

Soziale Exklusion durch Erwerbsarbeit und Aktivierungspolitik

„Sozial ist, was Arbeit schafft“, heißt es wieder und wieder. Arbeitslosigkeit gilt als maßgebliche Ursache dafür, dass Menschen gesellschaftlich ausgegrenzt werden. Diese in Erwerbsarbeit hinein zu fördern und zu fordern, wird dem Sozialstaat zur Aufgabe gemacht, seitdem man ihn primär mit der Gewährleistung gesellschaftlicher Inklusion beauftragt sieht. Doch ist nicht nur fehlende Erwerbsarbeit, sondern Erwerbsarbeit selbst Ursache von gesellschaftlicher Ausgrenzung, wobei die auf Inklusion zielende Aktivierungspolitik tatkräftig daran mitgewirkt hat, dass dem so ist. Gerade wenn man den Sozialstaat erst-rangig darauf verpflichten will, Inklusion zu fördern, wird man deshalb den Ansatz, in Erwerbsarbeit hinein zu aktivieren, zurücknehmen und eine Politik „Sozial ist, was Arbeit schafft“ vermeiden müssen.

Ihren Frieden hat die Bundesrepublik mit der verfestigten Massenarbeitslosigkeit in all den Jahren nicht machen können. Über drei Jahrzehnte verfolgt man nicht nur den kontinuierlichen Anstieg der Arbeitslosenzahlen, sondern skandalisiert ihn – und spart dabei nicht an großen Worten und Emotionen. Mal abgesehen von einer kleinen Minderheit „glücklicher“ Arbeitsloser und mutiger Utopisten empört sich eine überwiegende Mehrheit über die verfestigte Massenarbeitslosigkeit im Lande – und wünscht sich bessere Zeiten in einer wie auch immer vorgestellten Vollbeschäftigung. Stand bei der Skandalisierung der Arbeitslosigkeit zunächst der Ausfall des Erwerbseinkommens und in dessen Folge Armut sowie der Ausfall von kontinuierlichem Tätigsein, der sinnlose Verschleiß von menschlichem Arbeitsvermögen oder die „Verwahrlosung“ der von Arbeitslosigkeit Betroffenen im Vordergrund, wird Arbeitslosigkeit inzwischen vor allem wegen der sozialen Exklusion in ihrer Folge kritisiert.

Diese diskursive Verschiebung hat sich in der Bundesrepublik über die Europäische Union „eingeschlichen“: Seit etwa Mitte der 1980er-Jahre steht in Europa die „Bekämpfung von Ausgrenzung“ ganz weit oben auf der sozialpolitischen Agenda, wobei Langzeitarbeitslosigkeit, der erzwungene Rückzug vom Arbeitsmarkt, der häufige Wechsel zwischen Zeiten von Arbeitslosigkeit oder Nichterwerbstätigkeit sowie Zeiten niedriger Erwerbseinkommen bzw. ungesicherter Arbeitsverhältnisse als Faktoren der Ausgrenzung gelten.¹ Diese Sicht der Dinge findet sich inzwischen nicht nur in den regierungsamtlichen Dokumenten seit der rot-grünen Bundesregierungen, etwa im zweiten und dritten Armuts- und Reichtumsbericht. Sie ist auch in der politischen Öffentlichkeit weit diffundiert – und wird inzwischen von vielen Akteuren, einschließlich der Wohlfahrts- und Sozialverbände, der Kirchen und Gewerkschaften, geteilt.

¹ Vgl. Böhnke, P.: Armut und soziale Ausgrenzung im europäischen Kontext. Politische Ziele, Konzepte und vergleichende empirische Analysen, *ApuZ* 28-29 (2002), S. 29–38.

Arbeitslosigkeit gilt inzwischen vor allem deshalb als „schlimm“, weil die davon Betroffenen gesellschaftlich ausgeschlossen werden und so nicht auf Augenhöhe mit allen anderen, mit gleichen Rechten und Chancen in der Gesellschaft leben können, in der sie nun einmal leben. Weniger auf der europäischen Ebene, umso mehr aber in der Bundesrepublik wird nun nicht nur Arbeitslosigkeit als Exklusion begriffen, sondern gesellschaftliche Exklusion vor allem von der Arbeitslosigkeit her gedacht: Gesellschaftlich ausgeschlossen bzw. von gesellschaftlicher Ausgrenzung bedroht sind die, die dauerhaft oder immer wiederkehrend keine Erwerbsarbeit „haben“, weswegen es zur obersten Pflicht eines auf Inklusion zielenden Sozialstaats gemacht wird, Menschen in Erwerbsarbeit zu bringen. Ob man mit diesem Ansatz in das anstehende „Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ gehen sollte, wird in diesem Beitrag geprüft – und letztlich bezweifelt.

Prof. Dr. Matthias Möhring-Hesse,
lehrt philosophische und theologische
Grundlagen des sozialen Handelns an
der Hochschule Vechta.
E-Mail: matthias.moehring-hesse@uni-vechta.de

Inklusion durch Erwerbsarbeit

In den Zeiten hoher Massenarbeitslosigkeit ist offenbar nur noch wenigen, allen voran den erwähnten „glücklichen“ Arbeitslosen und mutigen Utopisten, bewusst, dass Erwerbsarbeit für die Arbeitnehmer keine reine Freude und nicht „erste Wahl“, sondern zunächst einmal gesellschaftlich vorgeschrieben – und in diesem Sinne ein Zwangsverhältnis ist.² Zwar schließen Arbeitnehmer und Arbeitgeber „in aller Freiheit“ einen individuellen Arbeitsvertrag. Damit begeben sich die Erstgenannten gegen Lohn oder Gehalt in die Abhängigkeit des Zweitgenannten – und unterstellen sich deren Weisungsrecht in Bezug auf Inhalt, Ort und Zeit (sowie Lage) ihrer Arbeitsleistung. Durch ihren Vertrag „erschaffen“ sie aber Erwerbsarbeit nicht, sondern vollziehen mit ihm lediglich ein ihnen beiden gesellschaftlich vorgegebenes Verhältnis.

Erwerbsarbeit ist ein gesellschaftliches Verhältnis

Durch gesellschaftliche Ordnung wird erstens vorgesehen, dass einzelwirtschaftliche Akteure die Ergebnisse fremder Arbeit zu eigenen Zwecken aneignen und dafür deren Träger unter ihre Weisung nehmen können, sofern sie deren Arbeitskraft gegen Lohn oder Gehalt „einkaufen“. Obgleich Arbeitskraft an Menschen hängt, deshalb nicht von ihnen getrennt werden und damit aber nicht eigentlich ver- und gekauft werden kann, muss zweitens der „Handel“ mit dieser Arbeitskraft zugelassen und Arbeitskraft dazu wie eine Ware behandelt werden.³ Drittens müssen hinreichend viele Träger von Arbeitskraft in dieses Verhältnis hinein genötigt werden, ohne dass sie dadurch die

² Vgl. dazu Möhring-Hesse, M.: Erwerbsarbeit überwertet, in: Ethik und Gesellschaft, 2/2008, http://www.ethik-und-gesellschaft.de/pdf-aufsaeetze/EuG-2-2008_Moehring-Hesse.pdf, zuletzt aktualisiert am 31.12.2008.

³ Vgl. Möhring-Hesse, M.: »Käufliche Arbeit« ist keine Ware, in: Thierse, W./Ludwig, H. (Hrsg.): Arbeit ist keine Ware! Über wirtschaftliche Krisen, normative Orientierung und politische Praxis, Freiburg/Br. 2009, S. 18–39.

Freiheit als Vertragspartei, die rechtliche und legitimatorische Grundlage ihrer Abhängigkeit, verlieren. Zumindest für die Mehrheit der Bevölkerung, genauer: Für alle mit Ausnahme derer, die über ausreichend große Vermögen verfügen können, wurden dazu alle alternativen Einkommensquellen ausgetrocknet, so dass sie „aus freien Stücken“ und zum Zweck des Einkommenserwerbs aus der ihnen einzig zugängliche Einkommensquelle schöpfen, ihre Arbeitskraft „verkaufen“ und ihren Lebensunterhalt aus Erwerbsarbeit bestreiten *müssen*.

Zumal in den politischen Debatten wird der Sozialstaat mit seinen Transferleistungen häufig als Gegenstück zur Erwerbsarbeit ausgewiesen. Tatsächlich aber gehört er in nicht zu genau diesem Verhältnis – und trägt zum Zwang in die Erwerbsarbeit bei. Indem er seine Transferleistungen an die Bereitschaft knüpft, Arbeitskraft zu veräußern (Arbeitslosengeld II), oder von vorgängiger Erwerbsarbeit (Sozialversicherungsleistungen) abhängig macht, verschärft er bei den Menschen, die nicht über ausreichend hohe Vermögen verfügen, die Nötigung, sich dem Arbeitsmarkt „zur Verfügung zu stellen“. Zugleich sichert er aber die typischen, mit der Erwerbsarbeit verknüpften Risiken ab – und gewährleistet auf diesem Wege, dass Menschen dem Arbeitsmarkt auf Dauer zur Verfügung stehen. Allerdings muss er dazu typische Situationen schaffen, in denen er die von diesen Risiken Betroffenen – zumeist befristet und unter genauen Kontrollen und Auflagen – von der Nötigung zur Erwerbsarbeit befreit.

Dies gilt zumal für die Zeit vor Beginn und nach dem Ende des Erwerbslebens: Damit Menschen überhaupt etwas auf den Arbeitsmärkten anbieten können, das von Arbeitgebern nachgefragt wird, müssen sie erzogen, gebildet und ausgebildet werden. Zu diesem Zweck und für eine befristete Zeit werden sie dazu von der Nötigung zur Erwerbsarbeit befreit – und im Gegenzug andere, vor allem ihre Eltern, verpflichtet, sie zu alimentieren. Vom Zwang zur Erwerbsarbeit werden außerdem Erwerbstätige oberhalb einer – nicht ganz harten – Altersgrenze befreit und ihnen – als Lohn eines mehr oder weniger langen Erwerbslebens – der Ruhestand bis zu ihrem Tode zugestanden. Im Gegenzug werden die jüngeren und deshalb aktiven Erwerbstätigen angehalten, ihnen durch Beiträge aus ihren Erwerbseinkommen eine auskömmliche Rente zu zahlen. Diese und andere Entgegenkommen begrenzen zwar den Zwang in die Erwerbsarbeit, setzen ihn aber keineswegs außer Kraft. Sie wirken – im Gegenteil – daran mit, Bedingungen dafür zu schaffen, dass das gesellschaftliche Verhältnis der Erwerbsarbeit auf Dauer möglich ist und in individuellen Arbeitsverträgen immer wieder neu vollzogen werden kann.

Arbeitsgesellschaftliche Inklusion

Die uns heute so selbstverständliche Eingliederung der Menschen in die Erwerbsarbeit musste historisch in einem langwierigen Prozess durchgesetzt, dabei die Menschen an die Nötigung zur Erwerbsarbeit gewöhnt und mit den damit verbundenen Institutionen versöhnt werden. Indem aber Erwerbsarbeit gesellschaftlich durchgesetzt wurde, wurde sie zugleich zu einer relevanten Struktur der Vergesellschaftung von Subjekten

und deren Handlungen (gemacht). Gleichsam im Gegenzug zur Erzwingung ihrer Erwerbstätigkeit wurde den Erwerbstätigen die volle Zugehörigkeit zu ihrer Gesellschaft eingeräumt, sofern sie dem Zwang zur Erwerbsarbeit nachkamen bzw. nachkommen.

Dass sie nur über Erwerbsarbeit mit vollen Rechten und ausreichenden Möglichkeiten ihrer Gesellschaft angehören, drückt sich erstens in ihrem Erwerbseinkommen aus. Darüber erhalten sie nicht nur Anteil an dem gesellschaftlich jeweils verfügbaren Reichtum und werden so bei dessen Verteilung „angemessen“ berücksichtigt. Zudem können sie über ihr Erwerbseinkommen, nach Abzug von Steuern und Beiträgen, selbstständig, also nach eigenem Ermessen und (weitgehend) ohne Auflagen, verfügen. Als Folge ihrer Erwerbstätigkeit erhalten sie zweitens sozialen Schutz, u.a. dadurch, dass bei Eintreten bestimmter Risikofälle Sozialtransfers an die Stelle des ausfallenden Erwerbseinkommens treten. Schließlich und drittens erreichen sie über ihre Erwerbstätigkeit soziale Anerkennung – und über den ausgeübten Beruf anerkannte soziale Positionen oder über erbrachte Leistungen soziale Wertschätzung.

Indem Erwerbsarbeit so über die volle Zugehörigkeit der Menschen zur Gesellschaft entscheidet, ist die Bundesrepublik eine Arbeitsgesellschaft. Und für die gilt: Gesellschaftliche Integration, also die volle und mit anderen gleichberechtigte Zugehörigkeit zur Gesellschaft, ist die Kehrseite des gesellschaftlichen Zwangs, eigene Arbeitskraft „verkaufen“ zu müssen. Dem Zwang in die Erwerbsarbeit nachzukommen, „lohnt“ sich mithin für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, da sie nur so volle Zugehörigkeit zur Gesellschaft, in der sie leben, erhalten. Und dieser „Lohn“ wirkt auf die Erwerbsarbeit zurück, legitimiert sie nämlich, besorgt so die soziale Akzeptanz für den ihr innewohnenden Zwang und trägt dazu bei, Erwerbsarbeit auf Dauer zu stellen.

Allerdings ist jede Gesellschaft und eben auch die Bundesrepublik zu komplex, als dass sie „nur“ Arbeitsgesellschaft „ist“ – und nur über das Erwerbsarbeitsverhältnis zusammengehalten wird („Integration“) und die Menschen nur über Erwerbsarbeit vergesellschaftet werden („Inklusion“). So etwa wird die Bundesrepublik von den ihr angehörigen Menschen auch als eine politische, mehr noch: demokratische Gesellschaft verstanden, weswegen gleiche politische Rechte und gleiche Chancen, diese Rechte wahrnehmen zu können, die von ihnen intendierte gesellschaftliche Zugehörigkeit ausmachen. Auch von diesem Inklusionsbedarf her lassen sich Ansprüche an den Sozialstaat richten, indem er in die Verantwortung gerufen wird, die materiellen Voraussetzungen politischer Teilhabe für jede und jeden zu gewährleisten.⁴ Die verschiedenen Hinsichten, unter denen eine Gesellschaft verstanden wird und von denen her unterschiedliche Inklusionsbedarfe bestimmt werden, harmonisieren nicht von vornherein – und müssen daher in der Ordnung ihrer „Grundstruktur“ (John Rawls) immer wieder neu ausgeglichen werden. Der normative Anspruch, eine demokratische Gesellschaft zu sein, mitsamt dem sich daraus ergebenden Inklusionsbedarf drängt sich

⁴ Vgl. Möhring-Hesse, M./Lessenich, St.: Ein neues Leitbild für den Sozialstaat. Eine Expertise im Auftrag der Otto Brenner Stiftung und auf Initiative ihres wissenschaftlichen Gesprächskreises, Berlin 2004.

dabei allerdings notwendig in den Vordergrund, so er – zumindest auf der normativen Ebene – nicht gegenüber konkurrierenden Ansprüchen etwa die der Arbeitsgesellschaft zurücktreten kann, ohne grundlegend Schaden zu nehmen.

Aktivierungspolitik mit eingebautem Inklusionsversprechen

Hatten kluge Köpfe in den 1980er-Jahren als Folge der ansteigenden Massenarbeitslosigkeit den Anfang vom „Ende der Arbeitsgesellschaft“ prognostiziert, können wir es zwei Jahrzehnte später besser wissen: Auch in den Zeiten andauernder Massenarbeitslosigkeit verliert Erwerbsarbeit keineswegs an Bedeutung – und schon gar nicht an Relevanz für die gesellschaftliche Inklusion. Im Gegenteil, je länger sich die Massenarbeitslosigkeit hält, desto stärker werden die von der Arbeitslosigkeit unmittelbar betroffenen Menschen gesellschaftlich ausgegrenzt. Indem sie – wie alle anderen – zur Erwerbsarbeit angehalten werden und ihre volle gesellschaftliche Zugehörigkeit an eben diese Erwerbsarbeit gebunden wird und sie *zugleich* – im Gegensatz zu anderen – auf den Arbeitsmärkten mit ihrem Arbeitskräfteangebot dauerhaft oder immer wieder erfolglos bleiben, werden ihnen die Lebenslagen und -chancen verwehrt, die andere „haben“. So aber gehören sie nicht mit gleichen Rechten und vergleichbaren Handlungs- und Beteiligungsmöglichkeiten, nicht mit gleicher Wertschätzung und in anerkannten sozialen Positionen der Gesellschaft an, in der sie mit den anderen leben. Sie befinden sich mithin in dieser Gesellschaft „in der Position des Ausgeschlossenen“⁵: Sie gehören dieser Gesellschaft an, ohne aber die von den anderen selbstverständlich gehaltenen Positionen einnehmen zu können; sie sind ein Teil dieser Gesellschaft – und gehören doch nicht dazu.

Grundsätzlich ist es nicht besonders aufregend, dass sich eine Gesellschaft nicht nur durch Inklusion, sondern eben auch durch deren Gegenteil, durch Exklusion, integriert. Zur Ordnung einer jeden Gesellschaft gehört es auch, zu entscheiden und die Entscheidung dann auch durchzusetzen, wer unter welchen Bedingungen mit vollen Rechten und Freiheiten sowie vergleichbaren Lebens- und Beteiligungsmöglichkeiten dazugehören kann – und wer aus welchen Gründen und mit welchen Auswirkungen nicht. Die gegenwärtige Ausgrenzung der von Arbeitslosigkeit Betroffenen hat allerdings eine besondere, nämlich paradoxe Logik: Die arbeitsgesellschaftlichen Strukturen der Inklusion wirken ausgrenzend – und zwar bei genau denen, die diesen Strukturen zu entsprechen suchen, dabei jedoch an strukturellen Beschäftigungslücken scheitern.

Es zeugt vom Realismus der damals politisch Verantwortlichen, dass sie genau diese paradoxe Exklusion auf ihre Agenda 2010 gesetzt haben – und dem bundesdeutschen Sozialstaat zur primären Aufgabe gemacht haben, den von Arbeitslosigkeit Betroffenen oder Bedrohten die volle Zugehörigkeit zur Gesellschaft zu eröffnen. Man erkannte das „Drama“ an, dass den von Arbeitslosigkeit Betroffenen eben nicht nur

⁵ Kronauer, M.: Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Frankfurt a.M./New York 2002, S. 22.

Arbeit und Einkommen fehlen, sondern dass sie darüber hinaus unter gesellschaftlicher Ausgrenzung leiden müssen. Und man wies dem bundesdeutschen Sozialstaat die Verantwortung zu, die Inklusion der von Ausgrenzung Betroffenen und Bedrohten zu gewährleisten. Während der Sozialstaat zuvor „nur“ den Zwang zur Erwerbsarbeit unterstützte, soll er nun die Chancen der Gezwungenen sicherstellen, dem Zwang in die Erwerbsarbeit hinein entsprechen zu können.

Bei der Umsetzung dieses Programms wurden zwei gleichermaßen problematische Vorentscheidungen getroffen: Erstens wurde die Gefahr gesellschaftlicher Ausgrenzung auf die Arbeitslosigkeit hin fokussiert bzw. spiegelbildlich dazu die intendierte Inklusion maßgeblich von der (Wieder-)Beschäftigung her konzipiert. Anderweitig begründete Ausgrenzungen bzw. Ausgrenzungen jenseits des Arbeitsmarktes kamen nur in dem Maße in den Blick, wie sie – wie etwa fehlende Bildung und Ausbildung – als Ursache mangelnder Beschäftigungsfähigkeit angezeigt wurden. Zweitens wurden persönliche Defizite vor allem in den Qualifikationen und Motivationen als maßgebliche Gründe der Arbeitslosigkeit und damit auch als Gründe für die darüber laufende Ausgrenzung ausgemacht. Deswegen konnten Investitionen in Qualifikation und Motivation der von Arbeitslosigkeit Betroffenen als die gebotene Form staatlicher Inklusionsförderung ausgegeben werden: Durch Arbeit an ihren Qualifikationen werden die Betroffenen (wieder) beschäftigungsfähig gemacht, finden mit ihrer neuen Beschäftigungsfähigkeit (wieder) eine Beschäftigung und darüber auch den Weg (zurück) in die Gesellschaft. Weil es den Betroffenen aber nicht nur an Qualifikationen, sondern auch an den Motivationen mangelt, müssen die mit ihrer Förderung betreuten Institutionen sie auch „fordern“ – und so gezielt den Zwang zur Erwerbsarbeit steigern. Diese Seite der Inklusionsförderung wird paternalistisch gerechtfertigt, so dass das Fordern letzten Endes zum Wohle der Geforderten geschieht und deswegen in deren eigenen, von ihnen womöglich selbst noch nicht gesehenen Interesse liegt.

Mit dem Versprechen, durch „Fördern und Fordern“ die Beschäftigungsfähigkeit der von Arbeitslosigkeit Betroffenen und auf diesem Wege deren gesellschaftliche Inklusion sicherzustellen, wurden in den sogenannten Hartz-Gesetzen – mit Vorläufern seit dem Arbeitsmarktförderungsreformgesetz von 1997 – die Beschäftigungsformen vielfältigt, die staatlicherseits als Erwerbsarbeit zugelassen werden, und dadurch die Vervielfältigung von Beschäftigungsformen, u.a. die Ausbreitung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse, befristeter Arbeitsverträge und von (schein-)selbstständiger Beschäftigung, ermöglicht. Zugleich wurden die Zumutbarkeitsregeln drastisch verschärft und Erwerbslosen damit die Möglichkeit genommen, eine angebotene Beschäftigung mit Hinweis auf die Höhe der Entlohnung oder die Stellenanforderungen abzulehnen. Die Bezugsdauer der (mehr oder weniger) statussichernden Arbeitslosenunterstützung wurde auf zwölf Monate begrenzt – und Arbeitslose nach Ablauf dieser zwölf Monate und nach Prüfung ihrer Bedürftigkeit auf das Arbeitslosengeld II in Höhe der Sozialhilfe verwiesen. Fehlverhalten der Bezieher dieser Unterstützungsleistungen wird mit Abzügen bei der Unterstützung bestraft. Insgesamt wurde so der Zwang in die Erwerbsarbeit verschärft – und zwar einseitig für die Menschen, die in

Folge ihrer Arbeitslosigkeit auf sozialstaatliche Unterstützung angewiesen, mithin für die Menschen, die von der verfestigten Massenarbeitslosigkeit unmittelbar betroffen sind.⁶

Exklusion durch Erwerbsarbeit und Aktivierungspolitik

Dass sich in den Jahren nach Einführung der Hartz-Gesetze die Beschäftigung positiv entwickelte und dabei auch Langzeiterwerbslose wieder bessere Chancen auf Beschäftigung hatten, haben die politisch Verantwortlichen (auch) als Erfolg ihrer Arbeitsmarktreformen und des „Fordern und Fördern“ gedeutet. Unabhängig davon, ob man dieser Bilanz zustimmen mag oder die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt doch eher als Folge der konjunkturellen Erholung sieht, bestand und besteht die Massenarbeitslosigkeit fort. Die sich in der verfestigten Massenarbeitslosigkeit ausdrückenden strukturellen Probleme der bundesdeutschen Arbeitsgesellschaft konnten durch die Reformen offenkundig nicht gelöst werden. Gegenwärtig erwartet wohl niemand, dass die den Reformen zugeschriebenen Beschäftigungserfolge die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise überdauern werden, wenn diese in nächster Zeit voll auf die Arbeitsmärkte durchschlagen wird. Man wird also kaum erwarten können, dass die Arbeitsmarktreformen den seit Ende der 1970er-Jahre bestehenden Trend nachhaltig haben wenden können. Doch sollten die Reformen weniger an ihrer Beschäftigungswirksamkeit als an ihren Versprechen gemessen werden, die von Arbeitslosigkeit betroffenen oder bedrohten Menschen über die Aktivierung ihrer Beschäftigungsfähigkeit eine vollwertige Zugehörigkeit zur Gesellschaft zu eröffnen.

Das ausgewiesene Inklusionsziel verfehlt die Aktivierungspolitik bereits dadurch, dass Erwerbsarbeit keineswegs, wie sie voraussetzt, immer Inklusion bewirkt, sondern selbst zur Ursache von gesellschaftlicher Ausgrenzung geworden ist. Eine anwachsende Segmentierung auf den Arbeitsmärkten lässt sich zwar schon seit vielen Jahren beobachten. Nachdem die Beschäftigten in den Unternehmen als zentraler Kostenfaktor identifiziert wurden, hat sich dieser Trend deutlich verschärft. Erwerbstätigkeit wird so zunehmend nach Einkommen, Arbeitsbedingungen und Beschäftigungssicherheit differenziert, so dass man immer weniger weiß, wie jemand lebt und arbeitet, wenn man weiß, dass er oder sie erwerbstätig ist. Vergleichbare Chancen, über die Erwerbsarbeit – etwa über ausreichende Einkommen oder verlässliche Absicherung – eine vollwertige Zugehörigkeit zur Gesellschaft zu erlangen, sind über diese Vielfalt der Erwerbsarbeit hinweg nicht mehr für alle gesichert. So stehen zunehmend mehr Beschäftigte in Formen niedrig entlohnter, entrechteter und weniger abgesicherter Arbeitsverhältnisse und werden so gerade nicht zu gleichberechtigten Mitgliedern der Gesellschaft, in der sie leben.⁷

⁶ Vgl. etwa Giebelmann, M.: Arbeitsmarktpolitischer Wandel in Deutschland seit 1991 und das Working Poor-Problem: Einsteiger als Verlierer des Reformprozesses?, in: ZfS 38 (2009), S. 215–238, 216 ff.

⁷ Vgl. Keller, B./Seifert, H. (Hrsg.): Atypische Beschäftigung. Flexibilisierung und soziale Risiken, Berlin 2007.

Dieser Trend wurde durch die arbeitsmarktpolitischen Reformen verstärkt, da ein wachsender Teil der Beschäftigten in Beschäftigungsverhältnisse gedrängt wurde und wird, die auch dann keine vergleichbare Zugehörigkeit zur Gesellschaft sicherstellen, wenn sie vom Staat als Erwerbsarbeit anerkannt werden. Misst man die gesellschaftliche Ausgrenzung in einem ersten Schritt an Armutseinkommen („working poor“), dann sind Berufseinsteiger besonders stark davon betroffen, durch Erwerbsarbeit ausgegrenzt zu werden.⁸

Auch unmittelbar bewirkt die Aktivierungspolitik Exklusion. Indem der Zwang zur Erwerbsarbeit für die von Arbeitslosigkeit Betroffenen oder Bedrohten einseitig verschärft wurde, ihnen dazu Rechte genommen wurden, die aber alle anderen Beschäftigte haben, und Pflichten auferlegt wurden, mit denen alle anderen Beschäftigten nicht belastet werden, wird für sie ein besonderes, von der Erwerbsarbeit der anderen abweichendes Verhältnis geschaffen – auch wenn dies von staatlicher Seite mit demselben Namen „Erwerbsarbeit“ belegt wird und damit die Abweichungen verschleiert werden. Nur ein Sinnbild für dieses abweichende Sozialverhältnis sind die Arbeitsgelegenheiten, in denen „erwerbsfähige Hilfebedürftige“, also Bezieher von Arbeitslosengeld II, „gefördert“ werden sollen. Zwar wurde diese Maßnahme als „ultima Ratio“ der Arbeitsförderung geplant; sie wurde jedoch zum wichtigsten Förderinstrument des aktivierenden Sozialstaats. Für die Mehrzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer hat, wie inzwischen verfügbare Auswertungen zeigen, diese Maßnahme keinerlei Förderwirkung.⁹ Stattdessen werden Erwerbslose in den Arbeitsgelegenheiten daran gewöhnt, eigene Berufs- und Lebensideale aufzugeben und sich ohne daraus erwachsende Ansprüche den „Anforderungen des Arbeitsmarktes“ zu unterwerfen. Zudem wird ihnen vermittelt, ihr Scheitern auf dem Arbeitsmarkt eigenen Defiziten und damit letztlich sich selbst zuzurechnen und sich wegen des Bezugs sozialstaatlicher Unterstützung gegenüber der „Gemeinschaft“ und dem Staat „schuldig“ zu wissen. Insgesamt werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitsgelegenheiten so in ein anderes Verhältnis als das der Erwerbsarbeit aller anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingefügt.

Gemessen am Versprechen, die Inklusion der von Arbeitslosigkeit Betroffenen sicherzustellen, ist die Aktivierungspolitik auch in einer dritten Hinsicht defizitär. Gerade weil sie Ausgrenzung einseitig auf Arbeitslosigkeit bezieht und zudem Arbeitslosigkeit dann auch noch auf persönliche Defizite der Arbeitslosen zurückführt, wird ihr „Fördern und Fordern“ in vielen Fällen den komplexen Problemlagen nicht gerecht, die im Ergebnis zur gesellschaftlichen Ausgrenzung führt. Dass Menschen nicht gleichberechtigt zur Gesellschaft dazugehören, liegt eben nicht in allen Fällen daran, dass sie auf dem Arbeitsmarkt keine Stelle finden. In nicht wenigen Fällen ist ihre Arbeitslosigkeit „nur“ die Folge davon, dass sie gesellschaftlich ausgegrenzt, zumindest aber benachteiligt werden. Dennoch werden im Zuge der Aktivierungspolitik sozialstaatliche Institutionen und auch die in ihrem Auftrag arbeitende Soziale Arbeit angehalten,

⁸ Vgl. Gießelmann (Fn. 6).

⁹ Vgl. Graf, T./Rudolph, H.: Viele Bedarfsgemeinschaften bleiben lange bedürftig (IAB Kurzbericht 5/2009), <http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb0509.pdf> (05.06.2009).

Beschäftigung und darüber Inklusion zu fördern. Damit sollen sie die Probleme zumindest von Erwerbslosen erstrangig als Probleme ihrer Arbeitsmarktintegration und als deren persönliche Probleme wahrnehmen – und entsprechend arbeitsmarktbezogen und individualisierend bearbeiten. So aber muss in vielen Fällen die Breite der zu bearbeitenden Problemlagen verkannt und dementsprechend der Bedarf an professioneller Beratung, Begleitung und Betreuung unterschätzt werden. Durch die Konzentration auf eine wenngleich wichtige Dimension gesellschaftlicher Inklusion kann so der aktivierende Sozialstaat gesellschaftliche Inklusion nicht hinreichend befördern.

„Recht auf Arbeit“ für alle

Kann diese Bilanz der Aktivierungspolitik wenigstens ansatzweise überzeugen, muss es im anstehenden „Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ darum gehen, das sympathische Anliegen, sozialstaatliche Aktivitäten primär auf die Gewährleistung gesellschaftlicher Inklusion zu verpflichten, auf neuen Wegen anzuzielen und die Defizite eines einseitig auf Arbeitsmarktintegration setzenden „Förderns und Forderns“ zu überwinden. Dabei sollte keineswegs das Ziel, Menschen einen Weg in die Erwerbsarbeit zu eröffnen, aufgegeben werden: Jede und jeder, die bzw. der nicht zuletzt über den Sozialstaat zur Erwerbsarbeit angehalten wird, hat nämlich das Recht darauf, dass er diesem Zwang zur Erwerbsarbeit entsprechen kann, mithin eine Beschäftigung findet und auf diesem Wege die versprochene gleichberechtigte Zugehörigkeit zu der Erwerbsarbeit erzwingenden Gesellschaft erreicht.

Bei diesem „Recht auf Arbeit“ geht es ausdrücklich nicht um ein Recht darauf, arbeiten zu können. Für alle Sachverhalte, die dafür angeführt werden können, dass Menschen arbeiten und dazu ihr Arbeitsvermögen veräußern können sollen, lassen sich nämlich Alternativen jenseits der Erwerbsarbeit finden. Das „Recht auf Arbeit“ begründet sich nicht durch die dem Arbeiten zugesprochenen Vorteile, sondern einzig durch den Sachverhalt, dass Erwerbsarbeit gesellschaftlich allgemein erzwungen und deswegen auch für alle zur Grundlage ihrer vollen Inklusion gemacht wurde. Entsprechend bezieht sich das „Recht auf Arbeit“ nicht auf irgendeine der verschiedenen Formen von Erwerbsarbeit, wie sie nach der Vervielfältigung von Beschäftigungsverhältnissen inzwischen bestehen, sondern lediglich auf Erwerbsarbeit, die mindestens ausreichend hohe Einkommen und soziale Sicherheit, darüber gleiche Rechte und vergleichbare Handlungs- und Beteiligungsmöglichkeiten, schließlich eine ausreichende Wertschätzung sowie anerkannte soziale Positionen vermittelt.

Eine andere Vollbeschäftigung

Um eine solche Erwerbsarbeit für jede und jeden zu realisieren, ist Vollbeschäftigung, also die volle Auslastung des Arbeitskräfteangebots oberhalb der friktionellen Arbeitslosigkeit, nötig. Dass eine solche Situation erreicht wird, dafür sollte auch weiterhin dem Staat, aber auch gesellschaftlichen Akteuren wie den Tarifparteien wirtschafts-

und beschäftigungspolitische Verantwortung zugeschrieben werden. Dass auf diesem Wege eine ausreichend hohe Nachfrage auf den Arbeitsmärkten erreicht werden kann, ist allerdings unwahrscheinlich. In einer längerfristigen Betrachtung wird eine über ein Gleichgewicht her gedachte Vollbeschäftigung wohl doch nur als „eine Phase unter anderen, in denen es alles andere als Vollbeschäftigung gegeben hat, erkennbar“¹⁰ – und zwar als eine in der Vergangenheit liegende Phase. Deren Vollbeschäftigung sollte man daher nicht als Normalzustand nehmen, von dem aus alle anderen Zustände der Erwerbsarbeit und Situationen auf den Arbeitsmärkten bemessen wird. Wegen der damit verbundenen Ausgrenzungen darf man sich Vollbeschäftigung aber auch nicht unter Anrechnung abgespaltener und abweichender, deshalb exkludierender Formen von Erwerbsarbeit, gleichsam als Vollbeschäftigung der „Hauptsache irgendwie Beschäftigten“, vorstellen.

Sofern die Lücke zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage strukturell bedingt ist und deswegen zumindest unter den inklusionsbezogenen Anforderungen an Einkommen, Arbeitsbedingungen und Absicherung nicht geschlossen werden kann, wäre die intendierte Vollbeschäftigung dann erreicht, wenn das Beschäftigungsdefizit auf alle Erwerbspersonen gleichmäßig verteilt wird. Daran gemessen liegt eine Situation der Unterbeschäftigung immer dann vor, wenn – wie gegenwärtig in der Bundesrepublik – die Folgen eines strukturellen Beschäftigungsdefizits einseitig oder zumindest übermäßig von dem Teil der Erwerbspersonen geschultert werden müssen, die dann von der Arbeitslosigkeit besonders betroffen sind. Dagegen ist das „Recht auf Arbeit“ dann gewährleistet, wenn sich die Erwerbspersonen – in einer laufenden Periode oder aber über ihr Erwerbsleben hinweg – die bestehende Arbeitskräftenachfrage untereinander zu gleichen Teilen „aufteilen“.

Im Vergleich zur bestehenden Situation unterscheidet sich diese Vollbeschäftigung dadurch, dass zwar alle Erwerbspersonen – in jeder laufenden Periode, vielleicht aber auch nur über ihr ganzes Erwerbsleben hinweg – gleichermaßen über Erwerbsarbeit, gleichzeitig aber jeweils über weniger Erwerbsarbeit als die „verfügen“, die gegenwärtig voll erwerbstätig sind. Daher wird die gleichmäßige „Aufteilung“ der Arbeitskräftenachfrage auf alle Erwerbspersonen nur gelingen, wenn die gesellschaftliche wie auch die individuelle Bedeutung der Erwerbsarbeit zurückgenommen, wenn dazu vor allem die gesellschaftliche Koppelung von Erwerbsarbeit und Einkommen mit mehr Ausnahmen ausgestattet und in der Folge der Zwang zur Erwerbsarbeit für mehr und vermutlich auch neue Situationen aufgegeben wird. Um die geforderte Verallgemeinerung der Erwerbsarbeit sicherzustellen, besteht also die politische Herausforderung, das bestehende Erwerbsarbeitsverhältnis und den darin enthaltenen Zwang zur Erwerbsarbeit zu zähmen und der Arbeitskräftenachfrage anzupassen. Wer das „Recht auf Arbeit“ verwirklichen und dazu Erwerbstätigkeit verallgemeinern will, muss also die Relativierung der Erwerbsarbeit für alle und dazu eine Reform des gesellschaftlichen Erwerbsarbeitsverhältnisses betreiben.

10 Vobruba, G.: Entkoppelung von Arbeit und Einkommen. Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft, Wiesbaden 2006, S. 119.

Das alles klingt – zugegeben – allgemein und ist auch bewusst allgemein gehalten. Denn diese neue Vollbeschäftigung wird durch ganz unterschiedliche Politiken unterschiedlichster Akteure betrieben werden müssen. Der Staat wird etwa Erziehungs- und Pflegezeiten großzügiger anerkennen und damit Menschen aus der Erwerbsarbeit herausziehen; die Tarifparteien werden „Auszeiten“ vereinbaren, die die Beschäftigten zur Weiterbildung oder zur anderweitigen Regeneration ihres Arbeitsvermögens nutzen; Kirchen und andere gesellschaftliche Einrichtungen werden sinnvolle Projekte eröffnen, in denen sich Beschäftigte während ihrer sozialstaatlich abgesicherten Sabbaticals engagieren, ...

Für eine Politik der Vollbeschäftigung bedarf es keines übermächtigen Staates mit riesengroßen Konjunkturpaketen. Es bedarf vielmehr eines neuen gesellschaftlichen Bildes von Erwerbsarbeit und Vollbeschäftigung, auf das sich möglichst viele gesellschaftliche Akteure einlassen müssen, damit es durch deren Politiken Wirklichkeit wird.

Die Alternative Grundeinkommen?

Von einem allgemeinen und bedingungslosen Grundeinkommen¹¹ wird, zumindest von einigen Vertretern, erwartet, dass durch eine verlässliche und auskömmliche Alternative zum Erwerbseinkommen der bestehende Zwang zur Erwerbsarbeit zurückgenommen und Erwerbsarbeit auf diesem Wege zu einer eher freiwilligen Veranstaltung umgeformt wird. Bei einer solchen Erwartung an ein sozialstaatliches Transfereinkommen wird allerdings die gesellschaftliche Gestaltungskraft des bestehenden Erwerbsverhältnisses unterschätzt: Selbst bei optimaler, politisch aber hoch unwahrscheinlicher Ausgestaltung wird ein solches Grundeinkommen die Erwerbseinkommen nicht, zumindest nicht für alle auf Dauer ersetzen und deshalb auch nicht die gesellschaftliche Koppelung von Erwerbsarbeit und Einkommen aushebeln können. Folglich wird durch Einführung eines solchen Grundeinkommens das Erwerbsverhältnis nicht um ein über den Sozialstaat laufendes Sozialverhältnis ergänzt, sondern lediglich die gesellschaftliche Ordnung von Erwerbsarbeit neu justiert – und über ein arbeitsfreies Sozialeinkommen das Einkommensniveau mit definiert, ab dem Vermögenslose in Erwerbsarbeit hineingezwungen werden und in diesem Sinne Erwerbsarbeit erst „beginnt“.

Theoretisch kann das allgemeine und bedingungslose Grundeinkommen, zumindest bei entsprechender Ausgestaltung, als Instrument einer weniger stark auf Erwerbsarbeit hin zugeschnittenen Gesellschaft begründet werden, sofern es als ein „arbeitsfreies Einkommen“ neben die Einkommen aus Vermögen tritt, im Gegensatz zu diesen von allen Mitgliedern einer Gesellschaft bezogen werden kann. Unabhängig davon, ob eine Gesellschaft, in der niemand mehr dem Zwang zur Erwerbsarbeit ausgesetzt und

¹¹ Im Sinne von Parijs, Philippe van: Ein Grundeinkommen für alle? Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags, Frankfurt/a.M. u.a. 2005.

deswegen auch volle Zugehörigkeit nicht mehr an Erwerbstätigkeit gebunden wird, in der deswegen auch der gesellschaftlich verfügbare, wie auch immer erwirtschaftete Reichtum auch über ein allgemeines Grundeinkommen verteilt wird, tatsächlich erstrebenswert ist, eine solche Gesellschaft besteht noch nicht – und müsste erst entstehen.

Daher wird das Grundeinkommen auch als Instrument des Übergangs von der bestehenden Arbeitsgesellschaft hin zu einer solchen Gesellschaft vorgestellt. Ob aber durch dessen Einführung der Ausstieg aus der Arbeitsgesellschaft und damit der Übergang zu einer Situation, in der es ein plausibles Instrument der Einkommensverteilung sein kann, gelingen wird, ist zumindest fraglich: Unter den gegebenen Bedingungen einer vom Erwerbsarbeitsverhältnis wesentlich bestimmten Gesellschaft wird die Bevölkerung durch Einführung eines allgemeinen Grundeinkommens kaum zu einem Volk von Grundeinkommensbeziehern, das sich über den gemeinsamen Einkommensbezug untereinander solidarisiert und sich wechselseitig nicht nur das allgemeine Grundeinkommen zuspricht, sondern darüber hinaus die gleichen Rechte und Freiheiten sowie vergleichbare Lebens- und Beteiligungsmöglichkeiten, also volle gesellschaftliche Zugehörigkeit gewährt. Weitaus wahrscheinlicher ist im Gegenteil, dass sich das Volk der Grundeinkommensbezieher spaltet – und zwar in die Menschen, die dieses Grundeinkommen zum Leben brauchen, und die, die es nur formal beziehen, es tatsächlich mit ihren Steuern für die anderen finanzieren müssen. Unter diesen absehbaren Bedingungen ist es zumindest hoch wahrscheinlich, dass dieses Grundeinkommen politisch nur dann eingeführt wird, wenn es den Nettobeziehern keine mit den Nettozahlern vergleichbaren Lebenslagen gewährt und deshalb volle Zugehörigkeit gerade nicht gewährleisten kann, wenn es sich also nicht wesentlich vom bestehenden Arbeitslosengeld II unterscheidet. Das Grundeinkommen würde dann aber als Instrument der Ausgrenzung wirken – und diese Ausgrenzung genau die treffen, die auf den Arbeitsmärkten erfolglos bleiben und deshalb auf das Grundeinkommen angewiesen sind. In Ansehung dieser Gefahr erscheint ein allgemeines und bedingungsloses Grundeinkommen nicht als eine plausible Alternative zum „Recht auf Arbeit“ – und i.d.S. auch nicht als eine Alternative zu einer von diesem Recht her gedachten Vollbeschäftigung.