Diskussions-Papier für den SOZIALVERBAND VdK

Tarifpolitik und Armutspolitik: Regelsatzurteil und Lohnabstandsgebot erfordern Koordination von Gewerkschaften und Sozialen Verbänden

(Foto: Armin Strauch)

Prof. (Gast) Albrecht **Goeschel**
Staatliche Universität Rostov
Technische Hochschule Giessen-Friedberg -
University of Applied Sciences
Universität Vechta
Accademia ed Istituto per la Ricerca Sociale
Tenno-Gardasee

Marquartstein, Mai 2011

Herausgeber

Prof. (Gast) Albrecht **Goeschel**
Staatliche Universität Rostov
Technische Hochschule –
University of Applied Sciences
Giessen-Friedberg
Universität Vechta
Accademia ed Istituto per la Ricerca Sociale
Tenno a. Gardasee

Anschrift Deutschland:
83250 Marquartstein
Staudacher Straße 14

Tel.: 08641/7130
Fax: 08641/63242
Mail: mail@studiengruppe.com

Gestaltung

Katharina Walter

Inhalt **Seite**

Vorbemerkung **3**

1. Regelsatzurteil stellt Wohlfahrts- und Sozialverbände neben die Gewerkschaftsverbände **4**
2. Armutszunahme ist die Voraussetzung für Übergewinne **4**
3. Armutslagen und Lohnarbeit durchdringen sich **5**
4. Kombilöhne als Negativvariante gemischter Wirtschaft **5**
5. Arbeitsmarktpolitik ist eine reduzierte Form der Beschäftigungspolitik **7**
6. Lohnabstand und Effizienzlohnstrategien sind zwei Seiten der gleichen Medaille **8**
7. Wertschöpfungsabstand, nicht Lohnabstand der Grundsicherung ist das richtige Maß **11**
8. Empirischer Lohnabstand und empirischer Wertschöpfungsabstand in den Regionen **12**
8.1 Abstand Grundsicherung zum Arbeitsentgelt **14**
8.2 Abstand Grundsicherung zur Wertschöpfung **14**

Fazit **15**

Vorbemerkung

Der Sozialverband VdK Deutschland hält die gegenwärtigen Leistungen der Grundsicherung für unzureichend. Das soziokulturelle Existenzminimum sei dadurch nicht gewährleistet. Insbesondere die Bemessung der Regelsätze sei kritikwürdig und aktuell deutlich zu niedrig.[1] Das in der Grundsicherungsdiskussion immer wieder in Stellung gebrachte Postulat eines ausreichenden Abstandes der Grundsicherungsleistungen von den Arbeitslöhnen ist in der Existenzminimumfrage fehl am Platze. Diese betrifft die Einkommenspolitik als von der Verfassung vorgegebene Daseinsvorsorgeaufgabe insgesamt. Das aus einem Einzelgesetz entnommene Lohnabstandsgebot kann sich hingegen nur auf unmittelbar lohnersetzende Leistungen beziehen, die sich außerdem nicht aus zuvor beitragsfinanzierten Leistungsansprüchen ergeben.

Im folgenden Text wird ausgehend von dem politisch-praktisch und ideologisch durchaus wirksamen Lohnabstandspostulat vor allem die Notwendigkeit einer besseren Koordinierung von Lohnpolitik und Einkommenspolitik, d.h. von Tarifpolitik und Armutspolitik empfohlen.

Die in diesem Text verwendeten Kartografien betreffen mehrheitlich die Situation vor der weltweiten Finanz-, Real- und Staatskrise. Sie sollen die strukturellen, weniger die aktuellen Gegebenheiten verdeutlichen.

[1] Sozialverband VdK Deutschland (Hrsg.): Sozialpolitische Anträge zum 16. Ordentlichen Bundesverbandstag. Entwurf. Bonn, 20.01.2010, S. 45

1. Regelsatzurteil stellt Wohlfahrts- und Sozialverbände neben die Gewerkschaftsverbände:

In den Kommentierungen zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Februar 2010 zur Begründung und Berechnung der Regelsätze der Grundsicherung wird auch festgestellt, dass damit ein „neues Grundrecht aus der Taufe gehoben“ worden sei – der gesetzlich zu erfüllende Anspruch der Bürger auf ein menschenwürdiges Existenzminimum.[2]

Die Beschreibung und Einforderung dieses neuen „Grundrechts Existenzminimum“ ist zugleich die neue übergreifende Zukunftsaufgabe der Wohlfahrts- und Sozialverbände und gründet auf Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Diese Aufgabe ist vergleichbar mit der Daueraufgabe der Gewerkschaftsverbände, die auf dem „Grundrecht Arbeitsbedingungen“ des Art. 9 Abs. 3 GG beruht. Mit dieser Schaffung eines Grundeinkommens-Grundrechts neben dem Arbeitsverhältnisse-Grundrecht wird einer Gesellschaftsentwicklung Rechnung getragen, in deren Verlauf immer längere Zeiten vor der Erwerbstätigkeit (Ausbildungszeiten), während der Erwerbstätigkeit (Eltern- und andere Familienzeiten) und nach der Erwerbstätigkeit (Ruhestand) neben die klassischen Nicht-Arbeitszeiten (Arbeitsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit) getreten sind. Wachsende Teile der Bevölkerung sind Nicht-Erwerbsbevölkerung, insbesondere Nicht-Lohnarbeitnehmer. Deren Interessenvertretung kann durch die Gewerkschaftsverbände nicht zureichend erfolgen und muss durch die Wohlfahrts- und Sozialverbände erfolgen. Die Frage nach dem Verhältnis von Tarifpolitik, d.h. Lohnpolitik und Armutspolitik, d.h. Einkommenspolitik stellt sich so gesehen gerade auch auf der Ebene der Verbändedemokratie.

2. Armutszunahme ist die Voraussetzung für Übergewinne:

Das in den Mainstream-Medien frenetisch bejubelte neue deutsche Nach-Krisenwunder, das vor allem in den hohen Wachstumsraten der dominierenden Exportwirtschaft gesehen wird[3] beruht noch ausgeprägter als bisher schon auf einer zunehmenden Unsicher- und Niedriglohnbeschäftigung.[4] Schon dieses neueste Krisenresultat zeigt, dass Armut, insbesondere Armut trotz Arbeit als Basis der Exportförderung durch Lohndumping eine Voraussetzung für Übergewinne, schöngeschrieben als „Wachstumswunder“ und nicht nur eine Nebenfolge

---

[2] Lenze, Anne: Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09. Februar 2010. In: Nationale Armutskonferenz. (Hrsg.): Armut und Ausgrenzung überwinden – in Gerechtigkeit investieren, Berlin o.J , S.14 - 15

[3] Öchsner, Thomas: Brüderle sieht ein „Wachstumswunder“. In: Süddeutsche Zeitung, 22.10.2010; AFP: Deutscher Export-Rekord für 2011 erwartet, http//wirtschaft.t.-online.de, 19.10.2010; Busse, Caspar: Konzerne verdienen wie lange nicht. In: Süddeutsche Zeitung, 29.10.2010

[4] Öchsner, Thomas: Abbau in der Industrie. In: Süddeutsche Zeitung, 28.10.2010

des Wirtschaftsmodells Deutschland ist. Armut kommt eben nicht von zu wenig Reichtum bzw. Wachstum sondern Armut ist die Voraussetzung des Reichtums bzw. des Wachstums im gegenwärtigen Wirtschaftsmodell.[5] Niedriglöhne sind die Voraussetzung der Übergewinne, Armutszunahme ist deren Korrelat. Exportrekorde und Übergewinne sind die eine Seite, Niedriglöhne und Armutszunahme die andere Seite des Wirtschaftsmodells Deutschland. Das ist die Gemeinsamkeit von Tarif-, d.h. Lohnpolitik und Armutspolitik, d.h. Einkommenspolitik.

3. Armutslagen und Lohnarbeit durchdringen sich:

Zu den auffälligsten gesamtgesellschaftlichen Veränderungen der zurückliegenden drei Jahrzehnte zählt die sich beschleunigende, durch „Reformen“ vorgeschriebene Verschränkung von Armutslagen und Lohnarbeit. Für den Realkapitalismus und seinen Wohlfahrtsstaat galt als prägendes Muster die von Arbeitslosigkeit unterbrochene oder verminderte Lohnarbeit, die aber als solche durch die an ihr anknüpfende Sozialsicherung stabilisiert war, Armut war eine Randerscheinung dieses Musters. Mittlerweile beinhaltet aber die Lohnarbeit selbst in weiten Bereichen Armut und Unsicherheit: Armut trotz Arbeit ist zu einem für Millionen Menschen bestimmenden Lebensmuster geworden.[6] Die Arbeit bewegt sich im Export- und Finanzkapitalismus erneut, wie zu Beginn des Industriekapitalismus, aus dem Kernbereich, der verfassten und organisierten Lohnarbeit in unbestimmte und prekäre soziale und regionale Rand- und Armutslagen.[7] Auch in dieser Hinsicht kann Tarif-, d.h. Lohnpolitik nicht ohne Rekurs auf die Armuts-, d.h. Einkommenspolitik praktiziert werden.

4. Kombilöhne als Negativvariante gemischter Wirtschaft:

Die neoliberale Angebotstheorie oder besser: Angebotsideologie hat während der zurückliegenden Jahrzehnte in Deutschland ganze Diskussionskulturen der Wirtschaftswissenschaft regelrecht untergepflügt. An prominenter Stelle ist hier der in den 1960er und 1970er Jahren lebhafte

---

[5] Brodbeck, Karl-Heinz: Ökonomie der Armut. In: Sedmak, Clemens (Hrsg.): Option für die Armen, Freiburg – Basel – Wien 2005, S. 59 ff; bes. S. 68 ff. und Martens, Rudolf: Der Armutsbericht ist tot – es lebe die Armutsrechnung: Armut als Folge der Wirtschaftspolitik. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Baden-Baden, 2-2010, S. 63 - 67

[6] Rhein, Thomas: Arbeit und Armut im transatlantischen Vergleich. In: IAB-Kurzbericht 1-2009. Hrsg. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nürnberg; Adamy et al.: 5 Jahre Hartz IV – keine Erfolgsstory. In: Arbeitsmarkt aktuell 1-2010. Hrsg. Deutscher Gewerkschaftsbund Berlin; Adamy et al.: Armut trotz Erwerbstätigkeit steigt. In: Arbeitsmarkt Aktuell 1-2008. Hrsg. Deutscher Gewerkschaftsbund Berlin; Adamy et al.: Hartz IV – weil der Lohn nicht reicht. In: Arbeitsmarkt aktuell 2-2010. Hrsg. Deutscher Gewerkschaftsbund Berlin und Dietz et al.: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben. In: IAB-Kurzbericht 2-2009. Hrsg. Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung Nürnberg

[7] Castel, Robert: Die Metamorphosen der sozialen Frage: Eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz 2000 sowie Bals, Christel: Räumliche Probleme wirtschaftlicher Benachteiligung. In: Informationen zur Raumentwicklung, Hrsg. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn 9/10 - 1987

Diskurs zur Funktionsweise der so genannten „gemischten Wirtschaft“[8] bzw. des Staatsinterventionismus zu nennen. Im Zusammenhang mit der Ausbreitung von Kombilöhnen muss an diese Diskussion aber wieder angeknüpft werden.

Für den Bereich des Arbeitsmarktes ist durch die mit den Hartz IV-Reformen erfolgte Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe die technische Vorraussetzung für das Entstehen eines faktischen Kombi-Lohnphänomens geschaffen worden, das mittlerweile für weit über eine Million Lohnempfänger gilt, die wegen zu niedriger Arbeitsentgelte zugleich auch Leistungsempfänger von Grundsicherung sind.[9] Allein schon wegen des zahlenmäßigen Umfanges, aber vor allem auch wegen der mit Kombilöhnen verbundenen Probleme bedarf dieses Phänomen zunächst einer übergreifenden Einordnung und damit einer Betrachtung hinsichtlich seiner Bedeutung für das Verhältnis von Tarifpolitik, d.h. Lohnpolitik und Armutspolitik, d.h. Einkommenspolitik.

In der aktuellen Kombilohn-Debatte wird zunächst kritisch hervorgehoben, dass Kombilöhne unter den gegebenen Bedingungen mangelnder Inlandsnachfrage eine besonders ineffiziente Form der Nachfrage- bzw. Wachstumsförderung darstellen. Bessere Wachstumswirkungen als diese Form der individualisierten Kaufkraftstärkung hätte die Verwendung der entsprechenden öffentlichen Mittel für akkumulierte Investitionsprogramme.[10] Kombilöhne erlauben darüberhinaus unter Einsatz öffentlicher Mittel im großen Umfang die Beschäftigung niedrigentlohnter Arbeitskräfte und bewirken damit eine Zurückhaltung oder sogar Senkung des Nominallohnniveaus. Wegen der sich dementsprechend verringernden gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und der Rolle der Löhne als wichtiger Bestandteil der Güter- und Leistungspreise bleibt dann allerdings auch das gesamtwirtschaftliche Preisniveau flach oder geht zurück: Trotz Nominallohnsenkung mittels Kombilöhnen bleiben die Reallöhne damit hoch wie zuvor. Der Druck auf die Komplettlöhne bleibt erhalten. Gleichzeitig kommt es trotz höherer Beschäftigtenzahlen wegen der Niedriglöhne zu keinem Anstieg der Lohnquote und zu keiner Nachfrageausweitung und der Druck, die in einzelnen Branchen durch Kombi- bzw. Niedriglohnbeschäftigung erzeugten Übergewinne statt dessen im Export zu realisieren nimmt weiter zu.[11] Wegen der Finanzierung der Lohnaufstockung bzw. Lohnkombination aus

---

[8] Mattick, Paul: Das gemischte Wirtschaftssystem. In: Ders.: Marx und Keynes, Frankfurt am Main 1971, S. 162 - 180

[9] Dietz et al.: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben. In: IAB-Kurzbericht 2-2009. Hrsg. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nürnberg

[10] Bohtfeld et al.: Kombilöhne – Zwischen Illusion und Wirklichkeit. In: IMK-Report 8-2006. Hrsg. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung Düsseldorf, S. 11

[11] Spahn, H.-Peter; Vobruba, Georg: Das Beschäftigungsproblem: Die ökonomische Sonderstellung des Arbeitsmarktes und die Grenzen der Wirtschaftspolitik. Hrsg.: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Diskussionspapier 14-1986

Steuermitteln, d.h. der sich ausbreitenden gemischtwirtschaftlichen Finanzierung der Arbeitseinkommen ist selbst der für einzelne Produktionen bzw. Wertschöpfungsketten, Branchen etc. aus Kombilöhnen erzielbaren Zusatzgewinn bei zu hohen Lohnsubventionen wieder gefährdet: Steuererhöhungen oder Ausgabenkürzungen zur Finanzierung von Kombilöhnen sind mehrfach gewinnschmälernd.[12] Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht stellt sich die ausnehmend harte Sparpolitik gegenüber den Regelsätzen der Grundsicherung als eine zwangsläufige Sparfolge der Niedrig- bzw. Kombilöhne dar. Für die Tarifpolitik, d.h. die Lohnpolitik ergibt sich aus dem Dargelegten die Notwendigkeit, dezidiert auch die Niedriglohnbereiche und Grundsicherungsbereiche die funktional oder regional mit ihren Tarifbereichen und -gruppen zusammenhängen in ihre Strategien aufzunehmen.

5. Arbeitsmarktpolitik ist eine reduzierte Form der Beschäftigungspolitik:

Während Beschäftigungssicherung im Sinne der Stabilitäts- und Wachstumskonzeption der Globalsteuerungsphase nach der Krise von 1966/1967 neben dem Arbeitsmarkt ebenso den Güter -und Geldmarkt im Auge behielt, reduzierte sich mit dem Übergang zur Phase der Angebotspolitik zu Beginn der 1980er Jahre die Beschäftigungspolitik nur noch auf Einflussnahmen auf den Arbeitsmarkt, d.h. auf einen optimalen Ausgleich von Angebot und Nachfrage nach der Ware Arbeitskraft inkl. einer „erforderlichen“ Arbeitslosigkeit.[13] In der Literatur ist von einer „Marktperspektive“ bei der Analyse des Arbeitslosigkeitsproblems die Rede.[14] Bei dieser reduzierten Sicht der Arbeitsmarktpolitik[15] steht voranging die so genannte „Lohnkurve“ im Zentrum der Aufmerksamkeit, d.h. das Wechselverhältnis von Lohnhöhe und Arbeitslosigkeit bzw. Beschäftigung.[16] In dieser Diskussion werden zwei Argumentationslinien sichtbar: Eine ökonomistische Argumentation die hohe Anteile anhaltender Arbeitslosigkeit, d.h. verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit als Faktor für hohe Löhne bezeichnet, weil Langzeitarbeitslose keinen effektiven Wettbewerbsdruck auf die übrigen Arbeitsanbieter ausüben. Ihre Qualifikation reicht nicht aus, ihre Motivation ist zu niedrig, der Kontrollaufwand ist zu hoch, Unternehmen stellen sie nicht ein.[17] Hohe

---

[12] Bothfeld et al.: A.a.O.

[13] Kromphardt, Jürgen: Plädoyer gegen die Reduzierung von Beschäftigungspolitik auf Arbeitsmarktpolitik. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Stutgart 3-1992, S. 221 - 231

[14] Spahn, H.-Peter und Vobruba, Georg: A.a.O., S. 2

[15] Eine vorzügliche Kritik dieser letztlich anitquierten Sicht bietet Hankel, Wilhelm: Von der Einkommens- zur Arbeitsmarktpolitik. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Stuttgart 3-1978, S. 289 - 296

[16] Bellmann, Lutz; Blien, Uwe: Die Lohnkurve in den neunziger Jahren. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, A.a.O., S. 221 - 231

[17] Gerlach, Knut; Hübler, Olaf: Lohnstruktur, Arbeitsmarktprozesse und Leistungsintensität in Effizienzlohnmodellen. In: Buttler et al. (Hrsg.): Staat und Beschäftigung: Angebots- und Nachfragepolitik

Armutsanteile an der Bevölkerung im Erwerbsalter, gemessen in erwerbsfähigen Beziehern von Grundsicherung sind demnach die Voraussetzung vor Höchstlöhnen, wie sie in der Tat für die zugleich armutsintensiven Kernstädte und Verdichtungsräume gelten.[18] Eine andere Diskussionslinie hebt die politische Funktion der Langzeitarbeitslosigkeit und des mit ihr verbundenen raschen Abstiegs in den Grundsicherungsbereich für die Sicherstellung der vollen Leistungsverausgabung der Beschäftigten und für die Erreichung von Lohnzurückhaltung hervor.[19] In der Tat gelten für Regionen mit hoher Langzeitarbeitslosigkeit signifikant niedrigere Lohnniveaus. Die Arbeitsanbieter stehen Schlange.[20]

Hohe und andauernde Arbeitslosigkeit mit entsprechend hohen Armutsquoten kann regional mit Hochlöhnen verbunden sei, weil sich die Unternehmen lieber mit knappen, aber passgenauen Arbeitskräften eindecken, die dann entsprechend teuer sind. Ebenso können umgekehrt auch Niedriglöhne regional mit Langzeitarbeitslosigkeit verbunden sein, weil Niedriglöhne zu einem Mehrangebot von Arbeit etwa in Form von Nebentätigkeiten, Arbeitsunfähigkeitsverzicht, Tätigkeit nach Erreichen der Rente, Verzicht auf weiterführende Ausbildung etc. zwingen.[21] Langzeitarbeitslosenquoten bzw. Armutsquoten sind demnach wichtige Eckdaten für regionale Entgelt- und Beschäftigungsanalysen bzw. Lohnananlysen.

6. Lohnabstand und Effizienzlohnstrategien sind zwei Seiten der gleichen Medaille:

Dass bei fehlenden gesetzlichen Mindestlöhnen, d.h. bei fehlender positiver Einkommenspolitik und der insgesamt anhaltenden Reallohnrückläufigkeit auch wegen der Koppelung der Regelsatzanhebung an die stagnative Rentenentwicklung das „Lohnabstandsgebot“ auch einen Abwartssog für die Arbeitslöhne darstellt wird diskutiert.[22] Es wird damit

---

in Theorie und Praxis. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Beitr. AB 88. Hrsg. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg 1985, S. 249-290, bes. S. 265 und Gerlach, Knut: einige Anmerkungen zur Lohnkurve. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Stuttgart 3-1996, S. 489-499

[18] Büttner, Thiess: Die Lohnkurve in den westdeutschen Kreisen – eine Analyse auf der Basis regionaler Durchschnittslöhne. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Stuttgart, 3-1996, S. 475-477

[19] Gerlach, Knut; Hübler, Olaf: A.a.O., S. 265 und Schwarze, Johannes: Arbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit und das regionale Lohnniveau. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Stuttgart, 3-1996, S. 487-490

[20] Blien, Uwe: Die Lohnkurve in den achtziger Jahren. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 3-1996, S. 471-474

[21] Kromphardt, Jürgen: Nachfragebelebung und Arbeitsverkürzung statt Lohnrückhaltung. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Stuttgart 3-1978, S. 319 – 326, bes. s 320 und Spahn, H.-Peter; Vobruba, Georg: A.a.O., S. 4 ff.

[22] Bspw. auch über die mit sinkenden oder verharrenden Nominallöhnen bewirkten Preissenkungen, deren Bewirkung von Reallohnanstiegen und damit anhaltendem Lohndruck

eine „vertikale“ Funktion des Lohnabstandsgebotes zwischen Arbeitslöhnen und Grundsicherung diskutiert, die wohl in erster Linie Volleinsatz bei den Höchstlöhnern und ebenso „bedingungslose Arbeitsbereitschaft“ bei den Grundsicherungsempfängern und damit eine Beeinträchtigung der Arbeitnehmer individuell oder kollektiv bei Verhandlungen über die Arbeitsbedingungen bewirkt.

Zu wenig im Blick ist die „horizontale“ Funktion des Lohnabstandgebotes: Die seit Beginn der 1980er Jahre erkennbare und zunehmend chronische Wachstumsschwäche mit der damit verbundenen Lohn- und Einkommensschwäche wurde schrittweise in eine Strukturänderung der Produktion und des Konsums von Gebrauchsgütern und Dienstleistungen mit einem wachsenden Billig- und Billigstsegment und in eine mittlerweile auf Langzeitarmut aufruhende Armutswirtschaft die von Tafeln bis Western-Union-Geldversand reicht umgesetzt – in einem Hochtechnologie- und Hochproduktivitätsland.[23]

In diesem Zusammenhang sorgt das Lohnabstandsgebot bei den Einkommen so wie hohe Langzeitarbeitslosigkeit bei den Löhnen dafür, dass die insgesamt verfügbaren Primäreinkommen und Transfereinkommen sozusagen „gestaucht“, besser: „aufgestaut“ werden und sich nicht über die Steuer- und Beitragsabschöpfung auf die mittlerweile millionenstarke Armutsbevölkerung rückverteilen und für den Erwerb der höherpreisiger Güter und Dienste dann nicht mehr zur Verfügung stehen. Nur wenn ein insgesamt zu niedriges „Arbeitsentgeltvolumen“ in dieser Weise durch „Spaltung“ aufgestaut wird, bleibt genug Nachfrage für Hochpreisprodukte bzw. die Basis für die Besteuerung der „ Leistungsträger“ erhalten.

Das „Vorbild“ für diese „horizontalen“ und „vertikalen“ Effekte des Lohnabstandsangebotes sind die Effizientlohnstrategien auf der Unternehmensebene. In der Literatur wird vorgetragen, dass es für Unternehmen gerade **nicht** rentabel ist, bezogen auf die jeweiligen spezifischen Arbeitsmärkte „billige“ Arbeitskräfte in kurzfristigen Vertragsverhältnissen zu beschäftigen. Leistungszurückhaltung und Kündigungshäufung sind hier Nebenkosten, die berücksichtigt sein wollen. Es bietet sich daher eher an, zusätzliche Lohnzahlungen für erhöhte Leistung oder lange Betriebszugehörigkeit oder besondere Gruppenleistungen zu gewähren und so Leistungserhöhung und Kündigungsverzicht zu bewirken. Daneben wird dadurch auch die Drohung mit Arbeitslosigkeit durch Entlassung noch wirksamer, weil der Abstand zwischen Höherlöhnen und Grundsicherung dann noch merklicher ist. [24]

---

[23] Martens, Rudolf: Warum sind die Tafeln erfolgreich? Skizze einer Gesamtwirtschaftlichen Betrachtung. Manuskript Berlin 2011, erscheint demnächst

[24] Gerlach, Knut; Hübler, Olaf: Lohnstruktur, Arbeitsmarktprozesse und Leistungsintensität in

Das Effizienzlohnkonzept zeigt gut, dass das Realkapital möglichst passgenaue Arbeitsleistung ankauft und dies zu „überdurchschnittlichen“ Preisen, d.h. Löhnen. Arbeitsangebote die nicht passend sind, auch weil sie überschüssig sind, bleiben als Arbeitslosigkeit im Grundsicherungsbereich liegen.[25] Es sind also nicht die zu hohen Lohnforderungen der Arbeitnehmer, die zu Unterbeschäftigung und Langzeitarbeitslosigkeit, also zur Zunahme des Grundsicherungsbereichs gehören, sondern die „Effizienzlohnstrategien“ der Unternehmerwirtschaft einerseits und der Zwang zur Selbstpauperisierung durch Billigstarbeitsangebote und Mehrfacharbeitsangebote der Unsicherbeschäftigten und Arbeitslosen. Tarifpolitik ist nur dann ausgewogen, wenn sie parallel zu möglichst hohen Lohnabschlüssen für eine hohe Grundsicherung sorgt um Arbeitslosigkeit infolge stetiger Ausweitung des Arbeitsangebotes zu verhindern.

7. Wertschöpfungsabstand, nicht Lohnabstand der Grundsicherung ist das richtige Maß:

In den Jahrzehnten nach dem Ende der Wiederaufbauphase hat sich in Deutschland eine negative staatliche Einkommenspolitik mit den Komponenten Arbeitsrecht und Arbeitsrechtsprechung, Zentralbankgeldpolitik und Regelsatzpolitik etabliert. Im gleichen Zusammenhang wurde auch die Beschäftigungspolitik auf Arbeitsmarktpolitik reduziert, bei der Langzeitarbeitslosigkeit bzw. Grundsicherung die „Stauchung“, d.h. relative Anhebung der Einkommen bzw. der Arbeitslöhne eines Teils der Beschäftigten bei Ausgrenzung der Beschäftigungslosen ermöglicht. Gleichzeit wirkt die Langzeitarbeitslosigkeit als arbeitsmarktliche Ergänzung der arbeitsrechtlichen Schwächung der Verhandlungsposition der Arbeit-“nehmer“.

Dabei ist die wesentliche Funktion des Lohnabstandsgebotes bzw. der danach gestalteten und errechneten Regelsätze der Grundsicherung, dass es das Einkommen auch für die gar nicht erwerbsfähige Bevölkerung und nicht nur für die Langzeitarbeitslosen durch den engen Trichter der Lohneinkommen, noch dazu nur ausgewählter, unterer Lohngruppen im Bundesdurchschnitt presst. Damit konzentriert das Lohnabstandsgebot die überwiegend grundsicherungslegitimierende Arbeitslosigkeit auf ihre Disziplinierungsfunktion. Dies wird sichtbar in der unzureichenden und willkürlichen Bemessung der Regelsätze. Deren weitere Funktion für die

---

Effizienzlohnmodellen. In: Buttler et al. (Hrsg.): Staat und Beschäftigung: Angebots- und Nachfragepolitik in Theorie und Praxis. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Beitr. AB 88. Hrsg. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg 1985, S. 249 - 290

[25] Spahn, H.-Peter: Sind „effiziente“ Löhne zu hoch für die Vollbeschäftigung? In: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Diskussionspapier Mai 1986

Wiedereinsparung der Kombilohnkosten ist ein weiterer Grund für die „Beliebtheit“ niedrigster Regelsätze bei der Politik.

Die Bezugsetzung der Grundsicherung auf die Arbeitslöhne als solche ist somit zwar erklärlich, aber deswegen noch lange nicht sachgerecht, sondern der eigentliche Mangel: Grundsicherung ist Daseinsvorsorge in Form von Einkommenspolitik. Art. 74 Abs. 1 Ziff. 7 GG enumeriert die öffentliche Fürsorge ausdrücklich als Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung von Bund und Ländern. Die im Bereich der Regelsatzgestaltung mit dem Lohnabstandsgebot vorgenommene Bezugnahme auf untere Arbeitslöhne ist eine interessierte, aber unzulässige Verkürzung des Einkommensbegriffs auf Lohneinkommen. Dies gilt auch für die Anbindung der Grundsicherungssteigerung an die Steigerung der Renten, die ja ihrerseits Lohnnachzahlungen darstellen.

Sachgerecht wäre, wenn es nicht bloß um die Etablierung eines Disziplinierungsinstruments oder eines Wiedereinsparungsinstruments für die Kombilohnkosten, sondern um eine Einfügung der Grundsicherung in ein Gesamtkonzept der Beschäftigungs-, Wachstums- und Stabilitätssicherung geht, eine Bezugnahme anstelle auf bundesweit untere Lohngruppen auf die regionale Wertschöpfung.[26] Bei dieser Bezugsgröße wären dann auch die gleichgerichteten Unterschiede in den Lohn- und Preisniveaus der Regionen enthalten.

8. Empirischer Lohnabstand und empirischer Wertschöpfungsabstand in den Regionen:

Bei einer arbeitsmarkt- und lohnpolitischen Beurteilung der Rolle des Lohnabstandes als Faktor für die Herausbildung von Effizienzlöhnen durch Ausgliederung von Erwerbsfähigen bzw. als Faktor für Niedriglohnarbeit bzw. Arbeitsüberangebot sowie insgesamt für die Schwächung der Tarifposition der Arbeitnehmerorganisationen und bei einer gesamtwirtschaftlichen Beurteilung des Lohnabstandes als einkommenspolitisch ungeeignetes Kriterium für die Regelsatzbemessung kann zunächst von der arbeits- und sozialrechtlichen Definition des Lohnabstandes abgesehen werden.

Im Rahmen dieser Untersuchung interessiert nur der empirische, nicht der normative Regionalabstand der Regelsätze der Grundsicherung zu den Arbeitnehmerentgelten, zu den Preisen und zur Wertschöpfung.

---

[26] Schulze Ehring, Frank: Beitragsanstieg in der gesetzlichen Krankenversicherung. Hrsg. Wissenschaftliches Institut der PKV, Köln 2004. Darin: Exkurs: Wertschöpfungsgröße – Volkseinkommen oder Bruttoinlandsprodukt? S. 20 - 21

8.1 Abstand Grundsicherung zum Arbeitsentgelt:

Die Beispielkarten „Arbeitnehmerentgelt“ (Karte 1) bzw. „SGB II-Quote“ (Karte 2) sind **nicht** gleichnamig Die Arbeitnehmerentgelte stellen Geldmaße dar, die SGB II-Quoten Mengenmaße. Gleichwohl wird deutlich, dass sich die Grundsicherung, d.h. Grundsicherungsempfänger an den Einwohnern im Erwerbsalter in den neuen Bundesländern häufen. Für diese gilt wiederum ein auffallend niedriges Lohnniveau. Eine Effizienzlohnverursachung der Grundsicherung wie etwa in westdeutschen Ballungsräumen hat in dieser Großregion der neuen Bundesländer keine Evidenz. Eher kann die Grundsicherung dort als Maß hoher Dauerarbeitslosigkeit infolge überhöhten Arbeitsangebotes sowie als Folge einer Beeinträchtigung der Tarifpositionen der Arbeitnehmerorganisationen interpretiert werden.

Da gleichzeitig die Güter- und Dienstleistungspreise (Karte 3) in den neuen Bundesländern nicht ähnlich niedriger wie die Löhne sind mindern nicht nur die niedrigen Arbeitseinkommen sondern auch die zu niedrige Grundsicherung das Gesamteinkommen in den neuen Bundesländern. (Karte 4) Fehlende regionale Kaufkraft wird als eine wesentliche Ursache der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern betrachtet.[27]

Karte 1: Arbeitnehmerentgelte in Deutschland
Karte 2: SGB II-Quote in Deutschland
Karte 3: Regionaler Preisindex
Karte 4: Nominal- und Realeinkommen in Deutschland
Karte 5: Sozialkürzungen der Bundesregierung 2011 - 2014

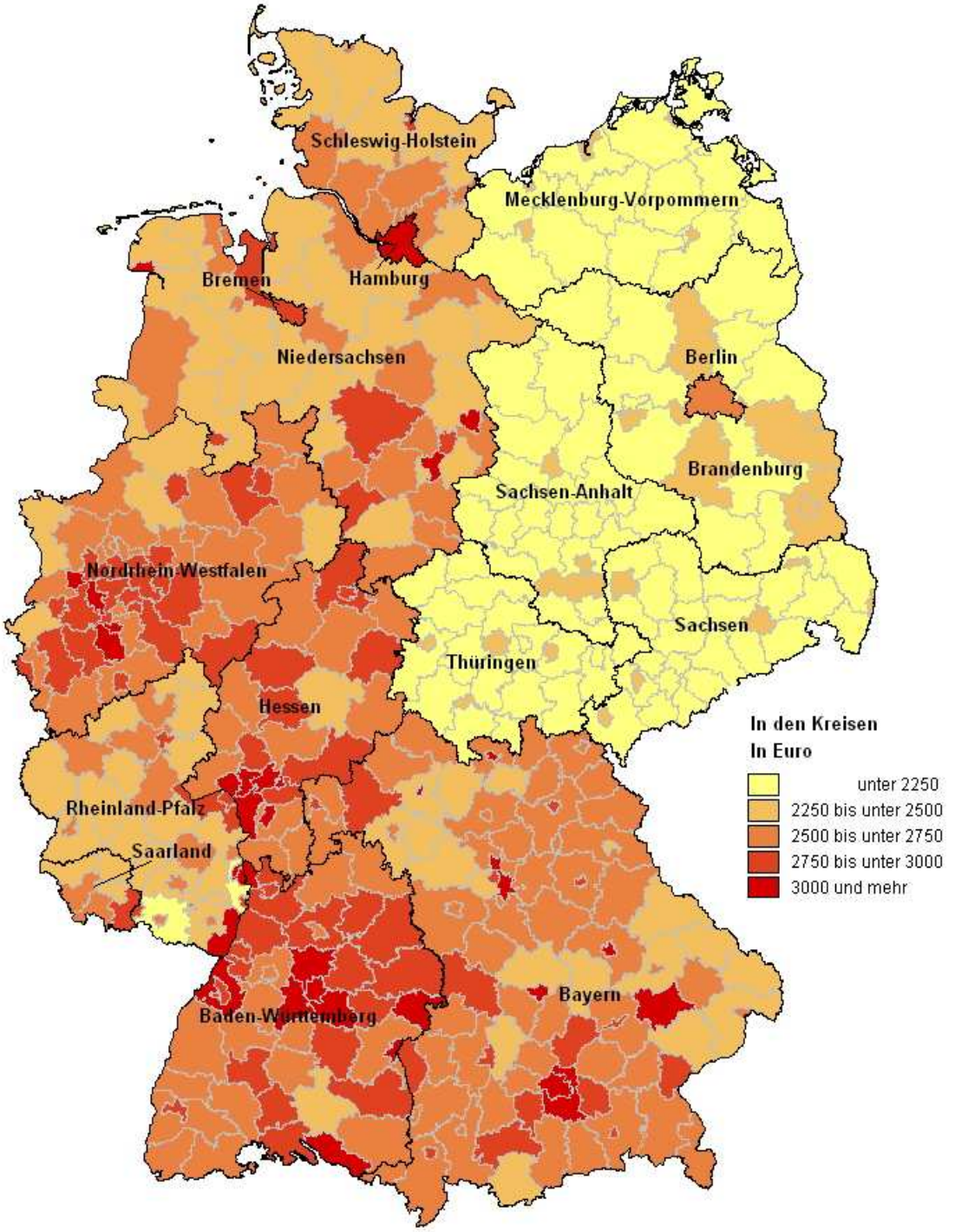
Durch das Sparpaket der Bundesregierung (Karte 5) wird diese Einkommensminderung dramatisiert.

8.2 Abstand Grundsicherung zur Wertschöpfung:

Auch die Beispielkarten „Bruttowertschöpfung“ (Karte 6) und „SGB II-Quote“ (Karte 2) sind nicht gleichnamig. Allerdings verändert sich das Bild der Relation von Grundsicherung zu Wertschöpfung gegenüber der Relation Grundsicherung zu Arbeitsentgelt. Zwar bleibt weiterhin das Einkommen aus Grundsicherung als Minimaleinkommen im Osten wesentlich dominanter als in den restlichen Bundesländern. Durch die aber auch im Nordwesten Deutschlands im Vergleich vor allem zum Süden Deutschlands niedrigere Wertschöpfung bewirken die niedrigen Hartz IV-Regelsätze nicht nur im Osten sich wechselseitig verstärkende

[27] Blien et al.: 20 Jahre nach dem Mauerfall: Arbeitslosigkeit in ostdeutschen Regionen. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, Heidelberg 2-2010, S. 125 - 144

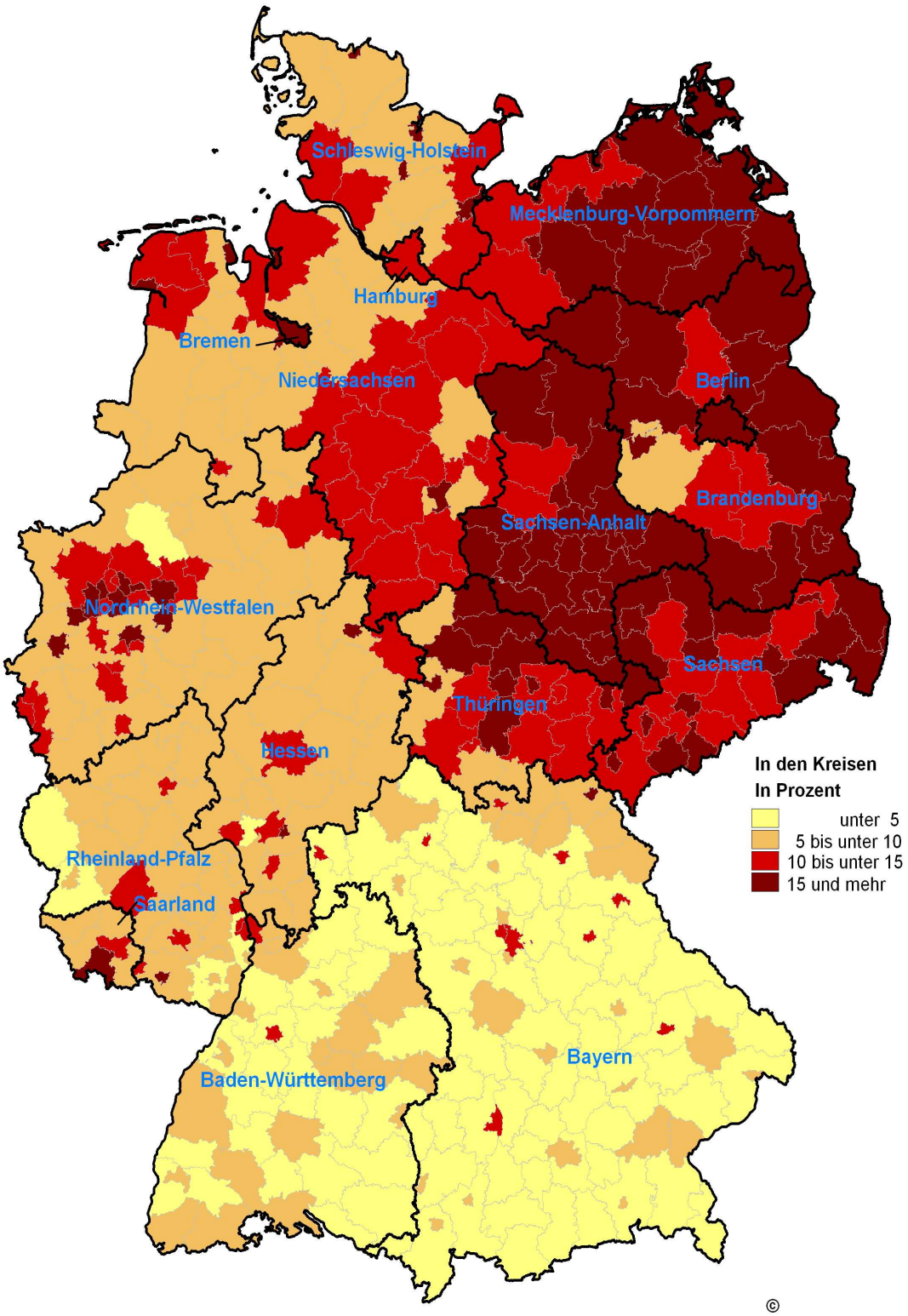
Lohn- und Gehaltslandschaft Deutschland*
2002



* Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer in EUR
Datenquelle:
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

©
Der Paritätische Wohlfahrtsverband
Gesamtverband e.V.
Studiengruppe für Sozialforschung e.V.
Karte
Dipl.-Geogr. Markus Steinmetz

SGB II - Quote in Deutschland*

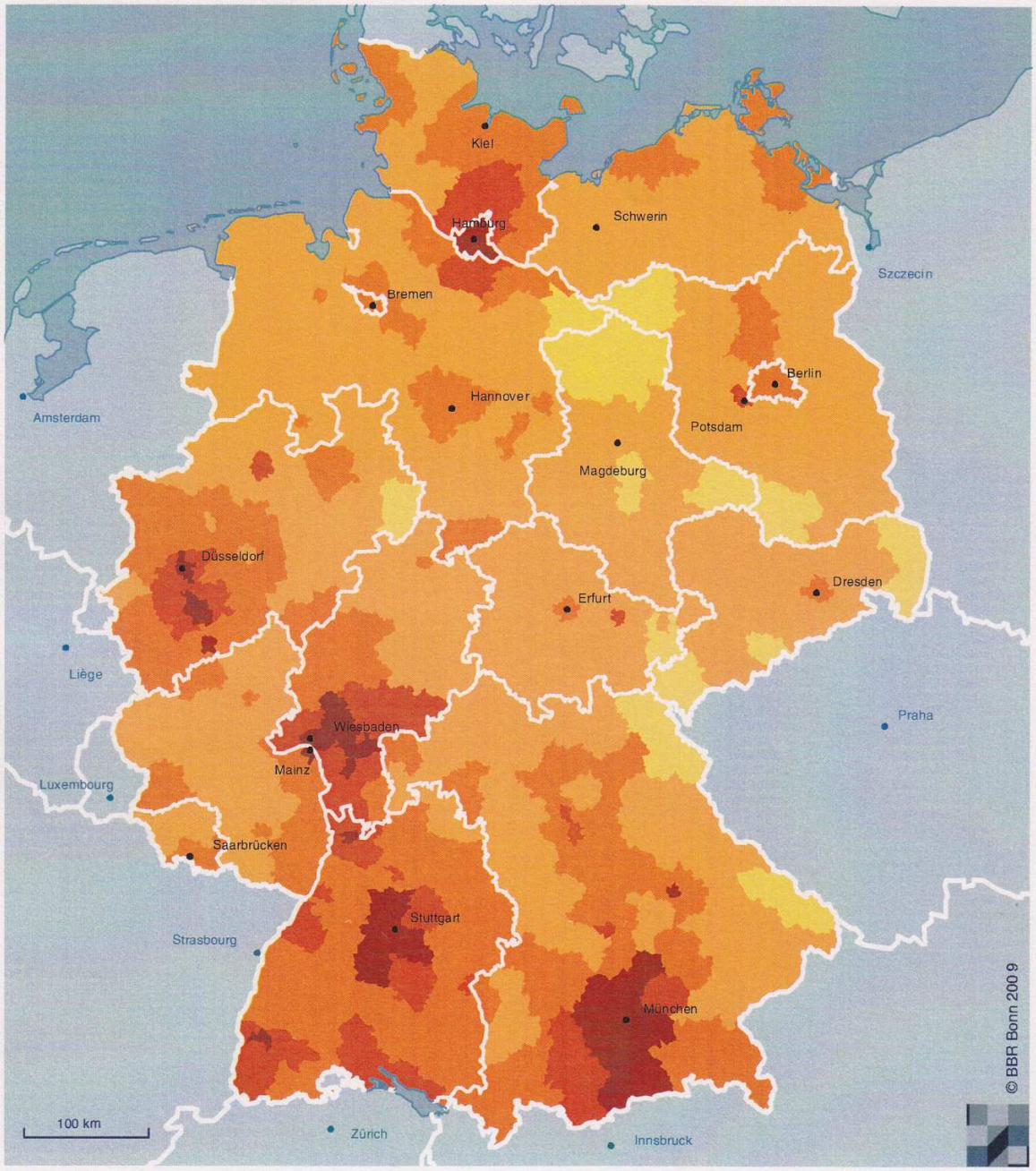


* Anteil SGB II-Bezieher an der Bevölkerung bis unter 65 Jahre
Datenquelle:
Bundesagentur für Arbeit, März 2008 (revidierte Daten)

©
Der Paritätische Wohlfahrtsverband
Gesamtverband e.V.
Studiengruppe für Sozialforschung e.V.
Karte
Dipl.-Geogr. Markus Steinmetz

Aus: BBSR (Hrsg.): Regionaler Preisindex. Bonn 2009. = Berichte, Bd. 30, Kapitel 5

Regionaler Preisindex

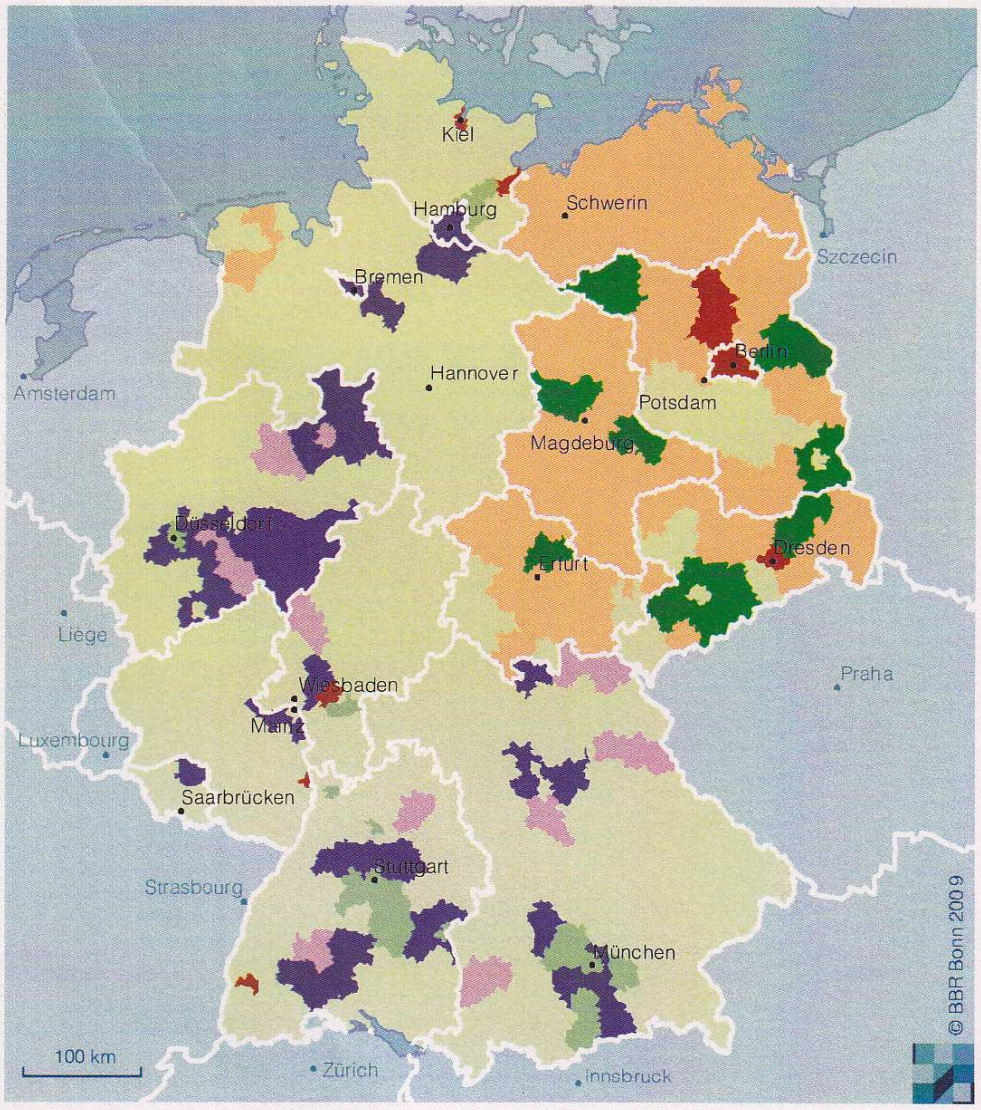


Regionaler Preisindex (Bonn=100)

- bis unter 80
- 85 bis unter 90
- 90 bis unter 90
- 95 bis unter 100
- 100 und mehr

Datenbasis: Eigene Berechnungen des BBSR mit Daten von 2005 bis 2009
Geometrische Grundlage:
BKG, Kreisregionen, 31.12.200 6

Verhältnis von Nominaleinkommen und Regionaleinkommen



Verhältnis von Nominal- und Realeinkommen

- geringer Preiseffekt
- Attraktivität kostet

} unterdurchschnittliches Realeinkommen

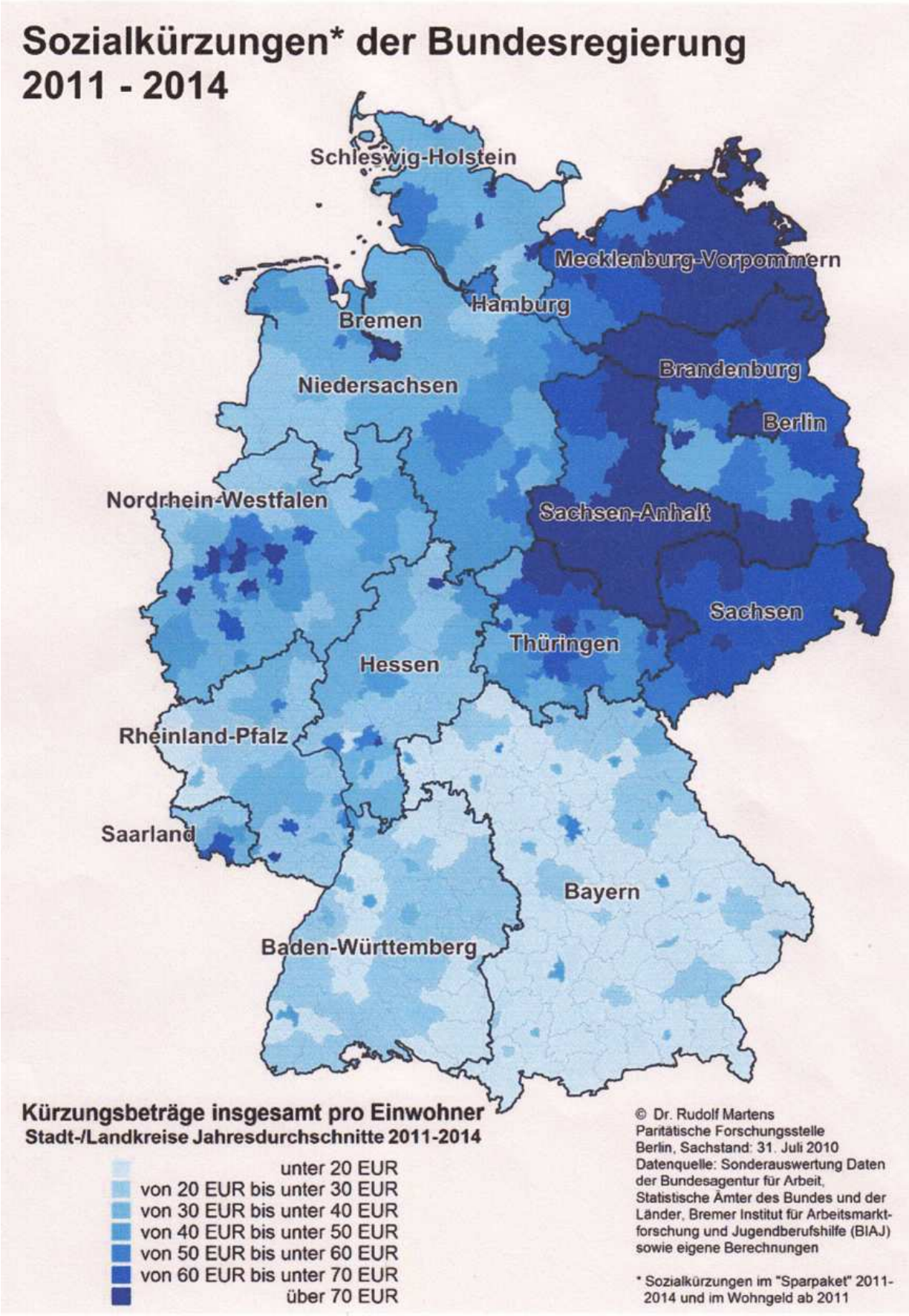
- nominal und real guter Durchschnitt
- doch nicht Spitze
- Kompensation

} durchschnittliches Realeinkommen

- Überkompensation
- weiterhin Spitze

} überdurchschnittliches Realeinkommen

Datenbasis: Regionaler Preisindex des BBS R; Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen
Geometrische Grundlage: BKG, Kreisregionen, 31.12.2006


Sozialkürzungen* der Bundesregierung
2011 - 2014
Schleswig-Holstein
Mecklenburg-Vorpommern
Hamburg
Bremen
Brandenburg
Niedersachsen
Berlin
Nordrhein-Westfalen
Sachsen-Anhalt
Sachsen
Thüringen
Hessen
Rheinland-Pfalz
Saarland
Bayern
Baden-Württemberg
Kürzungsbeträge insgesamt pro Einwohner
Stadt-/Landkreise Jahresdurchschnitte 2011-2014
unter 20 EUR
von 20 EUR bis unter 30 EUR
von 30 EUR bis unter 40 EUR
von 40 EUR bis unter 50 EUR
von 50 EUR bis unter 60 EUR
von 60 EUR bis unter 70 EUR
über 70 EUR
© Dr. Rudolf Martens
Paritätische Forschungsstelle
Berlin, Sachstand: 31. Juli 2010
Datenquelle: Sonderauswertung Daten der Bundesagentur für Arbeit, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (BIAJ) sowie eigene Berechnungen
* Sozialkürzungen im "Sparpaket" 2011-2014 und im Wohngeld ab 2011

Unterkonsumtion und niedrige Wertschöpfung: Im Nordwesten Deutschlands gilt eine vergleichsweise niedrige Wertschöpfung, die in bestimmten Regionen, z.B. im Ruhrgebiet auch noch durch hohe Hartz IV-Quoten zusätzlich verringert abgeschöpft wird.

Die im Nordwesten gleichwohl noch höheren Haushaltseinkommen (Karte 7) verdanken sich den dort höheren Arbeitsentgelten als in den ostdeutschen Bundesländern. Dabei besteht das Risiko, dass die Lohnsenkungsfunktion der Grundsicherung, zumal die verfassungsrechtlich gebotene Regelsatzanhebung ja umgangen wurde, zu einer Absenkung der Arbeitsentgelte im Nordwesten beträgt – etwa durch weiteren Ausbau von Leih- und Teilzeitarbeit (Karte 8), die dort besonders ausgeprägt ist.

Karte 6: Bruttowertschöpfung in Deutschland
Karte 7: Haushaltseinkommen
Karte 8: Leiharbeit

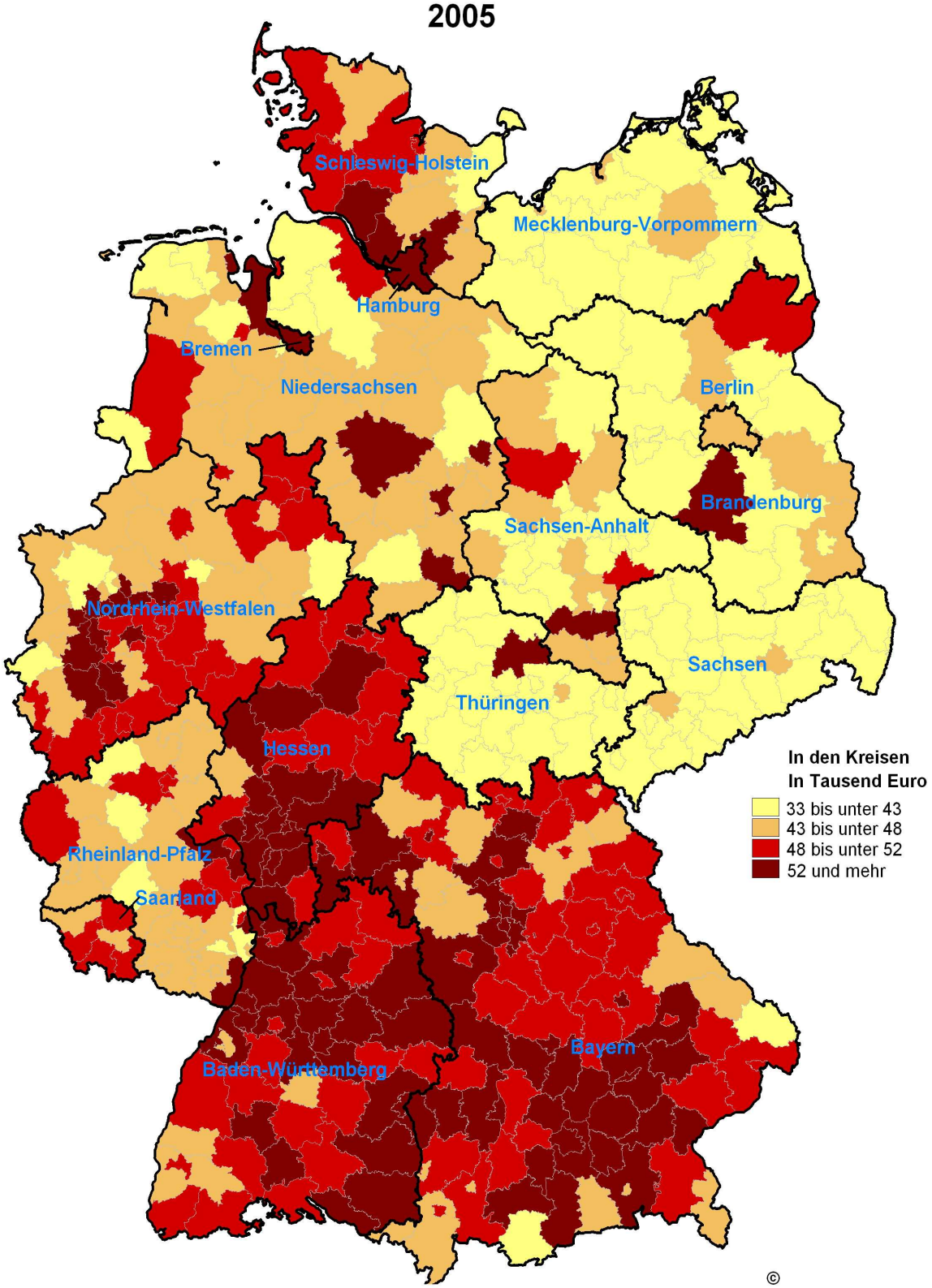
Bei einem Bezug der Grundsicherung auf die Wertschöpfung wird der für die Einkommenspolitik, die Grundsicherung ja ist, wesentliche Bezugspunkt, in den Blick genommen und damit das Geschäftsmodell Deutschland. Die derzeitige „Moderierung“ der Wertschöpfungsgefälle in Deutschland zwischen dem Norden und Osten einerseits, dem Süden anderseits durch „zu hohe“ Arbeitslöhne im Nordwesten ist in Gefahr, bei einer Bemessung der Grundsicherung nach dem Abstand zu Durchschnittswerten unterer Lohnbereiche[28] diskussionspolitisch-legimatorisch und auch arbeitsmarktlich unter Druck zu kommen. Mit der Dauerdrohung einer Einweisung in den Grundsicherungsbereich könnte das Arbeitsangebot im Nordwesten so gesteigert werden, dass auf diesem Wege die „zu hohen“ Arbeitslöhne an die dort niedrigere Wertschöpfung angepasst werden. Dabei muss an dieser Stelle daran erinnert werden, dass das „Geschäftsmodell Deutschland“ durch seit Jahrzehnten im internationalen Vergleich insgesamt zurückbleibende Löhne gekennzeichnet ist.[29] Nötig wäre also eine gezielte Wachstumspolitik für den Nordwesten zur Wertschöpfungssteigerung dort anstelle eines „Anpassen“ der Löhne via Grundsicherung.

Die nur im „Deutschlandvergleich“, nicht aber im EU- oder OECD-Vergleich „zu hohen“ Löhne im Nordwesten sind aus einigen typischen Eigenheiten der dortigen Produktions- und Branchenstruktur, anderen Berufs- und

[28] Der Paritärische Gesamtverband (Hrsg.): Damit sich Arbeit lohnt – Expertise zum Abstand zwischen Erwerbseinkommen und Leistungen nach dem SGB II, Berlin 2010, S. 38

[29] Sinz, Manfred (Hrsg.): Nord-Süd-Kontraste in der regional wirtschaftlichen Entwicklung. In: Informationen zur Raumentwicklung 11/12-1986. Hrsg. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung Bonn und Maretzke, Steffen: Handlungsbedarf. In: Informationen zur Raumentwicklung 1/2-1997. Hrsg. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung Bonn

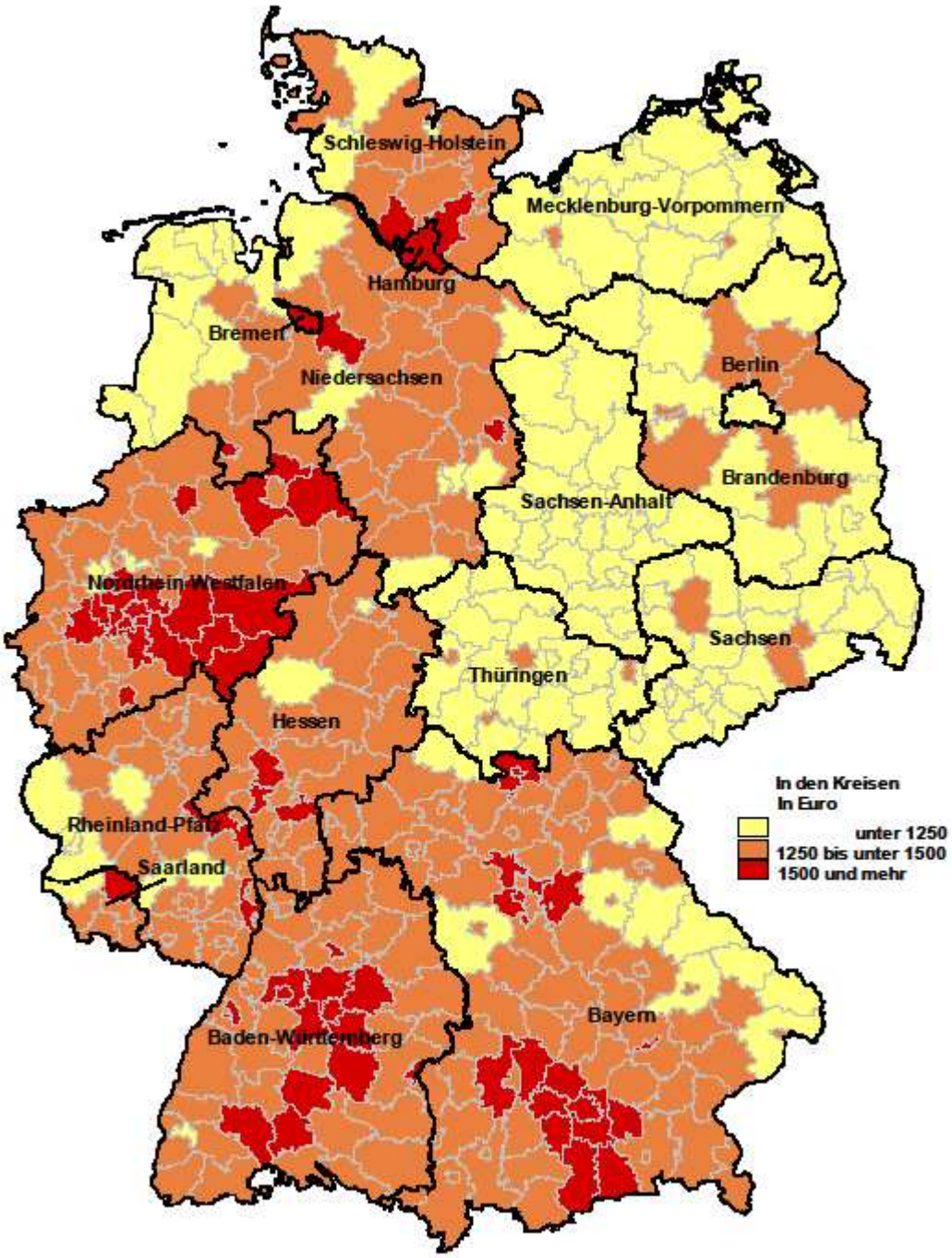
Bruttowertschöpfung*
in Deutschland
2005



* Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen in Euro
Datenquelle:
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2008

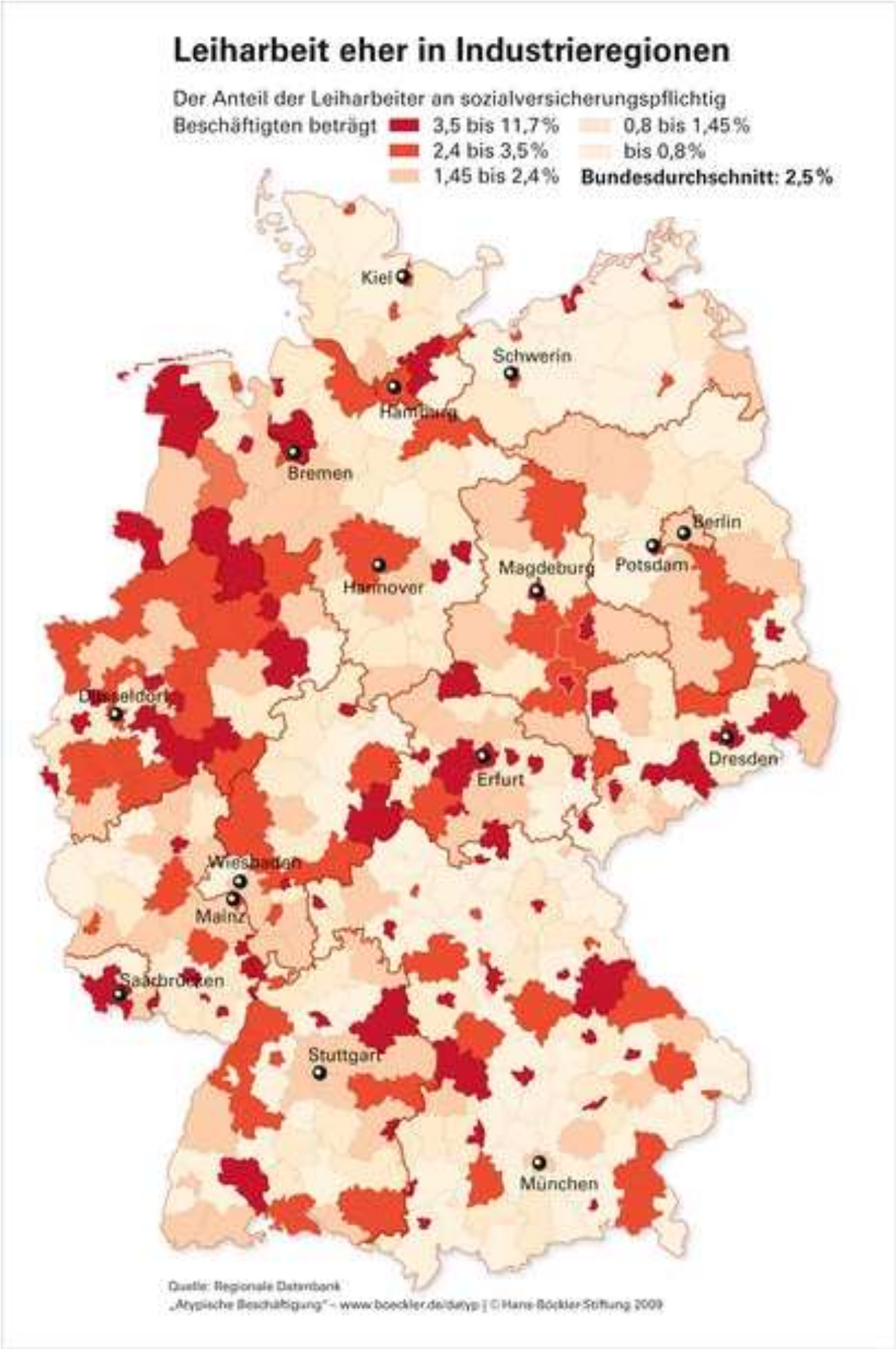
©
Der Paritätische Wohlfahrtsverband
Gesamtverband e.V.
Studiengruppe für Sozialforschung e.V.
Karte
Dipl.-Geogr. Markus Steinmetz

Haushaltseinkommen*



* Verfügbares Einkommen der Haushalte in EUR je Einwohner 2002
Datenquelle:
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

©
Studiengruppe für Sozialforschung e.V.
Karte
Dipl.-Geogr. Markus Steinmetz


Leiharbeit eher in Industrieregionen
Der Anteil der Leiharbeiter an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten beträgt
3,5 bis 11,7%
2,4 bis 3,5%
1,45 bis 2,4%
0,8 bis 1,45%
bis 0,8%
Bundesdurchschnitt: 2,5%
Kiel
Schwerin
Hamburg
Bremen
Berlin
Potsdam
Magdeburg
Hannover
Düsseldorf
Dresden
Erfurt
Wiesbaden
Mainz
Saarbrücken
Stuttgart
München
Quelle: Regionale Datenbank
„Atypische Beschäftigung" – www.boeckler.de/atyp | © Hans-Böckler-Stiftung 2009

Geschlechtsstrukturen der Arbeitnehmer und damit auch Gewerkschaftsorganisationsgraden, vor allem aber eine Hochlohnsituation vorangegangener Jahrzehnte zu erklären die gleichzeitig von einer stetig steigenden Arbeitslosigkeit nach dem „Effizienzlohnmodell“ begleitet war.

Umkehrt kann für Süddeutschland mit seinem insgesamt hohen Lohnniveau bei niedriger Langzeitarbeitslosigkeit das bisherige Ausbleiben eines Effizienzlohneffektes, d.h. einer Arbeitsmarktspaltung auch aus einer regionalspezifisch besseren Passung des Bedarfs der dortigen modernen Industrien und Dienstleistungen und der dort regional unterschiedlich hohen Frauenerwerbstätigkeit erklärt werden. Dazu scheint es im gesamten wertschöpfungsstärkeren und lohnhöheren Norden, Westen und Süden Deutschlands einen „geschlechtsspezifischen“ und moderierten „Effizienzlohneffekt“ zu geben: Die dort auffallend anteilsstarke Geringfügigbeschäftigung, bei der lediglich eine Pauschale für Lohnsteuer und Sozialabgaben anfällt. Neben „effizienzentlohnten“ Arbeitsplätzen gibt es „minientlohnte“ Arbeitsplätze, die entweder direkt durch zusätzliche Grundsicherungszahlungen oder indirekt durch reduzierte Lohnsteuer- und Sozialbeitragsabgaben subventioniert sind.

In den neuen Bundesländern und in Teilen des Nordens zeigt sich in der unspezifisch hohen Frauenerwerbstätigkeit die Wirkung niedriger Löhne bzw. weit verbreiteten Grundsicherungsbezugs als Treiber für ein Arbeitskraftüberangebot.[30]

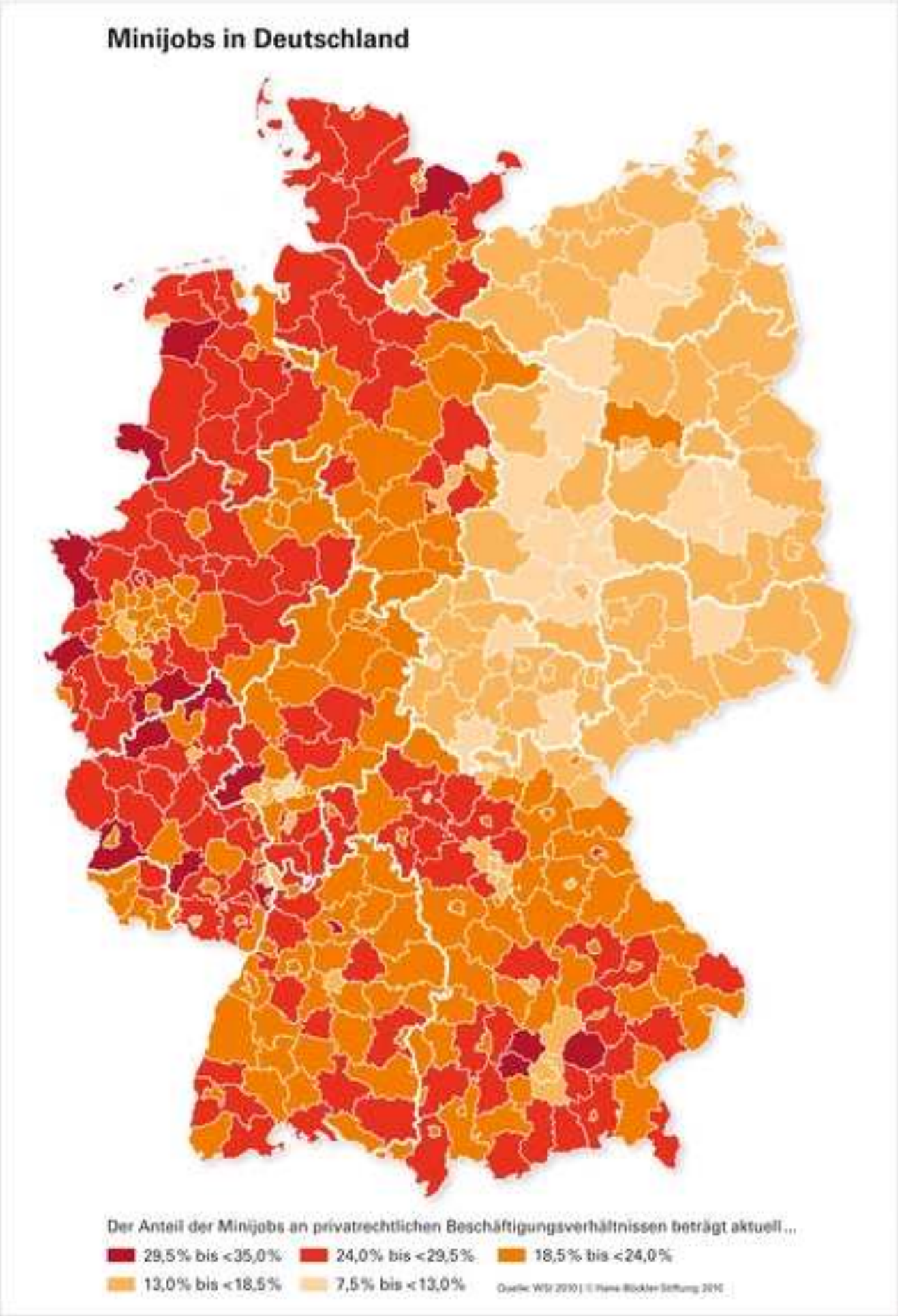
Karte 9: Geringfügigbeschäftigung in den Regionen Deutschlands

Fazit:

In der Diskussion über die Angestaltung, Ermittlung und Bemessung der Regelsätze der Grundsicherung geht es um die Realisierung des vom Bundesverfassungsgericht geschaffenen neuen Grundrechts auf ein Existenzminimum. Der verfassungsmäßige Rahmen hierfür sind die Vorgaben des Art. 74 Abs. 1 Ziff. 7 GG die öffentliche Fürsorge betreffend. Das neue Grundrecht ist damit für die staatliche Einkommenspolitik, nicht jedoch für die tarifpartnerschaftliche Lohnpolitik maßgeblich. Die Lohnabstandsargumentation im Zusammen der Regelsatzreform ist daher rechtlich sachfremd.

Politik-praktisch ist das sogenannte Lohnabstandsgebot jedoch höchst bedeutsam. Die Wirtschaftspolitik in Deutschland verzichtet seit

[30] Busch, Anne; Holst, Elke: Regionale Einflussfaktoren auf den „Gender Pay Gap“ in Deutschland. In: Hagemann et al. (Hrsg.): Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht – Festschrift für Jürgen Kromphardt, Marburg 2008, S. 539 – 571, bes. S. 538 ff. und 542 ff.


Minijobs in Deutschland
Der Anteil der Minijobs an privatrechtlichen Beschäftigungsverhältnissen beträgt aktuell ...
29,5% bis <35,0%
24,0% bis <29,5%
18,5% bis <24,0%
13,0% bis <18,5%
7,5% bis <13,0%

Jahrzehnten auf eine gestaltende Wachstums-, Beschäftigungs- und Einkommenspolitik und reduziert diese auf angebotsorientierte Arbeitsmarktpolitik nach dem Muster der „Lohnkurve“. Zu hohe Löhne werden als Ursache der Hoch-, Dauer- und Langzeitarbeitslosigkeit identifiziert und mit den Arbeitsmarktreformen wurde dementsprechend ein wachsender Niedriglohnsektor geschaffen. Gleichzeitig wurde ein allgemeiner Mindestlohn verhindert. Verfassungskonforme Regelsätze würden hier die Funktion eines Mindestlohnes übernehmen und müssen daher durch Postulierung eines Lohnabstandsangebotes stets unter den nach unten unbegrenzten Niedriglöhnen bleiben.

Gesamtwirtschaftlich besteht demgegenüber ein ganz anderer Zusammenhang von Lohnhöhe und Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit. Zunächst ist die Ausschöpfung des gesamten Arbeitskräftepotentials d.h. Vollbeschäftigung kein Ziel der Unternehmenswirtschaft. Beschäftigung durch Unternehmen erfolgt vielmehr mit dem Ziel, den Ertrag der eingekauften Arbeit möglichst zu maximieren. Dabei ist es i.d.R. ergiebiger passgenaue Arbeit zu Hochpreisen als weniger geeignete Arbeit zu Niedrigpreisen, aber diversen Anpassungskosten einzukaufen. Diese weniger geeignete Arbeit bleibt etwa in Form von Langzeitarbeitslosigkeit liegen. Ein regionales, sektorales, branchenmäßiges etc. Nebeneinander von Hochlöhnen und Langzeitarbeitslosigkeit bzw. Einkommensarmut ist das Ergebnis. Vollbeschäftigung ist aber auch kein Anliegen der einzelnen Arbeitsanbieter. Diese bieten Erwerbstätigkeit mit dem Ziel an, überhaupt Einkommen und dann möglichst mehr Einkommen zu erlangen. Bei niedrigen Löhnen kann dieses Ziel zu einem massiven Überangebot an Arbeit, d.h. Langzeitarbeitslosigkeit führen. Ein regionales, sektorales, branchenmäßiges etc. Nebeneinander von Niedriglöhnen und Langzeitarbeitslosigkeit, bzw. Einkommensarmut ist auch hier das Ergebnis.

Das Lohnabstandsgebot sorgt bei der Konstellation Hochlöhne und Langzeitarbeitslosigkeit für die volle Verausgabung der Arbeitsleistung der Lohnprivilegierten. Bei der Konstellation Niedriglöhne und Langzeitarbeitslosigkeit sorgt das Lohnabstandsgebot für ein Anhalten des Überangebotes an Arbeit durch bedingungslose Arbeitsbereitschaft.

Gesamtwirtschaftlich wirkt das Lohnabstandsgebot, d.h. die politisch-argumentative und ideologische Verhinderung verfassungskonformer Regelsätze als dauernder Abwärtssog auf die Löhne. Die Aufstauung von regionalen, sektoralen, branchenmäßigen Hochlöhnen auf der einen Seite und von Niedriglöhnen und Langzeitarbeitslosigkeit bzw. Einkommensarmut auf der anderen Seite beinhaltet insbesondere im Verbrauchs- und Dienstleistungssektor niedrige Preise die innerhalb eines

insgesamt niedrigen Nominallohnniveaus dann doch wieder ein Reallohnniveau entstehen lassen, das erneut Lohnsenkungs- bzw. Niedriglohnstrategien provoziert. Das Ergebnis ist eine gesellschaftliche Spaltung, die bei einer insgesamt zu schwachen Konsumkraft einen Hochlohn- und Hochpreissektor, der auch steuerlich ergiebig abgeschöpft werde kann produziert der seinerseits aber erst durch einen stetig wachsenden Niedriglohn-, Grundsicherungs- und Niedrigpreissektor ermöglicht wird. Effizienzlöhne in der Unternehmenswirtschaft und Lohnabstandsgebot bei der Regelsatzpolitik sind zwei Seiten der gleichen Medaille.

Gesamtwirtschaftlich wird wegen des damit verbundenen anhaltenden Zurückbleibens der Inlandsnachfrage die Gewinnrealisierung in weiteren Exportüberschüssen und in Finanzspekulationen, insbesondere mit dem Erwerb von Staatstiteln als Gegenwert bspw. für die schuldenfinanzierten Kombi-Niedriglöhne gefördert. Spätestens mit der Figur des Kombilohnes können Tarifpolitik, d.h. Lohnpolitik und Armutspolitik, d.h. Einkommenspolitik nicht mehr getrennt praktiziert werden. Die Durchdringung von Armutslagen und Lohnarbeit, die Ausbreitung von Armut trotz Arbeit, die auf dem Weg über regionale, sektorale, branchenmäßige etc. Lohnspreizung bzw. Niedriglohnausbreitung den Exportboom forciert erfordert eine koordinierte Tarif- und Regelsatzpolitik von Gewerkschaften und Verbänden.

Sachgerecht und ein Element koordinierter Wachstums-, Beschäftigungs- und Einkommenspolitik wäre wegen des Daseinsvorsorgecharakters der Grundsicherung der Bezug auf die regionale Wertschöpfung statt auf bundesweite untere Lohngruppen. Solche Berechnungen und Darstellungen wären eine gemeinsame Aufgabe für Gewerkschaften und Sozial- und Wohlfahrtsverbände. Empirisch zeigt sich am Beispiel der neuen Bundesländer ein Zusammentreffen von niedrigen Arbeitsentgelten und hohem Grundsicherungsbezug. Dies spricht für die Konstellation von Niedriglöhnen und Arbeitsüberangebot. Die dadurch angesichts des nicht ebenso niedrigen Preisniveaus reduzierte regionale Kaufkraft ist damit eine der wesentlichen Selbstverstärkungen der Arbeitslosigkeit. Diese wird durch das Sparpaket der Bundesregierung noch deutlich verschärft.

Am Beispiel etwa des nördlichen Ruhrgebiets zeigt sich auch in den alten Bundesländern, wenn man die Grundsicherung auf die Wertschöpfung bezieht, ein Zusammentreffen von niedriger Wertschöpfung und hohem Grundsicherungsbezug. Insgesamt sind es aber die im Verhältnis zur Wertschöpfung im Nordwesten hohen Arbeitsentgelte, die dort Langzeitarbeitslosigkeit, gemessen in Grundsicherung, verhindern. Die weitere Bemessung der Grundsicherung an den bundesweit untersten Lohngruppen wird dort den Druck auf die Löhne nach unten erhöhen.

Hierbei wird eine Erhöhung verbilligten Arbeitsangebotes in Form von Teilzeitarbeit, Geringfügigbeschäftigung etc. die entsprechende Rolle spielen. Ohne eine gezielte Wachstumsförderung wird die Kombination von Niedriglöhnen und Grundsicherung mit Lohnabstand auch dort voranschreiten.

Als Anmerkung ist noch festzuhalten, dass im Alltagsverständnis von Wirtschaft, Beschäftigung, Entgelt etc. das vor allem in Ballungsräumen häufige Zusammentreffen von Hochlöhnen und Dauerarbeitslosigkeit als „Beweis“ dafür fehlinterpretiert wird, die „zu hohen“ Löhne wären für die „zu hohe“ Arbeitslosigkeit verantwortlich und nicht die Neigung der Unternehmen, nur passgenaue und in Ballungsräumen teure Arbeitskraft anzukaufen. Dass es zu solchen scheinbar paradoxen Effekten auch außerhalb des Arbeitsmarktes und innerhalb der Sozialsicherung kommen kann, zeigen die vormaligen Beitragssatzhöhenunterschiede bei den AOKen.

Bis zur Gesundheitsreform von 1992 waren die gewerblichen Arbeitnehmer („Arbeiter“) mit ihren typisch niedrigeren Entgelten als die nichtgewerblichen Arbeitnehmer („Angestellte“) den regionalen AOKen und IKKen zugeordnet. Höherentlohnte gewerbliche Arbeitnehmer waren häufig bei BKKen versichert. Die nichtgewerblichen Arbeitnehmer mit ihren typisch hohen Entgelten konnten dagegen EKen wählen und taten dies auch.

In Regionen, vor allem Ballungsräumen mit einem insgesamt hohen Entgeltniveau waren und sind besonders viele Angestellte beschäftigt. Daher hatten dort die AOKen nur niedrige Anteile an den Beitragszahlern und dabei vor allem Beitragszahler mit eher niedrigen Entgelten. Da in den entgeltstarken Ballungsräumen aber die Gesundheitsangebote besser und teurer waren und sind, hatten die in Ballungsräumen strukturell „armen“ Ortskrankenkassen zugleich besonders hohe Leistungsausgaben und daher besonders hohe Beitragssätze.[31]

[31] Enquete-Kommission Strukturreform der Gesetzlichen Krankenversicherung. (Hrsg.): Zwischenbericht, BT-Drucksache 11 – 3267, Bonn, 07.11.1988, S. 425 ff.