

Arbeitsmarktpolitik: (Mehr) Beschäftigung hat ihren Preis

Seit zehn Jahren schreibt Deutschland eine Erfolgsgeschichte in der Arbeitsmarktpolitik. Gegen den europäischen Trend konnten die Arbeitslosenzahlen abgebaut und Beschäftigung gewonnen werden. Dies gilt gerade auch für die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Selbst den massiven Rückgang des BIP in Folge der „Lehmann-Pleite“ hat die Arbeitsmarktpolitik aktiv gemeistert. Experten finden zudem keine empirischen Belege, dass die sogenannte „Hartz-Gesetzgebung“ der Rot-Grünen-Koalition für die Zunahme atypischer Beschäftigung initial gewesen wäre. Diese hatte bereits in der Dekade zuvor mit Outsourcing, Verlagerung von Arbeitsplätzen in Billiglohnländer und der Flucht vieler Betriebe aus der Tarifbindung um sich gegriffen. Die Hartz-Gesetzgebung hat ungeschützte Arbeitsverhältnisse quasi legalisiert und ihre Ausbreitung möglicherweise verlängert. Erst ab 2010 stellen Experten keine weitere Zunahme des Anteils atypischer Beschäftigungsverhältnisse fest. Die seit den 90er Jahren forcierte Erosion des Normalarbeitsverhältnisses scheint somit zumindest vorübergehend gebremst. Und die Aussichten am Arbeitsmarkt sind vor allem für qualifizierte Arbeitskräfte positiv. Während insbesondere in den süddeutschen Bundesländern Vollbeschäftigung herrscht, verstärkt sich mit den geburtschwachen Jahrgängen der Fachkräftemangel. Die Industrie- und Handelskammern verweisen auf den Nutzen der Kinderbetreuung für die Erwerbsbeteiligung der Mütter und zeigen sich etwa Bleiberechten von Flüchtlingen gegenüber ausgesprochen aufgeschlossen.

Aber keine Erfolgsgeschichte ohne Gegenbuchung. Und die Gegenbuchung zum Beschäftigungsgewinn findet bei den Arbeitnehmern selbst statt. Atypische Beschäftigungsformen und Niedriglöhne sind inzwischen weit verbreitet. War der Anteil der Beschäftigten mit Niedriglohn bereits von 1998 bis 2005 um 4 Prozentpunkte auf 23,6 Prozent gestiegen, so hat er sich nach den Hartz-Gesetzen bis 2011 weiter auf knapp 24 Prozentpunkte erhöht. Statt den Lohnverfall und Armut in Beschäftigung wirtschafts-, sozial- und arbeitsmarktpolitisch zu verhindern pflegt und verwaltet der mit Hartz staatlich subventionierte Niedriglohnsektor die Armutsfalle. Gewerkschaften zeigen sich gerade noch verhandlungsstark, wenn es um kleine Berufsgruppen mit Vetomacht geht: Fluglotsen, Krankenhausärzte und arbeitsvertraglich privilegierte Piloten. Im Ergebnis erreicht das Reallohniveau im Jahre 2015 gerade den Stand des Jahres 2000 nur mit Hilfe überraschend sinkender Ölpreise. Deutschland hat mit Lohnverzicht Arbeitslosigkeit exportiert

und durch seine Handelsbilanzüberschüsse Auslandsvermögen angehäuft. Die Schieflage der Finanzmärkte trägt nicht gerade zum Werterhalt dieses Vermögens bei, das für Investitionen im eigenen Land fehlt. Dort braucht es 10 Jahre, um den mit der Hartz-Gesetzgebung legalisierten Lohnverfall durch einen allgemeinen Mindestlohn zu bremsen. Weiterhin werden aber Regelsätze, Wohngeld oder BAFÖG nur im Abstand vieler Jahre im Nachhinein nachbessert. Der Mindestlohn war der Mittelstandsvereinigung bis zuletzt eine „Gefahr“ für (ihren) Wohlstand. Das erinnert an die Gegenbuchungen auf der sozialen und politischen Seite. Über die ökonomische Disziplinierung hinaus haben die Hartz-Gesetzgebung und ihr viele Milliarden teurer bürokratischer Vollzug die Würde der Empfänger und ihre Teilhabechancen nicht unberührt gelassen. Der unverändert hohe Anteil von Langzeitarbeitslosen und die Ausbreitung von Armut bei Alleinerziehenden, Kindern und älteren Menschen müssen Handlungsbedarf für den Sozialstaat sein.

Zudem werden demographisch bedingte Veränderungen zunehmend spürbar. Soll sich die Erwerbsbevölkerung in Deutschland c. p. zahlenmäßig stabil entwickeln, sind bei inzwischen jährlich 600.000 Abwanderungen jährlich bis zu 800.000 Zuwanderungen erforderlich. Der damit verbundene soziale Wandel erfordert zweifellos eine hohe Bereitschaft zu Anpassung und sozialem Ausgleich. Ein Einwanderungsgesetz könnte die Zuwanderung in den Arbeitsmarkt fördern. Knappheit an Fachkräften wird insbesondere in technischen und Sozial- wie Gesundheitsberufen erwartet. Zwar ist der aktuelle Mangel bei den durch Professionen-Grenzen wenig geschützten Pflegeberufen weithin hausgemacht: Die relativ kurze Verweildauer im Beruf verweist auf wenig förderliche Arbeitsbedingungen, Weiterbildung und Bezahlung. Zudem schöpft der hohe Anteil ungewollter Teilzeitarbeit nur das Beschäftigungsvolumen nicht aus und verhindert weithin den Aufbau einer hinreichenden Alterssicherung. Demgegenüber malen Ärzte als professionell hoch regulierte Gesundheitsberufe bereits Landkarten, die ihren künftigen Mangel illustrieren, zeigen aber wenig Engagement, Bedarfsgerechtigkeit ihrer Leistungen und Produktivität ihrer Betriebe anzupassen. Wenn der erwartete Fachkräftemangel aber nur die Honorare treiben soll, wird das Gesundheitswesen teuer. Und den Versicherten, die häufig in unsteter Beschäftigung stehen und sich mit niedrigen Löhnen begnügen müssen, werden künftig Renten und Vermögen fehlen, um hohe Zuzahlungen zu leisten. Ebenso wie die Arbeitsmarktpolitik inzwischen mit Mindestlöhnen abgedeckt worden ist, wird die Rentenversicherung nicht auf steuerfinanzierte Mindestrenten verzichten können. Und die Krankenversicherung, deren Arbeitgeberbeiträge inzwischen gedeckelt sind, kommt um einen steuerfinanzierten Ausgleich der demographisch bedingten Lasten nicht umhin.

Nach langer Zeit hat sich die Zeitschrift „Gesundheits- und Sozialpolitik“ wieder einmal die Arbeitsmarktpolitik als thematischen Schwerpunkt einer Ausgabe gewählt. Für seine Beratung dabei danken wir herzlich Dr. Ulrich Walwei, dem Vizedirektor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg. In der kommenden Ausgabe werden sich die Autoren der „Gesundheits- und Sozialpolitik“ mit Fragen der Qualitätssteuerung im Gesundheitswesen beschäftigen.

Karl-Heinz Schönbach