

# **Vortrag: Sozialstaat in der (Wirtschafts-)Krise**

Von: Christian Christen (Wirtschaftswissenschaftler/Publizist)

## **Ausgangslage der Agenda-Politik**

*Interne Probleme:* Keine signifikante wirtschafts- und sozialpolitische Alternative von Rot-Grün 98ff.

Leerformel von der Verbindung zwischen Gerechtigkeit und Innovation. Zentrales Anliegen war, den Stillstand (Reformstau) der Kohl-Ära zu überwinden. Richtig war, dass radikale Reformen notwendig gewesen wären. Allerdings war die politische, inhaltliche Richtung der Reformagenda damit nicht vorgezeichnet. Zum Bruch mit der eigenen Programmatik (SPD) kam es dann schließlich nach der Wahl 02 (Frühjahr 03) um Schröders Agendarede.

*Externe Probleme:* Platzen der DotCom Blase 2000/01 (New Economy) und Auftakt zur Finanzkrise in der OECD; Einbruch bei den Exporten; Datenskandal bei der BA Arbeit und Organisationsprobleme (vermittelte Arbeitslose etc. wurden falsch angegeben) - Hartz-Kommission

## **ARBEITSMARKT UND BESCHÄFTIGUNG**

### ***(FOLIE: AL und offene Stellen 91-08)***

Anstieg der Arbeitslosigkeit im Krisenzyklus 2000ff.

2/3 der gemeldeten offenen Stellen 07 (ca. 570.000) sind ungeforderte sozialversicherungspflichtige Stellen gewesen; 1/3 waren subventionierte Arbeitsgelegenheiten nach SGB II

Lücke zwischen AL und offenen Stellen! Die effektivere Vermittlung und theoretisch vollständige Flexibilität der Arbeitssuchenden würde das Problem der Massenarbeitslosigkeit also nie lösen!

### ***(FOLIE: Registrierte AL und Stille Reserve 98-08)***

Stille Reserve im engen Sinn: Personen die eigenständig eine Arbeit suchen (nicht registriert) bzw. sich vom AM zurückgezogen haben (Resignation) und bei besserer Situation eine Arbeit aufnehmen würden. Ältere Personen („58“ Regelung) und RentnerInnen (Vorruhestand, Frühverrentung aus arbeitsmarktpolitischen Gründen); Studenten, die ihren Abschluss verzögern etc.

### ***(FOLIE: SV Beschäftigte und geringfügig Beschäftigte 00-08)***

SV Beschäftigung sichert (i) Leistungen der Sozialversicherung und (ii) werden so die Einnahmen der Sozialversicherungen (Beiträge) gespeist. Zu den geringfügig Beschäftigten zählen *Teilzeit*, *Leiharbeit* und *befristet* Beschäftigung. Die Arbeitsverhältnisse sind zwar sozialversicherungspflichtig, aber eine ausreichende eigenständige Absicherung ist aufgrund geringerer Lohnhöhen oder diskontinuierlicher Erwerbsbiografien oft nicht gewährleistet.

Zum anderen sind aber auch Beschäftigungsverhältnisse ohne Sozialversicherungspflicht ausgeweitet worden. Dies betrifft vor allem die geringfügige Beschäftigung, die so genannten „Mini-Jobs“. Deren Zahl hat, vor allem infolge der gesetzlichen Neuregelung zu Jahresbeginn 2003, stark zugenommen, ähnliches gilt auch für andere Erwerbsformen, wie z.B. die „Ich-AGs“

### **(FOLIE: Beschäftigte in Minijobs 03-09)**

Mini-Jober unterliegen nicht der Versicherungspflicht. Arbeitgeber müssen Pauschalabgabe von 30% des Verdienstes entrichten, für die Arbeitnehmer entstehen aber keine Leistungsansprüche.

Geringfügig Beschäftigte (Mini-Jobber) sind meist indirekt sozialversicherungsrechtlich abgesichert: Ehefrauen über Ansprüche des Ehemannes; Schüler/Studenten über die studentische oder Familien-Krankenversicherung, Rentner über die Krankenversicherung der Rentner (KVdR). Weiter sind unter den geringfügig Beschäftigten auch Arbeitslose (Aufstocker) und für die Mindestbeiträge zur SV im Rahmen des SGB III und SGB II gezahlt werden.

#### *Probleme*

- Aufspaltung sozialversicherungspflichtige Voll- oder Teilzeitarbeitsverhältnisse in Mini-Jobs. Diese Substitution gefährdet die Finanzierungsbasis der SV, neue Arbeitsplätze entstehen nicht.
- Geringfügig Beschäftigte erwerben keine eigenständigen sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche. Aus frauenpolitischer Perspektive ist dies eine Fortschreibung des Modells der abgeleiteten sozialen Sicherung auf der Basis der Hausfrauenehe.
- Oft werden arbeits- und tarifrechtliche Ansprüche nicht gewährt (Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, Feiertage, Urlaubsansprüche, tariflicher Grundlohn und Zuschläge, Weihnachtsgeld), entweder durch Unkenntnis über die Ansprüche oder weil die prekäre Lage ausgenutzt wird.
- Bei den Minijobs handelt es sich überwiegend um eine Niedriglohnbeschäftigung, die realisierten Stundenentgelte liegen überwiegend unter der Niedriglohnschwelle.
- Üben SV-Beschäftigte eine geringfügige Nebenbeschäftigung aus, führt die Ausweitung der Arbeitszeit im Unterschied zum steuer-/beitragspflichtigen Mehrverdienst beim Hauptarbeitgeber (Verlängerung der Arbeitszeiten oder Ableistung von Überstunden) zu keinen Abzügen.
- Geringfügig Nebenbeschäftigte haben bereits einen Arbeitsplatz, ihre zusätzliche Tätigkeit wirkt auf dem Arbeitsmarkt wie eine Arbeitszeitverlängerung und verhindert die Einstellung von Arbeitslosen.

### **(FOLIE: Leiharbeitnehmer 92-08)**

Rapider Anstieg nach 03

08 zwar nur 2,9% in Relation zu den SV Beschäftigten. Aber: in manchen Branchen und Unternehmen (Automobil/Zulieferer; Großschlachting) bis zu 60 Prozent der Belegschaft. Was als Instrument der flexiblen Anpassung an Produktionsspitzen gedacht war, mündet in die Spaltung von Stamm- und Randbelegschaften mit entsprechenden Konsequenzen (Tarifverhandlungen!)

#### *Probleme*

- Gleichbehandlungsgrundsatz (seit 02) besagt, dass Leiharbeitnehmer vom ersten Tag des Verleihs im Entleihbetrieb gleiche Arbeitsbedingungen und Entlohnung wie der Stammbeslegschaft zustehen. Durch tarifliche Sonderregelungen kann dies seit 03 umgegangen werden. Leiharbeiter verdienen im Schnitt nicht einmal 2/3 dessen, was fest Beschäftigte mit vergleichbarer Tätigkeit in den Betrieben verdienen.
- Ferner wurden das Synchronisations- und besondere Befristungsverbot aufgehoben. Die Dauer des Arbeitsvertrages mit dem Verleihbetrieb kann sich seitdem auf die Dauer des Einsatzes im Entleihbetrieb beschränken.
- Im Verhältnis zur Stammbeslegschaft ergibt sich das Problem, dass der Betriebsrat für Leiharbeiter nicht zuständig ist. Durch eine uneinheitliche Interessenvertretung gegenüber dem Arbeitgeber besteht die Gefahr des „Ausspiels“ von Stammbeslegschaft und Leiharbeiter.
- Durch die geringere Entlohnung, hohe Fluktuation und stetige Befristung besteht für Leiharbeiter die Gefahr einer prekären Absicherung, da beim Bezug von SV-Leistungen die Höhe und Bezugsdauer des Erwerbseinkommens zentral ist. Der behauptete Klebeeffekt ist nicht signifikant zu beobachten!

**(FOLIE: BIP, AP, AV und Beschäftigung 91-08)**

Entscheidend für den Abbau der Arbeitslosigkeit ist der Bedarf an Arbeitskräften der Unternehmen und des öffentlichen Sektors. Wie sich die Arbeitskräftenachfrage entwickelt hängt am *Wirtschaftswachstum* (Zuwachs des realen BIP), Veränderungen der *Arbeitsproduktivität* (reales Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigenstunde) und *Arbeitszeit* (wöchentlich bzw. jährlich).

Arbeitskräftenachfrage steigt erst, wenn die Wirtschaft ein reales *Wachstum* aufweist, also mehr Güter und Dienstleistungen produziert als in der Vorperiode. Der Zusammenhang gilt nur, wenn die anderen Einflussfaktoren relativ unverändert bleiben. Sonst wird die zusätzliche Nachfrage durch einen höheren Ertrag der Arbeitsstunde oder durch Mehrarbeit der Beschäftigten ausgeglichen. Für die tatsächliche Arbeitsnachfrage ist die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität entscheidend.

Das BIP von 91-08 stieg um 29%, aber die Steigerung der Produktivität je Erwerbstätigenstunde lag höher (bei 29,8%). Ergebnis ist der Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens um rund 3,4%. Betrachtet man das BIP-Wachstum im längerfristigen Verlauf, so zeigt sich – unterbrochen nur durch die Vereinigungskonjunktur Anfang der 90er Jahre – eine Abflachung der Zuwachsraten. Auch die Zuwachsraten der Produktivität je Erwerbstätigenstunde haben sich verlangsamt. Die gängige Annahme, dass es dabei zu einer besonders starken Produktivitätszunahme gekommen sei, lässt sich gesamtwirtschaftlich nicht bestätigen. Durch die verlangsamte Produktivitätsentwicklung, die sich zum großen Teil auf die Bedeutungszunahme des produktivitätsschwächeren Dienstleistungssektors zurückführen lässt, ist die Beschäftigungsschwelle in den letzten Jahren gesunken.

**STEUERN UND ABGABEN**

Die skizzierten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und Veränderung der Struktur der Beschäftigung haben zentrale Effekte für die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte sowie der Sozialversicherungen. Darüber hinaus werden sie von der konkreten Struktur der Steuern und Abgaben selbst bestimmt.

**(FOLIE: Steuer- und Abgabenquote von 60-00)**

Historisch: sinkende Einkommens- und Gewinnsteuern; steigende Lohnsteuer und Sozialabgaben sowie Ausweitung der Massensteuern (Konsumsteuern)

**(FOLIE: Steuerpolitische Maßnahmen von 98-07)**

Historische Kontinuität durch Rot-Grün nach 98 bzw. 03.

Kein relevanter, ernsthafter Versuch, eine revidierte Vermögenssteuer einzuführen (BVG-Urteil monierte die *ungleiche* Bewertung von Vermögensgütern!). Es existiert in der BRD im internationalen Verhältnis keine relevante Erbschaftssteuer. In 09 nur Einnahmen 4,6 Mrd. Euro, obwohl jährlich 200 Mrd. Euro vererbt werden (ca. 2,3%). Korrelation zwischen Einkommen/Vermögen und Erbschaft!

**(FOLIE: Steuereinnahmen nach Steuerarten 07)**

Umsatzsteuer (plus Einfuhrumsatzsteuer) und Lohnsteuer (nach Abzug des Kindergeldes) waren 07 mit 169,6 bzw. 131,8 Mrd. Euro mit Abstand aufkommensstärksten Steuern – auf sie entfielen ein knappes Drittel bzw. ein Viertel aller Steuereinnahmen (31,5 bzw. 24,5 Prozent = 56%)

### ***(FOLIE: Entwicklung der öffentlichen Finanzen)***

Die öffentlichen Haushalte gaben 07 – bereinigt um Zahlungen der öffentlichen Haushalte untereinander – 1.016,3 Mrd. Euro aus. Die meisten Ausgaben tätigte die Sozialversicherung mit 467,2 Mrd. Euro, gefolgt vom Bund einschließlich Extrahaushalte (303,2 Mrd. Euro), den Ländern incl. Extrahaushalte (266,3 Mrd. Euro) und den Gemeinden und -verbänden (160,7 Mrd. Euro).

Das Geld zur Finanzierung der Aufgaben erhalten die öffentlichen Haushalte aus Steuern, Gebühren, Beiträgen, Erlösen aus dem Verkauf von Vermögen oder – wenn die Einnahmen nicht ausreichen, um die Ausgaben zu decken – über Kredite. Insgesamt beliefen sich die Einnahmen der öffentlichen Haushalte (ohne Kredite) 07 auf 1.026,8 Mrd. Euro.

Werden die Ausgaben der öffentlichen Haushalte in Relation zum BIP gesetzt, ergibt sich die „Staatsquote“. Die Staatsquote stieg zwischen 91-95 stetig von 47 auf 51,4%. Seitdem (ab 97 ohne Krankenhäuser und Hochschulkliniken mit kaufmännischem Rechnungswesen) ging die Staatsquote zurück. Zwischen 97-07 reduzierte sie sich von 48,1 auf 41,9%.

### ***(FOLIE: Schulden des öffentlichen Gesamthaushaltes 50-07)***

Die öffentlichen Haushalte (Bund, Länder und Gemeinden/Gemeindeverbände einschließlich ihrer Extrahaushalte) waren nach Angaben des StaBu Ende 07 mit 1.553,1 Mrd. Euro verschuldet (plus 0,5 Prozent gegenüber 06). Der Hauptteil der am Kreditmarkt aufgenommenen öffentlichen Schulden – 1.502,2 Mrd. Euro – dient der Finanzierung der Deckungslücken zwischen öffentlichen Ausgaben und Einnahmen. Zusätzlich kurzfristige Liquiditätssicherung 50,9 Mrd. Euro an Kassenkrediten hinzu.

Kreditmarktschulden in weiteren Sinn sind Wertpapiersschulden, direkte Darlehen (zum Beispiel bei Banken und Sparkassen) und Ausgleichsforderungen. Kassenverstärkungskredite sind kurzfristige Verbindlichkeiten, die zur Überbrückung vorübergehender Kassenanspannungen bestimmt sind.

Der hohe Schuldenstand hat zur Folge, dass ein erheblicher Teil der öffentlichen Mittel durch Zinsausgaben gebunden ist. Etwa ein Sechstel der Ausgaben des Bundeshaushalts ist für Zinszahlungen reserviert – jährlich rund 42 Mrd. Euro.

## **EINKOMMEN UND VERTEILUNG**

Kehrseite des Anstiegs der Verschuldung und der steigenden Zinszahlungen ist die Konzentration von Einkommen/Vermögen. Zugleich wird die Konzentration durch die steuerpolitischen Entlastungen bestimmter Gruppen (max. 20% der Bevölkerung) gefördert. Zugleich können diese Gruppen dem „Staat“ ihr Geld leihen und Zinsen erwirtschaften (die 43 Mrd. Euro) und verdienen so doppelt an der Schuldenkrise der öffentlichen Haushalte. Sie werden (i) steuerlich stetig entlastet, können sich der Abführung eines effektiven Beitrags der Sozialversicherung entziehen (Beitragsbemessungsgrenze gleich regressive Besteuerung; Wahl der privaten Krankenversicherung etc.) und (ii) erhalten sie dann die Zinszahlungen. Entsprechend wäre der in den Medien stets eingeblendete Schuldenuhr des Bundes der Steuerzahler parallel eine Uhr der Zinseinkommen gegenüberzustellen!

### ***(Folie: Entwicklung von Sozialprodukt und Arbeitnehmereinkommen 91-04)***

Die Situation bis zur Agendarede im März 03 bei den Lohneinkommen ist deutlich gewesen. Trotz steigendem BIP und Anstieg der Brutto- und Nettolöhne sind die Löhne gesunken. An dieser Situation

hat sich nach 03 nichts geändert. Es sanken sogar im moderaten Konjunkturaufschwung 04-07 - historisch einmalig – die Reallöhne!

***(Folie: Vermögensentwicklung von 92-07)***

In Deutschland hatten die Haushalte bis 06 ein Bruttovermögen von 10,4 Bill. Euro aufgebaut. Davon entfielen 46,3% auf Immobilien und 43,6% auf Geldvermögen. Das Gebrauchsvermögen – Schmuck, Antiquitäten, Kunstgegenstände etc. – hatte einen Anteil von 10% am Gesamtvermögen. In der Vergangenheit fand eine stetige Anteilsverschiebung zugunsten des Geldvermögens statt. Noch 92 lag der Anteil des Immobilienvermögens bei 55% und der Anteil des Geldvermögens bei 34%. Während sich das Geldvermögen zwischen 92-06 mehr als verdoppelte (plus 107,3 %), wuchsen das Sach- und Gebrauchsvermögen mit 35,6 und 53,5% deutlich langsamer. Der Börsencrash 02, der einmalig zu einem Geldvermögensrückgang führte, hat diesen Trend nur kurz unterbrochen.

***(Folie: Vermögensverteilung 02 und 07) hier Nettovermögen der Haushalte***

Nach Berechnungen des DIW Berlin lag das gesamte Bruttovermögen der privaten Haushalte in Deutschland 2007 bei rund 8 Bill. Euro. Grund- und Immobilienbesitz machte dabei mit 5,3 Bill. Euro den größten Teil aus. Im Vergleich zu 02 wuchs der Wert des Bruttovermögens um mehr als 1,1 Bill. Euro. Die Verbindlichkeiten der Haushalte – vorrangig Konsumenten-/Hypothekarkredite – beliefen sich auf 1,4 Bill. Euro. Nach Abzug der Verbindlichkeiten ergibt sich ein Nettovermögen der privaten Haushalte von 6,6 Bill. Euro.

***(Folie: Relative Einkommensposition – 85-06)***

Von Anfang bis Mitte der 90er Jahre hat sich der Anteil der Bevölkerung in der untersten und in der obersten Einkommensgruppe verringert. D.h. die Einkommen in Deutschland 97 waren weniger ungleich verteilt als 93. Auch die Einkommensverteilung in Westdeutschland in den Jahren 85 und 89 war ungleicher als 97.

Die Entwicklung hat sich danach umgekehrt. Zwischen 97-06 erhöhte sich der Bevölkerungsanteil in der untersten Einkommensgruppe (Personen mit einem Einkommen von maximal 50 Prozent des arithmetischen Mittels) von 7,9 auf 11,4%. Parallel stieg der Bevölkerungsanteil in der obersten Einkommensgruppe (Personen mit gewichteten Einkommen von mehr als 200% des arithmetischen Mittels) von 3,4 auf 4,7%. Der Bevölkerungsumfang im mittleren Einkommensbereich ist nach einer kurzfristigen Zunahme gegen Ende der 90er Jahre auf das langjährig stabile Niveau zurückgegangen, um deutlich zu fallen.

---

Mittelschicht gemessen in Einkommen: 70-150% des Durchschnittseinkommen/Median. Für Singels 1037-2223 Euro pro Monat; Familien (2 Erw. 2 Kinder) zwischen 2178-4668 Euro (Median 3112 Euro). Nettoäquivalenzeinkommen zur Berechnung unterschiedl. Haushaltsgrößen: Haushaltsvorstand (1,0), Ehepartner (0,5), Kind unter 14 (0,3). Haushalt mit Netto 3600 Euro hat ein Nettoäquivalenzeinkommen von 1500 Euro. Damit ein Haushalt so reich wäre wie ein Singelhaushalt, müsste ein Nettoeinkommen von 8640 Euro erzielen.

Arithmetisches Durchschnittseinkommen ist wenig zielführend: Denn wenn mehr Millionäre, dann steigt das Durchschnittseinkommen. Median: Alle Haushalte nach ihrem Nettoäquivalenzeinkommen aufgereiht und betrachtet, wie viel derjenige Haushalt zur Verfügung hat, der sich genau in der Mitte befindet. Nach SOEP 08 liegt der Median bei 1482 Euro netto im Monat (reich 200% des Medians)-Haushalte 6863 Euro, Singel 2964 Euro pro Monat. Arm sind laut Definition 60 % des Medians.