

FAGsF 46

Bernhard Emunds

**Arbeitsmarkt und Mindestsicherung**

Sozialethische Anmerkungen zu einem Politikfeld im Umbruch

Frankfurt am Main, Dezember 2006



## Inhaltsverzeichnis

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | Einführung in den Gegenstand der ethischen Reflexion .....   | 6  |
| 1.1   | Arbeitslosigkeit .....   | 6  |
| 1.2   | Durch Arbeitslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung bedingte Armut..  | 8  |
| 1.3   | Varianten der Mindestsicherung .....   | 9  |
| 2     | Sozialethische Orientierungsmarken.....  | 12 |
| 2.1   | „Römische“ Bedingungen für die Legitimität kapitalistischen<br>Wirtschaftens .....                               | 13 |
| 2.2   | Arbeitsgesellschaft unter demokratischem Anspruch.....   | 15 |
| 2.3   | Anforderungen an Arbeitsplätze als Instrumente der sozialen<br>Integration.....                                  | 16 |
| 2.4   | Doppelte ethische Bringschuld der Gesellschaft .....   | 17 |
| 3     | Bemerkungen zu aktuellen Reformdebatten.....   | 19 |
| 3.1   | Beschäftigungspolitik – weit mehr als Arbeitsmarktpolitik .....  | 19 |
| 3.2   | Die Frage der Arbeitsanreize bzw. eines gerechten Verhältnisses<br>zwischen Arbeits- und Transfereinkommen ..... | 21 |
| 3.2.1 | Kritik der Anreizargumentation .....   | 21 |
| 3.2.2 | Gesetzliches Lohnabstandsgebot .....   | 22 |
| 3.2.3 | Mindestsicherung ergänzend zum Arbeitseinkommen .....  | 23 |
| 3.2.4 | Extrem niedrige Arbeitseinkommen und unzureichender<br>Kinderlastenausgleich .....                               | 25 |
| 3.3   | Zum „Fordern“ und „Fördern“ im SGB II.....   | 27 |
| 3.3.1 | Sanktionsmöglichkeiten.....  | 27 |
| 3.3.2 | Zu den Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 SGB II .....  | 28 |
| 3.4   | Kombilohn .....  | 29 |
| 3.5   | Langfristperspektive Grundeinkommen .....  | 34 |



Wie kaum ein anderes Politikfeld stehen die Reformen des Arbeitsmarktes im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte. Der Gedanke, dass die Anreize der Arbeitslosen, Arbeitsstellen zu suchen bzw. ihnen angebotene Stellen auch anzunehmen, erhöht werden müssten, zieht sich wie ein roter Faden durch diese Reformen und durch die weitergehenden Reformüberlegungen wichtiger politischer Kräfte. Mit dieser arbeitsmarktpolitischen Linie wird zugleich die Berechtigung jener Sicherungssysteme in Frage gestellt, die bisher dafür sorgen sollen, dass alle Bürgerinnen und Bürger zumindest über jene Mittel verfügen, deren man zu einem menschenwürdigen Leben in der Bundesrepublik bedarf. Zugleich gewinnen in den letzten Jahren kontinuierlich sozialpolitische Stimmen an Gewicht, welche die Voraussetzungen zur Gewährung der Sozialhilfe und des Arbeitslosengelds II nicht etwa verschärfen wollen, sondern im Gegenteil für deren Ersatz durch ein bedingungsloses Grundeinkommen plädieren. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, was aus Sicht einer Christlichen Gesellschaftsethik zum Verhältnis zwischen Arbeitsmarkt und Mindestsicherung zu sagen ist.

Der Beitrag beginnt mit einem Blick auf soziale Verwerfungen, die zu sozialpolitischen Reformen herausfordern, und mit einem kurzen Überblick über die verschiedenen Konzepte von Mindestsicherung, die in den folgenden Überlegungen immer wieder eine Rolle spielen werden (Kap. 1). Im Anschluss daran wird die gesellschaftsethische Position skizziert (Kap. 2), aus der heraus dann schließlich die bereits eingeleiteten und die darüber hinaus diskutierten Reformschritte kritisch unter die Lupe genommen werden (Kap. 3).

## **1 Einführung in den Gegenstand der ethischen Reflexion**

Neben der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit (1.1) ist vor allem die arbeitsmarktbedingte Armut (1.2) ein grundlegendes Problem, das den beschäftigungs- und sozialpolitischen Status Quo in Frage stellt. Im Anschluss an diese Skizze eines zweifachen Handlungsbedarfs werden die in der Bundesrepublik eingeführten Systeme der Mindestsicherung sowie der Vorschlag eines bedingungslosen Grundeinkommens kurz vorgestellt (1.3).

### **1.1 Arbeitslosigkeit**

Die Zahl der Arbeitslosen in Deutschland liegt derzeit (August 2006) bei knapp 4,4 Millionen. Im Durchschnitt des vergangenen Jahres waren es knapp 4,9 Millionen (Bundesagentur für Arbeit 2006, 23). Das Problem der Unterbeschäftigung ist allerdings noch umfassender. Nach Definition der Bundesagentur für Arbeit schließt es zumindest die sog. Stille Reserve und die entlastende Beschäftigungsförderung ein, so dass die Agentur für 2005 schätzt, dass ca. 7 Millionen Personen in der Bundesrepublik von Unterbeschäftigung betroffen waren (ebd., 17).

In Westdeutschland wurde die Arbeitslosigkeit seit den 70er Jahren in vier konjunkturellen Schwächephasen aufgebaut; in der darauf folgenden dynamischeren Konjunkturphase gelang es jeweils nur zu einem Bruchteil, diesen Zuwachs der Arbeitslosigkeit wieder abzubauen. Die sog. Sockelarbeitslosigkeit, also die geringste Arbeitslosenzahl, die im Verlauf eines Konjunkturzyklus erreicht wird, lag in Westdeutschland 1980 bei ca. 900.000, 1991 bei ca. 1,7 Millionen und 2001 bei 2,3 Millionen Arbeitslosen. 2005 kamen zu den jahresdurchschnittlich 3,2 Millionen Arbeitslosen in Westdeutschland noch einmal 1,6 Millionen Menschen hinzu, die aufgrund der dauerhaften Transformationskrise in Ostdeutschland arbeitslos waren (ebd., 24).

Auf der Grundlage einiger Arbeitsagentur-Kreise errechnet die Bundesanstalt für Arbeit, dass im September 2005 37,4% der Arbeitslosen länger als 12 Monate arbeitslos gemeldet waren (ebd., 18). Bezogen auf die ganze Bundesrepublik wären das etwa 1,74 Millionen Personen. Dabei sind allerdings jene 380.000 Arbeitslosengeld II-Empfänger nicht mitgezählt, die bis Ende 2004

Sozialhilfe erhielten und damals nicht arbeitslos gemeldet waren – unter ihnen viele Frauen, Geringqualifizierte, Jugendliche bis 25 Jahre und Menschen ohne deutschen Pass (ebd., 15). Insgesamt wird man für den Sommer 2005 also von etwa 2 Millionen Langzeitarbeitslosen ausgehen müssen. Unter denjenigen, die länger als 12 Monate offiziell als arbeitslos gemeldet waren, hatten über 60% eine abgeschlossene Berufsausbildung. Trotzdem ist das Risiko, dauerhaft arbeitslos zu sein, für einen Erwerbsfähigen ohne abgeschlossene Berufsausbildung natürlich sehr viel größer als für einen Erwerbsfähigen mit Ausbildung. Zugleich ist ohne Ausbildung die Chance, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu finden, nicht nur erheblich geringer, sondern in den letzten Jahren auch noch überproportional gesunken. Während zwischen 2001 und 2005 die Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 6% gesunken ist, ging die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Jobs, die mit Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung besetzt waren, im gleichen Zeitraum um 18% zurück (ebd., 172).

Hinter den nüchternen Zahlen stehen Menschen, für die der Verlust des Arbeitsplatzes, die Verstetigung der eigenen Arbeitslosigkeit oder das Gefühl, dauerhaft in eine prekäre Beschäftigung abgedrängt zu werden, beinahe traumatische Erfahrungen darstellen und sich als tiefe biographische Einschnitte erweisen können. Wie das Sozialwort der Kirchen aus dem Jahre 1997 beschreibt, „fühlen sich Hunderttausende Langzeitarbeitslose nicht mehr gefragt. Arbeitslose, die längere Zeit keine Arbeit finden, werden schließlich in vielen Fällen unfähig, Arbeit zu suchen, und werden zu Menschen ohne Erwartungen. Verbitterung und Resignation zerstören das Vertrauen in die demokratische Gestaltbarkeit der Gesellschaft“ (Rat der EKD/DBK 1997, Zi. 53). „In einer besonders schwierigen Situation sind alleinerziehende Frauen. Häufig haben sie aufgrund ihrer besonders belastenden Lebenssituation keine Chance, einen Arbeitsplatz zu bekommen und damit ein eigenes Einkommen zu erzielen“ (ebd., Zi. 54). Verstärkt werden die Ausgrenzungserfahrungen durch die regelmäßig vor den Bundestagswahlkämpfen (Oschmiansky 2003) wiederkehrenden Mißbrauchs- oder Faulheitsdebatten, in denen Arbeitslose als Sozialschmarotzer gebrandmarkt werden. „Viele Arbeitslose beziehen solche Schuldzuweisungen auf sich, ziehen sich aus Scham zurück und fühlen sich vielfach ausgegrenzt. Sie vermissen die Chance, ihren Lebensunterhalt eigenständig zu sichern, Kontakte zu pflegen, sich weiter zu qualifizieren und am

gesellschaftlichen Leben verantwortlich zu beteiligen“ (Rat der EKD/DBK 1997, Zi. 52).

## 1.2 Durch Arbeitslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung bedingte Armut

Die Aussage, dass Arbeitslosigkeit und eine vergleichsweise geringe Beteiligung an der Erwerbsarbeit bei den Ursachen für Armut in der Bundesrepublik vorne stehen, gilt heute mehr denn je. So wird im zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung konstatiert, dass Arbeitslosigkeit 1980 etwa bei 10% der Empfänger der Laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt die Hauptursache für den Sozialhilfebezug gewesen sei, während 2003 47% der Sozialhilfebezieher im erwerbsfähigen Alter als arbeitslos gemeldet waren (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 2005, 62). Was die Haushalte betrifft, in denen zumindest eine Person erwerbstätig ist, lagen zwischen 1992 und 2002 nur 4% der Haushalte mit mindestens einem Vollzeit- oder mindestens zwei Teilzeit-Erwerbstätigen unter der Armutsrisikogrenze (Nettoäquivalenzeinkommen unter 60% des Medianwerts); Haushalte mit nur *einem Teilzeit*-Erwerbstätigen dagegen blieben zu etwa 30% mit ihrem Einkommen unter dieser Schwelle (ebd., 115).

Die gesellschaftspolitische Herausforderung, die mit dieser (durch Arbeitslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung bedingten) Armut verbunden ist, wird deutlich, wenn man die sozialwissenschaftliche Erkenntnis einbezieht, dass die Einkommensarmut einer Familie in vielen Fällen die Persönlichkeitsentwicklung ihrer Kinder erheblich beeinträchtigt. Bei einer 1999 durchgeführten Studie im Auftrag der Arbeiterwohlfahrt wurde z.B. festgestellt, dass Sechsjährige aus armen Familien u.a. in ihrer kulturellen (Spiel-, Sprach- und Arbeitsverhalten, Zeitpunkt und Form der Einschulung) und sozialen (Kontaktaufnahme zu/von anderen Kindern, Teilnahme am Gruppengeschehen) Entwicklung etwa doppelt so häufig von Einschränkungen betroffen waren wie nicht-arme Gleichaltrige (Holz 2006, 6)<sup>1</sup>. Vier Jahre später wurden bei den dann Zehnjährigen ähnliche

---

<sup>1</sup> In den hier erwähnten Studien gelten Familien als arm, wenn ihr nach alter OECD-Skala bemessenes Nettoäquivalenzeinkommen 50% unter dem arithmetischen Mittel des Nettoäquivalenzeinkommens in Deutschland lag (Holz 2006, 6). In der 1999 durchgeführten Studie wurden bei 36% der von Armut betroffenen Sechsjährigen Einschränkungen der kulturellen Entwicklung und bei 35,6% von ihnen Einschränkungen der sozialen Entwicklungen festgestellt. Die entsprechenden Werte bei den nicht-armen Altersgenossen lagen bei 17% und 17,6% (ebd.).

Relationen zwischen den Beeinträchtigungen der kulturellen und sozialen Lage von Kindern aus armen Familien einerseits und von Kindern aus nicht-armen Familien andererseits festgestellt. Dabei ergab sich zwar, dass etwa die Hälfte der vor vier Jahren von Einkommensarmut betroffenen Kinder nicht mehr in Armut lebten und dass etwa die Hälfte der Kinder, die damals in mehreren Bereichen von Einschränkungen betroffen waren, nun nicht mehr als „multipel depraviert“ einzustufen waren (ebd., 9). An die Stelle der nun nicht mehr armen und nicht mehr mehrfach eingeschränkten Kinder waren etwa gleich viel andere getreten. Auffällig war jedoch, dass es zwischen den dauerhaft von Armut betroffenen Kindern und den Kindern aus Familien mit stabilem ausreichend hohem Einkommen zu einer Polarisierung der Entwicklungsverläufe gekommen war (ebd.). „Je früher, je schutzloser und je länger Kinder einer Armutssituation ausgesetzt sind, desto rasanter fährt der Fahrstuhl nach unten und umso geringer wird die Möglichkeit, individuell die eigentlichen Potenziale herauszubilden und Zukunftschancen zu bewahren. Umgekehrt gilt: Je gefestigter die finanzielle Situation der Familie ist, desto sicherer sind die Lebens- und Entwicklungsbedingungen für die Kinder“ (ebd., 7).

### **1.3 Varianten der Mindestsicherung**

Die Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik haben eine Sozialordnung etabliert, in der jeder Erwachsene zuerst einmal selbst für den eigenen Lebensunterhalt (und ggf. den seiner Familie) sorgen soll. Denjenigen Bewohnern der Bundesrepublik, denen dies nicht gelingt und die auch nicht über ausreichende Ansprüche gegenüber Dritten (z.B. Angehörigen oder Sozialversicherungsträgern) verfügen, räumen die Bürgerinnen und Bürger das Recht auf die staatliche Bereitstellung finanzieller Mittel ein, die ein menschenwürdiges Leben in dieser Gesellschaft ermöglichen sollen. Bis Ende des Jahres 2004 wurde eine solche Mindestsicherung fast ausschließlich durch die Sozialhilfe realisiert. Diese wird nach einer Bedürftigkeitsprüfung gewährt, in der untersucht wird, ob der Betreffende nicht doch selbst Einkommen erzielt, oder über Vermögen bzw. Unterhaltsansprüche gegenüber Dritten verfügt, die ihm ein Leben zumindest auf dem soziokulturellen Existenzminimum ermöglichen (würden). Als Unterhaltspflichtig gelten dabei Ehegatten bzw. Lebenspartner füreinander, Eltern für ihre Kinder und Kinder für ihre Eltern – und zwar mit ihrem gesamten Einkommen jenseits des Eigenbedarfs. Weil ältere Menschen häufig nicht wollen, dass ihre erwachsenen Kinder vom Staat zu Unterhaltszahlungen ver-

pflichtet werden, verzichteten viele von ihnen auf Sozialhilfe und versuchten, mit finanziellen Mitteln unterhalb des Existenzminimums auszukommen. Dieses von der Armutsforschung herausgestellte Phänomen der „verdeckten Armut“ wurde in den 90er Jahren als ein besonders gravierendes Leistungsversagen des Sozialstaats skandalisiert und führte zu der – auch im Sozialwort der Kirchen (Rat der EKD/DBK 1997, 179) erhobenen – Forderung, die Renten- und Arbeitslosenversicherungen durch Einführung von Sockelbeträgen „armutsfest“ zu machen.

Durch Einführung einzelner, der Sozialhilfe vorgelagerte Grundsicherungselemente griff die rot-grüne Bundesregierung solche Forderungen teilweise auf. Zum 1. Januar 2003 führte sie eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ein. Die Leistungen dieser Grundsicherungen entsprechen weitgehend der Sozialhilfe, werden bei zu geringem Einkommen (z.B. einer Minirente) des Antragstellers aber bereits dann gezahlt, wenn anzunehmen ist, dass keines seiner Kinder jährlich 100.000 € überschreitende Einkünfte erzielt (bzw. seine Eltern auch gemeinsam nicht über ein so hohes Bruttojahreseinkommen verfügen). Da bei der Bedarfsermittlung erst einmal von der Vermutung ausgegangen wird, dass die Angehörigen diese Einkünftegrenze nicht überschreiten, müssen auf die Grundsicherung angewiesene Senioren im allgemeinen nicht befürchten, dass die zuständigen Ämter versuchen werden, das ausgezahlte Geld bei ihren erwachsenen Kinder einzuklagen.

Als Grundsicherung wird auch das an erwerbsfähige Hilfebedürftige ausgezahlte Arbeitslosengeld II bezeichnet, das – ggf. ergänzt durch das für deren nicht-erwerbsfähigen Angehörigen berechnete Sozialgeld – seit dem 1. Januar 2005 die Arbeitslosenhilfe und in den meisten Fällen die Sozialhilfe ersetzt. Der Begriff „Grundsicherung“ ist hier insofern angemessen, als die Höhe des Arbeitslosengelds II (und des Sozialgelds) nicht wie bei der damals abgeschafften Arbeitslosenhilfe von früheren Arbeitseinkommen abhängt, sondern ähnlich wie bei der Sozialhilfe bedarfsorientiert ermittelt wird. Zudem wurde auch bei dieser Form der Mindestsicherung im Vergleich zur Sozialhilfe die Unterhaltspflicht einiger Angehörigen-Gruppen etwas eingeschränkt: Für ihre Eltern, die Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld beziehen und in einem anderen Haushalt leben, können Kinder von den zuständigen Ämtern nicht mehr zur Kasse gebeten werden. Auch müssen Eltern für ihre Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld beziehenden volljährigen Kinder nicht mehr gerade stehen, wenn diese in ei-

nem anderen Haushalt leben und eine Berufsbildung abgeschlossen haben. Haben die Kinder keine abgeschlossene Berufsausbildung, erlischt die Unterhaltspflicht der Eltern mit der Vollendung des 25. Lebensjahres.

Von den bisher in Deutschland eingeführten Grundsicherungselementen ist der seit den 80er Jahren viel diskutierte Vorschlag eines bedingungslosen Grundeinkommens<sup>2</sup> deutlich zu unterscheiden: Jeder Bewohner des Landes erhält unabhängig von den Einkommens- und Vermögensverhältnissen seiner Angehörigen und ohne die Verpflichtung zur Übernahme einer Erwerbs- oder gemeinnützigen Arbeit den Rechtsanspruch auf ein existenzsicherndes Einkommen. In den meisten Fällen ist vorgesehen, dass dieses Grundeinkommen mit jedem dazuverdienten Euro (z.B. um 50 Cent) reduziert wird, so dass ab einer gewissen Einkommensschwelle kein Grundeinkommen mehr bezogen wird, sondern Steuern und Abgaben zu zahlen sind. Die Einführung eines solchen Grundeinkommens liefe insofern auf eine grundlegende Transformation der deutschen Transfer-, Steuer- und Abgabensysteme hinaus.

---

<sup>2</sup> Vgl.a., ggf. bei leicht variierender Ausgestaltung: negative Einkommenssteuer und Bürgergeld. Aus der Flut der Veröffentlichungen, die ein Grundeinkommen fordern, seien hier genannt: Gorz 1989; Ders. 2000; Rätz u.a. 2005. Ulrich Beck (z.B. 2000) tritt für ein Bürgergeld ein, dessen Auszahlung aber an die Übernahme einer „Bürgerarbeit“ gebunden werden soll.

## 2 Sozialethische Orientierungsmarken

Mit der späten Abkehr der deutschsprachigen katholischen Sozialethikerinnen und Sozialethiker von der neuscholastischen Einheitslinie entstand in den 90er Jahren Raum für eine Vielfalt sozialethischer Ansätze. Einige Jahre nach Beginn dieser dringend notwendigen und hoffentlich unumkehrbaren Modernisierung und Pluralisierung fällt es möglicherweise leichter, die eigenen Traditionen sozialen Denkens auf ethische Aussagen hin zu befragen, die trotz der berechtigten erkenntnistheoretischen und metaethischen Kritik an ihrer neuscholastischen Einkleidung in das Gewand einer ewig und überall gültigen Naturrechtsethik den heutigen christlichen Sozialethikerinnen und Sozialethikern helfen könnten, aktuelle gesellschaftspolitische Herausforderungen ethisch zu reflektieren. Dabei geht es natürlich nicht darum, erneut Grenzen zwischen einer „katholischen“ und einer „nicht-katholischen“ Sozialethik zu ziehen, oder gar ein System von Normen mit universalem, raum- und zeitübergreifendem Geltungsanspruch zu zimmern. Angezielt ist lediglich *eine* Alternative zu dem unkritischen Import wirtschaftsliberaler Plausibilitäten in die christliche Sozialethik. Einige Argumentationen und Positionsbestimmungen aus der eigenen Tradition könnten sich als wertvolles Material erweisen, um – angereichert mit anderen Versatzstücken – unterhalb der Ebene einer universalistischen, menschenrechtlich argumentierenden Institutionenkritik ein „Gefüge“ weltanschaulicher und partikular-sittlicher Sätze zusammenzustellen, das vielleicht von manchem Zeitgenossen als attraktive Alternative zu Menschenbild und ordnungspolitischem Programm des Wirtschaftsliberalismus wahrgenommen werden könnte.

Als Gegenstand einer solchen – für die Schwachstellen nicht blinden – Relecture der eigenen Traditionen sozialen Denkens bietet sich vor allem der Solidarisismus Heinrich Peschs und Oswald von Nell-Breunings an<sup>3</sup>. Dem wirtschaftsliberalen Menschenbild des Selfmademan, der sich auf andere Menschen nur einlässt, um Möglichkeiten der wechselseitigen Besserstellung zu nutzen, könnte man dann ein Bild des Menschen entgegenstellen, der sich immer schon in Kooperation und Kommunikation mit anderen vorfindet, in seinem Leben zwar sich selbst verwirklichen will, dazu aber nur in einem solchen Aus-

---

<sup>3</sup> Vgl. Große Kracht 2005; Emunds i.Ersch., Große Kracht u.a. (Hg.) i.Ersch.

tausch mit anderen in der Lage ist und insofern nie einfach nur „seines Glückes Schmied“ ist. Und die wirtschaftsliberalen Parolen der Eigenverantwortung und des Anspruchs eines jeden Erfolgreichen, weitgehend ungestört von gesellschaftlichen Abgaben- und Steuerzwängen die Früchte seiner Leistung genießen zu können, wären zu beantworten durch Betonung der – natürlich nicht mehr im Sein-Sollens-Schluss zu begründenden – solidarischen Verpflichtungen der Menschen, die vor allem jene für die reale Freiheit der anderen in die Pflicht nehmen, die über besondere Fähigkeiten oder viele Ressourcen verfügen.

Statt einer Rezeption des Solidarismus soll an dieser Stelle jedoch die reformistisch-kapitalismuskritische Position der römischen Sozialverkündigung, wie sie vor allem in *Quadragesimo Anno* und *Laborem Exercens* ausgearbeitet wurde, erinnert (2.1) und durch Rückgriff auf das demokratische Selbstverständnis unserer Gesellschaft (2.2) aktualisiert werden. Auf dieser Grundlage lassen sich nicht nur Kriterien für eine gelingende soziale Integration über Erwerbsarbeit (2.3) benennen; vielmehr kann auch eine zweifache ethische Verpflichtung identifiziert werden, die die Bürgerinnen und Bürgern eines demokratischen Gemeinwesens eingehen, wenn sie ihr Zusammenleben arbeitgesellschaftlich organisieren (2.4).

## **2.1 „Römische“ Bedingungen für die Legitimität kapitalistischen Wirtschaftens**

In Frontstellung zum sozialistischen Antikapitalismus, aber auch in Abgrenzung von katholischen Sehnsüchten, in die vermeintlich heile Ständegesellschaft des Mittelalters zurückzukehren, rang sich die römische Sozialverkündigung in „*Rerum Novarum*“ und vor allem in „*Quadragesimo Anno*“ zu der Position durch, dass der kapitalistische Lohnarbeitsvertrag „nicht ... in sich als ungerecht“ (QA 64) anzusehen sei. Die Formulierung zeigt, dass der Kapitalismus von den Päpsten nicht gerade begeistert begrüßt wurde. Stattdessen wurde lediglich ausgesagt, es sei nicht unbedingt ethisch geboten, ihn zu überwinden; vielmehr sei er einer Gestaltung zugänglich, durch die er ethisch akzeptabel werden könne. Das freilich bedeutet auch, dass ein kapitalistisches Wirtschaftssystem, das nicht in entsprechender Weise gestaltet wird – in den Anfängen der römischen Sozialverkündigung geht es dabei vor allem um Bestimmungen des Arbeitsschutzes (bereits RN 32f.) und Normen des gerechten

Lohns (vor allem QA 63-75) – aus römischer Perspektive auch nicht als ethisch legitim gelten kann. Natürlich ergeben sich aus einer solchen wirtschaftsethischen Position auch Folgerungen für die Frage nach den Aufgaben des Staates: Der wirtschaftsliberalen Auffassung vom Nachtwächterstaat wird dezidiert die Forderung nach einem „Rechts- und Wohlfahrtsstaat“ (QA 25) entgegengesetzt. Um der Würde der arbeitenden Person willen sieht die Römische Sozialverkündigung den Staat in der Pflicht, in die grundlegende Asymmetrie zwischen Kapitalgebern bzw. Unternehmern und Arbeitnehmern regulierend einzugreifen.

50 Jahre nach „Quadragesimo Anno“ hat Johannes Paul II. diese Denktradition, die man als kapitalismuskritisch, aber nicht antikapitalistisch charakterisieren kann, beeindruckend fortgesetzt. In seiner Enzyklika „Laborem Exercens“ ist die Rede von einem „Fehler des ursprünglichen Kapitalismus“ (LE 7.3), nämlich: dass die menschliche Arbeit als Ware behandelt wird, von zentraler Bedeutung. Die Arbeit wird als Ware behandelt, d.h. die Würde des arbeitenden Menschen wird verletzt, wenn diejenigen, die die Verfügbarkeit von Arbeitskraft kaufen, die Arbeitenden ausschließlich als Instrumente zum Erreichen von Produktionszielen wahrnehmen und nicht auch als Träger unveräußerlicher Rechte respektieren. Beeindruckend ist, dass Johannes Paul II. 1981, also mitten im polnischen Konflikt zwischen der Gewerkschaft Solidarność und der kommunistischen Nomenklatura dem sozialistischen Kollektivismus ausgerechnet den Vorwurf macht, diesen „Fehler des ursprünglichen Kapitalismus“ zu begehen, weil sich der Arbeitnehmer in seiner übermäßig zentralisierten Bürokratie „eher als Rädchen in einem von oben bewegten Mechanismus vorfindet und sich ... eher als bloßes Produktionsmittel, denn als echtes, mit Eigeninitiative begabtes Subjekt der Arbeit fühlt“ (LE 15.2). Allerdings – und das ist für unser Thema hier entscheidend – kann sich aus Sicht Johannes Pauls II. der „Fehler des ursprünglichen Kapitalismus“ auch in einem kapitalistischen Wirtschaftssystem jederzeit wiederholen. Die Gefahr, dass viele arbeitende Menschen als Ware behandelt werden, ist vor allem dann groß, wenn Menschen – mangels ausreichender sozialer Sicherheit bzw. aufgrund einer unzureichenden Regulierung des Arbeitsvertrags – unter allen Umständen und damit gegebenenfalls auch unter elenden Bedingungen ihre Arbeitskraft verkaufen müssen. Dabei kann in den Augen Johannes Pauls II. die Gefahr, dass Menschen als Ware behandelt werden, im Kapitalismus nicht ein für alle mal gebannt werden. Sie stellt für ihn wohl eine Art ethische Achillesferse des

Systems dar; schließlich hebt er hervor, dass „der Standpunkt des `harten´ Kapitalismus einer *ständigen Revision* unterzogen werden muß, um ihn unter der Rücksicht der im weitesten Sinn und im Zusammenhang mit der Arbeit verstandenen Menschenrechte zu berichtigen“ (LE 14.6; Hervorhebung von mir, B.E.).

## **2.2 Arbeitsgesellschaft unter demokratischem Anspruch**

Wir leben in einer kapitalistischen Arbeitsgesellschaft, in der die Erwerbsarbeit für den Lebensunterhalt der Menschen zentral ist. Im Normalfall müssen erwachsene Menschen den Lebensunterhalt für sich und die Ihren dadurch sichern, dass sie ihre Arbeitskraft verkaufen. Sie sind also darauf angewiesen, dass jemand das Recht kauft, in einem bestimmten Zeitraum über ihre Arbeitskraft zu verfügen. Leben in einer Arbeitsgesellschaft heißt darüber hinaus: Die Erwerbsarbeit ist zentral für die Chancen der Menschen, ihre Persönlichkeit zu entfalten und sich am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen. Die meisten Männer und Frauen wollen einen Arbeitsplatz; denn ohne die Integration in die Erwerbsarbeit sehen sie ihre Möglichkeiten extrem eingeengt, sich selbst zu verwirklichen und zur Gesellschaft beizutragen.

Die Gesellschaft, in der wir leben, ist aber nicht nur als Arbeitsgesellschaft zu kennzeichnen. Vielmehr ist es für unser Selbstverständnis zentral, dass wir für unsere Gesellschaft den Anspruch erheben, eine demokratische Gesellschaft zu sein. Mit diesem Anspruch gründen wir unser Zusammenleben auf dem moralischen Fundament, dass sich alle Beteiligten wechselseitig als Gleiche, als Menschen gleicher Würde und mit den gleichen Rechten respektieren. Denjenigen, die wir als dazugehörig anerkennen, billigen wir die gleichen Rechte zu. Wir anerkennen sie als gleichberechtigt und respektieren ihr Recht, gleichberechtigt dazuzugehören. Keiner soll sich als Mensch zweiter Klasse behandelt fühlen oder darf von einem wesentlichen Bereich unserer Gesellschaft dauerhaft ausgeschlossen werden – es sei denn, er hat sich etwas zu schulden kommen lassen. Weil unsere Gesellschaft, die wir auf dem moralischen Fundament einer wechselseitigen Anerkennung als Gleiche aufbauen, eine Arbeitsgesellschaft ist, d.h. weil wir in unserer demokratischen Gesellschaft der Erwerbsarbeit zentrale Funktionen für den Lebensunterhalt, die Persönlichkeitsentfaltung und die gesellschaftliche Integration der Menschen zugewiesen haben, ist die verfestigte Massenarbeitslosigkeit ein extremes moralisches

Problem: Millionen von Männern und Frauen, vor allem den etwa zwei Millionen Langzeitarbeitslosen enthalten wir das Recht vor, gleichberechtigt dazuzugehören; denn dieses Recht auf gleichberechtigte Teilhabe ist unter arbeitsgesellschaftlichen Bedingungen vor allem ein ethisches, juristisch nicht einklagbares Recht auf Erwerbsarbeit (vgl. Möhring-Hesse 2004, S. 227-244).

### **2.3 Anforderungen an Arbeitsplätze als Instrumente der sozialen Integration**

Die aktuelle reformpolitische Debatte kreist immer wieder um den Vorschlag, den Druck auf Langzeitarbeitslose (weiter) zu erhöhen, auch schlecht bezahlte Arbeitsplätze mit schlechten Arbeitsbedingungen anzunehmen. Dabei wird jedoch übersehen, dass der Sinn der sozialstaatlichen Sicherungen gerade darin besteht, den Zwang, die eigene Arbeitskraft unter allen Umständen verkaufen zu müssen, abzumildern. Dadurch, dass Menschen sozialstaatliche Leistungen erhalten, wenn sie alt, krank oder arbeitslos sind, soll verhindert werden, dass sie ihre Arbeitskraft unter elenden Bedingungen verkaufen müssen. Werden der Zugang zum Arbeitsmarkt und der Bezug sozialer Transfers so geregelt, dass bei Ablehnung einer Arbeitsstelle das soziokulturelle Existenzminimum nicht mehr gesichert ist, dann müssen zumindest einige Arbeitslose ihre Arbeitskraft auch unter elenden Umständen verkaufen. Werden die sozialstaatlichen Sicherungen so geschleift, dass ihr zentraler Zweck, die Absicherung dagegen, die eigene Arbeitskraft unter allen Umständen verkaufen zu müssen, nicht mehr erfüllt wird, dann untergräbt dies – auch aus der hier rezipierten Perspektive der römischen Sozialverkündigung – die Voraussetzungen dafür, das kapitalistische Wirtschaftssystem als ethisch akzeptabel einzuschätzen.

Ein zweites Argumentationsmuster spielt in den aktuellen Reformdebatten eine zentrale Rolle: die an unser arbeitsgesellschaftliches Selbstverständnis anknüpfende Behauptung, dass die Beteiligung an der Erwerbsarbeit besser sei als der Empfang von Sozialleistungen. Meist bleibt bei dieser Aussage unberücksichtigt, dass eine solche ethische Präferenz nicht einfach für jeglichen Arbeitsplatz gilt. Aufgrund des demokratischen Anspruchs, unter den wir unsere Arbeitsgesellschaft stellen (vgl. 2.2) ergibt sich aber, dass eine Erwerbsarbeit nur dann besser als der Empfang von Sozialtransfers ist, wenn sie eine soziale Integration als *gleichberechtigtes* Glied der Gesellschaft ermöglicht. Nicht-sozialversicherungspflichtige oder schlechter als die unterste Branchentarif-

gruppe entlohnte Jobs sind jedoch Arbeitsplätze zweiter Klasse, weil bei ihnen – in der Absicht, Arbeitskosten zu senken – sonst übliche Schutzregelungen außer Kraft gesetzt bzw. soziale Sicherungen reduziert wurden. Eine gleichberechtigte Teilhabe kann durch solche Arbeitsplätze gerade nicht erzielt werden – und erst recht nicht durch Jobs dritter Klasse wie die Hartz IV-Arbeitsgelegenheiten. Der Makel des Nicht-gleichberechtigt-Dazugehörens wird durch solche Jobs gerade nicht beseitigt; er wandelt nur die Gestalt, in der er auftritt: nicht mehr in Form von Arbeitslosigkeit, sondern in Form eines arbeitsvertragsrechtlich mindergeschützten Arbeitsverhältnisses.

#### **2.4 Doppelte ethische Bringschuld der Gesellschaft**

Aufgrund des demokratischen Anspruchs, unter den wir unsere Gesellschaft stellen, und weil wir unser Zusammenleben arbeitgesellschaftlich organisieren, kommen wir als Bürgerinnen und Bürger dieser Gesellschaft nicht umhin, uns wechselseitig ein ethisches Recht auf Erwerbsarbeit einzuräumen (vgl. 2.2). Diese Erwerbsarbeit ist in unserer Gesellschaft vor allem als abhängige Beschäftigung organisiert, m. a. W. so, dass die Arbeitenden dadurch Geld verdienen, dass sie der Leitung eines Unternehmens, einer staatlichen Verwaltung oder irgendeiner anderen Organisation das Recht einräumen, in einem bestimmten Zeitraum über ihre Arbeitskraft zu verfügen. Insofern ist das ethische Recht auf Erwerbsarbeit vor allem als ethischer Anspruch aller Bürgerinnen und Bürger auf einen Arbeitsplatz zu verstehen. Diesem Anspruch entspricht eine Verpflichtung: Als Bürgerinnen und Bürger dieser Gesellschaft, die wir so, nämlich: arbeitgesellschaftlich, und nicht anders organisiert haben, tragen wir gemeinsam die Verantwortung dafür, dass alle Gesellschaftsmitglieder, die arbeiten können und wollen, einen Arbeitsplatz finden, aufgrund dessen sie sich als gleichberechtigte Glieder der Gesellschaft anerkannt wissen. Die Gesellschaft, die wir alle gemeinsam sind, hat sozusagen eine ethische Bringschuld: Den erwachsenen Menschen, die arbeiten wollen, schuldet sie es, ihnen einen entsprechenden Arbeitsplatz zur Verfügung zu stellen. Da wir den wirtschaftlichen Handlungsbereich unserer Gesellschaft aus guten Gründen marktwirtschaftlich und kapitalistisch organisieren, d.h. in unserer Wirtschaftsordnung Märkte und gewinnorientiert wirtschaftende Unternehmen stark gewichten, beinhaltet diese Bringschuld vor allem die Verpflichtung dazu, wirtschaftliche Bedingungen zu schaffen, die für die Entstehung von Arbeitsplätzen in der Privatwirtschaft günstig sind.

Nun erfüllt unsere Gesellschaft diese ethische Bringschuld, allen Erwachsenen, die arbeiten wollen und können, geeignete Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen, heute millionenfach nicht. Unbeschadet der bleibenden Verpflichtung, für die Entstehung zusätzlicher regulärer Arbeitsplätze zu sorgen, hat sie deshalb auch eine sekundäre Bringschuld, nämlich die ethische Verpflichtung, den Bürgerinnen und Bürgern ohne Arbeit ein Transfereinkommen zu geben, mit dessen Hilfe sie selbst und die Ihren menschenwürdig leben und sich an den Prozessen der demokratischen Meinungsbildung beteiligen können. Da das Volkseinkommen der Bundesrepublik fast ständig real steigt, ist davon auszugehen, dass die Bürgerinnen und Bürger des Landes auch in Gegenwart und Zukunft nicht überfordert sind, entsprechende Transfers an Arbeitslose zu organisieren.

### **3 Bemerkungen zu aktuellen Reformdebatten**

Aus der skizzierten sozialetischen Perspektive heraus werden in diesem Kapitel die bereits eingeleiteten sowie einige häufig diskutierte zusätzliche Schritte zur Reform des Arbeitsmarktes kritisch beleuchtet. Zum Einstieg soll jedoch noch einmal kurz daran erinnert werden, dass man Beschäftigungspolitik nicht auf arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verkürzen sollte, vielmehr vorrangig eine Belebung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums über die Gütermärkte anzuzielen ist (3.1). Im Anschluss an diesen Einwurf wird einerseits die häufig erhobene Behauptung, die Arbeitslosen hätten zu geringe Arbeitsanreize, in Frage gestellt; andererseits werden aber auch einige Gerechtigkeitsdefizite herausgearbeitet, die aktuell in der Bundesrepublik das Verhältnis zwischen Arbeits- und Transfereinkommen prägen (3.2). Anschließend werden das „Fordern“ und das „Fördern“ des Hartz IV-Reformpakets kritisch beleuchtet (3.3) und eine eher abwägende Position zu den verbreiteten Kombilohnvorschlägen entwickelt (3.4). Der Beitrag endet mit einem kurzen Blick auf die langfristige Reformperspektive, ein Grundeinkommen einzuführen, und auf Schritte, mit denen die bestehenden Mindestsicherungssysteme in Richtung auf dieses Fernziel weiterentwickelt werden könnten (3.5).

#### **3.1 Beschäftigungspolitik – weit mehr als Arbeitsmarktpolitik**

Wie die öffentlichen Debatten über Sozial- und Beschäftigungspolitik so ist auch der vorliegende Beitrag auf Reformen des Arbeitsmarktes konzentriert, insbesondere auf Reformen, durch die das Arbeitsangebot der Privathaushalte so umgestaltet werden soll, dass es den Erwartungen der Unternehmen besser entspricht. Allerdings erholt sich der Arbeitsmarkt im Allgemeinen nur im Windschatten einer anziehenden Konjunktur auf den Gütermärkten. Das spricht dafür, Beschäftigungspolitik nicht auf Arbeitsmarktreformen zu beschränken, sondern auch und vor allem die wirtschaftspolitischen Einflüsse auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den Blick zu nehmen.

Aus diesem Grund soll hier kurz die Frage angeschnitten werden, in welchen Bereichen die wirtschaftspolitischen Akteure der Bundesrepublik in den letzten 25 Jahren einen Aufbau der Beschäftigung konterkariert haben, insofern dieser durch eine steigende Arbeitsnachfrage der Unternehmen infolge besserer Ab-

satzerwartungen für die Gütermärkte möglich gewesen wäre<sup>4</sup>. Die *Zinspolitik* der Zentralbank wirkt sich vor allem über das Renditekalkül der investierenden Unternehmen auf die Güternachfrage aus: Je höher die realen Zinsen, desto geringer im allgemeinen die Nachfrage der Unternehmen nach Investitionsgütern. Sowohl die Zinspolitik der Bundesbank als auch die der Europäischen Zentralbank müssen im Vergleich zu den USA und zu Großbritannien als restriktiv eingeschätzt werden. Insbesondere wurde nach Erreichen des oberen konjunkturellen Wendepunktes die Hochzinspolitik zu lange beibehalten und durch Zinssenkungen in Trippelschritten zu zögerlich aufgegeben. Zwischen hohen Realzinsen und niedrigen Wachstumsraten eingezwängt glaubten die Finanzpolitiker, sie seien selbst im konjunkturellen Abschwung und beginnenden Aufschwung zu Sparanstrengungen verpflichtet, wodurch sie die Wirksamkeit der automatischen Stabilisatoren untergruben. Ähnlich wie für die Finanzpolitik, so gilt wohl auch für die Lohnpolitik, dass sie mit Ausnahme des Vereinigungsbooms Anfang der 90er Jahre eher wachstumsbremsend gewirkt hat. Die weitgehende Lohnzurückhaltung zielte auf außenwirtschaftliche Erfolge, die sich zwar einstellten, deren positive Beschäftigungswirkung aber geringer war als der negative binnenwirtschaftliche Einfluss, der darauf zurückging, dass die schwache Lohnentwicklung die allgemeine Wachstumsschwäche verstärkte.

Aufgrund eines solchen – hier nur kurz resumptierten – Befunds wird man nachhaltige Erfolge im Abbau der Arbeitslosigkeit vor allem von einer veränderten Makropolitik erwarten. Unter heutigen Bedingungen ist ein entsprechender grundlegender Politikwechsel aber nur dann erfolgversprechend, wenn er aufgrund eines europäischen Konsenses in der Wirtschaftspolitik von mehreren großen Mitgliedsländern der Europäischen Union gleichzeitig eingeleitet wird. Auch weil dieser noch in weiter Ferne liegt, ist es lohnenswert, sich mit den kürzlich eingeleiteten oder aktuell diskutierten Reformschritten für den Arbeitsmarkt, insbesondere für seine Angebotsseite, ausführlich auseinander zu setzen.

---

<sup>4</sup> Das folgende weithin im Anschluss an Heine/Herr/Kaiser 2006, 98-128.

### **3.2 Die Frage der Arbeitsanreize bzw. eines gerechten Verhältnisses zwischen Arbeits- und Transfereinkommen**

In der öffentlichen Debatte spielt die Behauptung eine zentrale Rolle, die Sozialhilfe und das Arbeitslosengeld II seien so großzügig bemessen, dass die Arbeitslosen gar keinen Anreiz hätten, einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Nach den bisher vorgetragenen Überlegungen wird es wohl niemanden überraschen, dass diese Sichtweise hier grundsätzlich kritisiert wird.

#### **3.2.1 Kritik der Anreizargumentation**

In unserer Arbeitsgesellschaft kommt der Beteiligung an der Erwerbsarbeit jenseits von Einkommen und sozialer Sicherheit eine derart grundlegende Bedeutung für die persönliche Entfaltung und gesellschaftliche Integration der Menschen zu, dass die weit überwiegende Mehrheit der Arbeitslosen extrem darunter leidet, mit den eigenen Fähigkeiten nicht mehr beruflich herausgefordert zu werden, einfach nicht mehr „dazuzugehören“. Natürlich gibt es auch (vor allem jüngere) Arbeitslose, die sich in ihrer Arbeitslosigkeit eingerichtet haben und einen Einstieg ins Erwerbsleben schon gar nicht mehr suchen. Aber solange die Zahl der gesuchten Arbeitsplätze die Zahl der angebotenen bei weitem übersteigt und sich auf die frei werdenden regulären Arbeitsplätze auch in den untersten Tarifgruppen jeweils sehr viele Arbeitslose bewerben<sup>5</sup>, muss eine Argumentation, die das Problem der Massenarbeitslosigkeit auf zu geringe Arbeitsanreize zurückführen möchte, als völlig weltfremd eingestuft werden. Und tatsächlich geht das verbreitete Anreizargument auf eine ganz eigene Welt zurück: auf die Modellwelt der Neoklassik. Darin wird das Arbeitsangebot der Erwerbsfähigen neben dem Lohn allein von einem mit der Stundenzahl überproportional steigenden „Arbeitsleid“ bestimmt. Damit bleibt in dieser Modellwelt für ein über Einkommenseinbußen hinausgehendes Leid der Arbeitslosigkeit kein Platz! Wer die Anreizargumentation aus der neoklassischen Modellwelt herauslöst und in wirtschafts- und sozialpolitischen Debatten als ernsthafte Analyse referiert, der geht das Risiko ein, das gesellschaftli-

---

<sup>5</sup> Das gilt sogar für schlecht bezahlte Dienstleistungsjobs mit ungünstigen Arbeitsbedingungen (hohe Flexibilität, lange Betriebszeiten) und eher geringem gesellschaftlichen Ansehen wie z.B. in der Gebäudereinigung sowie im Hotelgewerbe (vgl. Hieming u.a. 2005, 233). Selbst die hier kritisierten „1-€-Jobs“ erfreuen sich eines hohen, die Zahl der angebotenen Arbeitsgelegenheiten weit überschreitenden Interesses seitens der Arbeitslosengeld II-Empfänger.

che Problem der Arbeitslosigkeit zu individualisieren und die Opfer zu Tätern zu stempeln.

Auch wenn die Anreizargumentation als solche kritisch zu sehen ist, leuchtet die Forderung ihrer Vertreter durchaus ein, zwischen der Sozialhilfe bzw. dem Arbeitslosengeld II einerseits und den unteren Arbeitseinkommen andererseits müsse ein gewisser Abstand bestehen. Wer nach dem Bezug von Arbeitslosengeld II eine Vollzeitstelle im niedrigen Tarifbereich gerade antritt oder eine solche Stelle bereits seit längerem besetzt, wird erwarten, dass sein Lohn Einkommen um einen nennenswerten Betrag über der Summe der bei Arbeitslosigkeit gezahlten Sozialtransfers liegt. Dass sich Arbeitsleistungen auch monetär lohnen sollten, stellt einen Minimalanspruch der (Tausch-)Gerechtigkeit dar, an dem die meisten Bürgerinnen und Bürger die institutionelle Ausgestaltung des Arbeitsmarktes und des Systems der sozialen Sicherheit (auch) messen dürften. Tatsächlich weist das deutsche Institutionensystem in diesem Bereich Mängel auf. Welche Defizite sind das und welche Mängelbehauptungen können als unbegründet zurückgewiesen werden?

### 3.2.2 Gesetzliches Lohnabstandsgebot

Zuerst einmal ist festzuhalten, dass das gesetzliche Lohnabstandsgebot eingehalten wird. Obwohl Erwerbsfähige ohne Erwerbsarbeit nach einem Jahr Arbeitslosengeld II und nicht Sozialhilfe beziehen, findet sich dieses Abstandsgebot nicht in Buch II, sondern in dem die Sozialhilfe regelnden Buch XII des Sozialgesetzbuches (SGB XII)<sup>6</sup>. Damit bei Alleinstehenden, bei kinderlosen Ehepaaren sowie bei Alleinerziehenden und Ehepaaren *mit ein oder zwei Kindern* ein ausreichender Abstand besteht, fordert der Gesetzgeber dort, dass auch noch der Sozialhilferegelsatz für ein Ehepaar *mit drei Kindern* zuzüglich der durchschnittlich gezahlten Zuschläge<sup>7</sup> unterhalb dem Nettolohneinkommen eines Vollzeit in der untersten Tarifgruppe arbeitenden Arbeitnehmers liegen

---

<sup>6</sup> Zu den daraus folgenden Unstimmigkeiten bei den anzusetzenden Durchschnittsbeiträgen vgl. Steffen 2006a, 8f.

<sup>7</sup> Bei diesen Zuschlägen geht es um die durchschnittlichen Zahlungen, mit denen die Kaltmiete und die Heizkosten gedeckt werden sollen, sowie um die durchschnittlichen Leistungen für einmalige Bedarfe. Damit der durch die Erwerbsarbeit selbst bedingte Mehrbedarf berücksichtigt wird, fordert das SGB XII zudem, bei der Berechnung des Lohnabstands zu den erhaltenen Sozialtransfers einen Absetzbetrag hinzuziehen (Steffen 2006a, 7), dessen aktuelle durchschnittliche Höhe Johannes Steffen (ebd., 11) auf 30 € veranschlagt. Beim Nettolohneinkommen dagegen werden die Sonderzahlungen anteilig verrechnet.

müsse (§ 28 Abs. 4 SGB XII). Anders als dies in der öffentlichen Diskussion häufig geschieht, sind der Berechnung des Lohnabstands zum einen nicht die extrem niedrigen Löhne einzelner unterster Tarifgruppen einzelner Branchen in bestimmten Regionen (z.B. Einzelhandelsverkäuferinnen in Ostdeutschland) zu Grunde zu legen, sondern die *durchschnittlichen* Nettolöhne der untersten Tarifgruppe; so wird zur Klärung der Frage, ob das gesetzliche Lohnabstandsgebot eingehalten wird, im Allgemeinen das Entgelt der untersten Leistungsgruppe im Produzierenden Gewerbe herangezogen<sup>8</sup>. Zum anderen ist bei der Bestimmung des Lohnabstands auf der Seite des Arbeitnehmerhaushalts nicht der monatliche Nettolohn allein heranzuziehen; vielmehr ist dieser um das Kinder- und das Wohngeld, die einem solchen Haushalt zustehen, zu ergänzen. Führt man eine solche Abstandsüberprüfung für Anfang 2006 durch, dann zeigt sich, dass die Sozialhilferegelsätze deutlich unterhalb der hier geforderten Obergrenze liegen – und zwar in Westdeutschland monatlich um 370 € bzw. um 19% des Einkommens, über das der Sozialhilfe beziehende Haushalt verfügt, und in Ostdeutschland bei 242 € bzw. bei 13% dieses Einkommens<sup>9</sup>. Untersuchungen wie diese zeigen: Trotz der schlechten Entwicklung der unteren Lohneinkommen wäre eine Anhebung der Regelsätze auch bei Wahrung des gesetzlichen Lohnabstandsgebots möglich.

### 3.2.3 Mindestsicherung ergänzend zum Arbeitseinkommen

Da erwerbsfähige Hilfsbedürftige Arbeitslosengeld II beziehen, sind die dafür einschlägigen Regelungen im Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II) für die Frage, wie sich Arbeits- und Transfereinkommen aus Sicht von Arbeitslosen und gering entlohnten Erwerbstätigen zueinander verhalten, relevanter als die Vorschriften zur Berechnung der Sozialhilfe. Beim Arbeitslosengeld II sorgt ein Freibetrag dafür, dass sich die Aufnahme von Erwerbsarbeit in Form regulär sozialversicherungspflichtiger Arbeit, Mini- oder Midijobs wenigstens etwas auszahlt. Dieser führt dazu, dass das Arbeitslosengeld II (bzw. das Sozialgeld) nicht um 100% des verdienten Bruttolohnes gekürzt wird. Der Freibetrag beläuft sich (seit 1.10.2005) auf mindestens 100 € und steigt mit der

---

<sup>8</sup> Vgl. Steffen 2006a, 13 mit Verweis auf einen Bericht der Bundesregierung zum Lohnabstandsgebot aus dem Jahre 1994.

<sup>9</sup> Zahlen hier im Anschluss an Steffen (2006, 13). Zu einem höheren Abstand kommt das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (2006, 4f.), das bei seinen Berechnungen der Sozialhilfe die Leistungen für einmalige Bedarfe und den Absetzbetrag für Erwerbseinkommen nicht einbezieht: Westdeutschland 427 € und Ostdeutschland 594 €.

Höhe des Arbeitseinkommens – und zwar bei Haushalten ohne Kinder auf bis zu 280 € (bei 1.200 € Bruttolohn) und bei solchen mit Kindern auf 310 € (bei 1.500 € Bruttolohn) (z.B. Boss 2006, 14). Dieser mit dem Bruttolohn variierende Freibetrag ist die Geldsumme, um die das verfügbare Einkommen durch die Aufnahme einer Erwerbsarbeit über jenes Arbeitslosengeld II steigt, das der Haushalt ganz ohne eigenständige Arbeitseinkommen erhalten würde.

Erwerbstätige nutzen – in sehr viel stärkerem Maße als früher die Sozialhilfe – das Arbeitslosengeld II als eine Mindestsicherung ergänzend zu ihrem Arbeitseinkommen. So gingen im September 2005 ca. 18% der Personen, die Arbeitslosengeld II erhielten, einer Erwerbsarbeit nach (Wagner 2006, 2). Wie skizziert bietet die Aufnahme einer Erwerbsarbeit aufgrund der Freibetragsregelung tatsächlich auch monetär den Arbeitslosengeld II-Empfängern gewisse Vorteile<sup>10</sup>. Trotzdem, die Belastung des Arbeitseinkommens mit Steuern und Abgaben sowie die Reduktion des Arbeitslosengelds II führen dazu, dass das Geld, das ein Arbeitslosengeld II-Empfänger z.B. durch Ausweitung seines Arbeitsvolumens noch zusätzlich verdient, jeweils nur zu einem Bruchteil auf seinem Konto ankommt. In der Bruttolohnspanne zwischen 100 € und 1.200 € bzw. 1.500 € bleibt von zusätzlich verdienten 100 € Bruttolohn fast in allen Fällen weniger als die Hälfte übrig, häufig sogar deutlich weniger als 30 €<sup>11</sup>. Aufgrund dieser Entzugsrate kann z.B. eine Alleinstehende, die von einem Minijob mit geringem Stundenvolumen und 400 € Bruttolohn auf eine sozialversicherungspflichtige Vollzeitstelle mit einem Bruttolohn von 1.200 € wechselt, ihr Einkommen lediglich um 120 € erhöhen (Bofinger u.a. 2006, 54). Hier, bei der starken Einschränkung von Hinzuverdienstmöglichkeiten, weist die deutsche Regelung des Verhältnisses zwischen niedrigen Lohneinkommen und Mindestsicherung ein eklatantes Gerechtigkeitsdefizit auf.

---

<sup>10</sup>Bei einem umfassenden Vergleich zwischen dem Bezug von Arbeitslosengeld II und einem Arbeitseinkommen sind zudem die Sanktionen, die bei Ablehnung einer als zumutbar eingestuften Arbeitstelle drohen, zu berücksichtigen.

<sup>11</sup>Für die genauen Zahlen vgl. Boss 2006, 17 (dort allerdings Angaben inkl. Arbeitgeberbeiträgen zu den Sozialversicherungen, die man – z.B. mithilfe der Angaben in Tabelle 2 des gleichen Beitrags [ebd., 13] – wieder herausrechnen kann.

### 3.2.4 Extrem niedrige Arbeitseinkommen und unzureichender Kinderlastenausgleich

Ein zweites sozialetisches Problem zeichnet sich ab, wenn man berücksichtigt, dass nicht wenige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland Löhne erhalten, die erheblich geringer sind als die untersten Tariflöhne im produzierenden Gewerbe, die üblicher Weise bei der Frage nach dem gesetzlichen Lohnabstandsgebot herangezogen werden. Das gilt natürlich für Beschäftigte in Unternehmen, die sich nicht an ihren Branchentarifvertrag halten. Darüber hinaus werden aber auch in einigen Sektoren und dann vor allem in wirtschaftlich schwächeren Regionen unterste Tariflöhne bezahlt, die – wenn sie nicht durch Arbeitslosengeld II aufgestockt werden – auch bei einer Vollzeitstelle nicht ausreichen, um das soziokulturelle Existenzminimum eines Mehr-Personen-Haushalts zu sichern. Um ein extremes Beispiel zu nennen: In den Gartenbaubetrieben Brandenburgs verdienen Vollzeitbeschäftigte der untersten Vergütungsgruppe gerade einmal 857 € *brutto* im Monat (Bispinck/Schäfer 2006); das entspricht einem Stundenlohn von 4,71 €. Entgelte, die derart niedrig (oder geringfügig höher) sind, stellen natürlich ein massives sozialetisches Problem dar. Das Gerechtigkeitsdefizit liegt aber nicht in einer zu hohen Mindestsicherung, sondern in den extrem geringen Entgelten der niedrigsten Lohngruppen, die in den letzten Jahren überdurchschnittliche Verluste ihrer Kaufkraft hinnehmen mussten.

Ein Indiz dafür, dass die von manchen Ökonomen gebetsmühlenartig wiederholte Forderung nach einer Lohnspreizung als Absenkung niedriger Arbeitseinkommen bereits massiv stattgefunden hat, ist die Gruppe der mehr als 280.000 sozialversicherungspflichtigen *Vollzeit*-Erwerbstätigen, die im September 2005 ergänzend zu ihrem Lohn Arbeitslosengeld II erhielten (Wagner 2006,3). Da die meisten Vollzeiterwerbstätigen in den untersten Lohngruppen ihren Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II nicht geltend machen, handelt es sich dabei nur um einen Bruchteil aller Beschäftigten mit einer Vollzeitstelle, deren Lohn das eigene Existenzminimum und das der in ihrem Haushalt lebenden Familienglieder nicht sichern kann. Berechnungen auf der Grundlage des sozioökonomischen Panels (SOEP) von 2004 zeigen, dass 2005 etwa 1,2 Mio. *Vollzeiterwerbstätige* einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II hatten, diesen aber nicht geltend machten (Becker 2006, 37).

Diese Zahlen verweisen auf ein drittes Gerechtigkeitsproblem. Es war aus sozialem ethischer Sicht ein sinnvoller Schritt, das Arbeitslosengeld II als Grundsicherung für alle Erwerbsfähigen ohne existenzsicherndes Einkommen zu konstruieren. Die Definition des Kreises der Anspruchsberechtigten ist also keinesfalls zu weit. Gegenläufig zu der öffentlichen Debatte über hohe Kosten<sup>12</sup> durch – wie es heißt – unerwartet viele Empfänger von Arbeitslosengeld II besteht ein grundlegender Mangel des SGB II vielmehr darin, dass das anvisierte Ziel einer Grundsicherung (bisher) gerade nicht erreicht wird, weil der Großteil der in Armut lebenden Vollzeitbeschäftigten ihren Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II nicht wahrnimmt. Da nach den öffentlichen Diskussionen die meisten Betroffenen ihre Rechte kennen dürften, ist als Grund für diesen „Verzicht“ anzunehmen, dass sie sich schämen, ihre Ansprüche auf Transferleistungen bei dem zuständigen Jobcenter anzumelden. Wie auch immer die Motive für die Nichtanspruchnahme sind – vor allem im Bereich der Erwerbstätigen, zu dem im übrigen auch die Selbständigen gehören, bleibt das Phänomen der „verdeckten Armut“ ein ernsthaftes Problem (Becker 2006)!

Dieses Bild der „verdeckten Armut“ gewinnt Tiefenschärfe, wenn man berücksichtigt, welche Haushalte mit einem Vollzeitbeschäftigten (oder zwei Teilzeit-Beschäftigten) einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben. Zwar gibt es sicher einzelne extrem niedrige Löhne, mit denen ein Vollzeitbeschäftigter nicht einmal das eigene soziokulturelle Existenzminimum decken kann. In den meisten Fällen ist der Lohn eines Arbeitnehmers oder einer Arbeitnehmerin mit „voller Stelle“ aber deshalb nicht ausreichend, weil mit ihm auch der alltägliche Bedarf der eigenen Kinder gedeckt werden soll. Das hier untersuchte Gerechtigkeitsproblem geht also nicht nur auf sehr niedrige und zudem real sinkende Löhne zurück, sondern ist auch durch den in der Bundesrepublik nach wie vor völlig unzureichend organisierten Kinderlastenausgleich bei unteren Einkommensschichten verursacht<sup>13</sup>. Abgesehen von der unzureichenden Höhe der Förderung ist damit vor allem ihre Bindung an die Sozialhilfe oder an das Arbeitslosengeld II (Regelsätze für die Kinder sowie höher veranschlagte Wohnungskosten) gemeint. Weil aber der Bezug dieser Transfers nach wie vor mit

---

<sup>12</sup>Im Übrigen bleiben bei dieser Diskussion häufig die Einsparungen beim Arbeitslosengeld I und beim Insolvenzgeld sowie die Kürzungen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik unberücksichtigt (Aust u.a. 2006).

<sup>13</sup>Vgl. dazu bereits Deutscher Caritasverband 1995, 375. In der aktuellen Fachdiskussion vgl. u.a. Wagner 2006, 5; Becker 2006, 29, 35.

einem Statusverlust verbunden ist bzw. als Makel empfunden wird, führt die Kopplung des Kinderlastenausgleichs an Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II dazu, dass viele Kinder in „verdeckt armen“ Haushalten leben.

Um das Problem der verdeckten Kinderarmut reduzieren zu können, reicht der mit dem Arbeitslosengeld II eingeführte Kinderzuschlag bei weitem nicht aus. Diesen Zuschlag in Höhe von bis zu 140 € pro Kind können Eltern zusätzlich zum Kindergeld in Höhe von 154 € beantragen, wenn ihr Arbeitseinkommen zur Deckung des eigenen Bedarfs, nicht aber zu dem des Kindes bzw. der Kinder reicht. Fortschritte beim Abbau der Kinderarmut sind erst zu erwarten, wenn der zur Zeit „Kinderzuschlag“ genannte Transfer für Familien mit geringem Einkommen erhöht, seine Begrenzung auf maximal 36 Monate aufgehoben, der Kreis der Berechtigten erweitert und seine Verwaltung – gemeinsam mit der Auszahlung des Kindergeldes – einer eigenständigen Familienkasse übertragen wird.

### **3.3 Zum „Fordern“ und „Fördern“ im SGB II**

Neben den im letzten Abschnitt untersuchten Bestimmungen zur Höhe des Arbeitslosengelds II enthält das SGB II auch zahlreiche Regelungen, die es den Mitarbeitern in den Jobcentern erleichtern sollen, die erwerbsfähigen Langzeitarbeitslosen wieder an den Arbeitsmarkt heranzuführen: die viel diskutierten Möglichkeiten des „Forderns“ und des „Förderns“. Nach einem kurzen Blick auf die möglichen Sanktionen für Arbeitslose, die ein Stellenangebot abgelehnt haben, sollen hier als Fördermaßnahme einzig und allein die sog. 1- €-Jobs sozialetisch reflektiert werden.

#### **3.3.1 Sanktionsmöglichkeiten**

Mit dem Hartz IV-Paket wurden die Möglichkeiten verschärft, das Transfereinkommen von Arbeitslosen zu kürzen, wenn diese eine als zumutbar eingeschätzte Arbeitsstelle ablehnen. Begründet wurde dies damit, dass aufgrund sozialstaatlicher Leistungen der Druck zu gering geworden sei, eine angebotene Arbeitsstelle auch anzunehmen. Deshalb müsse der Druck nun endlich wieder erhöht werden! Argumentationen wie diese übersehen, dass sozialstaatliche Sicherungen gerade den Zweck erfüllen sollen, den Zwang, die eigene Arbeitskraft zu verkaufen, etwas abzumildern (vgl. 2.3). Das heißt allerdings nicht, dass es ethisch legitime Kürzungen von Transfers an Arbeitslose bei

Ablehnung von Arbeitsangeboten überhaupt nicht geben könne. Gegen eine solche Position spricht, dass eine unter fairen Bedingungen geleistete reguläre Erwerbsarbeit in unserer Arbeitsgesellschaft bessere Möglichkeiten der sozialen Integration und der persönlichen Entfaltung bietet als die Existenzsicherung durch ein Grundeinkommen. Hinzu kommt, dass Langzeitarbeitslosigkeit die Fähigkeit vieler Betroffenen zur Erwerbsarbeit untergräbt. So gibt es im bundesdeutschen Sozialstaat schon lange Möglichkeiten, wenig kooperative Empfänger von Lohnersatzleistungen zu „fordern“, d.h. ihre Sozialleistungen zu kürzen. In den letzten Jahren jedoch wurden diese Sanktionsmöglichkeiten kontinuierlich verschärft. Schon vor Inkrafttreten des Hartz IV-Paketes konnte bei Ablehnung einer zumutbaren Stelle die Sozialhilfe reduziert werden. Nach einer solchen Kürzung verfügte der Empfänger nicht einmal über das soziokulturelle Existenzminimum, m. a. W. er und seine Familie hatten nicht einmal mehr das zur Verfügung, was zu einem menschenwürdigen Leben in unserem Land unerlässlich ist. Seit Hartz IV können solche Sanktionen noch schneller verhängt werden und noch härter ausfallen. Angesichts des Wohlstandsniveaus unserer Gesellschaft und einer Lücke von etwa 7 Millionen Arbeitsplätzen ist aus sozialem ethischer Sicht festzuhalten: Werden Sozialtransfers an Arbeitslose gekürzt, weil diese eine ihnen angebotene Stelle abgelehnt haben und rutschen die Betroffenen und ihre Familie durch die Kürzung unter das soziokulturelle Existenzminimum, dann stellt dies eine massive Ungerechtigkeit dar. M. a. W., solche Kürzungen sind allenfalls bei Empfängern eines ausreichend hohen Arbeitslosengelds I vertretbar, keinesfalls jedoch bei Haushalten, die Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe beziehen.

### **3.3.2 Zu den Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 SGB II**

In vielen Fällen freuen sich Langzeitarbeitslose darüber, dass sie mit dem 1-€-Job endlich eine Gelegenheit erhalten, etwas in den gesellschaftlichen Leistungsaustausch einzubringen und darüber soziale Kontakte aufzubauen. Trotzdem muss man für eine (sozial)ethische Beurteilung etwas weiter denken als die Autoren der Fernsehbeiträge über glückliche 1-€-Jobber dies normalerweise tun. So geht es in der sozialem ethischen Betrachtung nicht ausschließlich darum, dass für einzelne eine vorübergehende Verbesserung gegenüber ihrer bisherigen Lebenslage erreicht wurde, sondern auch um die Frage, ob die für die 1-€-Jobs verwandten Ressourcen nicht besser anders eingesetzt würden. Außerdem ist es notwendig, auftretende Rückwirkungen der Existenz von 1-€-

Jobs auf die Entwicklung anderer Arbeitsplätze einzubeziehen. Schließlich ist bei der Beurteilung der 1-€-Jobs deutlich zu unterscheiden zwischen Leuten, die ohne umfangreiche sozialarbeiterische Hilfestellungen in der Lage sind zu arbeiten, und Menschen mit vielfältigen Vermittlungshindernissen.

Für diejenigen Langzeitarbeitslosen, die ohne umfangreiche Unterstützungsmaßnahmen zu arbeiten können, stellen 1-€-Jobs keine Brücke, sondern ein Hindernis auf dem Weg in sozialversicherungspflichtige Arbeit dar. Obwohl die Arbeiten, die aktuell von 1-€-Jobbern getan werden, unter dem aktuellen Diktat knapper Kassen als „zusätzlich“ eingestuft wurden, handelt es sich dabei in den meisten Fällen um lohnenswerte Aufgaben, für die man bei weniger schwieriger Kassenlage zusätzliche sozialversicherungspflichtige Jobs schaffen würde. Schaut man auf die öffentliche Hand insgesamt (alle Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger), dann erscheinen die 1-€-Jobs bei der hier betrachteten Gruppe von Personen in einem besonders schlechten Licht: Die finanzielle Belastung der öffentlichen Hand wäre bei normalen sozialversicherungspflichtigen Jobs in den unteren Lohngruppen in vielen Fällen nicht oder kaum größer als bei 1-€-Jobs (für einen Beschäftigungsumfang von 30 Stunden oder weniger: Arbeitslosengeld II + Zuschläge für Miete und Heizung + Teilnehmerpauschale an Träger)<sup>14</sup>.

Für diejenigen Langzeitarbeitslosen, die aufgrund vielfältiger Vermittlungshindernisse erst langsam an Erwerbsarbeit wieder herangeführt werden müssen, können 1-€-Jobs dann eine sinnvolle Maßnahme sein, *wenn* sie mit einer intensiven Betreuung und Qualifizierung verbunden sind. Ob so die Aufgaben des zweiten Arbeitsmarktes besser abgedeckt werden als mit den herkömmlichen Maßnahmen (z.B. ABMs), ist allerdings fraglich. Ein Beispiel für die Mängel der aktuellen Regelung ist die Befristung der 1-€-Jobs.

### **3.4 Kombilohn**

Als Kombilohn sollen hier alle Kombinationen von Arbeitseinkommen mit Transfers an den Beschäftigten oder seinen Arbeitgeber bezeichnet werden.

---

<sup>14</sup>Eine Arbeitsgruppe des Diakonischen Werkes der EKD, die z.B. die Verwaltungskosten einbezieht, kommt sogar zu dem Ergebnis, dass eine Umwandlung der 1-€-Jobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse für die öffentliche Hand insgesamt einen Spareffekt hätte, Diakonisches Werk der EKD 2006.

Die Transfers können befristet oder unbefristet sein, nur an den Arbeitnehmer (gleichzeitiger Bezug von Arbeits- und Transfereinkommen) oder nur an den Arbeitgeber (Lohnkostenzuschüsse) ausgezahlt werden oder – z.B. durch Reduktion der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zu den Sozialversicherungen – das Arbeitnehmereinkommen erhöhen *und* die Arbeitskosten des Arbeitgebers reduzieren<sup>15</sup>.

Kombilöhne können primär verteilungspolitisch, in der Absicht, niedrige Lohn-einkommen aufzustocken, begründet sein; dann fließen die Transfers im Allgemeinen den Arbeitnehmern zu. Mit ihnen kann aber auch vorrangig das Ziel verfolgt werden, die Beschäftigung von Personengruppen auszuweiten, die sonst schwer in eine Erwerbsarbeit zu vermitteln sind. In diesem Fall sollen die Transfers vor allem die Kosten des Beschäftigungsverhältnisses für den Arbeitgeber senken. Vielfach werden sie dann direkt an den Arbeitgeber ausgezahlt (bzw. mit von ihm zu zahlenden Steuern oder Abgaben verrechnet). Aber auch Transfers an die Beschäftigten können in dem Ziel einer Beschäftigungsausweitung begründet sein. Dann hoffen die Urheber des Kombilohnmodells insbesondere auf Lohnzugeständnisse der Betroffenen<sup>16</sup>. Bei beschäftigungspolitisch motivierten Kombilöhnen geht es darum, die Zunahme niedrig entlohnter Beschäftigungsverhältnisse gezielt zu fördern, m.a.W. den Niedriglohnssektor auszubauen<sup>17</sup>.

Bei der Diskussion über die Einführung bestimmter Kombilohnmodelle wird häufig übersehen, dass es in der Bundesrepublik – neben zahlreichen Modellprojekten – bereits flächendeckend Kombilöhne gibt. Drei der in Deutschland bereits eingeführten Kombilohnregelungen sollen hervorgehoben werden. An erster Stelle ist an die oben (vgl. 3.2) recht ausführlich untersuchte Kombination von Arbeitseinkommen und Transfers zu erinnern, die sich aus den Hinzu-

---

<sup>15</sup>Einen höchst informativen Überblick über die verschiedenen in der Bundesrepublik oder in anderen Ländern etablierten sowie über die aktuell in Deutschland diskutierten Kombilohn-Modelle (die von den Autoren allerdings nicht alle mit diesem Begriff bezeichnet werden), bieten Bofinger u.a. 2006, 49-73.

<sup>16</sup>Autoren, Politiker und Verwaltungsbeamte, welche die Ursachen der Arbeitslosigkeit vor allem oder auch auf der Arbeitsangebotsseite suchen, setzen darüber hinaus auf verstärkte Suchanstrengungen der Arbeitslosen.

<sup>17</sup>In Deutschland ist in den letzten Jahren der Niedriglohnssektor geringfügig geschrumpft, was bei insgesamt sinkender Erwerbstätigkeit aber einen steigenden Anteil an der Beschäftigung insgesamt bedeutete, Bofinger u.a. 2006, 78.

verdienstregelungen für das Arbeitslosengeld II ergeben. Diese Möglichkeit, Arbeitsentgelt und Sozialtransfer zu verbinden, haben im September 2005 immerhin 906.000 Personen wahrgenommen (Wagner 2006, 2).

An zweiter Stelle sind die Minijobs zu nennen<sup>18</sup>. Bei einem Einkommen aus einer Beschäftigung, das die 400-€-Grenze nicht überschreitet, sind die Arbeitnehmer im Allgemeinen von der Lohnsteuer und den Sozialabgaben befreit. Schüler und Studenten, dazuverdienende Ehepartner, Rentner und Empfänger des Arbeitslosengelds II erhalten wie die regulär Beschäftigten Leistungen der Krankenversicherung, zahlen als Minijobber dafür aber keine lohn- bzw. gehaltsbezogenen Beiträge. Insofern handelt es sich bei der Minijobregelung um ein Kombilohnmodell, bei dem u.a. durch Reduktion der Sozialversicherungsabgaben gezielt die Schaffung von atypischen Beschäftigungsverhältnissen (und damit von Arbeitsplätzen zweiter Klasse!) gefördert wird. Verschiedene Studien zeigen, dass es den Unternehmen gelingt, sich einen erheblichen Teil dieser finanziellen Förderung anzueignen; durch Aufteilung sozialversicherungspflichtiger Vollzeitstellen in mehrere Minijobs können sie ihre Arbeitskosten senken. Das ist deshalb möglich, weil bei geringfügig Beschäftigten untertarifliche Bezahlung, keine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Nacharbeiten von Feiertagen sowie der Ausschluss von betrieblichen Leistungen Gang und Gäbe sind (Brandt 2006, 448). Wenn man zur Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung auch noch den Nachteil hinzunimmt, dass Minijobs bisher kaum als Brücke in reguläre Arbeitsplätze dienen (ebd., 448f.), dann wird deutlich, dass die Minijob-Regelung nicht nur in Details, sondern als ganze dringend auf den Prüfstand gehört.

Eine dritte Kombilohnregelung sind die Eingliederungszuschüsse für Arbeitnehmer mit Vermittlungshemmnissen (vgl. z.B. Bofinger u.a. 2006, 65f.). Bei den Zuschüssen handelt es sich um eine – meist auf 12 Monate – befristete öffentliche Lohnkostensubvention. Wurde ein Arbeitsloser als schwer vermittelbar eingestuft, dann kann ein Arbeitgeber, der ihn einstellt, seine Arbeitskosten vorübergehend senken. Im Normalfall kann dieser Zuschuss bis zu 50% des Bruttolohns betragen. Im Jahr 2005 gab es immerhin 130.000 Beschäfti-

---

<sup>18</sup>Auch die hier nicht näher untersuchten Midijobs sind eine Form von Kombilöhnen, da in der Gleitzone zwischen 400 € und 800 € die Arbeitseinkommen noch weniger mit Steuern und Abgaben belastet werden als normale sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze.

ungsverhältnisse, bei denen ein solcher Eingliederungszuschuss gezahlt wurde.

Die beschäftigungspolitisch motivierten Befürworter der flächendeckenden Einführung eines Kombilohns mit vergleichsweise hohen staatlichen Transfers gehen von einem negativen Zusammenhang zwischen der Höhe des Arbeitsentgelts in unteren Lohngruppen und der Beschäftigung gering Qualifizierter aus. Sie setzen auf den gezielten Ausbau des Niedriglohnsektors, weil sie hoffen, die Arbeitgeber würden bei niedrigeren Arbeitskosten mehr Personen einstellen, von denen sie eine geringe Produktivität erwarten. Dagegen, dass mit dieser Sicht das entscheidende Problem getroffen wird, sprechen u.a. die Ergebnisse empirischer Forschung zu Mindestlöhnen in anderen Ländern. Für die Einführung oder maßvolle Anhebung solcher Mindestlöhne konnten negative Beschäftigungswirkungen nicht eindeutig nachgewiesen werden; in einigen Fällen ergab sich sogar ein positiver Einfluss auf das Erwerbsarbeitsvolumen (Ragacs 2003). Insgesamt ist ein negativer Einfluss geringer Lohnspreizung auf die Beschäftigungssituation gering Qualifizierter nicht zu belegen<sup>19</sup>. Auch die Einschätzung, dass das in den letzten Jahren gestiegene Ausmaß der Lohnspreizung in der Bundesrepublik im internationalen Vergleich nicht als gering, sondern als mittelmäßig einzustufen ist (Bofinger u.a. 2006, 33-35), spricht dafür, die Gründe für die schlechten Beschäftigungschancen Geringqualifizierter in Deutschland an anderer Stelle als bei einem zu hohen Entgeltniveau unterer Lohngruppen zu suchen.

Tatsächlich kommt eine detaillierte Studie über die Stellenbesetzungen bei sog. einfachen Dienstleistungen zu dem Ergebnis, dass Arbeitslose mit geringen Qualifikationen selbst bei diesen Besetzungen mit Personen konkurrieren, die eine abgeschlossene Berufsausbildung haben (Hieming u.a. 2005, 239). Dabei haben sie dann häufig das Nachsehen, weil die formalen Qualifikationen von den Arbeitgebern als Signale dafür gewertet werden, dass die Bewerber über das nötige Durchhaltevermögen oder über ausreichende soziale Kompetenzen verfügen (ebd., 234). In Zeiten anhaltender Massenarbeitslosigkeit haben die Selektionsmechanismen des Arbeitsmarktes offenbar eine verheeren-

---

<sup>19</sup>Vgl. Bofinger u.a. 2006, 33f. sowie die dort angegebene weiterführende Literatur. Trotz dieser Ergebnisse vertreten die Autoren der Studie offenbar die Position, dass in der Bundesrepublik eine stärkere Lohnspreizung nach Qualifikation zu mehr Beschäftigung von gering Qualifizierten führen könne, ebd., 35f.

de Wirkung für alle, die nichts oder wenig „schwarz auf weiß haben“, mit dem sie sich positiv von den anderen abheben können. Insofern dürften – so die erwähnte Studie – bessere Arbeitsmarktchancen für gering Qualifizierten „am ehesten erreichbar sein, wenn es gelänge, die Beschäftigung insgesamt – also auf allen Qualifikationsebenen – deutlich zu steigern“ (ebd., 239).

Der empirisch begründeten Skepsis bezüglich der Wirkung niedriger Arbeitskosten in der Privatwirtschaft stehen gigantische fiskalische Kosten gegenüber, die Kombilöhne dann verursachen würden, wenn man sie flächendeckend und unbefristet für alle Arbeitslosen in allen Branchen einführt. Ambitioniertere Kombilohn-Vorschläge sind deshalb häufig mit der Empfehlung verbunden, zur Finanzierung der staatlichen Lohnsubventionen die Sozialhilfe bzw. das Arbeitslosengeld II für diejenigen zu kürzen, die weder einer Erwerbsarbeit nachgehen noch gemeinnützige Tätigkeiten übernehmen<sup>20</sup> – ein Vorschlag, der hier aufgrund der Verpflichtung der Gesellschaft, zumindest für die Deckung des sozio-kulturellen Existenzminimums aller Bürgerinnen und Bürger zu sorgen (vgl. 2.4), abgelehnt wird.

Aufgrund einerseits der bisher wenig überzeugenden „performance“ der Kombilöhne in der empirischen Forschung und andererseits mit Blick auf ihre extrem hohen Kosten kann man politischen Akteuren Strategien, mit Hilfe flächendeckender Kombilohnregelungen den Niedriglohnsektor in der Bundesrepublik systematisch auszubauen, nicht ernsthaft empfehlen. Zugleich jedoch ist es in einer Arbeitsgesellschaft aus sozialemethischer Sicht nicht akzeptabel, die Verbesserung der extrem schlechten Beschäftigungschancen von gering qualifizierten Langzeitarbeitslosen auf jenen ungewissen Tag zu verschieben, an dem eine geeignete – auch makroökonomisch angelegte – Strategie der Beschäftigungsförderung nicht nur ergriffen, sondern in einer Art arbeitsmarktpolitischen „Trickle Down“-Effekt auch bei den Geringqualifizierten wirksam wurde. Damit die Beschäftigungschancen dieser Arbeitslosen vergleichsweise zügig verbessert werden können, sollten deshalb für klar definierte Zielgruppen Regelungen eingeführt werden, bei denen zeitlich befristet Kombilöhne gezahlt werden. Dazu ermutigen auch die vergleichsweise positiven Erfahrungen mit dem „Hamburger Modell“ befristeter, an Arbeitnehmer *und* Arbeitgeber ausgezahlter Kombilöhne. Bei dessen Übertragung sollte jedoch mit Blick

---

<sup>20</sup>Vgl. Sinn u.a. 2006; Sachverständigenrat 2006.

auf die langfristigen Berufschancen der Geförderten dafür gesorgt werden, dass das sinnvolle ergänzende Instrument der Qualifizierungsgutscheine stärker genutzt wird als dies bisher in Hamburg der Fall ist (vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2006; Bofinger u.a. 2006, 72f.).

### **3.5 Langfristperspektive Grundeinkommen**

Die verfestigte Massenarbeitslosigkeit sowie die Ausbreitung prekärer Formen nicht nur der abhängigen Beschäftigung, sondern auch der Selbständigkeit verweisen auf fundamentale Strukturfehler des bestehenden Erwerbssystems. Diese schlagen als Gerechtigkeitsdefizite deshalb so stark zu Buche, weil unsere Gesellschaft der Integration in dieses System eine zentrale Bedeutung nicht nur für das aktuelle Einkommen, sondern auch für die soziale Sicherheit sowie für die persönliche Identität und die gesellschaftliche Beteiligung zugewiesen hat. Es ist deshalb verständlich, dass die Idee, die mangelhaften arbeitgesellschaftlichen Strukturen durch die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens zu überwinden, für viele eine attraktive Reformoption darstellt. Hier wird dagegen die Position vertreten, dass die Arbeitsgesellschaft noch weit von ihrem Ende entfernt ist. Es sind gerade die Arbeitslosen, welche die Zwänge der Arbeitsgesellschaft besonders real erfahren – und zwar nicht nur dadurch, dass in der Arbeitslosigkeit das eigene Einkommen „hinten und vorne nicht mehr reicht“ und allmählich Lücken der Altersversorgung entstehen, sondern auch durch die Erfahrung, sich „nutzlos“ zu fühlen und nicht gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben beteiligt zu sein. Angesichts dieses Leidens muss eine Reformstrategie zynisch erscheinen, bei der über die Einführung des Grundeinkommens der Umbau unserer Gesellschaft in eine Post-Arbeitsgesellschaft, in der die Erwerbsarbeit weniger wichtig geworden ist, vorangetrieben werden soll. Damit die Arbeitslosigkeit für die Arbeitslosen von morgen nicht mehr so schlimm ist, sollen sich die Arbeitslosen von heute mit einem Grundeinkommen begnügen! Schlimmer noch: Gerade sie, die an der Realität der Arbeitsgesellschaft so sehr zu leiden haben, werden zur Avantgarde der Post-Arbeitsgesellschaft erklärt, weil sie sich bereits heute einer Herausforderung stellen, die uns in Zukunft alle beanspruchen werde: nämlich Lebenssinn jenseits der Erwerbsarbeit zu suchen und zu finden.

Allerdings ist die Idee eines Grundeinkommens nicht an die hochtrabenden Pläne einer recht zügigen Überwindung der Arbeitsgesellschaft gebunden.

Auch dann, wenn man überzeugt ist, dass die Bringschuld gegenüber den Arbeitslosen, ihnen Arbeitsplätze für eine gleichberechtigte gesellschaftliche Integration bereit zu stellen, auch nach Einführung eines Grundeinkommens weiter bestehen bleiben würde, kann man diesem Vorschlag einiges abgewinnen; denn gegen das Leiden an den arbeitgesellschaftlichen Strukturen, das besonders häufig ein Leiden an der Arbeitslosigkeit ist, bedarf es nicht nur einer Universalisierung des Zugangs zur Erwerbsarbeit, sondern eben auch einer Relativierung dieser Erwerbsarbeit (vgl. Möhring-Hesse 2004, 242-244). Für eine solche Bedeutungsreduktion dürfte die Einführung eines Grundeinkommens, das nicht an eine Arbeitsverpflichtung gekoppelt ist, ein wichtiger Schritt sein. Gemeinsam mit der Reduktion der Lebensarbeitszeit kann sie helfen, dass die Erwerbsarbeit für alle weniger wichtig wird – ohne dass damit die Verpflichtung aufgegeben oder auch nur relativiert wäre, dafür zu sorgen, dass Erwerbsarbeit für alle wichtig sein kann.

Verstärkt wird die Anziehungskraft eines solchen Grundeinkommens durch die eklatanten Mängel der bestehenden Mindestsicherungssysteme: Die längst nicht mehr existenzsichernden<sup>21</sup> Zahlungen der Sozialhilfe und des Arbeitslosengelds II erhalten die darauf angewiesenen Personen nur nach Bedürftigkeitsprüfungen, die vielfach die familiären Beziehungen belasten und als entwürdigend empfunden werden. Die mittlerweile verschärfte Überprüfung der finanziellen Situation von „Bedarfsgemeinschaften“ und die beim Arbeitslosengeld II bisher nur zögerlich verwirklichte Kopplung von Sozialtransfers an Aktivierungsbemühungen der Behörden lassen für die Zukunft einen massiven Anstieg der bürokratischen Kosten erwarten. Außerdem steht zu erwarten, dass Leistungsempfänger künftig wesentlich häufiger mit Vertretern der Sozialbürokratie konfrontiert sein werden, die ihre Privatsphäre nicht respektieren und sie zu bevormunden suchen.

Die Kosten für ein wirklich existenzsicherndes Grundeinkommenssystem, das auf Unterhaltsverpflichtungen von Angehörigen verzichtet und bei niedrigen Arbeitseinkommen zugleich auch noch als staatliche Lohnsubvention im Sinne

---

<sup>21</sup>Vgl. Martens 2004. Immer noch lesenswert sind die kritischen Bemerkungen des Sozialworts der Kirchen zur Sozialhilfe (Rat der EKD/DBK 1997, vor allem Zi. 179-181). Im Vergleich zu den abstrakten Grundsatzabwägungen des wirtschaftsliberal angehauchten Papiers „Das Soziale neu denken“ [DBK 2003] fällt auf, wie detailliert die einschlägigen Regelungen behandelt und im Interesse der Betroffenen kritisiert werden.

der im letzten Abschnitt untersuchten Kombilohn-Vorschläge fungieren würde, sind jedoch sehr hoch. So erscheint es sinnvoll, sich im Bereich Mindestsicherung zunächst einmal auf drei Reformbereiche zu konzentrieren; Fortschritte in diesen Bereichen sind zugleich Schritte in Richtung Grundeinkommen: Erstens sind die eklatanten Konstruktionsfehler der bestehenden Mindestsicherungssysteme, also vor allem der Sozialhilfe, der Grundsicherung im Alter und des Arbeitslosengelds II, zu beheben: Ihre Regelsätze müssen erhöht werden, damit sie wirklich das soziokulturelle Existenzminimum abdecken. Da bei Kürzung von Sozialhilfe oder Arbeitslosengeld II die Betroffenen unter das Existenzminimum rutschen, sollte es den Vertretern der Sozialbürokratie in Zukunft nicht mehr möglich sein, solche Kürzungen als Sanktionen für ein (vermeintliches) Fehlverhalten der Transferempfänger (z. B. für die Ablehnung einer als zumutbar eingestuften Arbeitsstelle) einzusetzen. Und beim Arbeitslosengeld II sind die Hinzuverdienstmöglichkeiten für Erwerbsarbeit mit einem mindestens 50%igen Stellenumfang – entgegen dem aktuellen Trend – zu verbessern statt zu verschlechtern. Zweitens sind die Mindestsicherungen durch einen ausreichenden Kinderlastenausgleich für niedrige Einkommen zu ergänzen. Dieser sollte von Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II unabhängig sein und nicht nur Familien, die diese Transfers beziehen, einschließen, sondern auch solche, deren Eltern ausschließlich ein vergleichsweise geringes Arbeitseinkommen beziehen (vgl. 3.2). Drittens schließlich sollte der bereits in Gang gesetzte Prozess, die Berechtigung zum Transferbezug von den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der (in anderen Haushalten lebenden) Angehörigen zu entkoppeln, fortgesetzt werden.

## Literatur

**Aust**, Judith, Silke Bothfeld, Simone Leiber, Till Müller-Schoell und Britta Seine (2006) Missbrauch und Kostenexplosion bei Hartz IV? WSI-Thesen zur aktuellen Reformdiskussion, im Internet:  
[http://www.boeckler.de/pdf/wsi\\_text\\_thesen\\_hartz\\_20060627.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/wsi_text_thesen_hartz_20060627.pdf)

**Beck**, Ulrich (2000): Die Seele der Demokratie: Bezahlte Bürgerarbeit, in: Ders. (Hg.): Die Zukunft von Arbeit und Demokratie, Frankfurt/Main, Suhrkamp, 416 - 447.

**Becker**, Irene (2006) Armut in Deutschland. Bevölkerungsgruppen unterhalb der Alg II-Grenze (Arbeitspapier des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“ 3), Frankfurt am Main: Goethe-Universität.

**Bispinck**, Reinhard und Claus Schäfer (2006): Niedriglöhne und Mindesteinkommen. Daten und Diskussionen in Deutschland, in: Thorsten Schulte und Dies. (Hg.): Mindestlöhne in Europa, Hamburg: VSA, 269-301.

**Bofinger**, Peter, Martin Dietz, Sascha Genders und Ulrich Walwei (2006): Vorrang für reguläre Arbeitsverhältnisse. Ein Konzept für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Gutachten für das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Dresden.

**Boss**, Alfred (2006): Brauchen wir einen Kombilohn? (Kieler Arbeitspapiere 1279), Kiel: Institut für Weltwirtschaft.

**Brandt**, Torsten (2006): Bilanz der Minijobs und Reformperspektiven, in: WSI-Mitteilungen 59, 446-452.

**Bundesagentur für Arbeit** (2006): Arbeitsmarkt 2005 (Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit 54), Sondernummer vom 24. August 2006, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

**Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung** (2005): Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

**Deutsche Bischofskonferenz**, Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen (2003): Das Soziale neu denken. Für eine langfristig angelegte Reformpolitik (Die deutschen Bischöfe 28), Bonn: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz.

**Diakonisches Werk** der Evangelischen Kirche in Deutschland Hg. (2006): Option sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Konzept zum Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) (Diakonie Texte 07/2006), Stuttgart: Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland.

**Emunds**, Bernhard (i.Ersch.): Der Arbeitsmarkt aus Sicht einer christlichen Gesellschaftsethik, in: Jahrbuch Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik 5, Marburg: Metropolis.

**Gorz**, André (1988): Kritik der ökonomischen Vernunft. Sinnfragen am Ende der Arbeitsgesellschaft, Berlin: Rotbuch.

Ders. (2000): Arbeit zwischen Misere und Utopie, Frankfurt/Main: Suhrkamp.

**Große Kracht**, Herrmann-Josef (2005): „Weil wir für alle verantwortlich sind!“ (Johannes Paul II.). Zur Begriffsgeschichte der Solidarität und ihrer Rezeption in der katholischen Sozialverkündigung, in: Michael Krüggeler, Stephanie Klein und Karl Gabriel (Hg.): Solidarität - ein christlicher Grundbegriff? Soziologische und theologische Perspektiven, Zürich: Theologischer Verlag, 111-132.

**Große Kracht**, Hermann-Josef, Tobias Karcher und Christian Spieß (Hg.) (i.Ersch.): Das System des Solidarismus. Zur Auseinandersetzung mit dem Werk von Heinrich Pesch SJ (Schriften zur christlichen Gesellschaftsethik Band 11), Münster: Lit.

**Heine**, Michael, Hansjörg Herr und Cornelia Kaiser (2006): Wirtschaftspolitische Regime westlicher Industrienationen, Baden-Baden: Nomos.

**Hieming**, Bettina, Karen Jaehrling, Thorsten Kalina, Achim Vanselow und Claudia Weinkopf (2005): Stellenbesetzungsprozesse im Bereich `einfacher´ Dienstleitungen. Abschlussbericht einer Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit Dokumentation 550), Berlin.

**Holz**, Gerda (2005): Lebenslagen und Chancen von Kindern in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 26, 3-11.

**Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik** (2006): Der Abstand zwischen dem Leistungsniveau der Hilfe zum Lebensunterhalt und unteren Arbeitnehmereinkommen. Berechnungen des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik zum Stand Januar 2006, im Internet: <http://www.isg-institut.de>.

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung** der Bundesagentur für Arbeit (2006): Kombilohn in Hamburg. Befristete Lohnsubventionen mit nachhaltigem Erfolg, IAB-Kurzbericht 20 (27.11.2006).

**Martens**, Rudolf (2004): Expertise „Die ab Januar 2005 gültige Regelsatzverordnung (RSV) und der Vorschlag des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für einen sozial gerechten Regelsatz als sozialpolitische Grundgröße“, in: Der Paritätische Wohlfahrtsverband (Hg.): „Zum Leben zu wenig“. Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe, Berlin: Der Paritätische Wohlfahrtsverband, 9-50.

**Möhring-Hesse**, Matthias (2004): Die demokratische Ordnung der Verteilung. Eine Theorie der sozialen Gerechtigkeit, Frankfurt am Main: Campus.

**Oschmiansky**, Frank (2003): Faule Arbeitslose? Zur Debatte über Arbeitsunwilligkeit und Leistungsmissbrauch, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B6-7, 10-16.

**Papst Johannes Paul II.** (1992): Enzyklika „Laborem Exercens“, in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands Hg. 1992 [Orig. 1981], 529-601 {zitiert als: LE mit Angabe der Ziffern}.

**Papst Leo XIII.** (1992): Enzyklika „Rerum Novarum“, in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands Hg. 1992 [Orig. 1891], 1-38 {zitiert als: RN mit Angabe der Ziffern aus der genannten Textausgabe}.

**Papst Pius XI.** (1992): Enzyklika „Quadragesimo Anno“, in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands Hg. 1992 [Orig. 1931], 61-120 {zitiert als: QA mit Angabe der Ziffern aus der genannten deutschen Textausgabe}.

**Ragacs, Christian** (2003): Mindestlöhne und Beschäftigung. Ein Überblick über die neuere empirische Literatur (Wirtschaftsuniversität Wien. Working Paper Series Growth and Employment in Europe: Sustainability and Competitiveness 25), Wirtschaftsuniversität Wien.

**Rätz, Werner, Dagmar Paternoga und Werner Steinbach** (2005): Grundeinkommen. Bedingungslos (AttacBasisTexte 17), Hamburg: VSA.

**Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland und Deutsche Bischofskonferenz** (1997): Für ein Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland (Gemeinsame Texte 9), Hannover - Bonn: Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz.

**Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung** (2006): Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell. Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Wiesbaden: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

**Sinn, Hans-Werner, Christian Holzner, Wolfgang Meister und Martin Werdning** (2006): Aktivierende Sozialhilfe 2006. Das Kombilohn-Modell des ifo-Instituts. Ifo-Schnelldienst 59/2, 6-27.

**Steffen**, Johannes (2006a): Der Abstand zwischen Lohn und Sozialhilfe. Arbeitspapier zum Lohnabstandsgebot des §28 Abs. 4 SGB XII, Bremen: Arbeitnehmerkammer (im Internet: [www.arbeitnehmer-kammer.de/sozialpolitik/](http://www.arbeitnehmer-kammer.de/sozialpolitik/)).

Ders. (2006b): Bedarfsdeckende Bruttoarbeitsentgelte. Arbeitspapier zur erforderlichen Höhe der den SGBII-Bedarf deckenden Bruttoarbeitsentgelte, Bremen: Arbeitnehmerkammer, im Internet: [www.arbeitnehmer-kammer.de/sozialpolitik/](http://www.arbeitnehmer-kammer.de/sozialpolitik/).

**Wagner**, Alexandra (2006): Grundsicherung trotz Erwerbstätigkeit, im Internet: <http://www.monapoli.de/cps/rde/xbcr/SID-3D0AB75D-35279226/monapoli/Grundsicherung.pdf>.