbeitslosigkeit. Falsch ist, dass es besser ist, jede Arbeit öffentlich zu subventionieren, die nicht existenzsichernd ist.

Richtig ist auch, dass tragfähige Problemlösungen und zukunftsfähige Arbeit im lokalen und regionalen Kontext mit der lokalen Bevölkerung zu organisieren sind.⁹ Dies erfordert jedoch Kompetenz- und Mittelzuweisungen an die unteren Steuerungseinheiten, die Prioritätensetzung für integrierte Problemlösungen und eine Arbeitsorganisation in einer territorial verantwortlichen Wirtschaftskultur, die den Erfordernissen nachhaltiger Entwicklung Rechnung trägt.

Keine weiteren Subventionen für eine Ökonomie der Raffgier

Was als «Beschäftigungskrise» verharmlost wird, ist tatsächlich ein Aspekt eines vielschichtigen epochalen Wandels, der die westlichen Gesellschaften zu grundlegenden Transformationen zwingt.

Bezogen auf den Mythos, dass der Markt es schon richten wird, müssen wir endlich damit aufhören, immer neue Tröpfe zu erfinden, um ihn am Leben zu erhalten. Den Markt auf Knien um die Gewährung von Beschäftigung um jeden Preis anzuflehen ist absurd. Es wird immer weniger marktvermittelte Erwerbsarbeit geben. Dies heisst nicht, dass uns die Arbeit ausgeht. Die Arbeit aber, die wir zur Gestaltung zukunftsfähiger Gesellschaften brauchen, kann der Marktmechanismus nicht bieten, da sie ausserhalb seiner Logik liegen.

⁹ Vgl. Susanne Elsen: Gemeinwesenökonomie, eine Antwort auf Arbeitslosigkeit, Armut und soziale Ausgrenzung?, Neuwied 1997.

Das dominante ökonomische System hat seine ursprüngliche Funktion, die Sicherung der Lebensgrundlagen in den Gemeinwesen, im Verlauf der vergangenen 200 Jahre sukzessive umgekehrt und alle gesellschaftlichen Systeme seiner Verwertungslogik einverleibt.¹⁰ Die vollständige Entbettung aus dem soziokulturellen Kontext wird heute besiegelt durch die neoliberale Ideologie und Praxis, die uns die Gesetze des Marktes als unbeeinflussbare Naturgewalten suggerieren.

Wir müssen endlich erkennen, dass nichts unmöglicher ist als an bereits längst überkommenen Lösungen festzuhalten. Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsentwicklung stehen seit geraumer Zeit in einem umgekehrten Verhältnis zueinander. Die Arbeitslosigkeit steigt in Europa seit mehr als zwanzig Jahren, und ein Ende dieser Entwicklung ist nicht abzusehen. Auch und gerade im Dienstleistungsbereich liegen enorme Rationalisierungspotentiale. Die Arbeitsvolumina sind produktivitätsbedingt weltweit deutlich rückläufig. Die Produktivität pro Arbeitsstunde hat sich im Zeitraum zwischen 1970 und 1995 in nahezu allen europäischen Ländern mehr als verdoppelt.¹¹ Billigjobs und eine wachsende Schicht öffentlich subventionierter Dienstboten für die «Leistungseliten» in den westlichen Gesellschaften können wohl keine nachhaltige Lösung sein.

Wie man es nicht machen sollte – ein Beispiel aus der Schweiz: Einige Städte in der Schweiz arbeiten mit dem Modell «Arbeit statt Fürsorge». So erhält in einer Stadt der Schweiz z.B. eine sozialhilfeberechtigte Frau einen Job bei McDonald's, einem Konzern, der aus sozialen, ökologischen und regionalökonomischen Gründen höchst umstritten ist. Sie bekommt für ihre Arbeit einen Stundenlohn von Fr. 15.–, wovon Fr. 6.– als Lohnko-

stenssubvention vom Sozialdepartement dieser Stadt gezahlt werden.

Zukunftsfähige Arbeit subventionieren

Die bedingungslose Subventionierung des Marktes, u.a. mit Hilfe des Kombilohnmodells, unterstützt die Zerstörung der humanen, sozialen und natürlichen Lebensgrundlagen und verhindert die notwendige Herausbildung nachhaltiger Alternativen. Der epochale gesellschaftliche Wandel erfordert zukunftsfähige Modelle der Arbeitsorganisation, die nicht aus der Markt- und Kapitallogik resultieren und entstehen.

Nicht die Arbeit geht uns aus, sondern die an den reduktionistischen Kriterien der Profitabilität im Weltmarkt orientierte Erwerbsarbeit. Im gleichen Zuge entsteht da, wo sich der Markt mangels Rentabilität zurückzieht, wo der Staat aufgrund wachsender öffentlicher Armut bei steigendem Handlungsbedarf keine Handlungsmöglichkeiten hat, und da, wo dringende Zukunftsaufgaben erschlossen werden müssen, ein wachsender Bedarf an Arbeit, die sich nach gesamtgesellschaftlichen Kosten und nicht nach einzelbetriebswirtschaftlicher Profitabilität bemisst. Dies heisst übrigens nicht, dass diese Tätigkeitsfelder alle der Dauersubvention bedürfen. Zahlreiche aktuelle und historische Beispiele aus Europa und anderen Regionen der Welt belegen, dass die Organisation der regionalen Produktion, Dienstleistung, Versorgung und Distribution in Verbänden ökonomisch tragfähig und eigenständig gestaltet werden kann.¹² VertreterInnen aus Wirtschaftswissenschaft und Politik – parteiübergreifend und im nationalen und europäischen Kon-

Nicht die Arbeit geht uns aus, sondern die an den reduktionistischen Kriterien der Profitabilität im Weltmarkt orientierte Erwerbsarbeit.

¹⁰ Vgl. Karl Polanyi: The great Transformation, 3. Aufl., Frankfurt am Main 1995.

¹¹ Vgl. Wolfgang Bonss: Das Ende der Normalität, in: Politische Ökologie, 16. Jahrgang, Nr. 54, Mai/Juni 1998, S. 35.

¹² Die Autorin ist selbst Mitbegründerin eines solchen Verbundes in einem benachteiligten Stadtteil Triers. Eine aktuelle Darstellung dieses Projekts (Genossenschaft am Beutelweg und ihre Tochtergesellschaften) ist gegen Porto und einen Betrag von Fr. 10.– erhältlich bei: Wohnungsgenossenschaft am Beutelweg e.G., am Beutelweg 10, D-54292 Trier.

text – fordern seit langem die Herausbildung eines nicht primär profitorientierten Basissektors. «Krisenpolitische und ökologische Gründe sprechen dafür, Lebensbereiche und Teilsektoren den Kapital- und Wachstumswängen zu entziehen und sie bedarfswirtschaftlich, z.B. genossenschaftlich, zu organisieren.»¹³ Arbeitsfelder liegen dabei in der örtlichen Deckung des alltäglichen Bedarfs an Nahrung, Kleidung und anderen Gütern und Dienstleistungen. Wesentlich ist, dass öffentlich subventionierte Arbeit ebenso wie andere Unternehmens- und Projektförderungen prioritär in gesellschaftliche Entwicklungsaufgaben fließen, die den Erfordernissen der Zukunftsfähigkeit Rechnung tragen.

Beispiele und auch Programme nachhaltiger örtlicher Wirtschaftsförderung finden sich mittlerweile in nahezu allen städtischen und ländlichen Krisenregionen Europas. Man setzt neben den herkömmlichen Möglichkeiten der Wirtschaftsförderung auf eigenständige Entwicklung, die Erschließung der endogenen Potentiale, auf lokale Partnerschaften und «Wirtschaft von unten». Diese Strategien zielen auf neue Bündnisse, Abstimmungs- und Entwicklungsprozesse, an denen verschiedene zivile und öffentlichen Akteure, gewerbliche Wirtschaft, Politik, Initiativen, Verbände und Verei-

¹³ Wolfgang Beywl/Burkhard Flieger: Genossenschaften als moderne Arbeitsorganisation, Fernuniversität Hagen 1993, S. 9.

nigungen beteiligt sind. Es geht um integrierte, sektorübergreifende Lösungen, aus denen auch neuartige Erwerbsarbeitsplätze und Unternehmensformen entstehen.

Als arbeitsmarktpolitisches Instrument kommen Kombilöhne in Frage, wenn sie effektiv, lokal kontrolliert und zukunftsfähig angewendet werden. Im Zentrum stehen dabei kooperative Formen, die gute Möglichkeiten des Aufbaus einer stabilen regionalen Wirtschaftskultur bieten.¹⁴ Eine Anzahl von Argumenten spricht für genossenschaftliche und genossenschaftsähnliche Formen der Erschließung neuer und zur Organisation traditioneller Tätigkeitsfelder. Die Förderung dieser Unternehmensformen, auch durch ein Instrument wie den Kombilohn, verspricht im lokalen und regionalen Kontext die bestmögliche und nachhaltige Nutzung öffentlicher Subventionierungen.

¹⁴ Vgl. Susanne Elsen, a.a.O.

Prof. Dr. Susanne Elsen lehrt an der Staatlichen Fachhochschule München und an der Hochschule für Soziale Arbeit Zürich Gemeinwesenentwicklung und -ökonomie. Sie ist Mitinitiatorin und Aufsichtsratsvorsitzende eines modellhaften genossenschaftlichen Unternehmensverbundes in Trier.