



# ICEP *argumente*

5. Jg. | 2. Ausgabe 2009 | Januar

## Mindestlohn *und* Extra-Kindergeld: sozialethische Bemerkungen zur Überwindung von Armut trotz Arbeit

von Bernhard Emunds, Frankfurt am Main

In den letzten Wochen hat die Weltfinanzkrise alle anderen wirtschaftspolitischen Themen in den Hintergrund gedrängt – auch die Kontroversen um den Mindestlohn, die zuvor auch zwischen den „Partnern“ der Großen Koalition heftig geführt wurde. Zwischen dem Themenkomplex *Armut trotz Erwerbsarbeit*, die ja durch Einführung eines Mindestlohns reduziert werden soll, und der Finanzkrise besteht eine häufig übersehene Parallelität. Sie sind beide die Folge von wirtschaftsliberalen Versuchen, ökonomisches Wachstum dadurch zu beschleunigen, dass man den Unternehmen kostengünstige Alternativen zu staatlich abgesicherten und verregelten Marktsegmenten erschließt.

### Finanzkrise und Armut trotz Erwerbsarbeit

Die traditionelle Bankwirtschaft ist seit Anfang der 1930er Jahre eine besonders stark regulierte Wirtschaftsbranche. Um der Entstehung von Finanzkrisen vorzubeugen, soll die Regulierung der Banken eine zu schnelle Expansion des Kredit- und Einlagengeschäfts verhindern. Mehr als 40 Jahre lang wurde der Bankensektor so stabilisiert. Allerdings hatte diese Sicherheit auch ihren Preis, der sich in vergleichsweise hohen Kosten der Bankkreditfinanzierung niederschlug. Seit den 1990er Jahren förderten die Industrieländer-Regierungen gezielt die jetzt in die Krise geratene kapitalmarktdominierte Finanzwirtschaft. Dabei war es auch ihr Ziel, den Großunternehmen mit der kaum regulierten Wertpapierfinanzierung eine günstige Alternative zur Finanzierung über Bankkredite zu eröffnen. In ähnlicher Weise ebneten die Regierungen der Industrieländer auch den Weg dafür, dass neben der regulären Beschäftigung ein Sektor schlecht gesicherter und schlecht bezahlter Erwerbsarbeit wachsen konnte. Auch in der Bundesrepublik haben die Regierungen seit Mitte der 1990er Jahre versucht, Arbeitslosigkeit dadurch zu bekämpfen, dass sie den Unternehmen die Möglichkeit erschlossen, auf Billigformen der Erwerbsarbeit wie prekäre Beschäftigung und Arbeit in einem

Niedriglohnsektor zurückzugreifen. Vor allem in den letzten Jahren kam es dadurch zu einem – auch im internationalen Vergleich – erstaunlich schnellen Wachstum des Phänomens *Armut trotz Erwerbsarbeit*. So gibt es mittlerweile in Deutschland mehr *working poor* als Arbeitslose, die unterhalb der Armuts(risiko)schwelle leben.

### Drei Gerechtigkeitsdefizite

Armut trotz Erwerbsarbeit ist *eines* der drei grundlegenden Gerechtigkeitsdefizite auf dem Arbeitsmarkt, die bei einer sozial-ethischen Bewertung des Mindestlohn-Vorschlags zu berücksichtigen sind. Dabei geht es im Besonderen um diejenigen Haushalte, die trotz einer Vollzeitstelle oder zweier Teilzeitstellen (mit einer Erwerbsbeteiligung von mindestens 100 Prozent) in Armut leben. Derzeit beziehen ca. 400.000 Vollzeitbeschäftigte zusätzlich zu ihrem Lohn Arbeitslosengeld II (ALG II). Und mehr als doppelt so viele Haushalte haben trotz Erwerbsarbeit im Umfang einer Vollzeitstelle einen Anspruch, den eigenen Lohn durch ALG II aufzustocken, lösen diesen aber nicht ein. In beiden Gruppen sind sehr viele Familien vertreten, vor allem solche, die in großen Ballungsräumen wohnen. Deren Einkommensarmut verschärft die Chancenungleichheit zwischen Kindern massiv.

## ICEP · Berliner Institut für christliche Ethik und Politik

Das ICEP versteht sich als politische Ideenagentur, die mit sozialethischen Positionen und Expertisen zu gesellschaftspolitischen Fragestellungen Entscheidungsträger und Betroffene vom Standpunkt einer anwendungsorientierten christlichen Ethik aus berät. Zusammen mit anderen Sozialethikerinnen und Sozialethikern bildet es eine Plattform für christliche Ethik im politischen Raum. Das ICEP ist eine Forschungseinrichtung der Katholischen Hochschule für Sozialwesen Berlin (KHSB).

### Über den Autor

Dr. Bernhard Emunds ist Professor für Christliche Gesellschaftsethik und Sozialphilosophie an der Philosophisch-Theologischen Hochschule Sankt Georgen in Frankfurt am Main und Leiter des Oswald-von-Nell-Breuning-Instituts. Seine Arbeitsschwerpunkte sind: Theorie und Ethik der Finanzmärkte; Ethik der Arbeit und des Sozialstaates; Grundlagen der Wirtschafts- und der Christlichen Gesellschaftsethik.

Das *zweite* (historisch gesehen natürlich: das erste) Gerechtigkeitsdefizit ist nach wie vor die Massenarbeitslosigkeit. Insbesondere die weit über eine Million Langzeitarbeitslosen leiden darunter, von der Gesellschaft ausgeschlossen zu sein. Das *dritte* in der Mindestlohn-debatte relevante Gerechtigkeitsdefizit betrifft das Verhältnis von Sozial- und unteren Lohn-einkommen: Haushalte, bei denen die Erwachsenen zu 100 Prozent (oder mehr) in unteren Lohngruppen erwerbstätig sind, haben häufig kaum mehr Einkommen oder sogar weniger als Haushalte, die ausschließlich ALG II beziehen. Dies steht im Widerspruch zu den Auffassungen vieler



Bürgerinnen und Bürger von Leistungsgerechtigkeit. Sie sind überzeugt, dass diejenigen, die sich 35 bis 40 Stunden in der Woche an den Arbeitsprozessen des formellen Erwerbsystems beteiligen, auch mehr haben sollten, als jene, die einen solchen Beitrag zum gesellschaftlichen Leistungsaustausch nicht erbringen. Das Problem geht vor allem darauf zurück, dass der Kinderlastenausgleich für Erwerbstätige ohne ALG II völlig unzureichend ist. ALG II-Empfänger erhalten pro Kind (unter 14 Jahren) einschließlich Wohnkosten etwa 300 €, was noch deutlich unter dem realen Existenzminimum für Kinder liegt. Erwerbstätige, die ein geringes Arbeitseinkommen haben und kein ALG II beziehen, erhalten für das erste und zweite Kind aber nur 164 € Kindergeld. Vor allem diese Differenz in Bezug auf den Kinderlastenausgleich, die für die meisten betroffenen Familien auch durch die Berechtigung zu Wohngeld oder zum „Kinderzuschlag“ nicht beseitigt wird, bedingt die Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen Sozial- und unteren Lohneinkommen. Eine ausreichende Differenz zwischen unteren Arbeitseinkommen (bei 100 Prozent Beschäftigungsumfang) und ALG II oder Sozialhilfe durch Absenken der Regelsätze wiederherzustellen, ist ethisch nicht vertretbar. Denn die Gesellschaft ist verpflichtet, auch dauerhaft erwerbslosen Personen, ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen.

### Gerechte Beteiligung

Eine überzeugende sozialetische Position in der Debatte über den Mindestlohn gewinnt man im Ausgang vom Maßstab der Beteiligungsgerechtigkeit. Grundlegend für unser Selbstverständnis als Bürgerinnen und Bürger einer demokratischen Gesellschaft ist, dass wir uns wechselseitig als Gleiche, als Menschen mit gleicher Würde und gleichen Rechten, achten: Jeder, den wir als zu unserer Gesellschaft zugehörig anerkennen, soll gleichberechtigt dazugehören und niemand darf von einem wichtigen Lebensbereich der Gesellschaft ausgeschlossen werden. Um am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können, muss jeder die Bildung erhalten und über die finanziellen Mittel verfügen, die dazu notwendig sind. Vor allem ist zu berücksichtigen,

dass unsere Gesellschaft eine Arbeitsgesellschaft ist: Erwerbsarbeit ist nicht nur für Einkommen und soziale Sicherheit zentral, sondern auch für die soziale Integration und die persönliche Entfaltung. Solange die arbeitsgesellschaftlichen Strukturen fortbestehen, impliziert das Recht auf gleichberechtigte Integration ein ethisches, juristisch natürlich nicht einklagbares, Recht auf eine solche Erwerbsarbeit, die als ein Mittel zur gleichberechtigten Integration auch geeignet ist. Eine *gleichberechtigte* Beteiligung an der Gesellschaft ermöglichen die arbeitsrechtlichen Sonderformen billiger Erwerbsarbeit aber gerade nicht. Das gleiche gilt für alle Arbeitsplätze, die so niedrig entlohnt sind, dass die Erwerbstätigen davon selbst bei Vollzeitarbeit kein menschenwürdiges Leben bestreiten können. Gleichberechtigte Beteiligung bedeutet auch, dass der Einzelne am gesellschaftlichen Leistungsaustausch teilnehmen kann und eine für den Lebensunterhalt ausreichende Entlohnung dieses Beitrags erhält, so dass er nicht von der Allgemeinheit „alimentiert“ werden muss. Selbst dann, wenn durch die Förderung des Niedriglohnssektors Arbeitslosigkeit reduziert werden könnte, wäre dies deshalb kein geeigneter Beitrag zur Bekämpfung von Ausgrenzung. Damit würde allenfalls ein Formwandel der Exklusion „erreicht“: An die Stelle der Ausgrenzung durch Langzeitarbeitslosigkeit tritt bei den erwerbstätigen Armen eine Ausgrenzung durch *bad jobs*.

### Gerechter Mindestlohn

Aus der Perspektive der gleichberechtigten Beteiligung betrachtet, macht die schleichende Erosion des Tarifvertragssystems die Einführung eines Mindestlohns erforderlich. Die Erfahrungen anderer Länder zeigen, dass die Einführung eines Mindestlohns mit Augenmaß und dessen schrittweise Erhöhung nicht zu mehr Arbeitslosigkeit führen. Ein Mindestlohn ist dann gerecht, wenn er ermöglicht, dass die Menschen in einem Arbeitnehmerhaushalt bei einer Erwerbsbeteiligung von 100 Prozent menschenwürdig leben können. Nimmt man die weit verbreiteten Vorstellungen einer leistungsgerechten Gestaltung des Verhältnisses zwischen Sozial- und geringen Arbeitseinkommen hinzu, dann kann man dies noch genauer fassen: Aus Gründen der Leistungsgerechtigkeit sollte das Arbeitseinkommen bei einem Beschäftigungsumfang von 100 Prozent die Regelsätze von Sozialhilfe und ALG II (einschließlich Wohnkosten) deutlich übersteigen. Nun sind aber – wie erwähnt – sehr viele der unterhalb der Armutsschwelle lebenden Haushalte

Familien mit Kindern. Damit bei diesen Haushalten die Erwerbsarbeit im Umfang *einer* Vollzeitstelle zu einem Arbeitseinkommen zumindest nicht unterhalb des Sozialhilfeniveaus führt, müssten die Stundenlöhne auf ein Niveau angehoben werden, das in vielen Beschäftigungssegmenten für Geringqualifizierte als sehr hoch anzusehen ist. Bei zwei Erwachsenen und zwei Kindern (unter 14 Jahren) müsste der Bruttostundenlohn für einen Vollzeiterwerb bei dem aktuellen Steuer- und Abgabensystem etwa bei 13 € liegen. Die Einführung *eines derart hohen* Mindestlohns dürfte zu einem massiven Verlust an Arbeitsplätzen führen. Das Ausgrenzungsproblem *Armut trotz Erwerbsarbeit* kann deshalb nicht ausschließlich durch das Instrument des Mindestlohns überwunden werden. Die Einführung eines Mindestlohns ist durch eine Änderung des Steuer- und Abgaben- oder Transfersystems zu ergänzen.

### Ein Extra-Kindergeld

Eine wirklich überzeugende Reform des Steuer- und Abgabensystems stellt eher ein langfristiges Projekt dar. Deshalb besteht die realistischste – und mit Blick auf die ethischen Überlegungen überzeugendste – Ergänzung des einzuführenden Mindestlohns darin, den Kinderlastenausgleich für Haushalte mit geringeren Arbeitseinkommen zu verbessern. Eine Angleichung an den Kinderlastenausgleich von ALG II- und Sozialhilfeempfängern lässt sich erreichen, wenn man Geringverdienern zusätzlich zu dem bereits überwiesenen Kindergeld in der gleichen Höhe ein Extra-Kindergeld zahlt. Für den Mindestlohn käme dann eine Höhe in Frage, bei der ein vollzeit-erwerbstätiger Single ein Arbeitseinkommen erzielt, das deutlich über dem Sozialhilfeniveau liegt. Das Extra-Kindergeld dürfte auch administrativ so wenig Aufwand verursachen, dass seine Einführung sich auch für ein Konjunkturprogramm als schnelle Maßnahme zur Nachfragebelebung anbietet.

### Impressum

**Herausgeber / V.i.S.d.P.**  
**ICEP · Berliner Institut für**  
**christliche Ethik und Politik**

Köpenicker Allee 39–57  
10318 Berlin

vertreten durch  
Dr. Axel Bohmeyer

info@icep-berlin.de  
www.icep-berlin.de

ISSN-Nr. 1614–7677