

Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als Herausforderung für die Kirche

Referat bei der Gründungsveranstaltung der „Katholischen Bundesarbeitsgemeinschaft Integration durch Arbeit im Deutschen Caritas-Verband“ am 17.01.2001

„Integration durch Arbeit“ — das ist eines der großen Themen, der politischen und vor allem sozialetischen Herausforderungen moderner Industriegesellschaften. Alle modernen Gesellschaften stehen derzeit gewiß unter vielfältigen Integrationsherausforderungen, etwa der kulturellen wie in der Debatte um eine Leitkultur sichtbar, der institutionellen wie in den Problemen der technologischen Revolution und der Globalisierung ersichtlich. Aber unter diesen Integrationsproblemen moderner Gesellschaften nimmt Arbeitslosigkeit ganz sicher den gewichtigsten Platz ein.

Arbeit ist eine wesentliche Grundlage und Aufgabe unseres Menschseins, unserer Persönlichkeit in seiner individuellen und sozialen Dimension. Deshalb ist eine lang anhaltende strukturelle Massenarbeitslosigkeit auch eine Anfrage an die Humanität unserer Gesellschaft insgesamt. Solchen Kardinalproblemen kann und darf die Kirche nicht ausweichen. Sie stellt sich ihnen in der Verkündigung des Lehramtes (*Laborem exercens*), im gesellschaftlichen Diskurs (*Gemeinsames Wort*), aber immer wieder auch in praktischen Initiativen wie der „Bundesarbeitsgemeinschaft Integration durch Arbeit“.

1. Da Arbeit zum Menschsein gehört, ist die Frage nach der Arbeit und nach der Zukunft der Arbeit, aber auch die Frage der Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt (Arbeitslosigkeit) eine relevante Frage für die Kirche. Aus **sozialetischer Perspektive** stellen sich folgende Fragen und Problemzusammenhänge:
 - a) Die Frage nach der Reichweite des Arbeitsbegriffs. Die Rede von der Tätigkeitsgesellschaft, die sich auch katholische Sozialverbände – zu Recht – auf die Fahne geschrieben haben, geht von der These aus, dass Arbeit über den Erwerbsarbeitsbegriff hinausgeht. Nach christlichem Verständnis vom Menschen ist der Mensch nicht nur da, wo er arbeitet, und Arbeit ist mehr als Erwerbsarbeit. Sie ist auch Teilhabe an der Schöpfung, Entfaltung der Gaben und Anliegen des Menschen, Konstitution des Sozialen usw. So richtig dies ist, muss doch festgestellt werden, dass die Chancen auf Teilhabe in vielen Lebensbereichen faktisch an die Erwerbsarbeit geknüpft sind. Diese Feststellung bekommt dadurch noch größere Durchschlagkraft, als dass offenbar auch ein großer Teil des zivilgesellschaftlichen Engagements, der zivilgesellschaftlichen Arbeit, der sogenannten Bürgerarbeit gewissermaßen als Voraussetzung die Beteiligung am Erwerbsarbeitsmarkt hat. Also: wie können wir die Ausweitung des Arbeitsbegriffs so institutionell absichern, dass es kein Phantom wird – *Ulrich Beck* hat diesbezüglich sicher interessante Thesen formuliert.
 - b) Die soziale Frage des 19. Jahrhunderts lautete: Wie verhindern wir die Ausbeutung der arbeitenden Menschen? Wie erreichen wir, dass möglichst alle Menschen und Familien an Wachstum und Wohlstand teilhaben (**Arm-Reich**)? Die Antwort darauf war der Aufbau des Sozialstaates in einer Art und Weise, der letztendlich Subsidiaritätsüberlegungen immer mehr außer acht gelassen hat und über die Finanzierung durch Steuern und Beiträge und deren Anknüpfung an den Produktionsfaktor Arbeit selber mit zur Ursache der neuen sozialen Frage des 21. Jahrhunderts geworden ist. Diese lautet: Wie verhindern wir die Ausgrenzung derjenigen Menschen, die nach dem derzeitigen institutionellen Gefüge des Arbeitsmarktes scheinbar nicht mehr gebraucht werden (**in-out**)? Nach Überzeugung des Gemeinsamen Wortes und des Memorandums „Mehr Beteiligungsgerechtigkeit“ ist eine Gesellschaft dann gut und gerecht, wenn sie niemanden ausgrenzt,

jeden braucht und in der jeder seinen Teil zum Gelingen des Ganzen beiträgt. „Soziale Gerechtigkeit erschöpft sich nicht in der persönlichen Fürsorge für Benachteiligte, sondern zielt auf den Abbau der strukturellen Ursachen für den Mangel an Teilnahme und Teilhabe an gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Prozessen“ (GW Nr. 112). Dies ist im Memorandum noch deutlicher und pointierter formuliert: „Es kommt darauf an, allen – je nach ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten – Chancen auf Teilhabe und Lebensperspektive zu geben, statt sich damit zu begnügen, Menschen ohne echte Teilhabe lediglich finanziell abzusichern“ (S. 5). Arbeitslosigkeit wird dadurch in zweifacher Weise zu einem Thema für Christen: erstens weil es uns nicht erlaubt ist, Menschen und ganze Gruppen (Geringqualifizierte, ältere Arbeitnehmer...) achtlos am Wege der Internationalisierung des Wettbewerbs, der Technisierung und Digitalisierung liegen zu lassen und zweitens weil es der Würde des Menschen nicht gemäß ist, nichts mehr von ihnen zu erwarten und sie nur als Objekt einseitiger Transfers zu betrachten – sie also ohne „echte Teilhabe lediglich finanziell abzusichern“ beziehungsweise zu alimentieren.

Arbeit wird aber auch deshalb zu einem großen Thema für die Kirche, gerade weil sich der Arbeitsmarkt ändert. Der technologische Wandel, die Öffnung der Märkte für Güter, Dienstleistungen und Kapital führen zu einer globalen Gestaltung von Wertschöpfungsprozessen und einer Intensivierung des Wettbewerbs. Diese verschärfte Wettbewerbssituation für Unternehmen, für Ordnungsmodelle wie unsere Soziale Marktwirtschaft sowie auch für den Einzelnen hat folgendes zentrale Problem: Sie ist chancenreich für qualifizierte, flexible, mobile, risikofreudige und daher möglichst ungebundene Personen und problematisch für geringqualifizierte, fehlqualifizierte, ältere, wenig mobile (in Familien und anderen sozialen Bezügen gebundene) Personen. Ohne daraus einen billigen Anti-Ökonomismus ableiten zu wollen, stelle ich fest, dass der flexible und mobile Mensch vermutlich dann besonders angepasst und erfolgreich sein kann, wenn er alles an sozialen Verpflichtungen (Kinder, Familie, Eltern, Freunde) wie lästigen Ballast abgeworfen hat. Dies aber ist keine soziale oder gar christliche Vision von Gesellschaft. Möglicherweise haben wir an dieser Stelle ein zugleich neues wie auch klassisches Phänomen des Marktversagens. Der Markt ist ohne Frage das effizienteste Instrument, um das Knappheitsproblem zu lösen. Der Marktmechanismus kommt aber möglicherweise an seine Grenzen, wenn es um das „Human“- oder „Sozialkapital“ einer Gesellschaft geht.

Aufgrund dieser Feststellungen müssen wir uns als Christen Gedanken machen über zweierlei: Erstens die Beteiligungschancen der „Risikogruppen für Ausgrenzung“ am Arbeitsmarkt und zweitens für die Balance zwischen den Erfordernissen eines am ständig steigenden return on investment interessierten Erwerbsarbeitsmarkt und den Erfordernissen, die die Dimensionen des Menschseins als Individuum mit sozialen Bezügen in Ehe und Familie mit sich bringt.

2. Kommen wir zum Problem der Arbeitslosigkeit.

Ich bin kein Ökonom, sondern Theologe, aber lassen Sie mich doch hierzu einige Punkte etwas zugespitzt – und vielleicht auch etwas provozierend – zusammentragen.

Erstens. Ich halte Thesen, wonach uns langsam die Arbeit ausgeht, für nicht überzeugend und auch nicht empirisch nachweisbar. Das Potential an bezahlter Berufsarbeit wird auch in den hochentwickelten „Industrie“-Gesellschaften nicht ausgehen. Die Zahl der Arbeitsplätze ist in den Ländern der OECD von 1970-1996 um 110 Mio. angestiegen – die einzelnen Arbeitnehmer arbeiten allerdings tendenziell weniger. Relativ geringe Anstiege der Zahl der Arbeitsplätze haben wir in Frankreich, Italien und der Bundesrepublik Deutschland zu verzeichnen, obwohl sich selbst in Deutschland von 1985 mit 26,6 Mio bis 1998 bis 29,3 Mio ein gewisser Anstieg ergeben hat. Der Arbeitsmarkt

ist also kein statischer oder tendenziell kleiner werdender Kuchen, den man nur möglichst „gerecht“ verteilen müsse, sondern ein dynamisches System, das auf Angebots- und Nachfragebedingungen reagiert.

Zweitens. Es geht also nicht um das „Ende der Arbeitsgesellschaft“. Es gibt genug zu tun, aber die neue Arbeit wird nicht mehr überwiegend in den alten beruflich organisierten Beschäftigungsverhältnissen organisiert werden (können): Art und Organisation der Arbeit werden sich verändern und damit die Anforderungen an jene, die bezahlte Arbeit suchen.

Drittens. Die Zahl derjenigen, die arbeiten möchten, ist in den letzten Jahren erheblich schneller gestiegen als die Zahl der Arbeitsplätze. Hierfür gibt es drei Gründe:

- a) die geburtenstarken Jahrgänge,
- b) die Zuwanderung von Aus- und Übersiedlern und
- c) die hohe Erwerbstätigkeit der Frau. Vor allem der letzte Punkt hat zwischen 1973 und 1993 zu 6 Mio neuen Arbeitssuchenden geführt.

Zur Bewältigung dieser Herausforderung wäre ein beschäftigungswirksames Wirtschaftswachstum nötig gewesen.

Viertens. Hier kommen wir zu einem wirklichen Kernproblem. Der Strukturwandel hin zur Wissens- und Informationsgesellschaft auch mit einem großen Anteil von personenorientierten Dienstleistungen ist in der Bundesrepublik Deutschland nicht ausreichend schnell gelungen. Da die Produktivität im sekundären Sektor (trotz des auf der Computerindustrie basierenden Produktivitätswunders in den USA) tendenziell höher ist als im Dienstleistungssektor, ergeben sich in unterschiedlichen Gesellschaften unterschiedliche Beschäftigungsschwellen des Wirtschaftswachstums. So ist die Beschäftigungswirksamkeit des Wirtschaftswachstums in den USA erheblich höher als in der Bundesrepublik Deutschland. Die Rede vom beschäftigungslosen Wachstum – einem jobless growth – ist meines Erachtens ein Mißverständnis und liegt an der Wahl eines falschen Maßstabes: Die Beschäftigungswirkungen des Wirtschaftswachstums werden fälschlicherweise anhand der Entwicklung der Arbeitslosigkeit beurteilt. Es gibt jedoch keinen direkten Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit. Arbeitslosigkeit ist eine Saldo-Größe aus Beschäftigungsnachfrage und Arbeitskräfte-Angebot. Das Wirtschaftswachstum kann unmittelbar nur die Beschäftigung beeinflussen. Die Arbeitsmarktwirksamkeit des Wirtschaftswachstums kann folglich prinzipiell nur an der Beschäftigungsentwicklung gemessen werden. Und hier gibt es in unterschiedlichen Ländern unterschiedliche Entwicklungspfade unterschiedlichen Ländern, die sich vor allem durch ihre Dynamik im Strukturwandel unterscheiden.

Fünftens. Dass Deutschland bei der Beschäftigungsentwicklung vergleichsweise schlecht abschneidet, hat vielfältige Gründe, die sicherlich mit der durch die Dynamisierung des internationalen Wettbewerbs einhergehende Fragmentierung der Arbeitsmärkte zusammenhängt. Für ein Hochlohnland wie Deutschland ergibt sich aus der Internationalisierung von Produktlebenszyklen – also der Tatsache, dass standardisierte Produkte und Prozesse von anderen immer billiger erstellt werden können – die Folge, dass es nur über die Qualitätsführerschaft, also Prozess-, Produkt- und Strategieinnovation weltweit konkurrieren kann. Daher gibt es in Deutschland große Chancen für mobile, gut qualifizierte und flexible Menschen und immer schlechtere Aussichten für gering qualifizierte, fehlqualifizierte, ältere oder wenig mobile Personen. Die Folgen dieser Fragmentierung in eine Arbeitswelt der Chancen und eine Arbeitswelt des Ausschlusses werden durch eine gesellschaftliche Übereinkunft in Deutschland dramati-

siert, wonach eine möglichst große Einkommensgerechtigkeit (Gleichheit) Vorrang vor einer möglichst großen Beteiligungsgerechtigkeit auf den Arbeitsmärkten (Teilhabe) genießt. Durch eine Vielzahl impliziter Niedriglohnschwellen sind vor allem Geringqualifizierte nirgends so nachhaltig vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt wie in Deutschland.

Daraus ergibt sich insgesamt die Notwendigkeit, die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung so zu gestalten, dass die Chancen der globalen Wirtschaft von möglichst vielen genutzt werden können. Dies bedeutet auf der einen Seite die Ablehnung aller defensiven Strategien, die darauf hinauslaufen, Probleme dadurch zu lösen, dass man ganze Gruppen in so etwas wie „sozialen Parkhäusern“ abstellt: Jugendliche im Bildungswesen, die Alten im Vorruhestand und die Ausländer draußen vor der Tür. Es geht zweitens darum, die Spaltung der Gesellschaft zu verhindern, also den sozialen Zusammenhalt zu wahren. Instrument hierfür können primär nicht die Festlegung dermaßen hoher sozialer Mindeststandards sein, dass deren Finanzierung beziehungsweise deren Form der Finanzierung über Transmissionsmechanismen – nämlich über die Lohnnebenkosten – zu einer Welt der Ausgrenzung führt. Das Stichwort ist meines Erachtens hier Beteiligungsgerechtigkeit. Zum Beispiel durch eine inklusive und intergenerative Sozial(hilfe)-Politik, die verhindert, dass der soziale Fahrstuhl für immer mehr Menschen ins Bodenlose fällt. Eine sozial offene, aber leistungsstarke Bildungspolitik, die es möglich macht (und dazu einlädt), dass Menschen aus allen gesellschaftlichen Gruppen immer wieder den sozialen Fahrstuhl nach oben besteigen können und vor allem eine besondere Hinwendung zur Problemgruppe der Niedrigqualifizierten, Langzeitarbeitslosen, deren Chancen mehr und mehr entwertet wird. Hier tickt eine wirkliche soziale Zeitbombe und genau deshalb ist Ihre Initiative der differenzierten Beschäftigungsqualifizierung für Mittlungs- und Beratungsangebote an die großen ausgegrenzten Personengruppen ein unbedingt notwendiger Schritt in die richtige Richtung.

Auf der strukturell-ordnungspolitischen Ebene haben wir von der Kommission VI, deren Vorsitzender ich bin, vor gut zwei Jahren ein Memorandum über mehr Beteiligungsgerechtigkeit mit Blick auf die Probleme des Arbeitsmarktes veröffentlicht und in diesem Memorandum neun provokante Gebote für die Wirtschafts- und Sozialpolitik hin zu mehr Beteiligungsgerechtigkeit auf den Arbeitsmärkten formuliert. Diese Orientierungen beginnen beim Zusammenhang von Eigenverantwortung und Solidarität, stellen die Frage nach den Kernaufgaben des Staates zur Mobilisierung des Unternehmergeistes und zum Thema Bildung und Qualifikation als Teil des Generationenvertrages. Es beinhaltet sowohl einen Antwortversuch auf die Problematik der Fragmentierung der Arbeitsmärkte als auch Überlegungen zu neuen Wegen in der sozialen Sicherung und schließt mit einigen Gedanken zur Miteigentümergeellschaft.

Hier ist sicherlich nicht die Stelle, diese einzelnen aus einer sozialetischen Zuspitzung des Gerechtigkeitsbegriffs auf Beteiligungsgerechtigkeit abgeleiteten wirtschafts- und sozialpolitischen Überlegungen differenziert auszuführen – Herr Staatssekretär Tegtmeier wird dies sicherlich in gut bewährter Weise gleich tun –, aber erlauben Sie mir doch, hier noch etwas loszuwerden. Ich möchte zum Ende – vielleicht auch etwas provokativ – einige Themen benennen, von denen ich meine, dass in der gesellschaftspolitischen Diskussion eine viel zu geringe Rolle spielen; man könnte auch sagen: dass sie teilweise tabuisiert werden. Ich rede hier von einer gesellschaftlichen Tabuisierung, von einem nicht ausreichenden Wahrnehmen der Punkte, die meines Erachtens einer sozial-ethischen Perspektive ganz nach oben auf die Reformagenda gehören.

1. Es geht um die Menschen mit niedrigen Qualifikationen und deren wirkungsvolle Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt. Sie legen mit Ihrer Initiative „Integration durch Ar-

beit“ den Finger in diese Wunde und ich bin Ihnen dankbar dafür. Ich bin Ihnen insofern dankbar, weil die Ausgrenzung der Niedrigqualifizierten der zentrale gesellschaftliche Exklusionsmechanismus ist. Qualifikation und dadurch Inklusion durch Arbeit – auch wenn es niedrig entlohnte und dann gegebenenfalls subventionierte Arbeit ist – ist das effizienteste Instrument gegen Armut und ein zentraler Faktor des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Letzteres ist darin begründet, dass die Beteiligung am Erwerbsarbeitsmarkt zu einem großen Teil das zivilgesellschaftliche Engagement und viele weitere Inklusionsmechanismen (Wohnung, Stabilität in den persönlichen Lebensbeziehungen, die Möglichkeit, eine Familie zu gründen, Arbeit als Instrument sozialer Kontrolle) determiniert. Das Reden von der Zivilgesellschaft und vom zivilgesellschaftlichen Engagement ist wichtig und gut. Allerdings ist empirisch leicht nachzuweisen, dass vornehmlich die gut Ausgebildeten und Erfolgreichen aktiv am Leben der Bürgergesellschaft teilnehmen – der Exklusionsmechanismus ist somit ein zweifacher: Der Ausgrenzung der Niedrigqualifizierten vom Arbeitsmarkt folgt die Exklusion von zivilgesellschaftlicher Teilhabe.

2. Die Generationenverantwortung und vor allem die Familiengerechtigkeit in der Gesellschaft. Die demographische Implosion der Gesellschaft wird derzeit noch immer kaum wahrgenommen und die weitgehenden Auswirkungen auf alle gesellschaftlichen Subsysteme (Arbeitskräfte/ Arbeitsmärkte, soziale Sicherung, Infrastruktur, Siedlungs- und Wohnungsstruktur, Bildung von Humankapital, Aufbau von Sozialkapital...) sind noch immer kein gesellschaftliches Thema. Was mich am meisten verwundert, ist folgendes: ich höre immer wieder Reden über die demographische Herausforderung, ohne dass dabei die Herausforderung einer zukunftsfähigen Familienpolitik auch nur benannt wird. Warum ist Familie und deren konstitutive Bedeutung für den Fortbestand der Gesellschaft ein so untergeordnetes Thema? Die Familie als Nukleus des sozialen Zusammenhalts bringt vielfältige externe Leistungen für die Gesellschaft. Warum spielt bei der Rentenreform das Thema Familiengerechtigkeit eine so geringe Rolle? Man redet vom Umlageverfahren, hat aber nicht begriffen, dass Umlageverfahren die Gleichbehandlung von monetären und generativen Beiträgen voraussetzt. (Ich habe deshalb kürzlich Bundesminister Riester geschrieben und verweise auf den Beitrag von Professor Kirchhof in der aktuellen *Zeit*). Auch die Vereinbarkeit von Familie, Kindererziehung und Beruf ist ein zentrales Thema – andere europäische Länder wie zum Beispiel Frankreich oder auch Schweden sind uns dort um Längen voraus. Es gibt bekanntlich Menschen, die viel von moderner Politik reden: Wie sieht eine „moderne“ Familienpolitik aus – ohne die die Gesellschaft nicht zukunftsfähig ist?
3. Die notwendige tiefgreifende Strukturreform bei der Gesundheitsversorgung, die strukturell die gleichen Probleme hat wie die Rentenversicherung, steht außer Frage – sie wird aber nicht wirklich angegangen oder ich leide an Wahrnehmungsstörungen. Die institutionellen Anreizsysteme sind bei gleichzeitiger progressiver Kostenentwicklung und der bekannten demographischen Situation völlig widersprüchlich und behindern einen wirtschaftlichen Umgang mit knappen Ressourcen. Die ethische Problematik der Verteuerung moderner Medizintechnik und der gerechten Verteilung der knappen Ressourcen muss entschärft werden durch eine Stimulation der Interessen aller Beteiligten, der Beitragszahler, der Leistungsempfänger und der Leistungsanbieter, an einem sparsamen Umgang mit den Mitteln. Dies ist übrigens nicht nur eine ökonomische oder institutionenökonomische Frage, sondern auch eine sozialetische.
4. Seit mehr als 40 Jahren fordert die Kirche die Vermögensbeteiligung der Mitarbeiter am Produktivvermögen der Wirtschaft. Nun könnte man einwenden, dass dies in den letzten Jahrzehnten eine Forderung gewesen ist, die sich sozialetisch gut angehört hat und die auch einigermaßen plausibel war. Es hat sich nun allerdings eine entschei-

dende Determinante verändert: seit Jahren nimmt der Teil der Arbeitseinkommen an den Gesamteinkommen ab und der Teil der Kapitaleinkommen an den Gesamteinkommen zu. Eine Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten am Produktivvermögen der Wirtschaft ist heute keine „Luxusforderung“ mehr, sondern eine zentrale Frage der Zukunftsfähigkeit und Beteiligungsgerechtigkeit unserer Gesellschaft.

Sehr geehrte Damen und Herren, ich habe versucht, von den Wandlungen des Arbeitsbegriffs und des Arbeitsverständnisses kommend über einige Thesen zur Situation auf dem Arbeitsmarkt bis hin zu den vier meines Erachtens anstehenden großen Reformthemen einen Bogen zu spannen. Ich bitte Sie um Nachsicht, dass ich vor allem in den letzten fünf Minuten nicht mehr beim Thema geblieben bin, sondern die Gelegenheit genutzt habe, meinen gesellschaftspolitischen Sorgen etwas Luft zu machen.

Ich danke Ihnen.