

Christoph Butterwegge

Große Koalition: Sozialpolitik in Trippelschritten

„Den Menschen in Deutschland ging es noch nie so gut wie heute“ – mit diesen Worten bilanzierte Angela Merkel während der Haushaltsdebatte Ende 2016 ihr Regierungsgeschäft. Diese oberflächliche und undifferenzierte Einschätzung der Lebenslagen von 82,5 Millionen Bürgern lässt eines völlig unberücksichtigt: In dieser Legislaturperiode sind die Reichen reicher und die Armen zahlreicher geworden.

Während die beiden reichsten Geschwister unseres Landes, Susanne Klatten und Stefan Quandt, im Mai 2017 für das Vorjahr eine Rekorddividende in Höhe von 1,074 Mrd. Euro allein aus ihren BMW-Aktien kassierten, bezogen 600000 Alleinerziehende mit einer Million Kindern Hartz IV, lebten 4,1 Millionen Geringverdienerinnen und Geringverdiener unter der Armut(risiko)grenze, steckten 526000 Rentnerinnen und Rentner in der staatlichen Grundsicherung und 6,85 Millionen Menschen in der Schuldenfalle. Alle diese Zahlen liegen deutlich höher als vier Jahre zuvor, was den eingangs zitierten Satz der Kanzlerin als soziale Wohlfühlpropaganda und politische Beruhigungsspielle entlarvt.

In Wahrheit gibt es eine massive Tendenz zur Polarisierung der bundesdeutschen Sozialstruktur, die mittlerweile auch im internationalen Vergleich extrem stark ausgeprägt ist. So attestierte selbst ein Länderbericht der EU-Kommission den von Angela Merkel geführten Bundesregierungen, die soziale Spaltung vorangetrieben zu haben: „Im Zeitraum 2008-2014 hat die deutsche Politik in hohem Maße zur Vergrößerung der Armut beige-

tragen, was auf die Tatsache zurückzuführen ist, dass die bedarfsabhängigen Leistungen real und im Verhältnis zur Einkommensentwicklung gesunken sind.“¹ Von dieser Kritik blieb die schwarz-rote Regierung allerdings ungerührt und verhinderte durch Trickserie eine angemessene Neuberechnung der Hartz-IV-Regelsätze, die insbesondere für Kinder alles andere als ausreichend sind.²

Zu niedriger Mindestlohn

Immerhin sollen all jene, die sich seit Jahren im expandierenden Niedriglohnsektor durchschlagen mussten, seit Januar 2015 – und nach langer Weigerung der CDU – mithilfe des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns besser über die Runden kommen. Gemindert wurde der zweifellos historisch zu nennende Fortschritt allerdings dadurch, dass der deutsche Mindestlohn mit 8,50 Euro brutto pro Stunde (seit 1. Januar 2017: 8,84 Euro) der niedrigste in ganz Westeuropa ist. So konnte er zwar die massenhafte Erwerbsarmut vermindern, nicht aber verhindern, dass der jetzt nach unten abgedichtete Nied-

1 Europäische Kommission, Länderbericht Deutschland 2017 mit eingehender Überprüfung der Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte, Brüssel, 22.2.2017 – Staff Working Document (2017) 71 final, S. 7.

2 Vgl. Paritätischer Gesamtverband (Hg.), Expertise: Regelsätze 2017. Kritische Anmerkungen zur Neuberechnung der Hartz-IV-Regelsätze durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Alternativberechnungen der Paritätischen Forschungsstelle, Berlin, September 2016.

riglohnssektor noch weiter anwächst.³ Wer eine Familie zu ernähren hat, ist trotz Vollzeitjob mit Mindestlohn nach wie vor auf staatliche Unterstützung angewiesen: 1,2 Millionen Menschen sind von Hartz IV abhängig, obwohl sie arbeiten. Zudem gibt es zahlreiche Ausnahme- und Sonderregelungen, die gerade besonders verletzte Personengruppen wie Langzeitarbeitslose, Jugendliche ohne Berufsabschluss, Kurzzeitpraktikanten, Zeitungszusteller und Gefängnisinsassen zeitweilig oder gänzlich vom Mindestlohn ausschließen.

Große und kleine Rentenpakete

Daraus resultiert ein weiteres Problem, das vor allem viele Arbeitnehmer und Soloselbstständige umtreibt: die zunehmende Altersarmut.⁴ Während die schwarz-gelbe Vorgängerregierung unter Kanzlerin Merkel nichts gegen dieses Problem unternommen hatte, sorgte die Große Koalition erstmals seit 1972 wieder für Leistungssteigerungen in der Rentenpolitik: Ein „großes Rentenpaket“ stand am Anfang, ein „kleines“ am Ende der 18. Legislaturperiode: Die CSU konnte ihr Projekt einer verbesserten „Mütterrente“ für Frauen durchsetzen, die vor dem 1. Januar 1992 Kinder geboren haben und denen dafür nur je ein Entgeltpunkt angerechnet wurde (statt drei Entgeltpunkte für ab diesem Stichtag geborene Kinder). Seit dem 1. Juli 2014 wird ihnen ein zweiter Entgeltpunkt angerechnet, wovon hauptsächlich ältere Frauen – größtenteils Unionswählerinnen – profitieren.⁵ Allerdings

kann eine Sozialpolitik nach dem Gießkannenprinzip die gerade unter älteren Frauen verbreitete Armut nicht beseitigen. Das gilt umso mehr, als Grundsicherungsbezieherinnen gar nicht davon profitieren, weil der entsprechende Altersrentenzuschlag auf die Transferleistung angerechnet wird. Die Mütterrente trägt daher nur wenig zur Armutsbekämpfung bei.

Vergleichbares gilt für die auf Drängen der SPD beschlossene „Rente mit 63“, wie sie fälschlicherweise genannt wird. Denn nur besonders langjährig Versicherte (mindestens 45 Beitragsjahre, zu denen neben Kindererziehungs- und Pflegezeiten in Teilen auch Arbeitslosigkeit zählen) konnten seit dem 1. Juli 2014 bereits nach Vollendung des 63. Lebensjahres abschlagsfrei in Rente gehen. Dies galt jedoch bloß für die Geburtsjahrgänge 1951 und 1952. Für die Folgejahrgänge erhöht sich das Zugangsalter: Der Jahrgang 1964 kann erst mit dem vollendeten 65. Lebensjahr abschlagsfrei Altersrente beziehen. Rentenankwärter mit extrem langer Versicherungsbiographie werden so ab 2029 als ein Privileg erfahren, was bis vor kurzem für alle Versicherten möglich war: mit 65 eine Altersrente ohne Abschläge zu beziehen.

Ihr „kleines“ Rentenpaket schnürte die Große Koalition erst im Frühjahr 2017. Darin findet sich allerdings wenig Substantielles, außer einer weiteren Verbesserung für Erwerbsgeminderte. Deren Rente wird ab 2024 so berechnet, als hätten sie bis zum 65. Lebensjahr weitergearbeitet. Doch diese Neuregelung greift zu spät – und gilt nicht rückwirkend, sondern nur für Neuzugänge. Viele Betroffene werden auch künftig nur unzureichend geschützt. Um deren Situation umfassend zu verbessern, müssten die Rentenabschläge vollständig gestrichen werden.

CDU, CSU und SPD konnten sich darüber hinaus nicht auf wirkungsvolle Maßnahmen einigen, um die Not von Menschen zu lindern, die mit ihrer

3 Vgl. Christoph Butterwegge, Armutsfälle Mindestlohn, in: „Blätter“, 1/2015, S. 56-62.

4 Vgl. ders., Gerd Bosbach und Matthias W. Birkwald (Hg.), Armut im Alter. Probleme und Perspektiven der sozialen Sicherung, Frankfurt a. M. und New York 2012; Klaus Wicher (Hg.), Altersarmut: Schicksal ohne Ausweg? – Was auf uns zukommt, wenn nichts geändert wird, Hamburg 2017.

5 Vgl. Matthias W. Birkwald, Neue Renten, ohne Niveau, in: „Blätter“, 6/2014, S. 13-16.

Rente kaum über die Runden kommen. So verwirklichten sie nicht einmal den noch im Koalitionsvertrag unter dem wohlklingenden Namen „Solidarische Lebensleistungsrente“ angekündigten kärglichen Rentenzuschuss für jahrzehntelang versicherte Geringverdiener, der Altersarmut bekämpfen sollte.⁶ Höchst problematisch ist zudem die Aufwertung der betrieblichen Altersvorsorge, weil sie mit einer weiteren Schwächung der Gesetzlichen Rentenversicherung verbunden ist, der durch die sogenannte Entgeltumwandlung Beitragsgelder verloren gehen. Schließlich kommt nun zwar endlich die von Angela Merkel kurz nach ihrem Amtsantritt versprochene Angleichung der Rentenwerte in Ost- und Westdeutschland. Allerdings erfolgt sie in fünf Trippelschritten und wird erst am 1. Juli 2025 abgeschlossen sein. Hinzu kommt: Der parallele Wegfall der als „Hochwertung“ bezeichneten Umrechnung ostdeutscher Löhne benachteiligt gerade jene Arbeitnehmer im „Beitrittsgebiet“, die bis heute Opfer des dort ab 1990 eingeleiteten Lohndumpings sind.

Versagende Mietpreisbremse

Eben jenen hilft auch die von CDU, CSU und SPD bereits im Bundestagswahlkampf 2013 angekündigte Mietpreisbremse vielerorts nicht. Das am 1. Juni 2015 in Kraft getretene Gesetz ermöglicht es zwar den Bundesländern, bestimmte Gebiete als „angespannte“ Wohnungsmärkte zu klassifizieren und fünf Jahre lang besonders zu reglementieren: Bei Wiedervermietungen etwa darf die Miete nicht mehr als 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen.

Aber zahlreiche Ausnahmen (für Neubauten, möblierte Wohnungen und nach umfassenden Modernisierungen)

6 Vgl. hierzu und zum Folgenden: Christoph Butterwegge, Von Riester zu Nahles: Altersarmut trotz Rente, in: „Blätter“, 12/2016, S. 23-26.

sowie die fehlenden Offenlegungspflichten, Kontrollmöglichkeiten und Sanktionen bei Verstößen machen die Mietpreisbremse zu einem weitgehend wirkungslosen Instrument.⁷

Trübe Aussichten

Trotz einzelner sozialer Verbesserungen hat die zweite Große Koalition unter Angela Merkel bei der Armutsbekämpfung somit versagt. Angesichts der Negativbilanz ihrer Regierungspolitik auf diesem Gebiet wundert es wenig, dass sie das am 10. Dezember 2008 von der Generalversammlung beschlossene Zusatzprotokoll zum UN-Sozialpakt bisher nicht ratifiziert hat – anders als Frankreich, Italien und Spanien. Darin wird Einzelpersonen nach Ausschöpfung des nationalen Rechtsweges die Möglichkeit eingeräumt, Beschwerde gegen eine Verletzung der sozialen Menschenrechte (Recht auf Arbeit, Recht auf soziale Sicherheit, Recht auf angemessene Ernährung, Recht auf Gesundheitsversorgung, Recht auf Wohnung und Recht auf Bildung) bei der UNO einzulegen.

Betrachtet man die Forderungen der etablierten Parteien im Bundestagswahlkampf 2017, etwa zur Sozial-, Beschäftigungs- und Rentenpolitik, weckt das kaum Hoffnungen auf eine grundlegende Kurskorrektur der Regierungspraxis nach dem 24. September. Vielmehr scheint es, als näherten sich die Grundsatzpositionen der bisherigen Koalitionspartner immer weiter an, ohne dass neue Ideen entwickelt und durchgesetzt würden. Der Sozialwissenschaftler Stefan Sell spricht denn auch von einer „arbeitsmarktpolitischen Müdigkeit“, die sich in den Wahlprogrammen der Parteien manifestiere.⁸

7 Vgl. Andrej Holm, Feigenblatt Mietpreisbremse, in: „Blätter“, 5/2014, S. 20-22, hier: S. 21.

8 Vgl. Stefan Sell, Arbeitsmarktpolitik in den Wahlprogrammen der Parteien, in: „Aus Politik und Zeitgeschichte“, 26/2017, S. 18-24, hier: S. 23f.

Mit „Sozial ist, was Arbeit schafft“ feiert gar eine Parole fröhliche Urständ, deren Entstehungsgeschichte bis zu Hitlers erstem Wirtschaftsminister, dem DNVP-Vorsitzenden Alfred Hugenberg, zurückreicht. Vor der letzten Reichstagswahl am 5. März 1933 verkündete die DNVP aus seinem Munde in Zeitungsanzeigen: „Sozial ist, wer Arbeit schafft!“ Bereits vor Jahren propagierte die neoliberale Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft nur leicht abgewandelt: „Sozial ist, was Arbeit schafft“. Nun haben CDU und CSU dieses Diktum in ihr gemeinsames Regierungsprogramm für die nächste Wahlperiode hineingeschrieben.⁹ Doch wer die Frage nach dem Sinn der Lohnarbeit, den Arbeitsbedingungen und der Entlohnung nicht stellt und von Berufs- und Qualifikationsschutz gänzlich schweigt, denkt nicht sozial, sondern allein im Sinne profitorientierter Unternehmen.

Selbst wenn CDU und CSU im Falle eines Wahlerfolgs wie versprochen „bis spätestens 2025“ für Vollbeschäftigung sorgen würden – das heißt für eine Quote der offiziell registrierten Arbeitslosigkeit unter drei Prozent –, wäre damit keineswegs soziale Gerechtigkeit erreicht. Denn die Armut in Deutschland wächst, obwohl die Arbeitslosigkeit seit Jahren abnimmt.

Wie die meisten Reden von Martin Schulz richtet sich das SPD-Regierungsprogramm unter dem Titel „Es ist Zeit für mehr Gerechtigkeit“ an „hart arbeitende Menschen“, die am ehesten in einer gesellschaftlichen Mittelposition zwischen oben und unten zu verorten sind. Doch älteren Erwerbslosen bei einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung, Qualifizierung oder Umschulung ergänzend zu dem auf zwei Jahre begrenzten Arbeitslosengeld I ebenfalls bis zu 24 Monate lang ein „Arbeitslosengeld Q“ zu zahlen, wie Martin Schulz und Andrea Nahles

vorschlagen, ändert nichts an einem grundsätzlichen Problem: Immer weniger der sich arbeitslos Meldenden erhalten überhaupt Arbeitslosengeld I, weil sie wegen einer zu kurzen Versicherungszeit keinen Anspruch darauf erworben haben.

Die von der SPD und ihrem Kanzlerkandidaten verlangte „Stabilisierung des Rentenniveaus“ greift als Zielmarke ebenfalls zu kurz, weil dieses schon heute viele hunderttausend Arbeitnehmer im Alter kaum mehr vor Armut schützt. Dass die Union den Wahlkampf gänzlich ohne ein rentenpolitisches Konzept bestreitet, zeigt ihre fortdauernde Ignoranz gegenüber dem Problem der Altersarmut. In dem „Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben“ überschriebenen CDU/CSU-Regierungsprogramm ist zwar von dem Bemühen die Rede, „weiterhin Altersarmut zu vermeiden“, nicht aber von deren Bekämpfung, Verringerung und Beseitigung.

Für eine gerechtere Gesellschaft

Mit der Union ist eine Politik der wirklichen Armutsbekämpfung und -prävention genauso wenig realisierbar wie mit der FDP, die namhafte SPD-Politiker als Wunschpartner für die nächste Legislaturperiode wiederentdeckt haben. Nur ein politischer Richtungs- und Regierungswechsel kann dafür sorgen, dass die Armutsbekämpfung den ihr gebührenden Stellenwert erhält. Sie müsste im Regierungsprogramm einer rot-rot-grünen Koalition höchste Priorität genießen: Stichworte dafür sind eine solidarische Bürgerversicherung mit einer deutlich höheren Beitragsbemessungsgrenze, ein Mindestlohn von deutlich über 10 Euro, streng reglementierte Leiharbeit sowie ein höherer Spitzensteuersatz und die Wiedereinführung der Vermögensteuer. Schon diese Aufzählung zeigt: Eine gerechtere Gesellschaft ist nötig – und möglich, wenn man nur will.

9 CDU/CSU (Hg.), Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben. Regierungsprogramm 2017-2021, S. 10, www.cdu.de.