

Solidarität Demokratie Zukunft

DGB

# GEGENBLENDE

Das gewerkschaftliche Debattenmagazin · [www.gegenblende.de](http://www.gegenblende.de)

## Ausgabe 35

### Impressum

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Debattenmagazin GEGENBLENDE,  
Redaktion: Dr. Kai Lindemann/Redaktionsassistentz: Martina Hesse  
Henriette-Herz-Platz 2, 10178 Berlin  
Telefon +49 (0) 30 24 060 757, E-Mail [kai.lindemann@dgb.de](mailto:kai.lindemann@dgb.de)



Hinweis: Die GEGENBLENDE-pdf-Version enthält keine ausführlichen Autorenprofile, Bilder und Kommentare. Diese sind auf der Homepage [www.gegenblende.de](http://www.gegenblende.de) einsehbar.  
© Deutscher Gewerkschaftsbund

**Inhaltsverzeichnis**

Seite

Die Wandlungen des Armutsverständnisses im Zeichen des Flüchtlingselends.....	4
von Christoph Butterwegge	
Der Fluch des Gegeneinander .....	8
von Robert Misik	
Der Front National und die Gewerkschaften in Frankreich .....	11
von Bernard Schmid	
Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen .....	15
von Stefanie Janczyk	
Mindestlohn in Europa – auf welcher Höhe? .....	19
von Andreas Rieger	
Fremdpersonaleinsatz oder Arbeitsverhältnis? .....	25
von Achim Klueß	
„Gute Industriepolitik“ für ein nachhaltiges Wirtschaftsmodell der Zukunft .....	30
von Wolfgang Lemb	
Die Finanzlage der Kommunen: Das Beispiel Hessen.....	35
von Kai Eicker-Wolf	
Die Antwort heißt: Mehr Staat! .....	41
von Leni Breymaier	
Wenn Eltern gegen Flüchtlinge hetzen .....	45
von Kai Venohr & Björn Allmendinger	



Investieren und Sparen – die Quadratur des Kreises .....	50
von Dietmar Muscheid	
Baden-Württemberg als handlungsfähiger Staat? .....	55
von Tobias Kaphegyi	
Ministerpräsidenten einigen sich auf neuen Finanzausgleich .....	58
von Wolfgang Renzsch	
Ausbeutung legal, jede Gesetzeslücke wird ausgenutzt .....	63
von Nadia Kluge	



## Die Wandlungen des Armutsverständnisses im Zeichen des Flüchtlingseleuds

---

von Christoph Butterwegge

Armut ist kein Phänomen, das alle Menschen in gleicher Weise wahrnehmen. Es handelt sich vielmehr um ein gesellschaftliches Konstrukt, das Politik, Wissenschaft und Medien entwerfen. Im öffentlichen Diskurs unterliegt es fortlaufenden Veränderungen. Gegenwärtig ist zu befürchten, dass die vermehrte Migration benutzt wird, um einen Armutsbegriff zu rehabilitieren, wonach nur als Betroffener gilt, wer nicht mehr hat, als was er am Leibe trägt. Das Elend der Flüchtlinge darf aber nicht zur Messlatte für Armut in einem reichen Land gemacht werden. Umgekehrt gilt: Je reicher eine Gesellschaft ist, desto weiter sollte ihr Armutsverständnis sein, denn ein hoher Lebensstandard fördert die soziale Ausgrenzung von Menschen, deren Konsum nicht hinreicht, um „mitzuhalten“.

Da es keine allgemein verbindliche, für sämtliche Länder und Epochen gültige Definition gibt, unterscheidet man in Fachkreisen zwischen absoluter bzw. existenzieller Armut einerseits sowie relativer Armut andererseits. Von absoluter Armut ist ein Mensch betroffen, der seine Grundbedürfnisse nicht zu befriedigen vermag, also die für sein Überleben notwendigen Nahrungsmittel, sauberes Trinkwasser, eine den klimatischen Bedingungen angemessene Kleidung, ein Dach über dem Kopf und eine medizinische Basisversorgung entbehrt. Wer seine Grundbedürfnisse befriedigen, sich aber mangels finanzieller Ressourcen nicht in ausreichendem Maße am gesellschaftlichen Leben beteiligen kann, ist von relativer Armut betroffen. Lebt die Person im zuerst genannten Fall am *physischen* Existenzminimum, verfehlt sie im zuletzt genannten Fall das *soziokulturelle* Existenzminimum (Ausschluss von normalen sozialen, kulturellen und politischen Aktivitäten der Gesellschaft).

### Die ideologische Entsorgung der Armut durch die Relativierung des Problems

Gemäß einer EU-Konvention wird das Ausmaß der relativen Armut in den Mitgliedstaaten bestimmt, indem man die Quote derjenigen ermittelt, die (bedarfsgewichtet) weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens zur Verfügung haben. Die daraus resultierende Armuts(gefährdungs)quote gibt an, wie weit der untere soziale Rand von der gesellschaftlichen Mitte entfernt ist. Absolute Zahlen wären für einen Vergleich der sozialen Situation in den EU-Mitgliedstaaten ungeeignet, weil die Lebenshaltungskosten stark differieren und man von 500 Euro



monatlichem Einkommen in dem einen Land gut leben, in der Hauptstadt des anderen jedoch noch nicht einmal ein Zimmer mieten kann.

Wegen der Relativität des Armutsbegriffs und der Willkür des 60-Prozent-Maßes bei der Einkommensarmut bieten sich Kritikern, die aufgrund ihrer materiellen Interessenlage und/oder mangelnder Empathiefähigkeit für wachsende soziale Ungleichheit nicht sensibel sind, zahlreiche Angriffspunkte. Für manche Kommentatoren existiert Armut nur dort, wo Menschen total verelenden, vor sich hinvegetieren oder gar wie Vieh auf den Straßen eines Dritte-Welt-Landes verenden. Sie würden den Begriff „Armut“ am liebsten so eng fassen, dass zumindest in der Bundesrepublik kaum noch davon die Rede sein könnte. Aber politisch ist die Frage, ob Armut ein relatives Phänomen darstellt oder nicht, von ausschlaggebender Bedeutung: Wer die Existenz großer sozialer Ungleichheit in einer Gesellschaft erkennt und sie als relative (Einkommens-)Armut einstuft, akzeptiert damit zumindest auch die Notwendigkeit der Umverteilung von oben nach unten. Hier dürfte einer der wichtigsten Gründe dafür liegen, warum die Existenz relativer Armut gerade von denjenigen oft geleugnet wird, die zu den Privilegierten, Besserverdienenden und Vermögenden gehören. Denn im Unterschied zur absoluten Armut, der man auf karitativem Wege, d.h. mit Lebensmitteltafeln, Kleiderkammern und Möbellagern begegnen kann, erfordert die Bekämpfung der relativen Armut, dass man den Reichtum antastet.

### **Georg Cremer und sein Kronzeuge Walter Krämer**

Als der Paritätische Gesamtverband im Frühjahr 2015 mit seinem Bericht „Die zerklüftete Republik“ auf sich vertiefende soziale Disparitäten hinwies und dabei von einem „neuerlichen Rekordhoch“ der Armut in Deutschland sprach, warfen ihm Medien wie die *FAZ*, die *SZ* (Wirtschaftsredaktion) und die *Zeit* vor, die Armut zu dramatisieren. Flankenschutz erhielten sie von Georg Cremer, Generalsekretär des Deutschen Caritasverbandes, der eine ihm von der *FAZ* am 27. April 2015 zur Verfügung gestellte Zeitungsseite benutzte, um den Armutsbegriff des Paritätischen scharf zu kritisieren. Hierbei stützte er sich auf Walter Krämer, Professor für Wirtschafts- und Sozialstatistik an der TU Dortmund. Dieses langjährige FDP-Mitglied versucht den EU-offiziellen Armutsbegriff seit Jahrzehnten in Misskredit zu bringen: „Ich halte es für hochgradig pervers, in einer Zeit, in der weltweit 18 Millionen Menschen jährlich verhungern, einen deutschen Halbstarcken nur deshalb ‚arm‘ zu nennen, weil er anders als seine Klassenkameraden keine Diesel-Lederjacke oder Nike-Turnschuhe besitzt.“

Umgekehrt wird natürlich ein Schuh daraus: In einer Gesellschaft notleidend zu sein, in der keiner oder kaum einer viel hat, ist leichter zu ertragen, als in einer Gesellschaft arm zu sein, in der Kinder nicht bloß teure Markenkleidung tragen, sondern auch ein Smartphone besitzen. In unserer Gesellschaft werden immer mehr



Bereiche ökonomisiert und über das Geld geregelt. Deshalb führt Einkommensarmut zu einer größeren sozialen Abwertung, als dies in früheren Zeiten der Fall war. Je höher das Wohlstandsniveau eines Landes ist, desto niedriger fällt daher der wissenschaftliche und politische „Gebrauchswert“ des Armutsbegriffs aus, der sich allein auf das physische Existenzminimum bezieht.

Krämer warnt davor, Armut mit sozialer Ungleichheit zu identifizieren. Er wendet sich dagegen, die Armut eines Menschen an seinem geringen Einkommen oder an seinem fehlenden Vermögen festzumachen. In einer seiner Publikationen zu diesem Thema verriet Krämer ungewollt, welches mächtige ökonomische Interesse hinter seiner fortgesetzten Polemik gegen die „DGB-Armut“ steckt, wie er den EU-offiziellen Armutsbegriff nennt: „Denn wahre Armut kann man nur verringern, indem man den Armen etwas gibt, nicht, indem man den Reichen etwas nimmt.“ Das heißt im Umkehrschluss: Wenn man die Armutsdefinition darauf verkürzt, was Krämer als „wahre Armut“ bezeichnet, nützt den davon Betroffenen keine Umverteilung von oben nach unten. So lässt sich eben jene Forderung als reines Propagandamanöver der Gewerkschaften oder der Wohlfahrtsverbände abtun.

### **Reduktion der Armut auf das (Flüchtlings-)Elend**

Wenn nicht alles täuscht, wird sich die Kluft zwischen Arm und Reich in Deutschland durch die vermehrte Zuwanderung überwiegend mittelloser Flüchtlinge vertiefen. Es besteht sogar die Gefahr einer ethnischen Unterschichtung unserer Gesellschaft, wenn Geflüchtete nicht auf einen sie inkludierenden Sozialstaat treffen. Denn die Dominanz rassistischer Ressentiments innerhalb der Mehrheitsgesellschaft trägt dazu bei, dass sie arm bleiben.

Wenn es Neoliberalen und Nationalkonservativen gelingt, die Armen nach dem Motto „Wir müssen jetzt für die Flüchtlinge sorgen, und ihr müsst dafür bluten!“ gegen die noch Ärmeren auszuspielen, steht einem weiteren Abbau des Sozialstaats nichts im Weg. Wird in Medien und politischer Öffentlichkeit auch durch die penetrante und monothematische Behandlung der „Flüchtlingskrise“ fortwährend Sozialneid nach unten geschürt, nimmt die rechte Gewalt parallel zu den Risiken der „Krise“ für den Wohlfahrtsstaat zu.

Ein klassisches Einwanderungsland leitet monetäre Ressourcen von Einheimischen zu Migrant(inn)en um, weil diese ja ihren Lebensunterhalt größtenteils nicht selbst bestreiten können. Außerdem werden sie durch fragwürdige gesetzliche Bestimmungen daran gehindert, eine Arbeit aufzunehmen. Dies bedeutet keinesfalls, dass „deutschen Familien“ harte finanzielle Opfer auferlegt werden müssen, wie rechte Demagogen glauben machen wollen. Denn es gibt kein triftigeres Argument für die Schaffung von größerer Steuergerechtigkeit als den Hinweis, dass Gering- und Normalverdiener/innen nicht für hilfebedürftige Flüchtlinge zahlen dürfen.



Stattdessen müssen Wohlhabende und Reiche viel stärker in die Pflicht für das sonst noch mehr auseinanderdriftende Gemeinwesen genommen werden. Je krasser die Verteilungsschieflage bei Einkommen und Vermögen wird, umso mehr wächst das Bedürfnis, Armut in einem reichen Land auf Not und (Flüchtlings-)Elend zu reduzieren.

## Fazit

Die sozialpolitische Gretchenfrage lautet heute: Wie hältst du's mit der Armut im wohlhabenden Deutschland? Arbeits- und Sozialministerin Andrea Nahles hat in der *SZ* (27. März 2015) angekündigt, dass der nächste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung auf einem restriktiveren Begriffsverständnis basieren wird. Ihres Erachtens führt das offizielle EU-Konzept, die Armutsgrenze bei 60 Prozent des mittleren Nettoäquivalenzeinkommens einzuziehen, „leider schnell in die Irre. Angenommen, der Wohlstand in unserem Land würde explodieren, dann bleibt nach dieser Definition das Ausmaß an Armut gleich.“ Das wäre allerdings nur so, wenn sich der exorbitante Zuwachs des Wohlstandes genauso ungerecht verteilen würde wie bisher. Nahles wies darauf hin, dass es sich um eine relative Größe handle, welche die Einkommensspreizung anzeige, jedoch nicht die absolute Armut: „Dabei laufen wir aber Gefahr, den Blick für die wirklich Bedürftigen zu verlieren.“ In diesem Zusammenhang erwähnte Nahles illegale (genauer: illegalisierte) Einwanderer und jüngere Erwerbsgeminderte, bei denen man es mit „wirklicher Armut“ zu tun habe.

In einem wohlhabenden Land hat Armut aber weniger mit Not und Elend als mit überbordendem Reichtum zu tun. Gleichwohl wird sie häufig mit dem Ziel relativiert, verharmlost und beschönigt, um die krasse Ungleichverteilung von Einkommen, Vermögen und Lebenschancen zu rechtfertigen. Wer umgekehrt nach mehr sozialer Gerechtigkeit strebt, muss sich gegen die Verdrängung des Begriffs „Armut“ aus dem öffentlichen Diskurs ebenso zur Wehr setzen wie gegen seine Verengung auf Not und Elend. Diesen Bestrebungen, die auf eine Leugnung der absoluten Armut und eine Verharmlosung der relativen Armut hinauslaufen, sollte daher konsequent entgegengetreten werden.

*Kürzlich hat Christoph Butterwegge das Booklet „Reichtumsförderung statt Armutsbekämpfung. Eine sozial- und steuerpolitische Halbzeitbilanz der Großen Koalition“ veröffentlicht. Außerdem hat er für den von Ulrich Schneider herausgegebenen Sammelband „Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen“ einen längeren Beitrag zum Armutsbegriff verfasst.*



**Autor:** Prof. Dr. Christoph Butterwegge, geboren am 26. Januar 1951 in Albersloh (Westf.), Professor für Politikwissenschaft an der Universität Köln

## Der Fluch des Gegeneinander

---

von Robert Misik

### Europa und das Flüchtlingsthema

#### Epilog

"Ich darf nicht arbeiten, aber eine Ausbildung machen. Da ich aber jetzt über 18 bin, darf ich nicht in eine normale Schule gehen." Also macht mein Freund Möstafa das Fachabitur in der Abendschule. Er kam vor vier Jahren als unbegleiteter minderjähriger Flüchtling nach Österreich. Möstafa ist ambitioniert und umtriebig. Jetzt nutzt er eben die Tagesfreizeit, um in Schulen über Asylrecht, Flucht und die Genfer Flüchtlingskonvention zu unterrichten. "Die Leute wissen von nichts. Nicht nur die Schüler, auch die Lehrer haben keine Ahnung", erzählt er. Später will er einmal Politikwissenschaften studieren. Sein Freund mischt sich in die Unterhaltung: "Eine Lehrerin hat einmal zu mir gesagt, ich sei ein Wirtschaftsflüchtling", erzählt er. "Ich hab sie dann gefragt, ob sie in einem Land wohnen will, in dem sie nicht zur Schule gehen darf als Frau, in dem sie nicht allein das Haus verlassen darf, in dem sie als Frau nicht arbeiten darf und keine Rechte hat. - Nein, hat sie geantwortet. Ich habe sie dann gefragt, warum sie glaubt, dass ich in einem Land bleiben sollte, in dem meine Frau keine Rechte hat." Ein anderer Freund von mir, Nour aus Syrien, hat mittlerweile im Schnellverfahren Asyl bekommen und lebt jetzt mit seiner Familie in einem Dorf im Burgenland. In Syrien hat er als Filmemacher gearbeitet. Irgendwann fragt er mich: "Was ist eigentlich mit Euren Türken los? Die leben seit 20 Jahren da und viele leben in ihrer geschlossenen Gruppe nur mit Türken zusammen. Ich meine", sagt er mit fragendem Gesicht, "ich komm doch nicht hier her um dann hier unter Syrern zu leben. Kannst Du mir das erklären?" Aber eigentlich redet Nour über diese Dinge nicht so gern, weil er stets auf den Status des "Flüchtlings" reduziert wird. Ein Flüchtling von vielen, der nichts anderes ist als ein Atom, subsumiert unter eine Großgruppe. Eingemeindet in einer vermeintlichen Gruppe, die aus Einzelnen besteht, die aber gar nicht so viel gemeinsam haben. Nour wäre gerne weiter Nour, nicht einer von einer Million.





## Europa zu Jahresbeginn 2016

- mitten in einer bisweilen vereinfachten, oft hysterischen Debatte über eine "Flüchtlingskrise" in den nationalen Öffentlichkeiten jener Länder, die großzügig eine humanitäre Krise zu meistern und zu verhindern suchten - Österreich, Deutschland und Schweden. Die Debatten kreisen etwas holzschnittartig zwischen "Willkommenskultur" auf der einen Seite und den - in verschiedenen Abstufungen - vom "Pegida"-Geist angesteckten Milieus. Die Rede von der "Überforderung" ist da noch eine der gemäßigtsten Wendungen. Die Gesellschaften sind zerrissen. Auf den Stolz über die Hilfsbereitschaft folgte der Pendelschlag in die andere Richtung, in die hysterische Betonung dessen, was man euphemistisch "Ängste und Sorgen" nennt, und erst in den letzten Wochen geht es wieder merkbar in die Ausgangsrichtung mit dem Pendelschlag, da einfach klar ist: Die Mehrheit ist dafür, mit Menschlichkeit zu reagieren, ohne blind für die Probleme zu sein, die auftreten werden. Eine Minderheit reagiert aber nach wie vor mit Abwehr.

Klar, wenn in den drei hauptsächlichen Aufnahmeländern über eine Million Menschen untergebracht werden müssen, wenn sie Deutschkurse brauchen, ein Dach über den Kopf, Lebenschancen und eine Jobperspektive, dann ist das nichts, was sich so einfach bewerkstelligen lässt. Kein Zweifel. Natürlich gibt es entvölkerte Landstriche mit leerstehenden Wohnungen und Plattenbauten, aber es ist ja auch kein Zufall, dass dort niemand wohnen will. Gerade auch als Fremder, als Neuankömmling, der sich in die Gesellschaft einleben will und Optionen braucht, willst auch Du eher in die Städte gehen, in die alle gehen wollen.

Übrigens ist, gerade auch in diesem Lichte, die Unterscheidung zwischen "echtem" Kriegsflüchtling und angeblichem "Wirtschaftsflüchtling" besonders perfide: Flüchtling zu sein, heißt, nicht freiwillig von dort wegzugehen, wo Du herkommst, aber nachdem Du diese erzwungene Entscheidung einmal getroffen hast, wirst Du vernünftigerweise versuchen dorthin zu kommen, wo Du die größten Chancen hast, so etwas wie Verankerung, Bindungen und Lebenschancen zu finden. Wäre ich zur Flucht gezwungen, würde ich natürlich New York gegenüber einem Dorf in Westchina vorziehen. Übrigens: Das ist für das Individuum, das flüchtet, sinnvoll - aber auch für die aufnehmende Gesellschaft. Auch für die aufnehmende Gesellschaft ist es sinnvoll, dass die, die ankommen, nicht in einer Sackgasse landen.

Und, ja, natürlich wird das alles teuer: Aber wenn wir jetzt alles richtig machen, die Kinder schnell integrieren, die jungen Männer schnell in eine Ausbildung bringen, gut ausgebildeten Syrern schnell die Anerkennung ihrer Qualifikationen ermöglichen, wenn wir nicht monatelang mit Sprachkursen warten, dann könnte die Fluchtbewegung sogar ein Geschenk des Himmels sein - eine Investition in die Zukunft, zur Bekämpfung der demographischen Krise. Dann wird die Rechnung



nämlich so lauten: Was sind die paar Milliarden Investitionen jetzt gegen die künftige Ausweitung des produktiven Potentials unserer Gesellschaften.

Zu den absurden Spielarten der Debatte gehört die Furcht vor der "Masseneinwanderung in unsere Sozialsysteme". Als würde die Einwanderung ins Hartz-IV-System irgendeine nennenswerte Motivation für Flüchtlinge sein. Wer mit Flüchtlingen in den letzten Monaten sprach, für den war schnell klar: Was, beispielsweise, für Deutschland als Fluchtziel sprach, war die Tatsache, dass man als Asylbewerber in der BRD schon nach wenigen Monaten arbeiten darf wohingegen man etwa in Österreich erst als anerkannter Flüchtling Zugang zum Arbeitsmarkt hat. Das war das Hauptmotiv, oder besser, gleich nach dem Versprechen, das Dublin-II-System temporär zu sistieren.

### **Europa zu Beginn 2016**

- das ist auch die Erfahrung, dass das Dublin-II-System nie funktionierte. Es war von Beginn an ein totes, böses Regime. Zunächst lebte es davon, den Anschein zu erwecken, als könne man in Europa legal Asyl finden, während man zugleich unüberwindliche Hürden errichtete mit allerlei zynischen Erwägungen. Man sorgte vorsätzlich dafür, dass möglichst viele Leute im Mittelmeer ertrinken, um die "Anreize" zur Migration zu verringern, wie das in der fiesen Bürokratsprache heißt. Ertrunkene haben damit, so jedenfalls die Kalkulation, eine abschreckende Wirkung. Wer es dennoch schaffte, der durfte - jedenfalls theoretisch -, in den EU-Randgebieten um Asyl ansuchen - in Griechenland, oder in Italien. Theoretisch hat die Regelung vorgesehen, dass dann die Flüchtlinge gerecht verteilt werden. Dieser zweite Gedanke dieses Systems hat aber nie funktioniert. Man ließ die griechischen Inseln oder Eiländer wie Lampedusa einfach alleine mit dem Problem. 'Das ist Euer Problem, behelligt uns nicht damit', das war die implizite Botschaft. Erst als die massive Wanderungsbewegung einsetzte, ließ sich nicht mehr leugnen, dass dieses dysfunktionale System tot ist.

Jetzt versucht man ein totes System mit untauglichen Mitteln irgendwie wiederzubeleben - und sei es, dass man einen autoritären Präsidenten der Türkei Milliarden nachwirft und hofiert, damit er die Ausreisewilligen aufgreift und an der Überfahrt hindert.

### **Europa zu Beginn 2016**

- das ist aber auch ein fortschreitender innerer Zerfall der Union. Es ist längst der vorherrschende Geist geworden, Probleme nicht als "gemeinsame Probleme" zu betrachten, die eine "gemeinsame Lösung" zum wechselseitigen Vorteil verlangen - sondern sich gegenseitig die Probleme zuzuschieben. Nach dem Motto: Behalt Du



Dein Problem, ich will mit ihm nichts zu tun haben. Schon in der Finanzkrise wurde eine Rhetorik der Spaltung zelebriert, die Spaltung in den "soliden Norden" und den "unsoliden Süden". Statt die Frage anzugehen, wie die Fehlkonstruktion der Eurozone zum Vorteil aller repariert werden könnte, wurde ein Gegeneinander etabliert - Starke gegen Schwache, mit allen Hierarchisierungen und Herrenreiter-Allüren, die damit verbunden sind.

Mit diesem Gegeneinander war der Geist aus der Flasche, und es ist kein Wunder, dass dieser Geist dann auch bei der Flüchtlingsthematik alles bestimmte. Nur dass eben diesmal die Furche eher zwischen dem "alten" Westeuropa und dem "neuen" Osteuropa verläuft. Die Europäische Union driftet, und die gemeinsame Basis erodiert gefährlich. "Unsere europäischen Werte" werden beschworen und zugleich gerade von jenen am meisten mit Füßen getreten, die sie am Häufigsten beschwören. Rechtsradikale Regierungen in Polen und Ungarn wollen die Europäische Union zu einem autoritären, postdemokratischen Christenblock umformen. Natürlich wird ihnen das nicht gelingen, aber was ihnen gelingt, ist, die Union zu lähmen. Diese Länder sind einem liberalen, multikulturellen Europa beigetreten, als "der Westen" noch ein Versprechen war, ein Versprechen auf Wohlstand, modernen Lifestyle, auf Fortschritt, und wenden sich jetzt davon ab. Die überdehnte Union funktionstüchtig zu halten, ist kaum noch denkbar. Realistischerweise muss man darauf setzen, zumindest die Krise der Eurozone zu überwinden und diese Eurozone zu einem Kerneuropa zu machen. Dann hätte man, was man eh jetzt schon hat: De facto zwei "Europäische Unionen", nämlich die Eurozone auf der einen Seite mit zunehmender Integration und dann die EU mit ihren schwächeren Bindekräften und ihren wachsenden zentrifugalen Tendenzen.

**Autor:** Robert Misik, geboren am 3. Januar 1966 in Wien, Österreichischer Publizist und Journalist

## **Der Front National und die Gewerkschaften in Frankreich**

---

**von Bernard Schmid**

Der Erfolg des Front National (FN) bei den Regionalwahlen im vergangenen Dezember sorgte nicht nur in Frankreich für große Aufregung. Viele haben sich gefragt, wer die rechtsextreme Partei, die im ersten Wahlgang auf 28,4 Prozent kam,



gewählt hat? Bis man eine Antwort fand, musste erstmal eine noch größere Katastrophe verhindert werden. Deshalb riefen vor dem zweiten Wahlgang verschiedene französische Parteien, Verbände und Initiativen die Bevölkerung dazu auf, dem FN nicht ihre Stimme zu geben, mit Erfolg. Auch fünf große Gewerkschaftsverbände waren unter ihnen und forderten, [„gegen den Front National zu stimmen“](#). Es handelte sich um die CGT, die CFDT und den christlichen Gewerkschaftsbund CFTC. Auch die häufig eher unpolitische UNSA sowie der Zusammenschluss der Bildungsgewerkschaften im FSU waren dabei. Zudem unterstützte die Union syndicale Solidaires, ein Zusammenschluss linksalternativer Basisgewerkschaften (SUD), die Aufrufe.

Die französischen Gewerkschaften sind sich ihrer Verantwortung bewusst, denn längst wählen Teile ihres Klientels die Le Pen-Partei. Dieses Phänomen bestätigte eine [Umfrage](#), die im Dezember 2015 zum Zusammenhang von gewerkschaftlicher Orientierung und Stimmverhalten durchgeführt wurde. Die Datenerhebung hatte zwar ihre Mängel, denn sie beruhte wie vorangegangene Erhebungen gleichen Typs auf subjektiven Einschätzungen und Sympathiebekundungen und weniger auf objektiven Faktoren, wie Mitgliedschaften. Dennoch sind solche Befragungen relevant, da sie sich im langjährigen Trend vergleichen lassen und politische Tendenzen sichtbar machen. Schon seit zwanzig Jahren ist das soziale Umfeld der französischen Gewerkschaften von einem Trend zum Rechtswählen geprägt. Die Mitglieder des drittgrößten Gewerkschaftsdachverbandes Force Ouvrière – FO, ungefähr „Arbeiterkraft“ -, liegen dabei deutlich in Führung. Das hat mit seiner Geschichte zu tun: Der Dachverband FO hat sich 1948 von der CGT abgespalten und galt im Kalten Krieg schlicht als „antikommunistisch“. Die im FO vereinten Strömungen aus der alten CGT waren aber politisch derartig unterschiedlich ausgerichtet, dass sich die Organisation bis heute als „politisch neutral“ darstellt. Das hält sie davon ab, Aufrufe und Erklärungen gegen das Erstarken der extremen Rechten abzugeben. In Umfragen lagen schon 1995 die FO-Sympathisanten mit 19 Prozent Zustimmung für den FN unter den Wählern aus den Gewerkschaften deutlich vorn. Im Dezember 2015 stieg dieser Anteil auf 34 Prozent.

Das wirklich Neue dabei ist, das seit den Europaparlamentswahlen im Mai 2014 in Frankreich die Wahlentscheidung für die extreme Rechte auch bei erklärten Sympathisanten der anderen Gewerkschaften stark angewachsen ist. Bei den CGT-Sympathisanten waren es im Dezember 2015 etwa 29 Prozent. Bei den abhängig Beschäftigten, die sich „mit keiner Gewerkschaft“ auch nur vage identifizieren möchten, sind es derselben Umfrage zufolge 33 Prozent.

Diese politische Verschiebung im sozialen Umfeld der Gewerkschaften hat mehrere Gründe. Eine Ursache ist das politische Vakuum, das vor allem die französische Sozialdemokratie in Teilen der Gesellschaft hinterlassen hat. Deren kapitalfreundliche Politik seit der Regierungsübernahme 2012, die mit dem „Pakt der



Verantwortung“ von Anfang 2014 verschärft wurde, verunsichert ihre Kernklientel der abhängig Beschäftigten. Auch die Gewerkschaften sind dabei gespalten - die CFDT bleibt relativ regierungsfreundlich, während etwa die CGT, die FSU und die Union syndicale Solidaires eher regierungskritisch sind -, was eine Bündelung ihrer Kräfte oft verhindert. Der zweite Grund liegt darin, dass sich das Publikum der extremen Rechten verändert hat. In den 1980er Jahren war der Front National noch eine aggressiv neoliberale Partei, die als ihre wirtschaftspolitischen Vorbilder explizit Ronald Reagan und Margaret Thatcher benannte. Das ist nun vorbei, denn in den frühen Neunziger Jahren vollführte die Parteiführung einen radikalen Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik. Ihre neue Strategie kombiniert soziale Demagogie mit klassischem Etatismus und einer Kampfansage an die Globalisierung. Der Hintergrund für diese Wendung ist die Erwartung, dass nach dem Fall der Berliner Mauer die extreme Rechte die einzige Alternative für eine Systemopposition darstelle. Im Laufe der Jahre hat dieser Diskurs zu einem Austausch der Wählerschichten geführt.

### **Die Zusammensetzung der Wählerschaft**

Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person für den FN stimmt, wächst umgekehrt proportional zum Einkommen sowie zum Bildungsgrad. Wie schon bei anderen Wahlen in den letzten 25 Jahren weist der Front National auch bei denen im Dezember 2015 einen „Unterklassenbauch“ auf.

Laut dem [Institut OpinionWay](#) stimmten 14 Prozent der höheren Angestellten für den FN, jedoch 55 Prozent aus der Arbeiterschaft. Beim [Institut Ipsos](#) wiederum beträgt der Anteil der FN-Stimmen aus der Arbeiterschaft 43 Prozent. Auch die Nicht-Wähler sind in der Arbeiterschaft stark vertreten. Bei OpinionWay enthielten sich in dieser Gruppe 51 Prozent der Stimme, laut Ipsos hingegen 61 Prozent. Aber auch 29 Prozent der Unternehmer und Selbständigen votierten laut Ipsos für den FN. Von den Befragten mit Hochschulabschluss stimmten derselben Befragung zufolge 14 Prozent für den FN, bei denen mit Abitur 33 Prozent, unter denjenigen ohne Abitur hingegen 45 Prozent. Allerdings gibt es auch in anderen sozialen Schichten Neuerungen. Denn die Stimmabgabe für den FN nimmt zugleich in manchen bürgerlichen Wohnvierteln zu, wie erstmals bei den Regionalparlamentswahlen 2010 zu beobachten war und sich bei denen von 2015 bestätigte.

Der Pariser Raum ist zwar ein schwieriges Pflaster für den FN, da die ethnisch sehr gemischte Zusammensetzung der Bevölkerung in Kombination mit hohen Lebenshaltungskosten zu einer regelrechten Stadtflucht der rechtsorientierten Wähler geführt hat. Letztere leben bevorzugt in Reihenhaussiedlungen außerhalb des überbelegten Stadtraums und in Distanz zu den von Migration geprägten Trabantenstädten. Deswegen erhielt der FN im Großraum Paris im Dezember 2015



mit 18,4 Prozent ein unterdurchschnittliches Resultat. In der Hauptstadt selbst lag es mit 9,7 Prozent noch erheblich darunter.

Außerdem ist es auffallend, dass etwa in der von Schwerreichen geschätzten Vorstadt Fontainebleau die FN-Liste mit 18,3 Prozent überraschend ihren regionalen Durchschnitt erreichte. Das Ergebnis konnte erreicht werden, obwohl an diesem Ort ferner auch 9,0 Prozent für den nationalkonservativen EU-Gegner Nicolas Dupont-Aignan gestimmt haben. Und auch in der Pariser Innenstadt lagen die [Ergebnisse der Partei](#) in großbürgerlichen Vierteln, wie dem 8. und dem 16. Bezirk (mit 10,5 respektive 10,6 Prozent), leicht über dem Stadtergebnis. Das ist ein im Vergleich zu früheren Jahren eher ungewohntes Phänomen. Offensichtlich entwickelt sich also an den konservativen Rändern auch eine Sympathie für den Front National, zumindest auf einem bestimmten Flügel der einkommensstarken, bürgerlichen Wähler.

Die Gewerkschaften werden durch den Erfolg der extremen Rechten vor starke Herausforderungen gestellt. Seit einem landesweiten Treffen im Pariser Gewerkschaftshaus am 29. Januar 2014 führen die CGT, die FSU, die Union Syndicale Solidaires sowie mehrere Jugend-, SchülerInnen- und Studierendenverbände eine gemeinsame Kampagne gegen "die extreme Rechte, ihre Ideologie und ihre Praktiken" durch. Folgeveranstaltungen zu der landesweiten Kampagne fanden in mehreren rechtsextrem regierten Städten statt, so am 06. Mai 2015 in Béziers und am 02. Oktober vergangenen Jahres in Hayange in Lothringen, um damit auch lokale Gewerkschaftsgliederungen zu unterstützen. [Schulungsmaterialien für die Mitglieder und Fortbildungsveranstaltungen](#) begleiten ihre Bemühungen, die eigene Mitgliedschaft mit Argumenten von der "Versuchung" des Rechtswählens abzubringen. Auch die CFDT, die nicht an dieser gemeinsamen Kampagne teilnimmt, veröffentlicht wiederholt Materialien zu diesen Themen.

Das größte strategische Problem für den FN, wie auch für andere europäische Rechtspopulisten, sind die fehlenden Bündnispartner. Aus genau diesem Grund konnte sie sich auch im zweiten Wahlgang im Dezember 2015 nicht durchsetzen. Ein Bündnis mit Teilen der konservativ-wirtschaftsliberalen Rechten ist zwar nicht ausgeschlossen, jedoch würde sie damit ihre heute betonte soziale Demagogie gegenüber abhängig Beschäftigten und sozialen Unterklassen aufgeben müssen. In dieser Hinsicht hat der Front National die notwendige Quadratur des Kreises bislang nicht geschafft. Und dies ist im Augenblick die einzige Beruhigung.

**Autor:** Dr. Bernard Schmid, geboren 1971 in Süddeutschland, Jurist bei der CGT, dem Dachverband der französischen Gewerkschaften





## Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen

---

von Stefanie Janczyk

### Perspektiven für alle

Viele der Flüchtlinge, die derzeit Deutschland erreichen, werden für längere Zeit oder sogar für immer hier bleiben. Hier sind Humanität, Solidarität und aktive Integration gefordert. Eine erfolgreiche Integration der Flüchtlinge gelingt nur, wenn man ihnen Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt bietet. Arbeit sichert soziale Teilhabe und ist eine wichtige Grundlage, um den Lebensunterhalt eigenständig bestreiten zu können.

Bisher gibt es keine gesicherten Daten über die Wirkung der Flüchtlingsmigration auf den Arbeitsmarkt. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) prognostiziert, dass im Jahr 2016 insgesamt 380 000 potentielle Erwerbspersonen dem Arbeitsmarkt zusätzlich zur Verfügung stehen werden. Zudem wird mit einem Anstieg der Arbeitslosigkeit um 130 000 Personen gerechnet. Das Durchschnittsalter der Flüchtlinge ist vergleichsweise niedrig, 70 Prozent sind unter 30 Jahre alt. Die berufliche Qualifikation wird geringer als bei anderen Ausländergruppen eingeschätzt. Das allein macht schon deutlich, dass wir vor großen arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen stehen. Entsprechend ist die Debatte über die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in vollem Gang. Dabei sollte klar sein: Nur ein fairer und offener Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge kann Lohndumping und eine weitere Zunahme der Spaltung am Arbeitsmarkt verhindern.

### Irrwege

Positionen, die sich gegen eine Arbeitsmarktöffnung für Flüchtlinge aussprechen, muss schon allein deswegen eine klare Absage erteilt werden, weil dies mit dem Leitbild einer solidarischen und demokratischen Gesellschaft nicht vereinbar ist. Außerdem würde es Flüchtlinge kaum davon abhalten, Wege zu suchen, um Geld zu verdienen. Es würde lediglich dazu führen, dass sie in die prekären oder gar illegalen Bereiche des Arbeitsmarktes gedrängt werden.

Wenig förderlich für die Integrationsdebatte sind aber auch Positionen, die eine Absenkung geltender Sozial- und Arbeitsstandards für notwendig erachten. Die Einführung niedriger Einstiegsgehälter oder gar die Absenkung des Mindestlohns wird ins Spiel gebracht. Dabei wird die Flüchtlingsdebatte als Begründung genutzt, um die Aufweichung sozialer Regelungen nicht „nur“ für Flüchtlinge sondern allgemein einzufordern. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen



Entwicklung forderte etwa unlängst, arbeitssuchende Flüchtlinge nach ihrer Anerkennung wie Langzeitarbeitslose zu behandeln und zugleich die Ausnahme vom Mindestlohn für Langzeitarbeitslose insgesamt von derzeit sechs auf zwölf Monate zu verlängern. Das Ergebnis derartiger Standardabsenkungen wäre eine erhöhte Lohnkonkurrenz insbesondere im „unteren“ ohnehin stark von Prekarität geprägten Bereich des Arbeitsmarktes. Das hätte fatale Auswirkungen für die Flüchtlinge selbst, aber auch für all jene, die hierzulande schon jetzt nur mit Mühe und Not ihren Lebensunterhalt verdienen können.

Aus gewerkschaftlicher Sicht müssen dagegen Arbeitsmarktperspektiven sowohl für Flüchtlinge, als auch Beschäftigte und Arbeitslose gleichermaßen gewährleistet sein. Derzeit haben Flüchtlinge jedoch nur einen eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt. Die bestehenden Regelungen sind überaus komplex und die Politik reagiert halbherzig.

### **Die Politik muss die Integration garantieren**

In der öffentlichen Debatte wird der Begriff „Flüchtling“ zumeist als Sammelbegriff für Personen verwendet, die unter sehr unterschiedlichen aufenthaltsrechtlichen Bedingungen in Deutschland leben. Ihr aufenthaltsrechtlicher Status entscheidet über den Zugang zum Arbeitsmarkt. So steht anerkannten Flüchtlingen – etwa Asylberechtigte oder Flüchtlinge mit internationalem Schutzstatus – ein gleichrangiger Arbeitsmarktzugang wie Inländern zu. Asylbewerber und Geduldete benötigen dagegen eine Arbeitserlaubnis und es bestehen weitere Hürden. Mit dem jüngst beschlossenen Asylpaket ist zudem die Unterscheidung zwischen Asylbewerbern und Geduldeten mit „guter“ und mit „geringer“ Bleibeperspektive tief in die Gesetzesregelungen eingeschrieben worden. Das hat weitreichende Folgen für den Arbeitsmarktzugang.

So dürfen Asylbewerber aus einem „sicheren“ Herkunftsland während des Verfahrens keine Beschäftigung ausüben, wenn sie nach dem 31. August 2015 einen Asylantrag gestellt haben. Insbesondere Flüchtlinge aus sogenannten „sicheren“ Herkunftsländern gelten dabei als Personen mit geringer Bleibeperspektive. Sie sind nun verpflichtet, bis zur Entscheidung über ihren Asylantrag und im Falle einer Ablehnung, bis zu ihrer Abschiebung in einer Erstaufnahme-Einrichtung zu wohnen. Da allgemein gilt, dass während der Zeit in einer Erstaufnahme-Einrichtung keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen werden darf, bedeutet dies faktisch ein dauerhaftes Arbeitsverbot für Flüchtlinge aus „sicheren“ Herkunftsstaaten. Viele der Betroffenen werden aber länger im Land bleiben, weil beispielsweise Abschiebehemmnisse bestehen. Mit der Neuregelung wird ihnen die Perspektive auf ein eigenständiges Leben verwehrt. Sie sind gezwungen, untätig in den oftmals trostlosen Einrichtungen die Zeit zu verbringen und mit äußerst knapp bemessenen finanziellen Mitteln auszukommen. Besonders dramatisch ist dies mit Blick auf junge Erwachsene.





Für andere Asylbewerber und Geduldete besteht eine Wartefrist, in der sie keine Beschäftigung aufnehmen dürfen. Zwar wurde diese Wartefrist Ende 2014 auf drei Monate verkürzt. Doch seit dem jüngsten Asylpaket sind Asylbewerber unabhängig von ihrem Herkunftsland verpflichtet, statt bisher drei nun bis zu sechs Monate in einer Erstaufnahme-Einrichtung zu leben. Alle davon Betroffenen unterliegen somit auch einem verlängerten Arbeitsverbot. Wenn Asylberechtigte und Geduldete dann vom Grundsatz her arbeiten dürfen, besteht ein nachrangiger Arbeitsmarktzugang. D.h. sie müssen für eine konkrete Beschäftigung eine Erlaubnis bei der Ausländerbehörde beantragen. Im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung muss die Ausländerbehörde die Bundesagentur für Arbeit (BA) um Zustimmung anfragen. Die BA führt dann unter anderem eine Vorrangprüfung durch, in der geprüft wird, ob es deutsche oder andere „bevorrechtigte“ Personen für die zu vergebende Stelle gibt. In jüngerer Zeit sind allerdings die Ausnahmen ausgeweitet worden, in denen die Prüfung entfällt: So ist etwa bei bestimmten hochqualifizierten Asylbewerbern und Geduldeten mit einem „Mangelberuf“ (Berufe, in denen ein Fachkräftemangel besteht, beispielsweise Naturwissenschaftler und Ingenieure) keine Vorrangprüfung erforderlich. Dies gilt ebenfalls für die meisten Formen von Praktika sowie die betriebliche Ausbildung. Gänzlich entfällt die Vorrangprüfung nach 15 Monaten Aufenthalt.

In der jüngeren Vergangenheit ist also durchaus ein Abbau von Hürden erfolgt. Mit der jüngsten Ausweitung der Verweildauer in einer Erstaufnahme-Einrichtung und der damit verbundenen Verlängerung des Arbeitsverbots wird dieser eingeschlagene Pfad jedoch konterkariert.

### **Lohndumping und Ausbeutung verhindern**

Der unsichere Aufenthaltsstatus und die bestehenden Hürden am Arbeitsmarkt erschweren für Flüchtlinge nicht nur die Aufnahme einer Beschäftigung, sie machen sie auch anfällig für prekäre Beschäftigungsverhältnisse. Schlechte Arbeitsbedingungen, Lohndumping oder gar Ausbeutung sind schon jetzt für viele Flüchtlinge die Realität. Eine Verbesserung ihrer Arbeitsmarktperspektiven kann dazu beitragen, hier Abhilfe zu schaffen. Ebenso notwendig ist aber auch eine wirksame Kontrolle am Arbeitsmarkt. Der BA kommt diesbezüglich qua Gesetz eine wichtige Aufgabe zu. Neben der Vorrangprüfung obliegt ihr auch die Prüfung der Beschäftigungsbedingungen. Diese soll sowohl dem individuellen Schutz der Flüchtlinge dienen, als auch einen Beitrag dazu leisten, Verwerfungen am Arbeitsmarkt zu unterbinden. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass sie konsequent angewendet wird und hierfür entsprechend Personal zur Verfügung steht. Das gilt auch für den Zoll, der ebenfalls für die Prüfung bestimmter Standards am Arbeitsmarkt zuständig ist, wie die Einhaltung des Mindestlohns. Bisher ist die Bundesregierung dies jedoch nicht angegangen. Selbst der bereits mit der Einführung



des Mindestlohns angekündigte Personalausbau beim Zoll ist längst nicht umfänglich erfolgt.

Stattdessen hat die Politik mit dem Asylpaket das Leiharbeitsverbot für Asylbewerber und Geduldete gelockert. Bislang durften sie in den ersten vier Jahren ihres Aufenthalts nicht als Leiharbeiter beschäftigt werden. Nun ist dies bereits nach 15 Monaten und in den „Mangelberufen“ schon früher möglich. Leiharbeit hat sich bisher jedoch zumeist nicht als Sprungbrett in sichere und gute Arbeit erwiesen. Vielmehr bedeutet sie für viele eine dauerhafte Beschäftigung zu schlechten Arbeits- und Entlohnungsbedingungen. Die Lockerung birgt somit die Gefahr, dass sich den Flüchtlingen zwar ein erster Arbeitseinstieg, aber langfristig keine solide Beschäftigungsperspektive bietet, und dass letztlich insgesamt atypische Beschäftigung sowie die Spaltung am Arbeitsmarkt weiter zunimmt.

### **Langen Atem beweisen – Ängste nehmen**

Die Erfahrungen zeigen, dass die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen (selbst von anerkannten) Zeit braucht. Unzureichende Deutschkenntnisse, eine schwierige Kompetenzfeststellung, lange Verfahren bis zur Anerkennung von Schul-, Ausbildungs- oder Studienabschlüssen, Qualifizierungsbedarfe und anderes spielen dabei eine Rolle. Dem stehen das politische Ziel der frühzeitigen Integration und auch der Wunsch vieler Flüchtlinge, schnellstmöglich Geld zu verdienen, entgegen. Soll es nicht zu einer schnellen Integration in ‚egal welchen Job‘ kommen, dann sind integrierte Ansätze notwendig, die Sprachförderung, Qualifizierung und Beschäftigung intelligent miteinander verbinden. So können Perspektiven für gute Beschäftigung eröffnet werden.

Will man Perspektiven und Sicherheit am Arbeitsmarkt für alle schaffen, sind zugleich Ansätze erforderlich, die auf eine verbesserte und wirksame Unterstützung Arbeitsloser, von Arbeitslosigkeit Bedrohter und Geringqualifizierter zielen. Für sie ist die Lage auf dem Arbeitsmarkt ohnehin schwierig und viele befürchten nun mit Flüchtlingen zu konkurrieren und noch weiter ins Hintertreffen zu geraten. Die Skepsis gegenüber der Flüchtlingsmigration nach Deutschland ist bei diesen Personen besonders hoch. Hier können arbeitsmarktpolitische Programme, wie etwa eine Qualifizierungsinitiative, die gleichermaßen Flüchtlinge sowie Geringqualifizierte und Arbeitslose miteinbezieht einen doppelten Beitrag leisten um zu verhindern, dass hiesige Arbeitslose bzw. Beschäftigte und Flüchtlinge gegeneinander ausgespielt werden. Zugleich kann so dem Entstehen von Ressentiments vorgebeugt werden.

Letztlich rächt sich nicht zuletzt der jahrelang betriebene Sozialabbau. Mit Blick auf den Arbeitsmarkt ist daher eine solidarische Neuordnung im Interesse aller gefordert. Notwendig ist eine Regulierung des Arbeitsmarktes, die Lohndumping und



die Ausweitung prekärer Beschäftigung insgesamt verhindert. So können die Schwächsten geschützt und Perspektiven und Sicherheit am Arbeitsmarkt für alle geschaffen werden.

**Autorin:** Dr. Stefanie Janczyk, Leiterin des Ressorts Allgemeine Sozial- und Arbeitsmarktpolitik/AGA beim Vorstand der IG Metall

## **Mindestlohn in Europa – auf welcher Höhe?**

---

**von Andreas Rieger**

Die erfolgreiche Einführung des gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland hat der Diskussion um Lohnuntergrenzen in ganz Europa einen neuen Schub verliehen. Die Gründe hierfür sind vielfältig: Zum einen setzt Deutschland mit dem gesetzlichen Mindestlohn nicht mehr ausschliesslich auf Tarifverträge. Zudem ist Deutschland das größte europäische Land mit den meisten Erwerbstätigen und dem größten Niedriglohnsektor und damit kein unbedeutender ökonomischer Akteur auf dem Kontinent. Immer wieder wurde in den letzten Jahren der „Modellcharakter Deutschlands“ herangezogen und dessen Rolle als „Motor des Kontinents“. Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass nun die Diskussion über den Mindestlohn europaweit beflügelt wurde:

In **Italien** begann die CGIL zu überlegen, wie sie die Mindestlohnfrage offensiv angehen könnte, nachdem sie früher wie alle italienischen Gewerkschaften sehr defensiv in der Frage agiert hatte. „Mit dem deutschen gesetzlichen Mindestlohn sei eine neue Situation geschaffen worden.“ sagte Susanna Camusso von der CGIL.

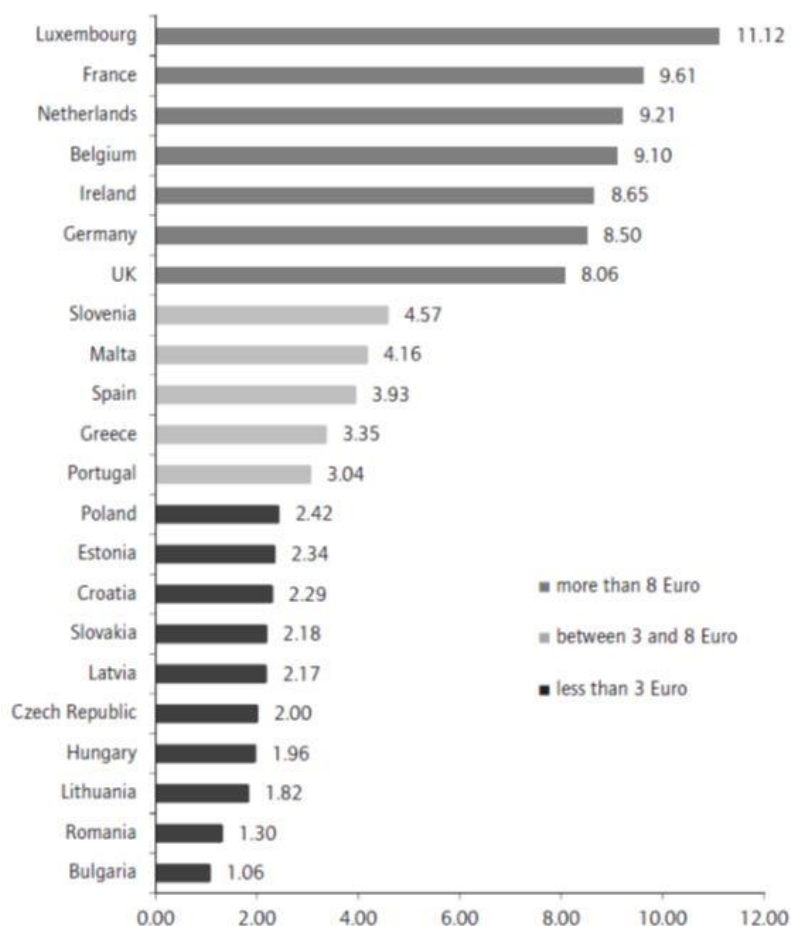
In **Spanien** fordern die Gewerkschaften die Anhebung des Mindestlohns, der vor dem Hintergrund der neueren Entwicklungen eigentlich viel zu tief angesetzt ist. Auch die Parteien der Linken schreiben sich den Mindestlohn seit einem Jahr auf die Fahnen.

In **England** versprachen Cameron und Osborne im Wahlkampf, den zurückgebliebenen Mindestlohn anzuheben. Sie wollten die populäre Forderung nicht Labour überlassen.



Thorsten Schulten, Torsten Müller and Line Eldring

Figure 2 National minimum wages in the EU, 2015\* (per hour, in euros)



Note: \* Effective 1 January 2015.

Source: WSI Minimum Wage Database.

### Guy Van Gyes and Thorsten Schulten

Die wichtigste Frage in diesem „Frühling der Mindestlöhne“ ist nicht mehr, *ob* Mindestlöhne für die Arbeitenden gut sind oder nicht, denn 23 von 28 Ländern in Europa kennen den gesetzlichen Mindestlohn schon und keines will ihn abschaffen. Diese Diskussion ist „Schnee von gestern“. Denn es geht ja nicht darum, Ländern wie Schweden einen gesetzlichen Mindestlohn aufzuzwingen, wenn sie in der Lage sind über das Tarifsysteem flächendeckend Mindeststandards zu garantieren. Auch die



neoliberale Behauptung, Mindestlöhne würden Arbeitsplätze kosten, ist ebenso veraltet angesichts der guten Erfahrungen von England über Polen bis jetzt in Deutschland. Ins Zentrum rückt nun **die Frage, wie HOCH denn die Mindestlöhne angesetzt sein sollen**, damit sie den Trend zu Niedriglöhnen auch im außertariflichen Bereich umkehren können<sup>[1]</sup>.

Für die **EU-Troika** war immer klar: Mindestlöhne killen Wachstum und Arbeitsplätze, wenn sie nicht tief genug angesetzt sind. Die Mindestlöhne in Irland und Portugal wurden deswegen über Jahre eingefroren. In Griechenland wurde er sogar drastisch gesenkt. Unter Barroso hat man in der neoliberalen **EU-Verwaltung (ECFIN)** hinter vorgehaltener Hand als sogenannten „Benchmark“ für die Mindestlohnhöhe einen Korridor von 40% – 50% des Medians formuliert (was faktisch Armutslöhne bedeutet). Was darüber läge, sei zu hoch und koste Arbeitsplätze. Darauf stützten sich die Troika wie auch die Empfehlungen des europäischen Semesters. So kam der französische Mindestlohn SMIC heftig unter Beschuss, da er bei 60% des Medians liegt. Aus demselben Grund wurde die slowenische Regierung wegen eines zu hohen Mindestlohns angemahnt.

In der Verwaltung des **französischen Wirtschaftsministeriums** wurde 2014 ebenfalls ein Korridor für die Mindestlöhne in Europa diskutiert: Bei der Einführung eines solchen Korridors müsste man bei 45-50% beginnen und mittelfristig in Richtung 55% des Medians gehen. Der Korridor würde aber bedeuten, dass der französische Mindestlohn SMIC viel zu hoch wäre.

Alle diese Ansätze werden derzeit übertrumpft von **Cameron und Osborne**. Ab April 2016 wird der Mindestlohn (für Beschäftigte ab 25 Jahren) in Großbritannien 10 Euro die Stunde betragen (allerdings nach Alter abgestuft). Für 2020 wird eine Höhe von 12,50 Euro anvisiert. Damit würde der englische Mindestlohn von derzeit unter 50% des Medians in Richtung 60% angehoben. Eine ähnliche Forderung hatte die **spanische PSOE** in ihrem Wahlprogramm. Dort hiess es, dass der Mindestlohn innerhalb von 10 Jahren von heute 41% auf 60% des Medians angehoben werden soll.

In **Italien** hat sich unterdessen auch Matteo Renzi für einen gesetzlichen Mindestlohn ausgesprochen, nicht ohne Hintergedanken. In der öffentlichen Diskussion ist die Rede von einer Höhe von 7 Euro (60% des Medians) bis hinunter zu 5 Euro (40% des Medians) die Stunde. Man kann gespannt sein, wo Renzi einsteigt. Unter 7 Euro würde ein Mindestlohn klar die Kollektivverträge unterwandern.

Auch die **Österreichischen** und **Schweizerischen** Gewerkschaften sind vom deutschen Durchbruch beflügelt. „Keine Löhne unter 1700 Euro“ pro Monat wird als neue Zielformulierung in Österreich diskutiert. In der Schweiz hoffen die Gewerkschaften nach der Ablehnung des Minimums von 22 Franken pro Stunde



(62% des Medians) nun darauf auf kantonaler Ebene schrittweise 20 Franken (56% des Medians) durchsetzen zu können.

Den jüngsten Schritt nach vorne hat **Portugal** mit der neuen Linksregierung gemacht: Der gesetzliche Mindestlohn war bis 2014 bei 485 Euro pro Monat eingefroren gewesen. Seit dem 1. Januar 2016 beträgt er 530 Euro (vierzehnmahl pro Jahr), was ca. 60% des Medianlohns in Portugal entspricht. Eine weitere Erhöhung in Richtung 600 Euro ist vorgesehen.

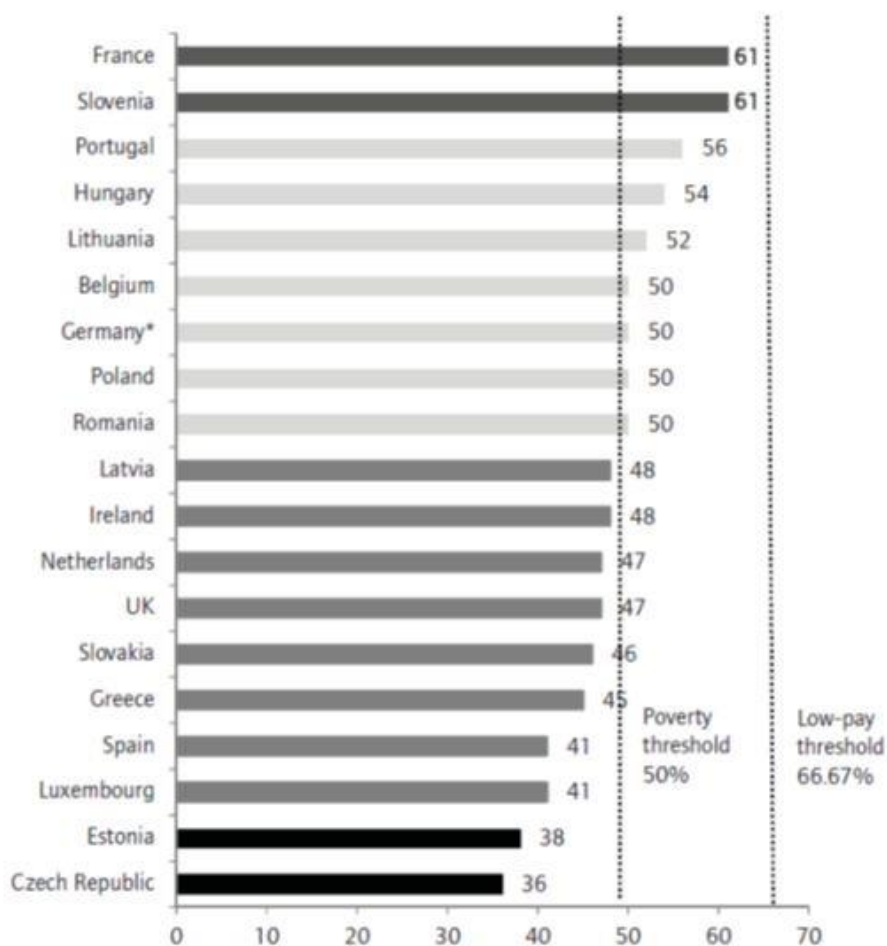
---

[1] Dies ist auch die Diskussion im „Frühling des Mindestlohnes“ in den USA, wo einzelne Bundesländer und Städte den gesetzlichen Mindestansatz bis auf 15 Dollar erhöhen.



Thorsten Schulten, Torsten Müller and Line Eldring

Figure 4 Minimum wage as a percentage of the median wage for full-time employees, 2013



Note: \* On the basis of a fictive minimum wage of 8.50 euros per hour.

Source: OECD, for Germany: calculations of the WSI based on data from the Federal Employment Agency.

Guy Van Gyes and Thorsten Schulten





**Jean Claude Juncker** hat in seinem Regierungsprogramm die Perspektive einer europäischen Mindestlohnpolitik aufgenommen. Er hat dies im Herbst 2015 als Bestandteil des auszuarbeitenden „Sockels von garantierten sozialen Mindestrechten“ erneut angekündigt. Über die Höhe, auf welcher die Mindestlöhne angesiedelt sein sollten, hat er sich bisher noch ausgeschwiegen, aber Junckers Vorschlag steht bevor.

In dieser Situation und vor dem Hintergrund der positiven Dynamik des „Mindestlohn-Frühlings“ **müssen die Gewerkschaften und der EGB die Meinungsführerschaft übernehmen.** Dabei geht es nicht darum, von der Kommission eine Richtlinie über einen zwingenden Ansatz zu verlangen. Vielmehr geht es um eine gemeinsame Zielformulierung der europäischen Gewerkschaften für ihre Mindestlohnpolitik im jeweiligen Land. In diesem Sinne hatte die CGIL auf dem EGB-Kongress in Paris im Oktober 2015 einen Antrag eingebracht, welcher einen „europäischen Mindestlohnmechanismus“ verlangt. Von Seiten der Leitung wurde die Diskussion „einer gemeinsame Referenz“ beantragt. Das wird nun in den kommenden Monaten in den EGB-Organen angepackt. Es ist zu hoffen, dass der EGB dabei eine offensive Methode und Formel findet. Das Heft in der Mindestlohnfrage darf weder in der Hand von Juncker noch von Cameron oder Renzi liegen, sondern gehört auf europäischer und nationaler Ebene in die Hand der Gewerkschaften.

*Die zwei Graphiken sind von den Seiten 334 und 336 aus dem Buch von Guy Van Gyes and Thorsten Schulten: Wage bargaining under the new European Economic Governance. Etui 2015*

**Autor:** Andreas Rieger, geboren 1952, Vorstandsmitglied bei UNI-Europa und beim Europäischen Gewerkschaftsbund.





## **Fremdpersonaleinsatz oder Arbeitsverhältnis?**

---

**von Achim Klueß**

### **Werkverträge aus juristischer Perspektive**

Die Rechtsprechung hat immer wieder zu prüfen, ob das, was draufsteht, auch wirklich drin ist. Liegt wirklich ein Werkvertrag vor oder wird durch diese Vertragsgestaltung ein schützenswertes Arbeitsverhältnis umgangen? Erfolgt der Einsatz einer Arbeitnehmergruppe im Rahmen eines freien Dienstvertrages oder liegt eine verdeckte Arbeitnehmerüberlassung vor mit der Folge, dass das höhere Entgelt des Entleihbetriebs zu zahlen ist? Und vor allem, inwieweit sind die Abgrenzungskriterien der Rechtsprechung im Gesetzentwurf zu Werkverträgen aufgenommen?

### **Klare Ausgangslage**

Bringt jemand ein Auto zur Reparatur in eine Werkstatt, so muss er völlig zurecht nicht annehmen, dass er hierdurch zum Arbeitgeber wird. Es liegt vielmehr ein klassischer Werkvertrag vor (§ 631 BGB). Die Werkstatt schuldet nicht nur stundenlanges Hantieren, sondern die Herbeiführung eines Erfolges, nämlich die Reparatur des Wagens. Engagieren Eltern eine Lehrerin zur Erteilung von Nachhilfestunden für ihr Kind, so handelt es sich auch dann um einen selbstständigen Dienstvertrag (§ 611 BGB), wenn der Unterricht in der eigenen Wohnung stattfindet. Die Lehrerin schuldet nur Dienste (das Üben mit dem Kind), nicht jedoch einen bestimmten Erfolg. Die örtliche Gebundenheit ist in der Regel nicht ausschlaggebend.

Die gleiche Lehrerin kann daneben auch ein Arbeitsverhältnis mit einer staatlichen Schule haben. Sie befindet sich dann in einem persönlichen Abhängigkeitsverhältnis. Ihr können jederzeit Weisungen hinsichtlich Ort, Zeit und näheren Umständen der Arbeitsleistung (z.B. Beachtung von Lehrplänen) erteilt werden.

Das Arbeitsverhältnis ist für die allermeisten Erwerbstätigen die gängige Beschäftigungsart. Soweit es zur arbeitsgerichtlichen Auseinandersetzung kommt, bereitet die Zuordnung zu einem Arbeitsverhältnis überwiegend keine Schwierigkeit. Die verschiedenen Vertragstypen sind in ihrer „Reinform“ gut zueinander abgrenzbar. Zwischen den Parteien besteht meistens hierüber kein Streit.



## Schwierigkeiten im Einzelfall

Aus Arbeitgebersicht mag es in verschiedenen Fällen attraktiv sein, ein Arbeitsverhältnis oder auch selbst ein Leiharbeitsverhältnis zu vermeiden. Dies geht meist mit der Absenkung des Lohnniveaus und arbeitsrechtlicher Schutzstandards einher. Selbst in komplexen Produktions- oder Dienstleistungsprozessen ist es technisch durchaus möglich, einzelne Verfahrensschritte zu verselbstständigen. Werden diese Tätigkeiten nicht mehr ausgelagert, sondern erfolgen weiterhin im Betrieb oder in der Dienststelle, ist eine rechtssichere Abgrenzung der Vertragstypen noch schwieriger. Zwangsläufig muss es hier Verzahnungen geben. Selbst Weisungen im Einzelfall lassen sich nicht immer vermeiden.

In all diesen Fällen ist dann besonders zu prüfen, ob nach der Vertragsgestaltung oder-durchführung die Grenze zum Arbeitsverhältnis überschritten ist. Hierbei ist eine Gesamtbetrachtung aller Umstände des Einzelfalls vorzunehmen. Im Kern geht es um den Grad des Weisungsrechts.

Ein Entwicklungsingenieur kann prinzipiell auch als selbstständiger Dienstleister beschäftigt werden. Die Grenze zum Leiharbeitsverhältnis ist jedoch dann überschritten, wenn er in einem Großraumbüro zusammen mit eigenen Mitarbeitern der Beklagten eingesetzt wird, er hierfür ausschließlich Betriebsmittel der Beklagten benutzt und ihm die täglich zu bearbeitenden Arbeitsaufgaben von der jeweiligen Fachabteilung unter seiner namentlichen Benennung zugeteilt werden.[\[1\]](#)

Ein Kurierfahrer ist dann nicht mehr selbstständig, wenn ihm durch ein Qualitätshandbuch detaillierte Vorgaben gemacht werden. Dies ist ausreichend. Darüber hinaus muss es nicht zu umfangreichen praktischen Weisungen gekommen sein.[\[2\]](#) Ähnliches gilt, wenn die zu verrichtende Tätigkeit im zu Grunde liegenden Vertrag teilweise im 10-Minuten-Takt vorgegeben wird.[\[3\]](#)

Richten sich die vom Auftragnehmer zu erbringenden Leistungen nach dem jeweiligen Bedarf des Auftraggebers, so kann auch hier ein Indiz gegen eine werk- und für eine arbeitsvertragliche Beziehung vorliegen. Genauso hat das Bundesarbeitsgericht ein Arbeitsverhältnis statt eines Werkvertrages bei der Tätigkeit einer wissenschaftlichen Hilfskraft in der Denkmalpflege angenommen.[\[4\]](#)

## Hürden für den Arbeitnehmer

Im Streitfall muss der klagende Arbeitnehmer diejenigen Tatsachen darlegen, die für das Vorhandensein eines Arbeitsverhältnisses sprechen. Die Rechtsprechung prüft zunächst die vertragliche Grundlage selbst. Das ist für Unternehmen, die sich im Vorfeld rechtlich beraten lassen, in der Regel kein Problem. Hinweise auf



Weisungsrechte des Auftragsgebers erfolgen üblicherweise nicht. Jedenfalls nach der Papierlage ist es nicht schwer, die Eigenverantwortlichkeit des Auftragnehmers bei der zu erbringenden Dienst- oder Werkleistung zu betonen.

Die Rechtsprechung untersucht darüber hinaus jedoch auch die tatsächliche Durchführung des Vertrages. Denn sie ist maßgebend bei der Einordnung und Beurteilung des Vertragstypus, wenn sich die Vereinbarung mit der realen Tätigkeit des Beschäftigten widerspricht. Selbst wenn er darauf verweisen kann, dass ihm der Auftraggeber Weisungen erteilt hat, reicht dies meist nicht aus. Zum einen hebt die Rechtsprechung hervor, dass es auch beim Werk- und Dienstvertrag Weisungen geben kann. Darüber hinaus sollen einzelne Vorgänge nur dann relevant sein, wenn es sich nicht um untypische Einzelfälle, sondern um beispielhafte Erscheinungsformen einer durchgehend geübten Vertragspraxis handelt.<sup>[5]</sup>

Sollte der Kläger diese beiden Hürden überwinden, dann betont das Bundesarbeitsgericht neuerdings, dass diese Handlungen dem Arbeitgeber zurechenbar sein müssen. Es komme also darauf an, ob die zum Vertragsschluss berechtigten Personen die vom Vertragswortlaut abweichende Praxis kennen und billigen.<sup>[6]</sup> Auch hier wird es für einen arbeitsteilig organisierten Arbeitgeber nicht schwer sein, zu behaupten, dass die Personalabteilung eine mangelnde Kenntnis von den tatsächlichen Zuständen im Betrieb besitzt.

Insofern kann es nicht verwundern, dass die veröffentlichten Entscheidungen meist das Vorliegen eines Scheindienst- oder Scheinwerkvertrages nicht bejahen. In letzter Zeit scheint die Rechtsprechung jedoch etwas kritischer zu werden.<sup>[7]</sup>

### **Veränderungsvorschläge**

Findet der Fremdfirmeneinsatz in der Betriebsorganisation des Auftraggebers statt, wird als Vermutungsregel vorgeschlagen, dass von einer Überlassung an den Dritten auszugehen sei.<sup>[8]</sup> Dies wäre sicherlich eine sinnvolle Ergänzung zu der bisherigen Rechtsprechung und könnte die missbräuchliche Verwendung von Werk- und Dienstverträgen effektiv eindämmen.

Die Neue Richtervereinigung hat vorgeschlagen, ob man nicht eine Regelung aus Österreich zum dortigen § 4 II ArbeitskräfteüberlassungG übernehmen könnte. Danach liegt Arbeitskräfteüberlassung unter bestimmten Voraussetzungen selbst dann vor, wenn Arbeitsleistungen zur Erfüllung von Werkverträgen erbracht werden.<sup>[9]</sup>



Es ist jedoch nicht zu erwarten, dass diese oder ähnliche Vorschläge noch in der laufenden Legislaturperiode realisiert werden könnten, da der Koalitionsvertrag solch weitgehende Änderungen nicht vorsieht.

## Gesetzesnovellierung

Im Moment liegt ein Referentenentwurf für Gesetzesänderungen vor, die ab dem 1. Januar 2017 Inkrafttreten sollen.<sup>[10]</sup> Der Koalitionsvertrag hatte vorgesehen, dass zur Erleichterung der Prüftätigkeit von Behörden die durch die Rechtsprechung entwickelten Abgrenzungskriterien zwischen ordnungsgemäßen und missbräuchlichen Fremdpersonaleinsatz gesetzlich niedergelegt werden. Regelungstechnisch ist nunmehr geplant, einen neuen § 611a BGB einzuführen. Seit 120 Jahren wird damit erstmals auf gesetzlicher Ebene eine Definition des Arbeitsvertrages vorgenommen. Für die Festlegung, ob jemand in eine fremde Arbeitsorganisation eingegliedert ist und Weisungen unterliegt, wird eine „wertende Gesamtbetrachtung“ vorgeschrieben. Für diese soll es „insbesondere“ auf acht näher angegebene Kriterien ankommen.

Es wird teilweise kritisiert, dass die im Gesetzentwurf angegebenen Kriterien zu b, c und e nicht die höchstrichterliche Rechtsprechung abbildeten.<sup>[11]</sup> Dies trifft jedoch nicht zu.<sup>[12]</sup> Die gleichen Autoren sind ferner der Ansicht, eine Regelung zu Haftungsfragen sei als sicheres und entscheidendes Indiz bei der Abgrenzung heranzuziehen. Demgegenüber haben andere schon früher darauf hingewiesen, dass dies allein kein taugliches Kriterium sein kann.<sup>[13]</sup> Im Übrigen gehört es inzwischen zum Standardrepertoire der Rechtsprechung, dass es nicht nur auf ein einziges Kriterium ankommen kann.

Weiterhin wird als Kritik vorgetragen, dass nicht alle Kriterien der BAG-Rechtsprechung in dem gesetzgeberischen Katalog aufgeführt seien. Es sei ausreichend, die wesentlichen Kriterien in einer Rechtsverordnung festzuschreiben.<sup>[14]</sup>

Auch wenn nicht alle jemals von der Rechtsprechung entwickelten Abgrenzungskriterien in dem Gesetzeskatalog aufgeführt sind, halte ich die aufgelisteten Kriterien für ausreichend, um den Normalfall des Arbeitsverhältnisses zu charakterisieren. Die Hinzuziehung weiterer Kriterien ist von der Regelungstechnik her nicht ausgeschlossen. Der Gesetzesentwurf gewichtet auch nicht die einzelnen Kriterien. Dies bleibt somit weiterhin die Kompetenz der zuständigen Behörden und Gerichte. Wenig überzeugend ist der Hinweis, dass nähere Regelungen auch in Rechtsverordnungen ergehen könnten. Gerade unter Transparenzgesichtspunkten ist eine Regelung im Gesetz selbst vorzuziehen.



Nach 120 Jahren Untätigkeit erschöpft sich der gesetzgeberische Gestaltungswille in dieser Frage also in der Nachzeichnung des Zustands, den die Rechtsprechung Lücken füllend erreicht hat. Viel ist das wahrhaftig nicht. Kann man mehr verlangen? Sicherlich. Kann man mehr erwarten? Auf Basis des jetzigen Koalitionsvertrages ist dies jedenfalls nicht realistisch.

#### Literatur/Quellen:

- [1] LAG Baden-Württemberg 04.12.2014 - 4 Sa 41/14.
- [2] LSG Berlin-Brandenburg 17.01.2014 – L 1 KR 358/12.
- [3] LAG Schleswig-Holstein 05.06.2013 - 3 TaBV 6/12 - DB 2013,2218.
- [4] BAG 25.09.2013 - 10 AZR 282/12 - NZA 2013, 1348; ähnlich LAG Berlin-Brandenburg 12.12.2012 - 15 Sa 1217/12 - BB 2013, 1020 zur Tätigkeit in der Fleisch- und Wurstproduktion.
- [5] ebenda Rn. 28.
- [6] BAG 15.04.2014-3 AZR 395/11-Rn. 21
- [7] Nachweise bei Klueß AuR 2014, 321.
- [8] Brors/Schüren, Gutachten für das MAIS des Landes Nordrhein-Westfalen, Februar 2014, Anhang 1 S.3, 31.
- [9] <https://www.neuerichter.de/details/artikel/article/notwendige-regulierung-von-dienst-und-werkvertraegen-392.html>
- [10] NZA 2015, Heft 23 IX ff.
- [11] Schüren/Fasholz NZA 2015, 1473, 1476.
- [12] BAG 13.08.2008-7 AZR 269/07-Rn. 18, BAG 25.09.2013-10 AZR 282/12-Rn. 23f.
- [13] Hamann jurisPR-ArbR 33/2012 Anm. 2.
- [14] Thüsing NZA 2015, 1478.

**Autor:** Achim Klueß, Richter am Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg



## „Gute Industriepolitik“ für ein nachhaltiges Wirtschaftsmodell der Zukunft

---

von Wolfgang Lemb

Industriepolitik ist wieder in aller Munde und weit über die deutschen Grenzen zum zentralen Handlungsfeld vieler Regierungen geworden. Dieser Trend ist jedoch oft einem reinen volkswirtschaftlichen Pragmatismus geschuldet. Eine zukunftsorientierte Industriepolitik hingegen benötigt eine nachhaltige, soziale und ökologische Dimension.

Am 18. Februar treffen sich Gewerkschaften, Arbeitgeber und das Bundeswirtschaftsministerium zur nationalen Industriekonferenz im Rahmen des [Bündnisses „Zukunft der Industrie“](#). Hier wird über die industriepolitischen Herausforderungen Deutschlands und Europas diskutiert. Industriepolitik wird wieder als wichtiges politisches Handlungsfeld wahrgenommen und die IG Metall ist dabei ein zentraler Dialogpartner der Politik in wirtschafts- und innovationspolitischen Fragen. Die IG Metall versteht sich aber nicht als bequemer Wegbereiter eines „business as usual“, sondern als Treiber eines eigenen sozial-ökologischen Industriekonzepts. Denn angesichts der Herausforderungen der Digitalisierung, Energiewende und der Globalisierung steht ein wirklich grundlegender Kurswechsel für einen sozial-ökologischen Umbau der Industrie noch aus. Die deutsche Industrie besitzt zwar beste Voraussetzungen – wie zum Beispiel die Entwicklung neuer Antriebsformen in der Automobilindustrie oder der hohe Standard an Energieeffizienz -, aber aus Sicht der IG Metall reichen sie nicht für den notwendigen Umbau der Industriegesellschaft aus. Schon jetzt ist es zweifelhaft, ob der unabänderliche Anstieg der durchschnittlichen Temperatur um 2 Grad begrenzt werden kann. Die Bundesrepublik Deutschland muss als wichtiges Industrieland „Vorreiter für gute Lösungen“ weltweit sein.

Der notwendige Strukturwandel kann nur gelingen, wenn er im Gleichklang ökonomische, ökologische und soziale Aspekte berücksichtigt. Ohne einen neuen Ansatz in der Industriepolitik, wird das nicht zu bewältigen sein. Er muss von einem starken, gesellschaftlichen Bündnis getragen werden, das auch die Umsetzung begleitet. Die Bedeutung der Industrie für eine nachhaltige Gestaltung unserer Wirtschaft wird mittlerweile auch von vielen NGOs anerkannt. Insofern kann es nur von Vorteil sein, wenn die IG Metall und ihre Betriebsräte verstärkt die Kooperation mit Organisationen der Zivilgesellschaft suchen. Schnittmengen für ein gemeinsames Vorgehen beim ökologischen Umbau der Industriegesellschaft sind vorhanden und wurden bereits in der Vergangenheit in guter Zusammenarbeit genutzt<sup>[1]</sup>.



## Gute Industriepolitik

Die IG Metall wird ihre Forderungen an eine „Gute Industriepolitik“ im politischen Prozess einbringen. Sie geht davon aus, dass der notwendige ökologische Umbau zu grundlegenden Veränderungen in der Produktionsweise und damit zu neuen Strukturen in den Wertschöpfungsketten führt. Schon jetzt zeichnet sich ab, dass die Veränderungen neue Chancen für die deutsche Industrie im globalen Wettbewerb bieten. Hierbei dürfen keinesfalls die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer „unter die Räder“ geraten. Deshalb sind für die IG Metall folgende Eckpunkte von großer Bedeutung:

**1.** „Gute Industriepolitik“ heißt: Arbeitsplätze mit guten Arbeitsbedingungen und Qualifikationsmöglichkeiten sowie einer entsprechenden Bezahlung. Prekäre Beschäftigung hat in diesem Konzept keinen Platz. „Low Road“ ist in jedem Fall der falsche Weg. Notwendig ist vielmehr eine nachhaltige, industriepolitische Modernisierungsstrategie im Sinne einer „High Road“, um den verschärften Anforderungen im globalen Wettbewerb gerecht zu werden. Hierfür sind qualitativ hochwertige Produkte, Systemlösungen und starke industrielle Cluster notwendig. Damit ist keineswegs nur eine Hightech-Förderung durch Forschungs- und Innovationspolitik gemeint. Denn gerade die Lowtech-Industrien sind ein unverzichtbarer Bestandteil der Wertschöpfungsketten in Deutschland und damit in die Förderung einzubeziehen.

Andererseits hat es die deutsche Industrie in der Vergangenheit versäumt, sich den Zugang zu Schlüsseltechnologien wie dem IT-Bereich oder der Batterietechnik zu verschaffen. Diese technologischen Lücken müssen durch eine nachhaltige Industriepolitik ausgefüllt werden. Die IG Metall-Betriebsräte sind dabei wichtige Innovationstreiber in den Unternehmen. Sie pflegen einen engen Kontakt zu den Beschäftigten, wodurch wichtiges Erfahrungswissen in die Innovationsprozesse einfließt. Darüber hinaus engagiert sich die IG Metall auf Bundes- und Länderebene in zahlreichen industriepolitischen Innovationskreisen und Innovationsräten.

**2.** Zu einer „guten Industriepolitik“ gehört der ökologische Umbau unserer Industrie. Die Umsetzung der Energiewende ist ein zentraler Schritt auf diesem Weg. Konkret betrifft das den Umbau der Energieversorgung durch mehr erneuerbare Energien und den Ausstieg aus der Atomenergie. Die Industrie ist wichtigster Technologielieferant für die Energiewende. Zum Beispiel eröffnet die Windindustrie in den von der Krise des Schiffbaus gebeutelten Küstenregionen neue Beschäftigungsperspektiven. Die Industrie kennt aber nicht nur Gewinner. Industrieunternehmen, bei denen bisher die konventionelle Energieversorgung im Mittelpunkt ihres Geschäftsmodells stand, sind nun auf der Verliererseite. Dasselbe gilt für einzelne Regionen, in denen etwa der Braunkohletagebau dominiert. Hierfür liegen gewiss keine einfachen Lösungen auf der Hand, sie können nur mit langfristig





angelegten Konzepten und unter Einbeziehung der Betroffenen bearbeitet werden. Die IG Metall sieht das Spannungsfeld der Industriepolitik zwischen den sozialen und ökologischen Herausforderungen. Deshalb entwickelt sie mit Betriebsräten und Wirtschaftsverbänden ein gemeinsames Konzept für zukunfts- und beschäftigungssichernde Perspektiven, wie zuletzt mit dem 5-Punkte-Plan zur Zukunftssicherung des Energie- und Anlagenbaus [2]. Es muss auch Aufgabe einer nachhaltigen Industriepolitik sein, sich um die vom industriellen Strukturwandel Betroffenen zu kümmern, mit regionalpolitischen Instrumenten die Umstellung auf alternative Geschäftsmodelle zu gestalten und Arbeitsplätze zu sichern.

**3.** „Gute Industriepolitik“ muss mit einer langfristigen Perspektive ausgestattet sein. Damit steht sie in direktem Widerspruch zum finanzmarktgesteuerten Shareholder-Kapitalismus. Der Finanzmarktkapitalismus hat in vielen Ländern zu einer immens wachsenden Ungleichverteilung zwischen Einkommen und Vermögen geführt. Diese Entwicklung widerspricht nicht nur den Wertvorstellungen von Gerechtigkeit, sondern verstärkt auch die Krisenanfälligkeit durch negative Auswirkungen auf die Nachfrage. Die Finanzmärkte müssen wieder auf ihre eigentliche Funktion ausgerichtet werden: die Realwirtschaft mit frischem Geld auszustatten. Leider weist Deutschland eine gravierende Investitionslücke auf, sowohl was private als auch öffentliche Investitionen betrifft. Marode Straßen, Brücken, Schleusen und Schulen sind die Folge dieses Defizits, ebenso sinkt die Investitionsquote der Privatwirtschaft stetig. Die öffentliche Finanzpolitik hat den Schuldenabbau als oberstes Ziel erklärt. Ökonomisch sinnvolle, schuldenfinanzierte Investitionen werden durch die „schwarze Null“ verhindert. Als Auswege werden häufig öffentlich-private-Partnerschaftsprojekte angepriesen. Zuletzt im Rahmen des Berichts der Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ zu dem die Gewerkschaften ein Sondervotum abgegeben haben, in dem sie deutlich machen: Alternative Investitionsquellen sind auf Grund der Renditeerwartungen privater Anleger viel teurer als herkömmliche schuldenfinanzierte Investitionen, weil der deutsche Staat sich heute so günstig wie noch nie Geld am Kapitalmarkt leihen könnte. Im Sinne eines qualitativen Wachstums ist der Weg über private Investoren, die öffentliche Infrastruktur zu finanzieren, weder ökonomisch sinnvoll noch sozial gerecht. Die Position der IG Metall war es bisher immer, mindestens die vorhandenen finanziellen Spielräume zu nutzen und nicht zu Lasten künftiger Generationen an der schwarzen Null festzuhalten.

**4.** Die Mitbestimmung ist eindeutig ein Pluspunkt im deutschen System und leistet ihren Beitrag zur nachhaltigen Gestaltung unserer Industrie. Eine derartige Kooperation für eine Stärkung der Industrie und der industriellen Beziehungen ist nicht nur in den Betrieben, sondern auch in Branchen bzw. Clustern erforderlich. Eine Ausweitung der Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten auf betrieblicher Ebene ist deshalb dringend erforderlich. Auf Unternehmensebene müssen endlich die Schlupflöcher zur Umgehung der Mitbestimmungsgesetze

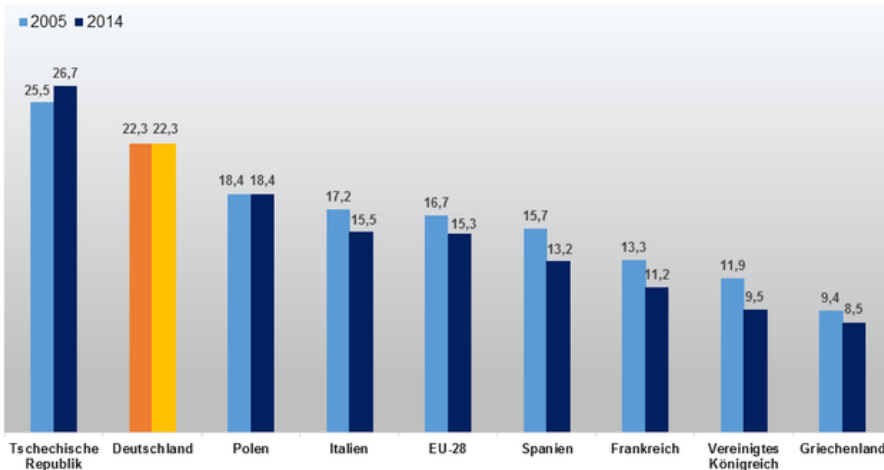




geschlossen werden. Erfreulich ist die verstärkte Beteiligung der Gewerkschaften an industriepolitischen Dialogen im Bundeswirtschaftsministerium. Diese müssen jedoch auch über die derzeitige Legislaturperiode hinaus Bestand haben. Neben der Ausweitung der Mitbestimmung sind deshalb dauerhaft fest institutionalisierte industriepolitische Gremien auf Bundes- und Bundesländerebene unter Beteiligung der Gewerkschaften notwendig.

5. In vielen europäischen Ländern steckt die Industrie in einer tiefen Krise. Wenn ein „Turnaround“ nicht bald erreicht wird, erübrigt sich die Forderung nach einer nachhaltigen Industriepolitik. Während Deutschland seinen Industrieanteil am Bruttoinlandsprodukt seit 2005 bei ca. 22 % halten konnte, liegt er im EU-Durchschnitt mittlerweile nur noch bei etwa 15 % – mit stetig sinkender Tendenz. Insbesondere in vielen der ehemals starken Industriestaaten Mittel- und Westeuropas beobachten wir einen dramatischen Verfall des Industrieanteils (siehe Tabelle). Diese Entwicklung hat die Austeritätspolitik der vergangenen Jahre in erheblichem Maße befeuert. Das von Jean-Claude Juncker vorgelegte europäische Investitionsprogramm ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings fehlen bisher noch klar ausformulierte Strategien, die Investitionen in ökologisch und sozial nachhaltige Projekte lenken. Die Aufgabe einer nachhaltigen Industriepolitik wird es sein, auf europäischer wie nationaler Ebene solche strategischen Ansätze für einen sozialökologischen Strukturwandel einzubringen.

Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der Bruttowertschöpfung in verschiedenen EU-Ländern (in Prozent)



Quelle: Eurostat

Grafik: IG Metall, Ressort Industrie-, Struktur- und Energiepolitik

Tabelle 1



„Gute Industriepolitik“ hat eine Renaissance der Industrie in Europa zum Ziel. Die europäischen Institutionen haben das Problem zwar erkannt – wie die Diskussion über eine Re-Industrialisierungsstrategie zeigt –, aber der Weg zu einer intensiven und nachhaltigen Zusammenarbeit in Europa ist noch sehr weit. Ähnliches lässt sich auf die EU-Handelspolitik übertragen. Bilaterale Freihandelsabkommen können als Instrumente entwickelt werden, mit denen sich Europa den Herausforderungen des globalen Wettbewerbs stellen kann. Aber gesellschaftliche Verantwortung ist die Basis für nachhaltiges Wirtschaften auch im globalen Kontext. Deshalb muss Handel nicht nur frei, sondern vor allem fair sein. Für die TTIP-Verhandlungen heißt das: wenn die Politik sich tatsächlich auf Nachhaltigkeit verpflichtet, müssen – anders als bisher geschehen – die roten Linien auf gesellschaftspolitische, strategische Ziele ausgerichtet werden.

### **Fazit**

Zu allen genannten Eckpunkten hat die IG Metall in den letzten Jahren Konzepte entwickelt und sich immer wieder in den öffentlichen und politischen Diskurs eingebracht. Im Rahmen der diversen Initiativen (Bündnis „Zukunft der Industrie“, Plattform „Industrie 4.0“, Plattform „Innovative Digitalisierung der Wirtschaft“, Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ und diverse Branchendialoge) wurde ein umfassender Dialogprozess auf den Weg gebracht, an dem IG Metall und Betriebsräte umfassend beteiligt sind. Das von mir herausgegebene Buch „Welche Industrie wollen wir?“ soll ein weiterer Schritt sein, um Wissenschaftler, Politiker, Vertreter von Umweltorganisationen, Gewerkschafter und Betriebsräte zusammenzubringen, Widersprüche zu diskutieren, aber auch Handlungsanleitungen in Richtung einer nachhaltigen Industriepolitik zu formulieren.

„Gute Industriepolitik“ ist machbar! Zu ihrer Realisierung ist sie jedoch auf starke Partner in der Politik, in der Zivilgesellschaft und nicht zuletzt in den Betrieben angewiesen. Vor dem Hintergrund der oben skizzierten Entwicklungen steht die Politik in der Pflicht, ihr Primat in der demokratischen Gesellschaft ist gefordert. Anders sind die kommenden Herausforderungen nicht zu meistern. Die IG Metall wird hierzu ihren produktiven Beitrag leisten!



---

### Literatur/Quellen:

[1] Beispiele hierfür bilden der Kurswechselkongress aus dem Jahr 2012 unter Beteiligung von Hubert Weiger als Vorsitzender des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland sowie das breite Bündnis von NGOs und Gewerkschaften gegen das Freihandelsabkommen TTIP.

[2] Mit dem Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau (VDMA), Unternehmen und Betriebsräten.

*Der jüngst erschienene Band „Welche Industrie wollen wir? Nachhaltig produzieren – zukunftsorientiert wachsen“ von Wolfgang Lemb (Hg.), 2015 | 1. Auflage, 288 Seiten, Campus Verlag, 978-3-593-43248-9 (ISBN):*

**Autor:** Wolfgang Lemb, geboren 1962, seit 2013 geschäftsführendes Vorstandsmitglied der IG Metall

## Die Finanzlage der Kommunen: Das Beispiel Hessen

---

**von Kai Eicker-Wolf**

Am 5. März ist Kommunalwahl in Hessen. Die prekäre Finanzlage der Gemeinden ist kein zentrales Thema. Obwohl schon der Hessische Rechnungshof in seinem Kommunalbericht 2015 feststellte: *Die Finanzlage sei nach wie vor angespannt*. Allerdings ist die politische Stoßrichtung des Berichts die gleiche wie in den Vorjahren: es müsse weiter gespart werden und eine bessere Kostenkontrolle sei angesagt. Dabei wird sogar der alles andere als üppige Personalbestand in den hessischen Kitas in Frage gestellt – und das, obwohl selbst die nicht für ihre Anti-Schuldenpolitik berühmte Bertelsmann-Stiftung für Hessen empfiehlt, zusätzlich 8.600 Erzieherinnen und Erzieherstellen im vorschulischen Bereich zu schaffen.



## Liegt das Problem auf der Ausgabenseite?

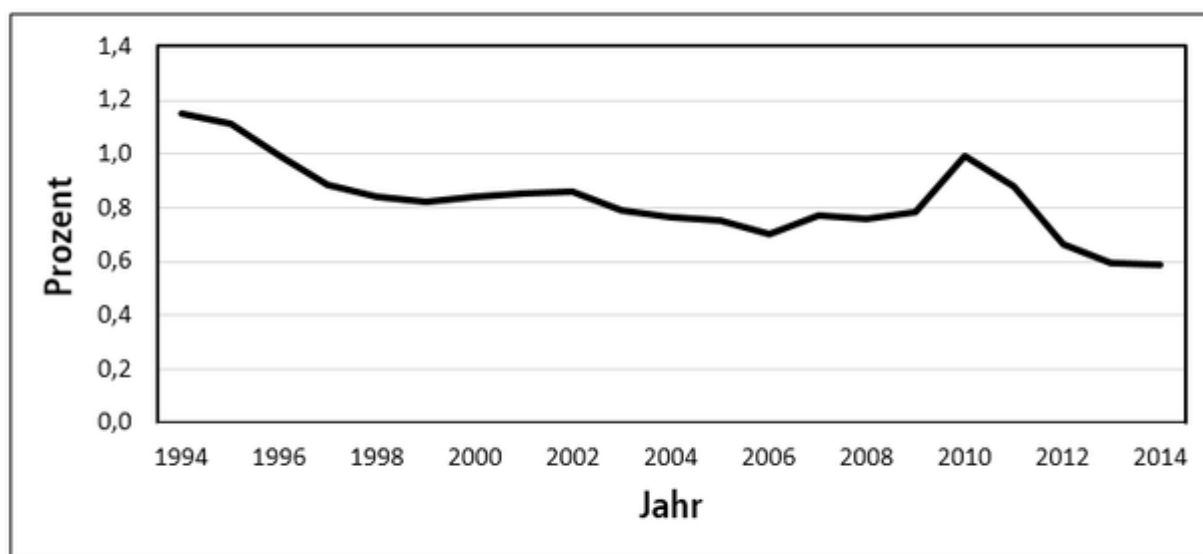
Letztlich unterstellt der Hessische Rechnungshof, dass die Ursache für die finanziell angespannte Situation der Kommunen zu hohe Ausgaben sind, entsprechend setzen hier dann auch die Konsolidierungsvorschläge an. Wenn diese Ursachenanalyse stimmen würde, dann müsste in den letzten Jahren eine hohe Ausgabensteigerung auszumachen sein – dies ist aber nicht der Fall: Die Gesamtausgaben der hessischen Kommunen haben sich im Laufe der vergangenen 20 Jahre sehr zurückhaltend entwickelt und sind gemessen an der wirtschaftlichen Entwicklung im Trend von 7,5 im Jahr 1994 auf 7 Prozent im vergangenen Jahr gefallen.

Insbesondere die Investitionsentwicklung in den hessischen Kommunen verdeutlicht die schlechte Finanzlage und zeigt, dass das Problem auf der Einnahmen- und nicht auf der Ausgabenseite zu suchen ist. Im Falle von finanziellen Engpässe schränken die Kommunen ihre Investitionen ein, da diese Ausgabenkategorie im Gegensatz zu anderen Bereichen vergleichsweise flexibel erhöht und gesenkt werden kann. Bei den öffentlichen oder staatlichen Investitionen handelt es sich um alle Ausgaben für Güter, die längerfristig in Gebrauch sind. Dazu zählen zum Beispiel der Neubau und die Sanierung von Straßen und Schulgebäuden. Auch die Errichtung eines Spielplatzes, die Anschaffung neuer Computer für die Verwaltung und die Sanierung eines Schwimmbades fallen unter diese Ausgabenkategorie. In der Summe ergeben die öffentlichen Investitionen die öffentliche Infrastruktur.

In Hessen sind die kommunalen Investitionen, ausgehend von einem Wert in Höhe von 1,9 Milliarden Euro im Jahr 1994, relativ kontinuierlich auf einen Wert von 1,5 Milliarden Euro im Jahr 2005 gesunken. Danach haben sich die Investitionen – wohl aufgrund der konjunkturbedingt besseren Einnahmenentwicklung – etwas erholt. Ein deutlich höheres Investitionsvolumen ist dann durch die Konjunkturfördermittel in den Jahren 2009 bis 2011 auszumachen. Ab 2012 sind die Investitionen allerdings sehr stark eingebrochen und liegen in den Jahren 2013 und 2014 mit etwa 1,5 Milliarden Euro nominal auf dem niedrigsten Wert seit Mitte der 1990er Jahre.

Wie stark der Rückgang der kommunalen Investitionen in Hessen allein seit der Jahrtausendwende ausfällt, verdeutlicht die Entwicklung der Investitionsquote: Ihr Wert hat sich von fast 1,2 Prozent im Jahr 1994 auf aktuell nur noch knapp 0,6 Prozent halbiert.



**Abbildung 1: Kommunale Investitionsquote in Hessen 1994-2014\***

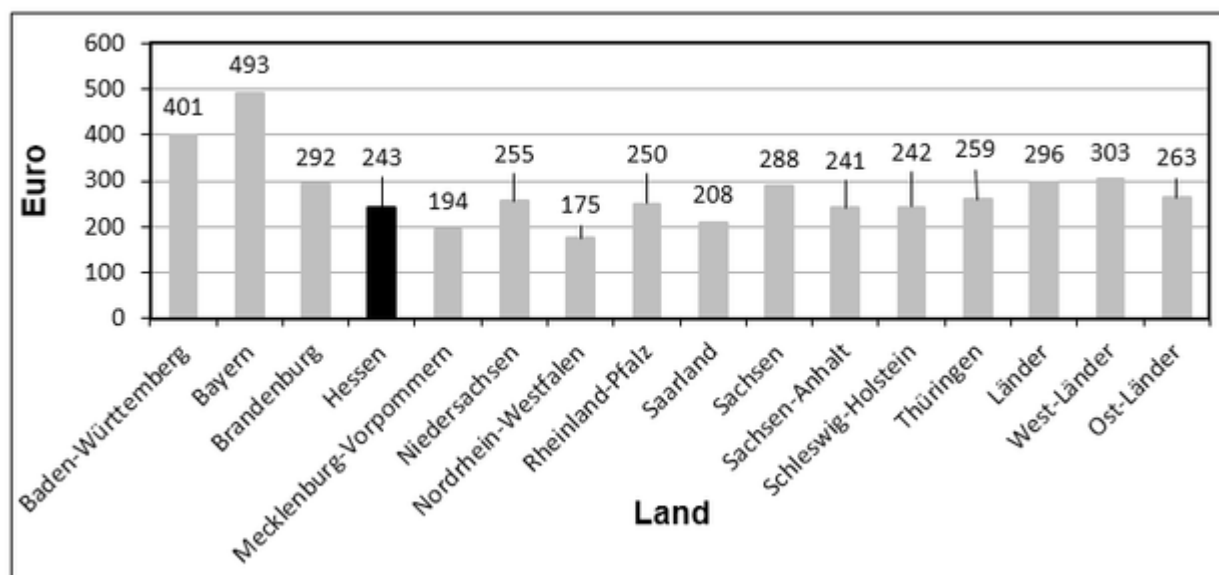
\*Kernhaushalte, Investitionen in Prozent des hessischen BIP, BIP von 1994-1999 geschätzt.

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Auf welches ein niedriges Niveau die kommunalen Investitionen in Hessen gesunken sind, wird durch einen Pro-Kopf-Vergleich der Bundesländer deutlich (Abbildung 2): Hessen liegt mit einem Wert in Höhe von 243 Euro deutlich unter dem westdeutschen Durchschnittswert (303 Euro).



Abbildung 2: Sachinvestitionen der Kommunen je Einwohner in den Flächenländern im Jahr 2014



Quelle: Bundesministerium der Finanzen

## Die Politik der Landesregierung

Die hessische Landesregierung hat in der jüngeren Vergangenheit verschiedene Maßnahmen ergriffen, die die Kommunal финанzen beeinflusst haben. Die drei wichtigsten sollen kurz erläutert werden.

### Schutzschirm

Beim Schutzschirm handelt es sich um das Landesprogramm zur Teilentschuldung von besonders stark verschuldeten Kommunen, das über die landeseigene WI-Bank abgewickelt wird. Im Jahr 2012 hat der hessische Landtag beschlossen, Kommunalschulden in Höhe von 2,8 Milliarden Euro abzulösen. Zudem gewährt das Land eine Zinsverbilligung von 400 Millionen Euro. Nach bilateralen Verhandlungen mit dem Land über die Inanspruchnahme der Schutzschirm-Mittel sind letztlich 100 Kommunen darunter gefallen. Sie sind allerdings mit erheblichen Konsolidierungsauflagen – dies war die Bedingung für die Schutzschirm-Gelder – konfrontiert.

Weil es zu den Konsolidierungsmaßnahmen keine Übersicht des Hessischen Finanzministeriums gibt, hat der DGB Hessen-Thüringen sich im Frühjahr 2015 durch eine Abfrage bei den Kommunen einen Überblick hierüber verschafft. So war es möglich, die verabredeten Maßnahmen für 64 Gemeinden, Städte und Landkreise



zusammenstellen. Viele der vereinbarten Maßnahmen zum Erhalt der Entschuldungshilfe wie die Erhöhung von Kita- und Friedhofs-Gebühren, Kürzungen bei der Hausaufgabenhilfe, höhere Eintrittspreise für Schwimmbäder und Museen und vieles mehr sind aus verteilungs-, sozial-, bildungs- und gesellschaftspolitischer Perspektive höchst problematisch. Von den Leistungseinschränkungen und Gebührenerhöhungen sind überproportional die unteren Einkommensschichten betroffen. Deshalb ist es auch kein Wunder, dass die Landesregierung die genaue Ausgestaltung der Konsolidierungsmaßnahmen und ihre Auswirkungen verschweigt. Hinzu kommt, dass Hessen im Ländervergleich nach wie vor einen relativ hohen Wert bei der Verschuldung aufweist, trotz der Entlastung durch den Schutzschirm.

#### *Neuordnung Kommunaler Finanzausgleich (KFA)*

Nach den Steuern sind Zuweisungen die mit Abstand wichtigste Einnahmequelle der Kommunen. Zuweisungen sind Gelder, die zwischen öffentlichen Gebietskörperschaften fließen. Der größte Teil der Zuweisungen an die Kommunen stammt von den Ländern. Diese Landeszuweisungen an die kommunale Ebene sind hauptsächlich Mittel aus dem Kommunalen Finanzausgleich (KFA).

Aufgrund eines Urteils des Staatsgerichtshofs ist der KFA im Sommer 2015 neu geordnet worden. Dabei musste ein Systemwechsel vollzogen werden: Bisher sind die Kommunen mit einer festen Quote an den Steuereinnahmen des Landes beteiligt gewesen, ab 2016 muss der KFA, so der Staatsgerichtshof, bedarfsgerecht ausfallen.

Viele Kommunalpolitikerinnen und -politiker hatten erwartet, dass diese Neuregelung auf jeden Fall zu einer Besserstellung der Kommunen führen werde. Dabei wurde allerdings übersehen, dass der Staatsgerichtshof dem Land einen sehr großen Ermessensspielraum bei der Ermittlung des neuen KFA gelassen hat – und diesen Spielraum hat die schwarz-grüne Landesregierung auch zu ihren Gunsten genutzt: So werden etwa die Pflichtaufgaben der Kommunen nur zu 91 Prozent berücksichtigt, wodurch das Land fast eine Milliarde Euro „spart“. Auf Seiten der Kommunen ist die Enttäuschung entsprechend groß, schließlich bringt das neue KFA-Verfahren keine grundlegende Verbesserung für sie.

#### *Kommunales Investitionsprogramm (KIP)*

Die Landesregierung hat sich wohl nicht zuletzt aus wahltaktischen Gründen entschlossen, die Investitionsfördermittel des Bundes um gut das doppelte aufzustocken und in einem Kommunalen Investitionsprogramm in Höhe von insgesamt 1 Milliarde Euro zusammenzufassen. Diese Mittel verteilen sich auf einen Zeitraum bis 2019. So gut die Maßnahme für sich betrachtet auch ist: Das Volumen





ist zu gering, um den auch in Hessen auszumachenden Investitionsstau auf der Gemeindeebene nur annähernd zu beseitigen.

Wie klein das hessische Investitionsprogramm gemessen am bestehenden Investitionsbedarf ausfällt, wird schon beim Blick auf die Städte Wiesbaden und Frankfurt deutlich. Nach den zuletzt in der Presse genannten Zahlen würde die eine Milliarde Euro nicht einmal reichen, um auch nur den Investitionsstau im Schulbereich in den beiden Städten zu beseitigen.[\[1\]](#)

## Schlussfolgerung

Auch wenn die Politik der Landesregierung mit einer Entschuldung der Kommunen, einem vorgeblich am Bedarf ausgerichteten KFA und einem Investitionsförderprogramm auf den ersten Blick in die richtige Richtung zu gehen scheint, so fällt eine genaue Bewertung der Maßnahmen doch ernüchternd aus. Die Entschuldung ist zu gering und mit zum großen Teil unsozialen Konsolidierungsmaßnahmen verbunden, die KFA-Reform verbessert die Finanzlage der Kommunen nicht, und das KIP ist auch zu niedrig.

Die beschriebene Politik muss allerdings vor dem Hintergrund der selbst angelegten Fessel durch die Schuldenbremse gesehen werden. Das Land hat aufgrund der eigenen Konsolidierungserfordernisse nur eingeschränkte Möglichkeiten die finanzielle Situation der Kommunen zu verbessern. Genau vor solch einer Situation haben die Gewerkschaften im Rahmen ihrer Kritik an der Verankerung der Schuldenbremse in der Hessischen Landesverfassung gewarnt. Aufgrund zu geringer Einnahmen wirkt die Schuldenbremse wie ein Ausgabendeckel, der erforderliche höhere Landesausgaben präventiv verhindert.

Um die Kommunen, aber auch das Land in Hessen angemessen auszustatten und so den „Weg in den Magerstaat“ (Peter Bofinger) zu verlassen, sind Einnahmesteigerungen unausweichlich. Erwähnt werden muss dabei, dass sich die finanzpolitischen Herausforderungen und das notwendige Finanzvolumen durch die hohe Zahl der nach Deutschland geflohenen Menschen vergrößern: Auf der kommunalen Ebene ist etwa an eine steigende Zahl von Kindern im Vorschulalter zu denken, die die Kitas besuchen. Mit Blick auf die staatlichen Haushalte sollte deshalb ein steuerpolitischer Kurswechsel eingeleitet werden, der durch höhere Einnahmen den Spielraum der öffentlichen Hand im notwendigen Umfang erweitert. Nicht zuletzt die immer weiter auseinanderklaffende Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland legt dies nahe.





## Literatur/Quellen:

[1] Vgl. z. B. zu Frankfurt Matthias Trautsch, So viel könnten Frankfurts Schulen kosten, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11.03.2015, am 02.10.2015 um 17.09 Uhr abgerufen unter: <http://www.faz.net/aktuell/rhein-main/Frankfurt/schulentwicklungsplan-veroeffentlicht-eine-milliarde-euro-fuer-frankfurter-schulen-13475790.html>) und zu Wiesbaden Ute Fiedler, Investitionen werden gestoppt, Frankfurter Rundschau vom 30.06.2015 (am 02.10.2015 um 17.11 Uhr abgerufen unter: <http://www.fr-online.de/wiesbaden-investitionen-werden-gestoppt,1472860,31080956.html>).

**Autor:** Dr. Kai Eicker-Wolf, Jahrgang 1965, seit 2003 Referent in der Abteilung Wirtschafts- und Strukturpolitik beim DGB Bezirk Hessen-Thüringen

## Die Antwort heißt: Mehr Staat!

---

**von Leni Breymaier**

In Baden-Württemberg ist Wahlkampf. Kurz vor dem Urnengang am 13. März lohnt daher ein Blick auf die Parteispendenpraxis. Ist sie doch ein offenes Buch, in dem wir lesen können, von wem sich die Wirtschaft am liebsten vertreten sieht. Im Dezember letzten Jahres griff Südwestmetall vier Mal in seine Spendenschatulle: Heraus kamen 150.000 für die CDU, 110.000 für die Grünen, 100.000 für die FDP und 60.000 für die SPD. Die Spendenquittung ist offenbar die Quittung für die Rente mit 45 Versicherungsjahren, den Mindestlohn und im Land für Tariftreugesetz und Bildungszeit.

Studiert man die Wahlprogramme und hört man vor allem die Wahlkampfreden, soll so manches Rad wieder zurückgedreht werden. Laut wird über den grün-roten Bevormundungsstaat hergezogen, der angeblich seinen Bürgerinnen und Bürgern alles vorschreiben und verbieten will, der mit Tempolimit Autofahrer gängeln, mit Kitausbau, Ablehnung des Betreuungsgeldes und Ganztagschulen sich in die Lebensentwürfe der Menschen einmischen würde. Da wird zum Teil wieder in neoliberaler Reinkultur der Staat schlecht geredet als überflüssiger Kostenfaktor und



Klotz am Bein. Und das ausgerechnet nach dem Epochenjahr 2015, in dem die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes in den Kommunen und Landkreisen oder auch bei den Arbeitsagenturen Großartiges geleistet haben für die Geflüchteten. Das haben sie alles über die normale und ohnehin hoch verdichtete Arbeit hinaus getan. Einem Jahr in dem Schäuble sich für ein Plus von zwölf Milliarden Euro im Bundeshaushalt feiern lässt, das Erste übrigens seit 46 Jahren. Und wo uns trotzdem täglich suggeriert wird, der Laden stünde kurz vor dem Zusammenbruch.

Da wird – wieder oder immer noch - eine Politik propagiert, die so ziemlich für alles verantwortlich ist, was in den letzten beiden Jahrzehnten den Bach runter ging. Finanzkrise, Altersarmut, prekäre Beschäftigung aller Orten, Lohndiskriminierung von Frauen, Pisa-Schock, Verteilungsungerechtigkeit, Tarifflicht, Kürzungen im Sozialbereich, Pflegenotstand, fehlende bezahlbare Mietwohnungen. Die Liste ließe sich leider noch verlängern. Und warum wurde seit Mitte der 90er Jahre alles Soziale vernachlässigt: Damit deutsche Unternehmen im globalen Wettbewerb bestehen können und dafür Arbeitsplätze erhalten bleiben. Unter dem Mantra „sozial ist, was Arbeit schafft“ wurden aber vor allem unsoziale Verhältnisse geschaffen, während gleichzeitig die deutsche Exportwirtschaft von Rekord zu Rekord eilte und die Gewinne und Vermögen förmlich explodierten.

Was waren die Kernpunkte der neoliberalen Politik, die seit dem Ende der Kohl-Ära alle Regierungen, egal welcher Zusammensetzung, vorangetrieben haben: Steuersenkungen für Unternehmen und Spitzenverdiener, Entlastung der Arbeitgeber bei der Krankenversicherung zu Lasten der Beschäftigten. Dramatische Kürzungen bei künftigen Renten für eine völlig übertriebene Beitragsstabilität und zur kalkulierten Zerstörung eines bestens funktionierenden und gerechten Umlagesystems zum Wohle der privaten Versicherungswirtschaft. Kürzungen bei staatlichen Leistungen, Stichwort Hartz IV, und Aufgaben wie Bildung, Gesundheit, Infrastruktur, auch und vor allem durch eine regelrechte Stellenvernichtung im öffentlichen Dienst – 2 1/2 Millionen Arbeitsplätze wurden dort seit 1991 gestrichen. Überhaupt war das Leitmotiv Privat vor Staat, von der Privatisierung von Bahn und Post im Großen und etlichen Kliniken, Verkehrsbetrieben, Energieversorgern vor Ort in Ländern und Kommunen bis hin zu der jetzt diskutierten privaten Finanzierung von Investitionen wie Autobahnbau. Alle Maßnahmen dieser Politik eint, dass Unternehmen entlastet werden und deren Gewinne damit steigen, Aufgaben die bisher der Staat ohne Gewinnerzielungsabsicht erledigt hatte auf Private übertragen werden, die damit zusätzlich die Rendite ihrer Eigner mehren müssen und wollen. Erträge werden nicht mehr reinvestiert sondern als Gewinne privatisiert. Diese Politik stammte eins zu eins vom Wunschzettel der deutschen Wirtschaft. Und als es dann krachte, ab 2007 mit der Finanzkrise, sollte es der gute alte Staat doch richten. Gewinne privatisieren und Verluste sozialisieren hat das unternehmerische Risiko vollends auf die abhängig Beschäftigten und Steuerzahler übertragen.



## Krisenmodus

Die Politik ist jetzt seit spätestens 2008 im dauernden Krisenmodus: Finanzkrise und in der Folge die durch Rettung der Banken durch die Staaten Europas verursachte so genannte Eurokrise. Flugs wurde die Krise des Neoliberalismus und Kapitalismus sprachlich umgedeutet in eine sogenannte Staatsschuldenkrise. Und jetzt geht es um die Geflüchteten. Und ein Land trotz all diesen Krisen stabil und unverwüstlich, hat 2015 das sechste Jahr in Folge mit gutem Wachstum hingelegt und keiner fragt warum eigentlich. Die Umverteilung nach oben ist auf jeden Fall nicht der Grund dafür, dass Deutschland als Ganzes so gut da steht. Wenn der Gewinn, der sich mit Produkten auf dem Weltmarkt erzielen lässt, ungerechter zwischen Kapitaleignern und abhängig Beschäftigten verteilt wird, stellt das keinen Wettbewerbsvorteil dar. Der Vorteil von *Made in Germany* ist ein ganz anderer, noch: Das hervorragende Ausbildungsniveau unserer Beschäftigten, eine gute Infrastruktur trotz dem ständigen Geunke über Schlaglöcher, und vor allem und in erster Linie ein sehr guter öffentlicher Dienst, der der Wirtschaft absolut verlässliche Rahmenbedingungen liefert und damit das stabile Fundament unserer Gesellschaft bildet.

*Ich* bin es leid, dass sobald es irgendwo klemmt, nach dem Staat gerufen wird, und danach heißt es wieder, ohne einmal kurz danke zu sagen, zu teuer, zu viel, überflüssig.

Im März stehen drei richtungsweisende Landtagswahlen an. Wir entscheiden in den kommenden Jahren darüber, welchen Weg wir einschlagen wollen, was unsere Antworten auf die weltweiten Herausforderungen sind. Und auch, welche Aufgabe der öffentliche Dienst künftig haben soll. Investieren wir in Kliniken und Altenpflege, Bildung und Kitaausbau, oder sparen wir uns kaputt. Der Investitionsstau in den Kommunen ist riesig. 132 Milliarden Euro wären nötig, so der aktuelle KfW-Kommunalpanel: Über 30 Milliarden fehlen für Verkehr, Straßen und ÖPNV, genauso viel für Schulen und Kinderbetreuung, aber auch für Bäder, Sportstätten oder öffentliche Verwaltungsgebäude bräuchte es 20 Milliarden Euro.

„Einen armen Staat können sich nur Reiche leisten“. Dieser Satz ist aber in der Konsequenz ein Irrtum. Denn, wenn der Staat nicht mehr funktioniert, dann funktioniert gar nichts mehr. Zuerst für die direkt Betroffenen: die sozial Schwächeren, die Chancenlosen, und dann auch für die Unternehmen. Anschauungsmaterial dafür gibt es gerade weltweit genug.

Im Erdgeschoss der ver.di Landesbezirksverwaltung in Stuttgart tickt sein drei Jahren die Vermögensuhr. Als wir die Uhr 2013 an den Start brachten um einen Gegenpunkt zur unsäglichen Schuldenuhr des Steuerzahlerbundes zu setzen, war die Botschaft: Ja, die Staatsverschuldung steigt um 2.000 Euro pro Sekunde, aber das Vermögen wächst drei Mal so schnell, jede Sekunde um 6.000 Euro. Inzwischen



mussten wir die Uhr ein zweites Mal nachjustieren. Der Reichtum wächst heute um fast 10.000 Euro sekundlich, die Staatsverschuldung geht längst zurück, über 500 Euro jede Sekunde. Wer der Uhr nur einen Moment beim Ticken zuschaut, versteht sofort: Geld ist mehr als genug da. Dieses Land ist unfassbar reich. Niemandem muss etwas weggenommen werden, um diesen Staat mit den Mittel auszustatten, die er für eine gute Erfüllung seiner Aufgaben braucht. Es reicht völlig, das obszöne Wachstum des Vermögens der Reichsten im Land ein wenig abzubremsen. Mit einer gerechteren Steuerpolitik, die Vermögenden, Spitzenverdienern und Erben einen etwas größeren Beitrag abverlangt. Dafür, dass sie in diesem sicheren und schönen Land und dank der guten Arbeit von Millionen, die täglich einen Beitrag zum Wachstum leisten, dank dieses Staates und seiner Beschäftigten, einen derartigen Wohlstand erreichen durften.

Nicht weniger Staat ist die Antwort auf die Herausforderungen dieser aufregenden Zeiten. Mehr Staat ist die Lösung.

**Autorin:** Leni Breymaier, geboren 1960 in Ulm, Landesbezirksleiterin von ver.di Baden-Württemberg



## Wenn Eltern gegen Flüchtlinge hetzen

---

von Kai Venohr & Björn Allmendinger

### Aktuelle Herausforderungen für die politische Erwachsenenbildung

Als zunächst Hunderte, dann aber Tausende aufgebraute BürgerInnen im Herbst 2013 ihre rassistische Gesinnung in Form eines Fackelzugs auf die Straßen des sächsischen Schneebergs trugen, war das Entsetzen über den offensichtlichen Schulterschuss von Neonazis und örtlicher Bevölkerung groß. Schnell wurde den KommentatorInnen und BeobachterInnen klar: Die rechte Bürgerinitiative „Schneeberg wehrt sich“ war kein Einzelfall und erst recht kein ostdeutsches Phänomen. In zahlreichen Städten und Gemeinden Deutschlands waren bereits Zusammenschlüsse so genannter „besorgter“ BürgerInnen entstanden, die sich gegen eine drohende Unterbringung von Flüchtlingen in der eigenen Nachbarschaft zur Wehr setzten.

Interessant ist hier aber vor allem ein Blick auf die Zusammensetzung jener aufgebrauten bzw. „besorgten“ BürgerInnen. Ob in Freital, Berlin-Hellersdorf, Heidenau oder Nauen: In allen Fällen hat der Protest einen bürgerlichen Charakter. Überraschend ist dies sicher nicht. Zahlreiche Studien belegen, dass rechtsextreme Einstellungen inmitten der Gesellschaft und in allen politischen Lagern verankert sind (vgl. z. B. Decker et al. 2013, Heitmeyer 2012a oder Zick/Klein 2014). Die besorgte, gut situierte bürgerliche Mitte organisiert sich im Netz, über soziale Netzwerke, Blogs oder Foren, und hetzt dort offen gegen Flüchtlinge und so genannte „Gutmenschen“. Doch wer sind diese „unbescholtenen“ BürgerInnen die vor einer drohenden Islamisierung warnen, gegen Flüchtlinge hetzen und Politik und (Lügen-)Presse verteufeln?

### Die Mär vom Jugendphänomen

Das oft gezeichnete Bild des rechtsextremen Jugendlichen aus Ostdeutschland mit niedrigem Bildungsniveau und einem ausgeprägten Hang zur Gewalt, ist im Hinblick auf die empirischen Befunde der letzten Jahre nur bedingt haltbar. So ist Rechtsextremismus bei weitem kein Jugendphänomen. Wie z. B. die aktuelle Mitte-Studie von Zick und Klein (2014) belegt, stimmen nach wie vor Personen über 60 Jahren rechtsextremen Einstellungen am ehesten zu; wenngleich in den letzten Jahren ein besorgniserregende Trendwende stattgefunden hat und die Gruppe der 16- bis 30-Jährigen inzwischen ähnliche Einstellungsmuster aufweist (vgl. Zick/Klein 2014: 40). Exemplarisch lässt sich dieser Zusammenhang von Alter und rechtsextremer Orientierung anhand des aktuellen Phänomens PEGIDA veranschaulichen. So kommt eine Studie der TU Dresden zu folgendem Ergebnis:



„Der ‚typische‘ PEGIDA-Demonstrant entstammt der Mittelschicht, ist gut ausgebildet, berufstätig, verfügt über ein für sächsische Verhältnisse leicht überdurchschnittliches Nettoeinkommen, ist 48 Jahre alt, männlich, gehört keiner Konfession an, weist keine Parteiverbundenheit aus und stammt aus Dresden oder Sachsen“ (Vorländer 2015). Oder wie die Forschungsgruppe des Göttinger Instituts für Demokratieforschung notiert: „Pegidisten sind zu einem ganz großen Teil männlich und mittleren Alters. Im statistischen Durchschnitt ist der Pegidist 44,2 Jahre alt“ (Geiges et al. 2015: 63). Auffällig ist hierbei, dass PEGIDA eben kein jugendkulturelles Phänomen darstellt und abwertende Haltungen gegenüber Flüchtlingen oder Menschen mit so genanntem Migrationshintergrund in der Mitte der Gesellschaft verankert sind.

Viele SozialarbeiterInnen und PädagogInnen sind sich dieser Problemlage nicht bewusst und reagieren zumeist verwundert, wenn bspw. Eltern das rechtsextreme Verhalten ihrer Kinder nicht nur dulden, sondern sie sogar in ihrer antidemokratischen Grundhaltung bestärken. Rassismus im Alter ist für viele BildungsarbeiterInnen nach wie vor ein unbekanntes Terrain. Dies verwundert nicht, denn auch die politische Erwachsenenbildung hat sich diesem Themenfeld bislang nur sehr zögerlich genähert. Dabei könnte ein (vorübergehender) Perspektivenwechsel durchaus lohnende Einblicke ermöglichen. Denn nicht wenige Jugendliche kommen schon früh im familiären Kontext mit rassistischen Ressentiments in Kontakt, wissen damit aber nur selten umzugehen, geschweige denn diese politisch einzuordnen. Antisemitische Äußerungen auf Familienfeiern, rassistische Entgleisungen bei nachbarschaftlichen Fußballabenden oder herablassende, chauvinistische Kommentare während des gemeinsamen Familienurlaubs sind keine Seltenheit. Im schlimmsten Fall werden die rechtsextreme Gesinnung der Eltern und deren rassistisches Weltbild von den Heranwachsenden sogar als Selbstverständlichkeit wahrgenommen. Politische Bildungsarbeit gegen Rechtsextremismus kann folglich nur dann erfolgreich sein, wenn sie auch oder gerade jene erwachsenen Personen miteinbezieht, die bereits von Jugendlichen als relevante Bezugspersonen erachtet werden.

### **Aufgabenfelder und Zielsetzungen**

Seit Januar 2015 kam es zu über 900 flüchtlingsfeindlichen Vorfällen (vgl. AAS/PA 2016). Seitdem hat das Interesse an politischen Bildungsangeboten gegen Rechtsextremismus deutlich zugenommen. Parteiübergreifend wird die Schlüsselrolle der politischen Bildung im Kampf gegen Rechtsextremismus hervorgehoben. Die signifikante Anhebung der Mittel für Demokratieförderung und politische Bildung blieb bislang aber weitestgehend aus. Folglich ist bei diversen Bildungsträgern inzwischen Ernüchterung eingetreten: Viele BildungsarbeiterInnen fühlen sich gar an die 1990er Jahre erinnert, als unter den Eindrücken der rassistischen Gewaltakte von Rostock-Lichtenhagen, Hoyerswerda, Solingen und





Möln staatliche Mittel gegen Rechtsextremismus scheinbar „per Gießkannen“-Prinzip verteilt wurden, ohne an eine langfristige Finanzierung der politischen Bildungsarbeit zu denken. Aufgrund der kurzfristigen Förderdauer mussten damals viele erfolgsversprechende Projekte gegen Rechtsextremismus letztlich eingestellt werden. Ferner vereitelten die „reflexartigen Zuschreibungsmechanismen `auf die Jugend´ als Kerngruppe des Problems“ (Kaletsch 2012: 90) eine tiefergehende Auseinandersetzung mit dem Rassismus von BürgerInnen mittleren und höheren Alters. Unvergessen bleiben bspw. die Beifallsbekundungen älterer AnwohnerInnen in den Brandnächten von Rostock-Lichtenhagen.

Politische Bildung muss auf Lern- und Veränderungsprozesse setzen, Raum für neue Ein- und Ansichten zulassen und sollte Einstellungen, Orientierungen sowie Überzeugungen reflektieren und problematisieren (vgl. Engelhard 2002: 22). Allerdings stößt die Auseinandersetzung mit rechtsextremen Gedankengut „dort an ihre Grenze, wo Jugendliche und Erwachsene ihre persönliche und soziale Identität aus der Zugehörigkeit zu rechten Szene, Cliques, Gruppierungen und Organisationen gewinnen, sich als Angehörige einer Sub- und Gegenwartskultur bewusst sind und absichtsvoll gegen die demokratischen Mehrheitsgesellschaft abgrenzen. Diesen Kern rechtsextremer Täter wird politische Bildung kaum erreichen“ (ebd.: 21). Zudem werden oftmals die Möglichkeiten und die Wirksamkeit politischer Bildung gegen Rechtsextremismus überschätzt.

### **Einblicke in die Bildungspraxis**

Mit Blick auf jene Arbeiten, die sich explizit mit dem Bereich Rechtsextremismusprävention in der politischen Erwachsenenbildung befassen, lassen sich folgende Themenfelder als charakteristisch eingrenzen: (1) historisch-politische Bildung; (2) Aktuelle Entwicklungen und Erscheinungsformen des Rechtsextremismus; (3) Entstehung und Funktionen von Vorurteilen und Diskriminierungen (4) Menschenrechts- und Demokratieerziehung; (5) MultiplikatorInnen-Schulungen und Empowerment.

Ein großer Teil der Angebote befasst sich mit aktuellen Erscheinungsformen rund um das Phänomen Rechtsextremismus (z. B. die Bildungsangebote von Volkshochschulen, Gewerkschaften oder die Angebote im Rahmen der Lokalen Aktionspläne - LAP). Seminare zur „Erlebnisswelt Rechtsextremismus“ (Aufklärung zur Symbolik, Kleidung, Musik und Lebensgefühl) haben dabei einen besonderen Stellenwert, da sie oft Informationen über lokale Strukturen geben sowie zum Erfahrungsaustausch mit den unterschiedlichen Phänomenen des Rechtsextremismus anregen. Im Rahmen der Menschenrechtserziehung steht vor allem die Selbstreflexion im Vordergrund. In diesen Veranstaltungen wird das Phänomen in seiner Vielschichtigkeit beleuchtet sowie das eigene Handeln analysiert





und reflektiert. Neben der dekonstruktiven Kritik am Rechtsextremismus ist hier vor allem Selbstkritik ein entscheidendes Kriterium.

Als ein Beispiel politischer Erwachsenenbildung zur Rechtsextremismusprävention kann die zertifizierte Fortbildung [„MultiplikatorInnenqualifizierung Rechtsextremismus: Prävention Intervention“](#) des DGB Bildungswerk Bund in Zusammenarbeit mit der Bundeszentrale für politische Bildung gelten. In verschiedenen Modulen, die sich mit den jeweiligen Dimensionen des Rechtsextremismus befassen, werden MultiplikatorInnen über ein Jahr hinweg fortgebildet. Das Ziel besteht darin, sie auf unterschiedliche Erscheinungsformen des Rechtsextremismus vorzubereiten. So entwickelte z. B. ein Mitarbeiter eines großen Wohlfahrtsverbands eine Qualifizierung für ehrenamtliche und hauptamtliche MitarbeiterInnen aller Altersstufen und initiierte dadurch wichtige inhaltliche und konzeptionelle Veränderungen in der verbandsinternen Bildungsarbeit.

### **Schlussbetrachtung**

Politische Bildung gegen Rechtsextremismus erfüllt für demokratische Gesellschaften eine außerordentlich wichtige Funktion: Sie bietet Orientierung, ermutigt Menschen zu politischer Teilhabe und zivilgesellschaftlichem Engagement, schärft das Problembewusstsein für Formen der Diskriminierung und Ausgrenzung, vermittelt theoretisches Wissen sowie konkrete Handlungsmöglichkeiten und liefert Argumente gegen rechtsextremes Gedankengut. Gleichwohl ist politische Bildung keine „Allzweckwaffe“ oder „Allheilmittel“ zur Lösung aktueller gesellschaftlicher Problemlagen; denn Demokratie muss stets neu gelernt, erfahren und vor allem gelebt werden.

Die politische Erwachsenenbildung gegen Rechtsextremismus spielt zurzeit nur eine untergeordnete Rolle und wird überlagert von Bildungsangeboten für Jugendliche, die immer noch als zentrale Zielgruppe gelten. Zwar lassen sich grundsätzlich einzelne Konzepte und Methoden vom Jugend- auf den Erwachsenenbildungsbereich übertragen. Demgegenüber steht jedoch der generelle Mangel an Angeboten speziell für ältere Bevölkerungsgruppen, obwohl z. B. gerade die „Arbeitswelt als zentraler Lebensbereich (...) verschiedene Anknüpfungspunkte für die präventive Arbeit gegen Rechtsextremismus“ (Rieker 2009: 57) bietet sowie einen lebensweltorientierten Bezug und die Einbeziehung eigener betrieblicher wie außerbetrieblicher Erfahrungen ermöglicht.

Außerschulische politische Bildung gegen Rechtsextremismus darf sich zukünftig nicht mehr nur auf die „Jugend“ beschränken, sondern muss zunehmend auch Präventionsangebote für ältere Bevölkerungsgruppen initiieren und Lernprozesse anregen, die jüngere wie ältere Altersgruppen in gleichem Maße ansprechen. Dies erfordert auch ein Umdenken in der Förderpolitik und eine dementsprechende



Neuordnung der Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus: Aktuell erlauben diese den außerschulischen Bildungsträgern aufgrund ihrer zumeist engen zeitlichen Rahmensetzung kaum die Entwicklung nachhaltiger Bildungsangebote. Außerdem liegt ihr Förderschwerpunkt besonders seit den 1990er Jahren auf dem Jugendbereich; bedient also nur am Rande altersunabhängige Bildungskonzepte, die neue Impulse setzen und den Austausch zwischen Menschen unterschiedlichen Alters zumindest begünstigen könnten. Vor allem im Vereins- und Verbandswesen inklusive der Gewerkschaften wären derartige altersübergreifende Präventivmodelle wünschenswert, in manchen Fällen sogar dringend erforderlich.

Zuletzt erschienen von den Autoren im Sammelband: <http://www.wochenschau-verlag.de/handbuch-erwachsenenbildung.html>

#### Literatur/Quellen:

---

*Amadeu Antonio Stiftung/PRO ASYL (AAS/PA) (2016):* Chronik flüchtlingsfeindlicher Vorfälle. Online unter: <http://mut-gegen-rechte-gewalt.de> [letzter Zugriff: 25.02.2016].

*Decker, Oliver/Kiess, Johannes/Brähler, Elmar (2013):* Die Mitte im Umbruch. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2012. Herausgegeben von der Friedrich-Ebert-Stiftung, 2. Aufl. Bonn.

*Engelhard, Bert (2002):* Rechtsextremismus: Eine besondere Herausforderung für die politische Bildung und pädagogisch-didaktische Konzepte als Teil der Strategie gegen Rechtsextremismus. München.

*Geiges, Lars/Marg, Stine/Walter, Franz (2015):* PEGIDA. Die schmutzige Seite der Zivilgesellschaft. Bielefeld.

*Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.) (2012):* Deutsche Zustände. Folge 10. Berlin.

*Kaletsch, Christa (2012):* „Für Partizipation und Pluralität“ – Konzeptionelle Impulse aus Demokratiepädagogik und Menschenrechtsbildung. In: Bundschuh, Stephan/Drücker, Ansgar/Scholle, Thilo (Hrsg.): Wegweiser. Jugendarbeit gegen Rechtsextremismus. Motive, Praxisbeispiele und Handlungsperspektiven. Bundeszentrale für politische Bildung; Schriftenreihe Band 1245. Bonn: 89-106.



*Rieker, Peter (2009):* Rechtsextremismus: Prävention und Intervention. Ein Überblick über Ansätze, Befunde und Entwicklungsbedarf. Weinheim und München.

*Vorländer, Hans (2015):* Wer geht warum zu PEGIDA-Demonstrationen? Präsentation der ersten empirischen Umfrage unter PEGIDA-Teilnehmern. Online unter: <http://tu-dresden.de/aktuelles/news/Downloads/praespeg> [letzter Zugriff: 25.02.2016]. Die gesamte Studie von Hans Vorländer, Maik Herold und Steven Schäler ist abrufbar unter: [https://tu-dresden.de/die\\_tu\\_dresden/fakultaeten/philosophische\\_fakultaet/ifpw/poltheo/news/vorlaender\\_herold\\_schaeller\\_pegida\\_studie](https://tu-dresden.de/die_tu_dresden/fakultaeten/philosophische_fakultaet/ifpw/poltheo/news/vorlaender_herold_schaeller_pegida_studie) [letzter Zugriff: 25.02.2016].

*Zick, Andreas/Klein, Anna (2014):* Fragile Mitte – Feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2014. Herausgegeben für die Friedrich-Ebert-Stiftung von Ralf Melzer. Bonn. Online abrufbar unter: [http://www.fes-gegen-rechtsextremismus.de/pdf\\_14/FragileMitte-FeindseligeZustaende.pdf](http://www.fes-gegen-rechtsextremismus.de/pdf_14/FragileMitte-FeindseligeZustaende.pdf) [letzter Zugriff: 25.02.2016]

**Autoren:** Kai **Venohr**, Bildungsreferent beim DGB Bildungswerk Bund, Björn **Allmendinger**, Studienleiter des „Gesamteuropäischen Seminars“ im Bildungszentrum HVHS Hustedt e. V.

## Investieren und Sparen – die Quadratur des Kreises

---

von **Dietmar Muscheid**

### Gestaltungsspielräume in Rheinland-Pfalz

Mehr Investitionen bei gleichbleibenden Steueraufkommen unter Beachtung der Schuldenbremse – man muss kein Mathematiker sein, um zu verstehen, dass diese Rechnung nicht aufgehen kann. Doch die Politik übt sich weiter in finanzpolitischen Zauberkünsten. Sie sollte endlich zugeben: wer dogmatisch an der „Schwarzen Null“ festhält, lebt allein von der Substanz. Dennoch handeln politische Akteure auch in Rheinland-Pfalz so, als wäre die diktierte Sparpolitik, die vor allem in den Ländern und Kommunen durchschlägt, alternativlos.

Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte in Rheinland-Pfalz wuchs 2014 auf 45,2 Milliarden Euro, das entspricht einer Pro-Kopf-Verschuldung von 11.300 Euro. Rund



drei Viertel der Schulden entfallen auf die Landesebene, aber auch die Kommunen stecken tief in den roten Zahlen. Mit einer Nettokreditaufnahme von 616 Millionen Euro im Jahr 2014 sieht sich die Landesregierung auf gutem Wege, hin zu den vereinbarten Zielen im Rahmen der Schuldenbremse. Ab 2020 soll Schluss sein mit neuen Schulden – das kann gelingen, aber es hat seinen Preis. Schon jetzt ist absehbar, dass die Sparpolitik nur auf Kosten der Verkehrsinfrastruktur, des Ausbaus der Bildungslandschaft und der Personalausstattung im öffentlichen Dienst geht. Sparen ist in Mode und kommt bei den Menschen gut an. Natürlich ist es gut, dass der Staat die Steuereinnahmen nicht für im Nichts endende Fahrradwege, für teure Dienstwagen der Politikerinnen und Politiker und für geldvernichtende Prestigeprojekte verschleudert, so die öffentliche Meinung. Die Kehrseite der Medaille bleibt dabei oftmals außen vor: Am Ende müssen in Rheinland-Pfalz neben sinnvollen Einsparungen auch dringend notwendige Investitionen ausbleiben, um die überambitionierten Sparvorgaben der Schuldenbremse erfüllen zu können.

### **Wahlkampfversprechen und Sparzwang**

Dieser Widerspruch wird auch im rheinland-pfälzischen Landtagswahlkampf immer deutlicher. Die Schuldenbremse steht für die Politik nicht zur Diskussion. Dennoch versprechen die Parteien mehr Polizeikräfte, mehr Lehrer und eine Stärkung der Infrastruktur – digital wie analog. Der Zusammenhang zwischen den Versprechen und deren Finanzierbarkeit wird nicht erläutert. *Kurz:* Die Wahlprogramme der Parteien bleiben bei der Frage nach dem „Wie“ eine Antwort schuldig. Die Erfahrungen aus der Steuerdebatte während der Bundestagswahl sitzen wohl noch zu tief. Deshalb wird die dringend notwendige Stärkung der Einnahmeseite nicht angesprochen.

Der historische Höchststand der Steuereinnahmen in 2014 ist ein beliebtes Argument, um die Debatte über Steuererhöhungen für Großunternehmen und Spitzenverdiener zu umgehen. Dabei sind von Jahr zu Jahr steigende Steuereinnahmen eher der fiskalische Normalfall, wenn die Wirtschaft wächst. Die gestiegenen Steuereinnahmen der letzten Jahre und Jahrzehnte sind damit ein Spiegelbild der guten Konjunktur. Nun müsste endlich dafür gesorgt werden, dass alle, die an diesem Erfolg mitgearbeitet haben, auch daran partizipieren und durch Steuergerechtigkeit eine Umverteilung erfolgt.

### **Die Realität sieht nach wie vor anders aus**

Mit 31 Prozent macht die Umsatzsteuer in Rheinland-Pfalz den größten Anteil am Steueraufkommen aus. Es folgen Lohnsteuer (30,9 Prozent), die veranlagte Einkommenssteuer (10,4 Prozent), Gewerbesteuer (9,2 Prozent) und die Körperschaftssteuer (3,7 Prozent). Mit nur 1,6 Prozent fallen die Einnahmen aus der Erbschaftssteuer sehr gering aus. Zu gering, denn durch eine echte und dann auch



verfassungskonforme Reform der Erbschaftssteuer wären nach Berechnungen des DGB für Rheinland-Pfalz Mehreinnahmen von rund 200 Millionen Euro möglich. Durch die Wiedereinführung der Vermögenssteuer, von denen nur Betriebsvermögen und die Reichsten mit einem Privatvermögen von über zwei Millionen Euro betroffen wären, könnte Rheinland-Pfalz zusätzlich rund 500 Millionen Euro pro Jahr einnehmen. Eine Anpassung des Einkommenssteuertarifs von der nur 10 % aller Steuerzahler betroffen wären, beliefe sich auf einen Zugewinn von 70 Millionen Euro für das Land und 50 dringend benötigte Millionen für die Kommunen.

Für ein Land wie Rheinland-Pfalz sind diese Einnahmepotentiale unverzichtbar und sie entsprechen ungefähr dem, was dem Landeshaushalt *per anno* durch Steuerrechtsänderungen seit den 90ern in den letzten Jahren entgangen ist.

Gleichwohl: Durch die derzeitig scheinbar hervorragende Zinslage saniert der Haushalt sich zurzeit quasi von selbst. Ein glücklicher Umstand für die Finanzministerien in Bund und Ländern, aber leider keine Grundlage für langfristige Planungen, denn mittelfristig ist eine Normalisierung des Zinsniveaus eher wahrscheinlich. Dennoch führte auch dieser Umstand kurzfristig dazu, dass das Land seine Schuldenlast zuletzt also leicht senken konnte. Parallel stiegen die Schulden der Kommunen im gleichen Zeitraum jedoch um 5 Prozent. Es ist zu befürchten, dass dies langfristig z.B. über den bestehenden kommunalen Entschuldungsmechanismus auch zu einer Mehrbelastung des Landeshaushalts führen wird. Ein dritter nur schwer zu kalkulierender Risikofaktor für die öffentlichen Haushalte in Rheinland-Pfalz, ist die demografische Entwicklung. Neben den Versorgungsausgaben des Landes, die im wahrsten Sinne des Wortes naturgemäß kontinuierlich steigen werden, erwachsen daraus zusätzliche Finanzierungsbedarfe. Es ist vorerst nicht davon auszugehen, dass sich die aktuelle Flüchtlingssituation verändern wird. Diese Herausforderung bringt notwendige und unausweichliche Ausgaben der öffentlichen Haushalte mit sich, die sich abschließend noch nicht beziffern lassen. Gerade diese Ausgaben müssen jedoch unbedingt als Investitionen begriffen werden, die dem Land langfristig helfen.

### **Die rückläufige Investitionsquote**

An einem grundsätzlich positiven Verständnis von Investitionen, die kurzfristig ausschließlich als Ausgaben verbucht werden, krankt es jedoch. Investitionen sind nichts was man auf Dauer wegsparen darf. Mit Investitionen macht man ein Land genauso wie einen Betrieb nachhaltig zukunftsfest. Da jedoch keine Bereitschaft besteht eine Reform der Einnahmenseite offensiv in Angriff zu nehmen und gleichzeitig die schwarze Null wie ein Damoklesschwert über dem Haushalt schwebt, wird deutlich, dass in Zukunft nicht nur „vernünftig“ rationalisiert werden wird, sondern dass der Investitionsstau, inmitten dessen wir uns längst befinden, immer länger werden wird.



Bereits in den letzten Jahren ist die Investitionsquote in Rheinland-Pfalz kontinuierlich auf jetzt 9,4 Prozent gesunken. Die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben erneut darauf hingewiesen, dass das derzeitige Niveau der öffentlichen Investitionsausgaben unzureichend sei und zu einem dauerhaften realen Vermögensverzehr führe. Das Unterlassen von Investitionen sei für die öffentlichen Haushalte das gleiche Risiko wie die Verschuldung. Zudem stelle der Rückgang der Investitionsquote mittelfristig eine Wachstumsbremse dar, die sich Deutschland auf Dauer nicht leisten könne. In der Folge ist beispielsweise der Investitionsbedarf zur Durchführung dringlicher Straßenbaumaßnahmen in Rheinland-Pfalz auf nahezu eine Milliarde Euro angewachsen. Bedrohlich ist auch der so genannte Konsolidierungsdruck auf die Personalausgaben, denn im Wesentlichen kann hier nur durch einen Stellenabbau gekürzt werden und das, obwohl an allen Ecken und Enden, sei es bei der Polizei, in den Schulen oder auch den Landesbehörden bereits jetzt schon an Personal fehlt.

### **Wie wollen wir in Zukunft leben?**

Die Frage, die sich uns dabei grundsätzlich stellt, ist: Wie soll Rheinland-Pfalz in fünf, in zehn, in zwanzig Jahren aussehen? Die jetzt im Landtag vertretenen Parteien scheinen sich darin einig zu sein: Sparen muss sein. Genauso müssen aber auch Investitionen getätigt werden. Was nun tun um beides zu ermöglichen? Lange war der Bund ein gutes Vorbild bestimmte Aufgaben für die man nicht aufkommen möchte, die man aber dennoch erfüllt wissen will, einfach weiter zu geben. Am Ende der Kette vom Bund über die Länder befinden sich dann die Kommunen. Mit der Folge, dass sich in Rheinland-Pfalz fünf der zehn am höchsten verschuldeten Kommunen bundesweit befinden. Aufgaben einfach weiter zu delegieren, kann hier keine probate Strategie mehr sein. Die Parteien scheinen sich darüber bewusst zu sein, dass gerade die Kommunen in Rheinland-Pfalz in großen Teilen vor dem finanziellen Kollaps stehen. Einstimmig fordern sie deswegen die Stärkung des Konnexitätsprinzips und dem dahinter stehenden Leitsatz „wer bestellt, muss auch bezahlen“.

Ein weiterer Vorschlag um den Investitions Herausforderungen unter Sparbedingungen gerecht zu werden ist, dass plötzlich alles effizienter, schneller und billiger funktionieren soll. Das möchte man durch den sozialverträglichen Einsatz von weniger Personal erreichen. Tatsächlich ist das eine Quadratur des Kreises, die so niemals gelingen kann. Denn Investitionen kosten nun mal Geld und die Schuldenbremse zwingt die Haushälter dazu, ihre Schulden zu reduzieren.

### **Wie wird Rheinland-Pfalz handlungsfähig?**

In der politischen Überspitzung – kurz vor der Landtagswahl – scheint es, als wären nur zwei unterschiedliche Szenarien denkbar. Im ersten Szenario stehen höhere





Aufwendungen für die Infrastruktur einem hoch verschuldeten Haushalt gegenüber. Dieser „handlungsfähige Staat auf Pump“ ginge zu Lasten unserer Kinder und Enkel. Im zweiten Szenario sind keine neuen Schulden vorgesehen, was zu einer immer desolateren Infrastruktur führt. Die Folge wäre die gleiche: ein maroder Staat mit investitionsunfreundlicher Infrastruktur wird handlungsunfähig. Also doch Investieren und Sparen zugleich? Da sind wir wieder in der Quadratur des Kreises.

Aber wieso kommen wir aus diesem Teufelskreis eigentlich nicht raus? Erst kürzlich ging wieder einmal durch die Medien, dass das reichste Prozent in Deutschland über 32 Prozent des Gesamtvermögens verfügt, allein die reichsten 0,1 Prozent besitzen 16 Prozent des Vermögens. Und weiter belegt eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaft (DIW), dass pro Jahr in Deutschland 200 bis 300 Milliarden Euro vererbt oder verschenkt werden. Eines wird dabei immer wieder deutlich: Tatsächlich ist genügend Geld da, es ist schlicht und ergreifend falsch verteilt. Auch wenn es sich bei diesen steuerpolitischen Fragen vor allem um Bundesrecht handelt, müssen die rheinland-pfälzischen Parteien diesen Gedanken offensiver formulieren und kommunizieren. Es ist nicht so, als müsse man einen Mangel verwalten. Es muss ehrlich festgestellt werden, dass die Einnahmen durch Steuern enorm wichtig sind und den hier lebenden Menschen zugutekommen. Natürlich gehört es dazu, dass jeder ausgegebene Euro sinnvoll investiert und nicht verschwendet wird. Das kann nur gelingen, wenn man die Verschuldung maßvoll in den Griff bekommt und zugleich dringend notwendige Investitionen tätigt. Die CDU spricht in ihrem Wahlprogramm davon, dass „nicht alles was wünschenswert ist, auch finanzierbar ist“ – solange die Politik jedoch der Meinung ist, dass wir in Rheinland-Pfalz ein Ausgabenproblem und keineswegs ein Einnahmenproblem haben, das gelöst werden könnte, besteht leider schon erheblicher Zweifel daran, dass alles was notwendig ist auch finanzierbar sei. So gilt es für den Wähler und die Wählerin am 13. März genau hinzuschauen welche der Parteien vernünftige Vorschläge zur Finanzierung der in den Wahlprogrammen formulierten Wunschkonzerte unterbreitet. Das Ziel dabei ist klar: Wir brauchen ein handlungsfähiges und aktives Rheinland-Pfalz.

**Autor:** Dietmar Muscheid, geboren am 2. März 1957 in Neuwied, seit dem 16. Februar 2002 Vorsitzender des DGB-Bezirks West (Rheinland-Pfalz und Saarland).





## **Baden-Württemberg als handlungsfähiger Staat?**

**von Tobias Kaphegyi**

Tübingen gilt als baden-württembergische Vorzeigestadt in Bezug auf die Versorgung mit KiTa-Plätzen. Nun ist meine „große“ Tochter gerade drei Jahre alt geworden. Doch der Beginn ihrer Eingewöhnungszeit in einem kommunalen Tübinger Kindergarten lässt auf sich warten. Denn die Personalausstattung in der zukünftigen Gruppe meiner Tochter erlaubt es noch nicht mit der Eingewöhnung zu beginnen. Die dünne Personaldecke und der Krankenstand (Burn-Out einer Erzieherin), sowie die berufliche Veränderung eines jungen Erziehers, der dann doch zu wenig Perspektiven im Beruf sah, verschieben die Aufnahme meiner Tochter. Wer will es dem jungen Mann verdenken: Mit einem durchschnittlichen Gehalt von knapp 1600 Euro im Monat netto, ist es im teuren Neckarraum schwierig eine familiäre Zukunftsplanung zu gestalten. Die Arbeitsbelastung im ErzieherInnenberuf liegt dagegen deutlich über dem [Durchschnitt der Beschäftigten](#).

Kein Problem: als freiberuflicher Wissenschaftler bin ich ja schließlich hochflexibel und kann einspringen und meine Tochter auch selbst betreuen. Feste Stellen gibt es nach wie vor selten im Wissenschaftsbetrieb und wenn, dann nur mit Kettenverträgen, auch im reichen Baden-Württemberg. So sind nach den aktuellsten Angaben des baden-württembergischen Wissenschaftsministeriums in 2013, [82 Prozent der wissenschaftlichen MitarbeiterInnen befristet beschäftigt](#). Als Lehrbeauftragter mit regelmäßigen Werkverträgen im Lehrbetrieb einer Hochschule liege ich somit voll im Trend. Die sogenannten „nebenberuflichen“ wissenschaftlichen Beschäftigten an den baden-württembergischen Hochschulen haben seit dem Jahr 2000 von 30 Prozent auf nahezu die Hälfte (48,4 Prozent) des wissenschaftlichen Personals zugenommen. Im letzten erfassten grün-roten Regierungsjahr zwischen 2012 und 2013 sogar recht kräftig um [6,1 Prozent](#). Da spart das Ländle fleißig auf Kosten seines wissenschaftlichen Personals. Prekarität und die daraus entstehende Altersarmut sind allerdings das Gegenteil eines handlungsfähigen Staates für die Menschen.

### **Der Spielplatz als Arbeitsplatz**

Während ich also wiederum auf dem Spielplatz „arbeiten“ muss, befindet sich die kleinere meiner beiden Töchter in einer Kindertagesstätte für unter Dreijährige mit ebenfalls dünner Personaldecke. Zum Glück bin ich nicht alleinerziehend und wohne auch nicht auf dem baden-württembergischen Land, wo Betreuungsmöglichkeiten für Unter-Dreijährige noch immer rar sind. Es ist kein Wunder bei einer der niedrigsten Betreuungsquoten im Bundesländervergleich. In Baden-Württemberg leben nach dem neuesten Armuts- und Reichtumsbericht der Landesregierung



überdurchschnittlich viele Alleinerziehende (45,8 Prozent), die potentiell von Armut betroffen sind. Somit ist die [Armut von jungen Erwachsenen in Baden-Württemberg deutlich angestiegen](#).

Auch in der Kinderkrippe für meine „kleine“ Tochter kommt es regelmäßig zu früheren Schließungen oder Notbetreuungen durch kurzfristig hinzugezogene und den Kindern fremde Personen. Obwohl Baden-Württemberg im deutschlandweiten Vergleich noch einen der besten „Personalschlüssel“ (1 zu 3) in den Einrichtungen für Unter-Dreijährige hat. In anderen Bundesländern, wie z.B. Sachsen, existiert dementsprechend eine katastrophale Betreuungsqualität bei Unter-Dreijährigen mit Personalschlüsseln von Eins zu Sieben. Betrachtet man diesen Vergleich aber etwas genauer, wird eines deutlich: Die Qualität der Betreuung hat vor allem mit dem Wohlstand und der Betreuungsquote eines Bundeslandes zu tun. Im wirtschaftlich gutsituierten Südwesten werden prozentual pro Kohorte viel weniger Kinder in die Betreuung gegeben. Das traditionell westdeutsche Ein-Ernährermodell wird hier aufgrund der besseren Einkommen und der mangelnden Betreuungsmöglichkeiten noch häufiger praktiziert. So unterscheidet sich in 2014 die Betreuungsquote in Baden-Württemberg ([27,8 Prozent](#)) massiv von der im oben genannten Sachsen [messbaren Betreuungsquote von 49,9 Prozent](#). Das verweist auf die interessante Tatsache, dass Sachsen einen viel höheren Anteil seines Brutto-Inlandsprodukts (BIP) als auch seiner staatlichen Gesamtausgaben für Kitas und Jugendarbeit ausgibt. Gleichzeitig kann das Bundesland damit aber nur eine miserable Betreuungsrelation in den Kitas realisieren. Im Umkehrschluss heißt das: Was für eine Vereinbarkeit von Betreuungs- und Arbeitssituation würde man fördern, wenn man (wie aus dem [Tabellenteil des Bildungsfinanzberichts](#) ersichtlich wird) das reiche Baden-Württemberg, wie Sachsen 1,1 Prozent statt wie 2014 nur 0,6 Prozent des Brutto-Inlandsproduktes (BIP) für Kitas und Jugendarbeit ausgeben würde?

Deutsche Kinderärzte wiesen auf ihrer Jahrestagung 2011 daraufhin, dass Kinder im ersten Lebensjahr eine Betreuungsrelation von einer/m Erzieher/in zu maximal zwei Kindern benötigen würden, um nicht in emotionale Stresszustände zu geraten, die negative gesundheitliche Auswirkungen haben. Bei Kindern ab dem ersten Lebensjahr empfehlen sie eine Relation von Eins zu Drei. Die Politikwissenschaftlerin Cornelia Heintze weist daraufhin, dass bei der Berechnung des Statistischen Bundesamtes zu den „Personalschlüsseln“ die Zeiten für Vorbereitung, Urlaub und Krankheit gar nicht eingerechnet werden<sup>[1]</sup>. So ist die hochgelobte baden-württembergische Drei-zu-eins-Relation bei Unter-Dreijährigen eigentlich vielmehr eine den ärztlichen Empfehlungen für Unter-Zweijährige widersprechende Vier-zu-eins-Relation, die Berufstätige nicht gerade mit einem guten Gewissen zur Arbeit gehen lässt, wenn die „Kleinsten“ nicht qualitativ ausreichend fremdbetreut werden.



## Staat, quo vadis?

Wo, wenn nicht im reichen Baden-Württemberg, und wann, wenn nicht während dieser guten konjunkturellen Situation soll denn überhaupt einmal etwas für einen qualitativ guten, handlungsfähigen Staat, der für die Menschen da ist, getan werden? Die öffentlichen Ausgaben Baden-Württembergs für Bildung (Grundmittel in Relation zum BIP) sind in den letzten Jahren sogar noch um 0,2 Prozentpunkte zurückgegangen. Am schwierigsten ist das vor allem für die Schulen, die mit weniger Geld in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (Minus 0,2 Prozent) den Wandel zu mehr Inklusion und einer „Schule für Alle“ umsetzen sollen. Selbst in absoluten Zahlen sind die Ausgabensteigerungen zwischen 2011 und 2013 viel zu gering. In Relation zu den staatlichen Gesamtausgaben sind die Grundmittel für die Schulen sogar deutlich zurückgegangen.

Der Grund für die finanzielle bildungs- und sozialpolitische Stagnation der letzten fünf Jahre ist das ideologische Festhalten an der schwarzen Null. Das wurde regelrecht zum Fetisch der grün-roten Landesregierung. Natürlich dominiert dieser Fetisch auch die Politik der schwarz-gelben Konkurrenz. Die Grundlage für einen wirklich handlungsfähigen Staat wäre eine andere Finanz- und Steuerpolitik. Aufgrund der verfassungsmäßigen Schuldenbremsen versprochen Grüne und Sozialdemokraten in vergangenen Wahlkämpfen, sie würden sich für eine Wiedereinführung der Vermögenssteuer und für eine Verschärfung der vom Bundesverfassungsgericht als zu kapitalfreundlich kassierten Erbschaftssteuer einsetzen. Damit wäre eine wirkliche Alternative zur lähmenden Austeritätspolitik konzipiert. Die politische Realität ist, dass mit defizitären Infrastrukturen einem handlungsfähigen Staat die Grundlage entzogen ist.

Grüne und Sozialdemokraten haben stattdessen jedoch auf die versprochene Bundesratsinitiative zur Wiedereinführung der Vermögensteuer verzichtet und bei der Neugestaltung der Erbschaftssteuer Wolfgang Schäuble in ihren kapitalfreundlichen Forderungen rechts überholt. Sie haben nachdrücklich den Eindruck erweckt, dass es für die großen Vermögen keine Rolle spielt, welche Regierung von der Bevölkerung gewählt wird. Das war noch kein richtiger Politikwechsel für einen handlungsfähigen Staat, der soziale Gerechtigkeit schafft - „eines handlungsfähigen Staats, der für die Menschen da ist“ (Nikolaus Landgraf, Vorsitzender des DGB-Bezirks Baden-Württemberg). Diese vertane Chance spielt den RechtspopulistInnen in die Hände, die auf gebrochene Wahlversprechen, auf Politikverdrossenheit und Sozialstaatsversagen setzen. RechtspopulistInnen profitieren von der Konkurrenz der Bedürftigen um zurückgehende Mittel und stoßen bei der zunehmend prekarierten und sich bedroht fühlenden Mittelschicht auf Resonanz.



Subjektive Bedürfnisse und objektive Daten machen uns letztlich klar, dass die riesigen Vermögen in Deutschland und Baden-Württemberg für unser aller Wohlergehen zur Verantwortung gezogen werden müssen. Investiert werden muss vor allem in Bildung und Soziales. Diese Forderungen sollten für die fortschrittlichen Kräfte absolute Priorität haben. Dafür sollten wir uns einsetzen, egal wer regiert und wer gerade Wahlkampf macht. Wenn wir das nicht tun, werden sich die subjektiven Lebensverhältnisse weiter verschlechtern, Infrastrukturen verfallen und sich autoritäre Problembewältigungsmuster politisch etablieren.

Literatur/Quellen:

---

[1] Heintze, Cornelia (2013): Die Straße des Erfolgs. Rahmenbedingungen, Umfang und Finanzierung kommunaler Dienste im deutsch-skandinavischen Vergleich, Marburg, S. 366.

**Autor:** Tobias Kaphegyi, 40 Jahre alt, Lehrbeauftragter an der dualen Hochschule Baden-Württemberg in Villingen-Schwenningen, freiberuflicher Wissenschaftler und Dozent

## Ministerpräsidenten einigen sich auf neuen Finanzausgleich

---

von Wolfgang Renzsch

### Die Zustimmung des Bundestags bleibt offen

Eigentlich hatte unter den Fachleuten niemand mehr mit einer Verständigung der Länder über eine Neukonzeptionierung des Länderfinanzausgleichs gerechnet. Überraschend war es daher, dass die Ministerpräsidenten sich im Dezember 2015 auf einen Vorschlag verständigten. Noch überraschender war allerdings, dass dieser Vorschlag das bisherige System mit dem Länderfinanzausgleich quasi auf den Kopf stellt. Im Kern schlagen nämlich die Länderchefs vor, den bisherigen Länderfinanzausgleich, also den horizontalen Ausgleich unter den Ländern, abzuschaffen und durch ein neues, vertikales System im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung mit finanzkraftabhängigen Zu- und Abschlägen zu ersetzen. Mit diesem Modell liegt nun zumindest eine Verhandlungsgrundlage für die Bund-



Länder-Verhandlungen vor, die dann in ein Gesetzgebungsverfahren münden wird. Das Finanzausgleichsproblem ist damit zwar nicht gelöst. Insbesondere die Zustimmung des Bundes, dem die Rolle des Zahlmeisters zugewiesen wurde, fehlt. Tatsächlich sind in den Bundestagsfraktionen der Koalition bereits erhebliche Bedenken formuliert worden, die kein einfaches Gesetzgebungsverfahren erwarten lassen.

Die Verhandlungen unter den Ländern waren schwierig. Im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD wurde festgelegt, dass eine Bund-Länder-Kommission unter Beteiligung der Gemeinden einzurichten sei, die bis zur Mitte der Legislaturperiode Vorschläge vorlegen sollte. Dazu kam es nicht, weil die Ministerpräsidenten diese Fragen nur unter sich politisch lösen wollten. Dieses Vorgehen stimmte skeptisch, denn an die Stelle einer fachlichen Vorbereitung trat Symbolpolitik. „Bayern muss entlastet werden“ (warum eigentlich?), forderte der bayerische Ministerpräsident. Die nordrhein-westfälische Ministerpräsidentin verlangte die Abschaffung des sogenannten „Umsatzsteuer-Vorab“, über das der Bund seit 1995 sieben Umsatzsteuerprozentpunkte vornehmlich in die ostdeutschen Länder fließen ließ. Die ostdeutschen Länder und Berlin lehnten eine solche Regelung, die im Wesentlichen zu ihren Lasten gegangen wäre, ab und verlangten, dass ihre Probleme im Regelsystem des Finanzausgleichs gelöst werden sollten. Sonderzuweisungen des Bundes entsprachen nicht ihren Vorstellungen, denn dadurch wäre ihre finanzielle Abhängigkeit vom Bund größer geworden. Dieser Dreieckskonflikt war ohne Gesichtsverlust fast unlösbar geworden. Über Geld kann man sich verständigen, über symbolische Fragen kaum.

## Offene Fragen

Durch die frühe Politisierung des Themas wurden die relevanten Fragen über die Gestaltung des Finanzausgleichs in den Hintergrund gedrängt. Angesichts der Debatte über mehr Wettbewerbsföderalismus wäre es sinnvoll gewesen, zu fragen, welche Verteilung der Steuergelder für einen kooperativen Bundesstaat angemessen ist. Denn es wird sicherlich nicht gehen, dass man eine kooperative Aufgabenwahrnehmung (Bund und Länder) mit einer wettbewerblichen Steuerverteilung verbindet. Das ist ein logischer Widerspruch. Angesichts der symbolischen Forderungen traten weitere wichtige Fragen in den Hintergrund, zum Beispiel, wie man mit den Disparitäten zwischen Nord und Süd sowie West und Ost in der Bundesrepublik umgeht. Schließlich wachsen diese Unterscheide wieder.

Oder die Frage: Ist die primäre Verteilung der Ertragsteuern nach dem „örtlichen Aufkommen“ noch gerechtfertigt? Dieses Verteilungsprinzip bevorteilt die Länder mit Unternehmenszentralen (Headquarters), also vor allem die drei süddeutschen Länder gegenüber den hauptsächlich ostdeutschen Ländern. Dadurch wird die Steuerkraft der drei süddeutschen Länder Bayern, Baden-Württemberg und Hessen



gemessen an ihrer tatsächlichen Wirtschaftskraft deutlich überzeichnet, während die Finanzkraft der meisten nord- und ostdeutschen Länder sowie des Saarlandes erheblich hinter ihrer Wirtschaftskraft zurückbleibt.

Oder die Frage: Ist es gerechtfertigt, dass das geltende Steuerverteilungssystem Einwohner gegenüber Arbeitsplätzen privilegiert? Der Bezugspunkt des Finanzausgleichs ist der Wohnort. Dieser Grundsatz benachteiligt Länder, in denen „nur“ gearbeitet wird - wie die Stadtstaaten. Die prekäre Finanzlage des Saarlandes und Bremens hängen ursächlich mit diesen Umständen zusammen.

## Die Einigung

Überraschend war trotz alledem die Einigung über eine Abschaffung des horizontalen Länderfinanzausgleichs und dessen Ersetzung durch einen vertikalen Umsatzsteuerausgleich. Es war eine politische Lösung, mit der das Verlangen des bayerischen Ministerpräsidenten nach Entlastung im Länderfinanzausgleich und die Abschaffung des „Umsatzsteuer-Vorabs“ im Interesse der nordrhein-westfälischen Ministerpräsidentin unter einen Hut gebracht wurden. Aber wie sieht der Rest der Einigung aus?

Das neue System wird die bisherige Verteilung der Ertragsteuern (Einkommen- und Körperschaftsteuer) nach dem örtlichen Aufkommen beibehalten. Die sich dabei ergebenden Finanzkraftunterschiede (die Spanne reicht von ca. 52% bis ca. 150% des Bundesdurchschnitts je Einwohner) sollen dann bei der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer linear um 63 % der Fehlbeträge an den Durchschnitt ausgeglichen werden. Um mehr Finanzmasse dafür zu schaffen, soll der Länderanteil durch den Bund um 4,02 Mrd. Euro in Form von Umsatzsteuerpunkten erhöht werden. Die Fehlbeträge der schwachen Länder an 99,75% des Durchschnitts werden anschließend im Rahmen der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) zu 80% ausgeglichen.

Im Interesse der finanzschwachen Länder wird die kommunale Finanzkraft zu 75% (statt bisher 64%) in die Berechnung einbezogen. Damit wird die Bemessungsgrundlage erweitert, wodurch die finanzschwachen Länder Vorteile haben. Zusätzlich bekommen sie BEZ in Höhe von 53,5% der an 80% des Durchschnitts fehlenden Finanzkraft. Außerdem kommen BEZ für Länder mit unterdurchschnittlichen Forschungsausgaben hinzu und Brandenburg bekommt zusätzlich 11 Mio. Euro für Kosten politischer Führung. Bremen und das Saarland erhalten 800 Mio. Euro zur Sanierung ihrer Haushalte. Die bergrechtliche Förderabgabe, von der Niedersachsen und Schleswig-Holstein profitieren, wird im Finanzausgleich nur noch zu 33% angerechnet. Der Zahlmeister ist der Bund, der insgesamt 9,7 Mrd. Euro zuschließen soll. Einige dieser Vereinbarungen sind verfassungsrechtlich problematisch. Zum Beispiel hat das Bundesverfassungsgericht





den Rahmen für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen relativ eng definiert. In dem neuen Konzept werden sie zum Joker für alles Mögliche.

## Die Rolle des Bundes

Welche Gegenleistung wird der Bundesfinanzminister für diese Einigung verlangen? Bekannt ist bisher, dass der Stabilitätsrat, der die Einhaltung der Schuldenbremse bei Bund und Ländern überwacht, gestärkt werden soll. Aber welche Rechte kann er noch bekommen, ohne gegen die grundgesetzlich garantierte Haushaltsautonomie von Bund und Ländern (Art. 109 Abs. 1 GG) zu verstoßen?

Außerdem verlangt der Bund die Zustimmung der Länder zu einer Infrastrukturgesellschaft für den Autobahn- und Fernstraßenbau. Dazu müsste allerdings das Grundgesetz geändert werden. Eine privatrechtliche Infrastrukturgesellschaft beim Bund hätte aus dessen Sicht den Vorteil, dass sie nicht der Schuldenbremse des Grundgesetzes und dem europäischen Fiskalpakt unterliegt. Anders gesagt, der Bund kann damit die Schuldenbremse umgehen. Der Preis für die Länder besteht darin, dass sie Einfluss auf den Autobahnbau verlieren. Dagegen wehren sich bereits die Landesverkehrsminister. Auch das Schuldenmanagement von Bund und Ländern soll zusammengeführt werden. In diesem Zusammenhang soll es Forderungen des Bundes nach einem Zugriff auf die Finanzverwaltung geben. Tatsächlich wäre eine Bundesfinanzverwaltung kein Nachteil für die Abwicklung eines neugestalteten Finanzausgleichs. *Last but not least* ist auch die Rede von einer Öffnung von Teilen der Sozialgesetzgebung für die Länder. Das hieße, dass bestimmte Sozialleistungen regionalisiert werden könnten mit der Konsequenz unterschiedlicher Standards – je nach Kassenlage oder Präferenzen. Hiergegen wurde bereits Widerstand in der SPD-Bundestagsfraktion artikuliert.

## Wie ist nun die Einigung zu bewerten?

Zuerst fällt auf, dass angesichts der zahlreichen problematischen Detail- und Sonderregelungen für einzelne Länder das System nicht an Transparenz gewonnen hat. Das Gegenteil ist der Fall. Tatsächlich werden in der Berechnung der Ministerpräsidenten keine prognostizierten Zahlen aus der Steuerschätzung genannt. Die Vertikalisierung des neuen Finanzausgleich-Systems überrascht, weil die Länder sich stets dagegen gewandt haben. Sie haben das „bündische“ Prinzip unter Gleichen durch ein „paternalistisches“ vom Bund ersetzt. Mit der Verschiebung der Verantwortung für einen angemessenen Ausgleich von den Ländern an den Bund findet eine Entsolidarisierung unter den Ländern statt. Es wird dadurch für den Bund erheblich leichter das Prinzip „teile und herrsche“ zu etablieren. Gleichwohl wäre es zu kurz gegriffen, den Umbau des Systems von „horizontal“ auf „vertikal“ grundsätzlich negativ zu sehen. Im Gegenteil, der Länderfinanzausgleich war ein Relikt der Gründungsphase der Bundesrepublik. Unabhängig davon hat er sich lange





Jahre bewährt. Ob er aber geeignet ist, die wachsenden Ungleichheiten unter den Ländern nach der deutschen Einheit aufzufangen, lässt sich bezweifeln. Tatsächlich kann man den politischen Streit der letzten Jahre auch als eine Folge der Überlastung des Finanzausgleichssystems interpretieren. Wie andere Bundesstaaten zeigen, haben sich vertikale Ausgleichsverfahren, mit denen die jeweilige Bundesregierung die Gliedstaaten in die Lage versetzen, ihren Aufgaben nachzukommen, durchaus bewährt.

Aber es stellt sich auch die Frage nach dem gewünschten Ausgleichsgrad. Ein linearer Ausgleich von 63% und allgemeine BEZ in Höhe von 80% der Fehlbeträge an 99,75% des Durchschnitts stellt keine Verbesserung zugunsten der finanzschwachen Länder dar. Diese Benachteiligung der Empfängerländer wird dann durch Zuweisungen des Bundes kompensiert. Genau das aber wollten die ostdeutschen Ministerpräsidenten nicht, die einen Ausgleich „im Regelsystem“ verlangten. Sie werden nun zu Kostgängern des Bundes – was sie bisher stets abgelehnt haben.

Der Blick auf die Zahlen der Ministerpräsidenten zeigt aber, dass es im Kern um etwas ganz anderes ging, nämlich um die Sicherung der Interessen der finanzstarken Länder: Ohne die Zuweisungen des Bundes sind die drei finanzstarken süddeutschen Länder die Gewinner, die Verlierer sind die ostdeutschen und die finanzschwachen westdeutschen Länder. Die Situation des Saarlandes und Bremens verbessert sich erst durch die BEZ. Aber auch noch nach dieser Stufe sind z.B. die Gewinne für das Saarland deutlich niedriger als die Bayerns. Erst die „ergänzenden Hilfen“ zur Bewältigung der Schuldenlast bringen für das Saarland und Bremen wirklich Hilfe. Hier scheint der nächste Streit um die Ausgleichsintensität vorprogrammiert.

Zusammengefasst: der Wechsel vom „bündischen“ Prinzip des solidarischen Ausgleichs unter gleichberechtigten Ländern hin zu einem „paternalistischen“ Ausgleich, bei dem der Bund die entscheidende Rolle spielt, muss unter finanziellen Gesichtspunkten kein Nachteil sein. Problematisch bleibt aber, dass das, was verabredet worden ist, kaum zum Abbau der wachsenden Disparitäten in der Bundesrepublik beiträgt, sondern die Unterschiede zwischen „armen“ und „reichen“ Ländern eher verfestigt als abbaut. Zudem ist der machtpolitische Gewinner der Bund: er wird im Verhältnis zu den Ländern deutlich stärker – die Intention der Bundesstaatsreform war eigentlich, die Länder zu stärken. Im Ergebnis wird wohl jetzt das Gegenteil erreicht.

**Autor:** Wolfgang Renzsch, geboren 1949 in Völksen/Springe, Universitätsprofessor an der Otto-von-Guericke Universität Magdeburg



## Ausbeutung legal, jede Gesetzeslücke wird ausgenutzt

---

von Nadia Kluge

### Ein Fallbeispiel zur Problematik von Werkvertrag und Arbeitnehmerüberlassung

Jährlich suchen mehrere bulgarische Zimmermädchen und Roomboys die Beratungsstelle „Faire Mobilität“ in München auf. So war es auch, als vor einem Monat vier Bulgarinnen von ihrem Arbeitgeber gekündigt wurden und sie den MitarbeiterInnen ihren Arbeitsalltag schilderten.

Einige der Zimmermädchen haben eine abgeschlossene Berufsausbildung oder sogar ein Hochschulstudium. Die Berufsqualifikationen wurden aber nicht anerkannt, ihre Sprachkenntnisse sind gering. Nach Deutschland sind sie aus purer Not gekommen, um Arbeit zu suchen. Letztlich haben sie ein Beschäftigungsverhältnis als Zimmermädchen bei einer Firma bekommen, in der sie sich mit der Vorarbeiterin auf Serbisch unterhalten können.

Sie mussten dort bis zu 500, einmal sogar 700 Zimmer im Monat reinigen und haben dafür nicht mehr als 1000 Euro netto verdient. Jede von ihnen hatte einen befristeten Teilzeitarbeitsvertrag mit 30 Wochenstunden, gearbeitet haben sie aber alle in Vollzeit. Als sie gefragt wurden, ob sie oder die Firma die Arbeitszeiten aufgezeichnet haben, erwiderten sie mit Verwunderung, dass sie nicht nach Stunden, sondern nach Zimmern vergütet wurden. Für jedes Hotel gäbe es eine Preisliste, beispielweise bekommen sie pro Zimmer zwischen 2,88 und 3,50 Euro (Akkordarbeit). Ihre tägliche Arbeitszeit dauerte so lange, bis alle Zimmer fertig waren. Da das Geld als Zimmermädchen nicht ausreicht, hatten alle noch einen Nebenjob. Für die Familie und den Deutschkurs blieb keine Zeit. Als es weniger Zimmer zu reinigen gab, erhielten sie nur noch zwischen 500 und 700 Euro netto im Monat. Ihre monatliche Miete verschlang 450 Euro. Da sie im Hotel wohnten, durften sie Mietschulden machen, die sie aber in den kommenden Monaten nicht begleichen konnten. Inzwischen wurden die Zimmer vom Hotel gekündigt. Sie müssen nun in zwei Wochen ausziehen und wissen nicht wohin.

Der Arbeitgeber hat sie dann gekündigt. Angeblich, weil sie ihre Arbeitspflichten verletzt hätten. Das ist aber nur der Vorwand, weil die Firma den Auftrag für ein großes Hotel verloren hat und nun müssen mehr als 20 Mitarbeiter woanders untergebracht werden.



## **Ausbeutung allein ist selten der Fall, auch Schikane am Arbeitsplatz macht den Beschäftigten das Arbeitsleben schwer**

Eine fünfte Ratsuchende erzählte dann, dass sie noch nicht gekündigt sei. Sie wird von der Vorgesetzten schikaniert und trotz Schwerbehinderung zum Schleppen von schweren Betten eingeteilt. Die Ausrede der Vorgesetzten für den Aufgabenwechsel war, dass das jeweilige Hotel nicht mehr will, dass sie dort als Zimmermädchen eingesetzt wird, ansonsten würde man der Firma den Auftrag kündigen. Der Vorgesetzten blieb angeblich keine andere Wahl, als sie wieder zu versetzen, ansonsten müsse man ihr kündigen.

## **Illegale Arbeitnehmerüberlassung - die Arbeitgeber haben vorgesorgt**

Alle Zimmermädchen reinigen Luxushotels sowie Hotelzimmer, die als Wohnraum zum vorübergehenden Gebrauch teuer vermietet werden. Angestellt sind sie aber nicht beim Hotel selbst, sondern bei einer Gebäudereinigungsfirma. Nur wenige große Hotelketten beschäftigen heutzutage noch eigene Zimmermädchen. Die Meisten haben den Bereich Reinigung *outsourcst*. Diese Aufgaben werden dann als Werkleistungsvertrag an einen Werkunternehmer vergeben. Die Auftragnehmerfirmen haben aber auch für den Fall vorgesorgt, wenn rechtlich kein Werkvertrag vorliegt. Sie nutzen dann die zurzeit noch bestehende Gesetzeslücke im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz aus und „halten in der Schublade“ die Erlaubnis für Arbeitnehmerüberlassung vor, sodass sie und die Hotelketten nicht wegen illegaler Arbeitnehmerüberlassung belangt werden können.

## **Fremdvergabe – die zwei Klassen der Arbeitnehmerschaft**

Durch das *Outsourcen* können die Hotelketten insbesondere die Personalkosten senken. Ein Unternehmen muss nicht selbst an jedem Niederlassungsort umfangreiche Infrastrukturen (IT-Anlagen, Büroräume, dafür erforderliches Personal) besitzen. Auch um Personalfragen wie Krankheitsvertretung und Arbeitsverträge kümmert sich die Firma nicht mehr. Auch Leerstände bzw. Leerlaufzeiten fallen in die Verantwortung des externen Dienstleisters. Um den Auftrag zu erhalten, bieten die Werkvertragsdienstleister viel zu niedrig kalkulierte Leistungen an. Um doch einen Gewinn zu erwirtschaften, kürzen sie die Vergütungen und bezahlen nicht einmal den gesetzlichen Mindestlohn. Sie stellen gezielt Arbeitnehmer ein, die sie leicht ausbeuten können. Das sind Menschen in Not (Schulden, Unterhaltsverpflichtungen, fehlende weitere Wohnmöglichkeit), die kein deutsch sprechen und keine Kenntnisse im Arbeitsrecht haben. Diese Arbeitnehmer können nicht so schnell einen anderen Arbeitsplatz finden und sind dringend auf die niedrige Vergütung angewiesen.



Und wenn doch ein Zimmermädchen ihre Arbeitnehmerrechte geltend macht, wird sie schikaniert und gemäßregelt. Ihr wird die Kündigung angedroht oder sie wird auf die Befristung des Arbeitsvertrags hingewiesen.

In der Regel beschäftigt der Werkunternehmer eigene Vorarbeiter, die dann die Aufgaben verteilen, um nicht den Anschein einer illegalen Arbeitnehmerüberlassung zu erwecken. Allerdings spricht einiges im Fall des fünften Zimmermädchens für eine illegale Überlassung. Denn eigentlich darf bei einem Werkvertrag nicht der Verleiher das Personal anweisen und bestimmen, welche Zimmermädchen in welchem Hotel eingesetzt werden. Anders ist es bei der Arbeitnehmerüberlassung, bei der die Weisungshoheit der Auftraggeber/Entleiher hat. Zweifellos kannten die in diesem konkreten Fall beteiligten Firmen die Gesetzeslücke und nutzten sie beim Arbeitsgericht aus. Da das Werkvertragsunternehmen als Arbeitgeberin gleichzeitig im Besitz einer Erlaubnis war, konnte sie nicht wegen illegaler Arbeitnehmerüberlassung belangt werden.

Mitarbeiter einer anderen Reinigungsfirma arbeiteten in einem Hotel zusammen mit dem Stammpersonal des Hotels. Dabei erfuhren Sie, dass das Hotel die eigenen Mitarbeiterinnen nach Stunden bezahlt, die Zimmermädchen der Reinigungsfirma wurden auch in diesem Fall nach Akkord/Zimmern bezahlt und benötigten mehr Zeit, als vom Arbeitgeber vorgegeben war, die wiederum nicht bezahlt wurde. Dies führte zu Unstimmigkeiten. Das Hotel konnte aber diese Zimmermädchen wegen des Wettbewerbsverbots im Werkvertrag nicht übernehmen.

### **Wie legal ist der Werkvertrag der solselbständigen Putzfrau?**

In der Beratungsstelle in München waren auch zwei Ratsuchende, die mehrere Jahre in Soloselbständigkeit als Zimmermädchen gearbeitet hatten. Zum Glück stellte die Betriebsprüfung rückwirkend die abhängige Beschäftigung fest. Dies ist auch eine Lücke über die ebenfalls der Werkvertragsgedanke missbraucht wird. Der Arbeitgeber spart sich die Sozialversicherungsbeiträge und der Mitarbeiter trägt diese Kosten selbst. Der bezahlte Urlaub fällt weg, gleiches gilt für die Lohnfortzahlung bei Krankheit und Rehabilitation. Bei der Beschäftigung auf selbständiger Basis darf der Tariflohn unterschritten werden, da der Werklohn zwischen „zwei“ Unternehmen frei verhandelt wird.

Sollten die derzeitigen Gesetzeslücken nicht geschlossen werden, so wird es auch in Zukunft weiterhin möglich sein, derartig Werkverträge zu missbrauchen.

**Autorin:** Nadia Kluge, geboren 1965 in Bulgarien, Projektberaterin bei "Faire Mobilität" in München

