
FORUM: Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

Claus Offe: Was tun mit dem „Überangebot“ an Arbeitskraft?

Prof. Dr. Claus Offe, geb. 1940 in Berlin. Studium der Soziologie in Berlin, lehrt Politische Soziologie und Sozialpolitik an der Humboldt-Universität Berlin.

Wer an den Lebensgütern der Gesellschaft teilhaben will, der muß die Pflicht erfüllen, an der Erzeugung dieser Güter durch eigene Arbeit teilzunehmen. Dieser produktive Beitrag muß, um als vollwertig zu gelten, auf vertraglicher Grundlage (Arbeitsvertrag) und in meß- und kontrollierbarer Weise, d. h. in „Betrieben“, geleistet werden. Mit dieser Gleichung wird nur eine moralische Intuition zum Ausdruck gebracht, die der christlichen Tradition, dem Liberalismus und der Arbeiterbewegung gemeinsam ist. Sie gilt mit der Einschränkung, daß diejenigen, die nicht „arbeiten“, von der Gesellschaft und letztlich dem Gesetzgeber anerkannte „gute Gründe“ haben müssen, sich vom Erwerb eigenen Einkommens zu dispensieren. Solche Gründe bestehen im Vorhandensein eigenen Vermögens, in Unterhaltsansprüchen, in Leistungsansprüchen gegen die Träger von Sozialversicherung und Sozialhilfe und, im Falle von Versorgungsempfängern, gegen die Haushalte von Bund und Ländern. Für alle anderen gilt der harsche Satz: Wer nicht arbeitet, soll auch nicht essen - und je mehr bzw. je qualifizierter jemand arbeitet, desto größer ist der ihm/ihr zugestandene Teil am gesellschaftlichen Produkt.

Aber was ist, wenn große Teile der sowohl arbeitswilligen wie -fähigen Bevölkerung nicht arbeiten können? Die Bereitschaft, produktive Pflichten zu erfüllen, ist notwendige, aber nicht schon zureichende Bedingung dafür, daß die genannte Gleichung in der Praxis auch aufgeht. Es hängt nicht nur von den Arbeitskräften ab, ob sie tatsächlich arbeiten. Das wäre nur dann der Fall, wenn alle sich „selbständig“ beschäftigen könnten. Da das für moderne Gesellschaften keine realistische Vorstellung ist, hängt es also von den sogenannten Arbeit„gebern“ ab, d. h. ihrer Bereitschaft, Arbeitskräfte nachzufragen und mit ihnen Arbeitsverträge abzuschließen. Dafür müssen sie wirtschaftlich rationale Gründe haben. Für das Vorliegen solcher Gründe kann nun bekanntlich (in Grenzen) die staatliche Politik sorgen. Sie tut das, indem sie die Kostenverhältnisse günstig beeinflusst, unter denen Arbeitskraft beschäftigt wird.

Politikversagen?

Soweit das kleine Einmaleins zur Beschäftigungskrise. Die Schwierigkeit beginnt, wo die staatliche Politik bei ihrer Aufgabe versagt. Rahmenbedingungen herzustellen, unter denen die „arbeitspflichtigen“ Mitglieder der Gesellschaft auch tatsächlich arbeiten können. Ein solches Versagen der staatlichen Politik kann politisch vorwerfbar sein; in diesem Falle müßte es

durch eine andere Politik, die andere Prioritäten verfolgt und andere Mittel einsetzt, behebbar sein.

Das ist eine heute immer noch und sogar mit wachsender Verbitterung gegen die Regierenden gerichtete Auffassung. Es kann aber auch sein, daß die Mittel gar nicht zur Verfügung stehen und durch keine denkbare Konstellation politischer Kräfteverhältnisse herbeizuzaubern sind, die im Rahmen der institutionellen Gegebenheiten (und letztlich auf der Grundlage der geltenden institutionellen und Gerechtigkeitsvorstellungen) einen Zustand herbeiführen, der den Namen „Vollbeschäftigung“ verdient. Meine These ist, daß das letztere heute der Fall ist. Was immer wer auch immer politisch tut - die volle Beschäftigung aller Beschäftigten und Arbeitssuchenden in Betrieben und im Rahmen freiwillig geschlossener Arbeits- und kollektiver Tarifverträge wird nicht das Ergebnis sein. Es ist ein Gebot der Ehrlichkeit und des politischen Realismus, dieser Tatsache Rechnung zu tragen. Erst wenn sie anerkannt ist, können wir ein Feld betreten, auf dem mit Aussicht auf Erfolg nach neuen institutionellen Lösungen für das Problem sozialer Gerechtigkeit und des sozialen Zusammenhalts der Gesellschaft („Kohäsion“) zu suchen ist.

Halbierung der Arbeitslosigkeit?

Die Gründe sind schwer nachzuvollziehen, aus denen sich der Bundeskanzler auf das ersichtlich unrealistische Ziel festgelegt hat, die registrierte Arbeitslosigkeit bis zum Jahre 2000 zu halbieren. Das „Bekenntnis“ zu diesem Ziel ist politisch noch weniger als wertlos - nicht nur aussichtslos, sondern dazu auch noch das Publikum irreführend. Wie kann verantwortlichen und erfahrenen Politikern so etwas passieren, möchte man fragen. Schon für das Ziel, die gegebene Beschäftigungsmisere zu stabilisieren und nicht noch schlimmer werden zu lassen, ist eine Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts von 2,5 Prozent Voraussetzung. Wenn man also im Jahr 2000 bei „nur“ 2,5 Millionen Arbeitslosen ankommen möchte, dann braucht man dazu jährliche Wachstumsraten von mindestens vier Prozent. Jeder Zeitungsleser weiß, daß die nicht in Aussicht stehen.

Natürlich sind die Zusammenhänge komplizierter. Man kann die Kosten der Beschäftigung (d. h. die Lohnnebenkosten) senken, die Löhne senken, die Steuern senken, die Kapitalkosten senken, die Qualifikation der Arbeitskräfte verbessern, die staatliche Nachfrage nach Arbeit steigern, Subventionen streichen, andere Subventionen erhöhen, Konjunkturprogramme auflegen und sogar die EU als Ebene für einen europäischen Beschäftigungs- und Sozialpakt ins Auge fassen. Manche dieser Vorhaben sind sinnvoll, manche nicht. Und manche sind politisch und haushaltspolitisch zu verkräften, manche nicht. Die Gefahr zeichnet sich ab, daß sich die am wenigsten sinnvollen zugleich als die herausstellen, die am leichtesten realisiert werden können - und umgekehrt. Das ist hier nicht das Thema, weil nicht zu sehen ist, wie durch noch so virtuose (bzw. sozialpolitisch noch so bedenkenlose) Bedienung dieser Schalthebel die Lage sich wesentlich beeinflussen ließe.

Noch unaktueller ist die Parole: Lasset uns werden wie die Amerikaner mit ihrem „Beschäftigungswunder“. Primitivarbeitsplätze zu Hungerlöhnen und ohne sozialrechtlichen Schutz wird es auf dem europäischen Kontinent zwar sehr wohl als mehr oder weniger marginale soziale Tatsache, nicht aber als ein widerstandslos akzeptiertes und allseits praktiziertes gesellschaftspolitisches Rezept geben. Dafür haben Sozialstaat und Arbeiterbewegung doch zu starke Spuren im kollektiven Gedächtnis und in den moralischen Grundorientierungen der politischen Kräfte Europas hinterlassen. Insofern muß man sich fragen, ob die neoliberalen Ökonomen, die uns diese Medizin andrehen wollen, ihre Theorien nicht auf einem Markt anbieten, der sie nicht haben will, und auf dem es aus feststehenden politischen und institutionellen Gründen keine Verwendung für sie gibt. Wie kann gestandenen Marktwirtschaftlern so etwas passieren?

Problemlösungen auf der Angebotsseite des Arbeitsmarktes?

Der Haupttrend der gesellschaftspolitischen Debatte über Arbeitslosigkeit und Beschäftigungskrise bewegt sich ohnehin seit längerer Zeit in eine Richtung, die mit mehr oder weniger offenen Karten das Ziel verfolgt, nicht die Menge der beschäftigten Arbeit zu vermehren, sondern die Zahl der Beschäftigung suchenden Arbeitskräfte (bzw. die Zeit, für die sie Beschäftigung suchen) zu vermindern. In der Tat liegen hier die einzigen verbleibenden Handlungsmöglichkeiten. Die Versuchung ist groß, bei den „Ausländern“ und den Frauen damit anzufangen, d. h. sie vom inländischen Arbeitsmarkt zu verbannen - und gegebenenfalls auch noch die Investoren (unter Appell an ihre „vaterländischen Pflichten“) daran zu hindern, auf ausländischen Arbeitsmärkten tätig zu werden. Dieser Idee verdankt die Neue Rechte ihre Mobilisierungserfolge, die in Frankreich und Österreich bereits beunruhigende Ausmaße angenommen haben. Glücklicherweise sind die Chancen, solche Ideen in die Tat umzusetzen, aus politischen, rechtlichen und inzwischen wohl auch aus ziemlich fest verwurzelten moralischen Gründen gering. Aber Massenerfolge der Neuen Rechten könnten diese Bastionen eines Tages sehr wohl schleifen.

Sehr viel akzeptabler ist die Idee, das Angebot an Arbeitskräften dadurch zu kürzen, daß man die Lebensarbeitszeit kürzt. Das kann man an den beiden Enden des Arbeitslebens tun. durch Verzögerung des Eintritts und durch Vorverlegung des Ruhestandes. Beide Lösungen, insbesondere die letztere, sind sozialpolitisch so „teuer“, daß ihr weiterer Gebrauch, insbesondere im Hinblick auf die steigende Lebenserwartung und wachsende Teilnahme junger Erwachsener an tertiären Bildungsgängen, die entsprechenden Sozialsysteme finanziell ruinieren würde. Wir beobachten aus diesen Gründen entgegengesetzte Trends in der politischen Praxis: Die jungen Leute sollen früher ins Berufsleben entlassen werden und die älteren länger arbeiten und Beiträge zur Rentenversicherung tragen.

Dann gibt es noch die von der deutschen Gewerkschaftsbewegung favorisierten und mit beachtlichen Erfolgen durchgekämpften Arbeitszeitverkürzungen, die sich v. a. auf die Wochenarbeitszeit erstrecken. Auch hier handelt es sich ja um eine Kürzung des zeitlichen Arbeitsangebots und die damit verbundene Erwartung, einem Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf diesem Wege näher zu kommen. Diese Rechnung geht aus zwei Gründen immer weniger schlüssig auf. Zum einen werden die beschäftigungsstabilisierenden Wirkungen der Arbeitszeitverkürzung zum guten Teil von Arbeitszeitflexibilisierungen aufgefressen. Je flexibler nämlich die Arbeitgeber die unter Vertrag genommene Arbeitskraft einsetzen können, mit desto weniger Arbeitskraft kommen sie auch dann aus, wenn diese (im Durchschnitt) nur 35 Stunden arbeitet. Zum anderen wird die Hinnahme von Arbeitszeitverkürzungen und der unausweichlich damit verbundene Verzicht auf Lohn oder Lohnzuwachschancen (und sei es nur in der Form des Verzichts auf Überstunden) für die stabil Beschäftigten, d. h. für die gewerkschaftliche Basis in den Betrieben, in einer auch organisationspolitisch schwer verkräftbaren Weise „moralisch anstrengend“. Weshalb, so fragt man sich, sollen „wir“ ein Einkommensopfer bringen, wenn „die anderen“ (wegen Flexibilisierung) doch nichts davon haben und zudem vielleicht unsere eigenen Arbeitsplätze wegen kürzerer Arbeitszeit im internationalen Investoren-Wettbewerb weniger attraktiv sind.

Eine radikale Variante der Angebotskürzung

An diesem Punkt der Überlegungen - bzw. der realen Entwicklung - kann man den Gedanken einer Kürzung des Arbeitsangebots entweder fallenlassen oder radikalieren. Wenn man versuchsweise das letztere tut, dann ergibt sich als Zielvorstellung eine einschneidende Neuordnung des Arbeitslebens, die den Begriff der Arbeit nicht für bezahlte, betriebliche und kontrahierte Berufsarbeit reserviert, sondern ausweitet. Auch Menschen, die nicht an Arbeit in diesem engen Sinne teilnehmen, tun etwas Nützliches und Anerkennenswertes, das Grundlage ihrer Teilhabe am gesellschaftlichen Reichtum ist - so die Hypothese. Jedenfalls werden sie von sich aus das Bedürfnis haben, das zu tun und sie verdienen es deshalb, bei der Realisierung dieses Bedürfnisses unterstützt, gefördert und ermutigt zu werden.

Das könnte im einzelnen so aussehen: Jeder Bürger (nicht: jeder Arbeitnehmer) wird mit dem Rechtsanspruch ausgestattet, zu einem frei gewählten Zeitpunkt seines Arbeitslebens insgesamt 10 Jahre aus Erwerbstätigkeiten auszuschneiden und für diese Zeit ein steuerfinanziertes Einkommen in Höhe von 40 Prozent des Durchschnittseinkommens zu beziehen. Dieses „Sabbath-Konto“ kann in beliebiger Stückelung in Anspruch genommen werden, sobald die Voraussetzungen entweder einer abgeschlossenen Berufsausbildung oder ersatzweise einer dreijährigen Versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit vorliegen. Anreize für eine bedachtsame Inanspruchnahme des beschränkten Kontos können dadurch gesetzt werden, daß eine Art negative

Zeit-Zins eingeführt wird: Die Abzüge vom Konto wären pro in Anspruch genommenes Jahr um so höher, je früher im Leben das Jahr in Anspruch genommen wird. Die Wirkungsweise wäre die, daß nicht nur Arbeitsplätze freigemacht und so der Angebotsüberhang am Arbeitsmarkt zu wesentlichen Teilen abgebaut würde, ohne daß es zu einer geschlechts- oder generationenspezifischen „Ausgliederung“ käme. Es wäre außerdem zu erwarten, daß das Sabbath-Konto nur von denen in Anspruch genommen würde, die sich für ihre individuelle Lebensplanung Tätigkeiten vornehmen, die sie der regulären Erwerbsarbeit vorziehen - und nur für den Zeitraum, für den das der Fall ist. Spötter werden leicht auf den Gedanken kommen, die Konstruktion als „Babyjahr ohne Baby“ zu etikettieren - aber ihnen wäre zu erwidern, daß es den empirischen Tätigkeitsbedürfnissen eines großen Teils der Bevölkerung auch andere wichtige und als nützlich anzuerkennende Tätigkeiten gibt, auf die ein solches Zeitkonto verwendet werden könnte.

Ein Denken in die Richtung einer solchen Konstruktion der Arbeit und des Lebens hätte freilich nur Aussicht auf Erfolg, wenn die entscheidende Hürde überwunden würde, die im Kern eine des moralischen Vorurteils ist. Dieses Vorurteil besagt, daß als Arbeit nur die Tätigkeiten gewertet werden dürfen, die in kontrahierter Form und unter betrieblicher Aufsicht verrichtet werden. Nur wenn wir aus der durchaus unfreiheitlichen Beschränkung dieses Arbeitsbegriffs herauskommen, wird es gelingen, die Beschäftigungskrise durch eine partielle Umlenkung des gesellschaftlichen Arbeitsvermögens auf nicht-betriebliche nützliche Tätigkeiten zu bewältigen.