

Vortrag

Diakonie 
Rheinland
Westfalen
Lippe

Diakonie Rheinland-
Westfalen-Lippe e.V.

Die Krise als Herausforderung für den Sozialstaat

**Vortrag anlässlich des „Zukunftskon-
vent 2009“ der SPD NRW**

am 31. Oktober 2009 in Oberhausen

Vorstand

Pfarrer Dr. Uwe Becker

Telefon: +49 211 6398-262

Telefax: +49 211 6398-317

E-Mail: u.becker
@diakonie-rwl.de

Düsseldorf/Oberhausen, 31. Oktober 2009

Sehr geehrte Frau Kraft,
sehr geehrte Frau Altenkamp,
sehr geehrte Damen und Herren,

„Die Krise als Herausforderung für den Sozialstaat.“ Gemeint ist natürlich die Wirtschaftskrise. Dass es auch eine Krise oder zumindest eine Erschütterung in der Stabilität der Parteienlandschaft gibt, wissen Sie besser als ich. Aber vielleicht bietet eine solche Erschütterung – wenn man sich mental ein wenig davon erholt hat – geradezu den Kairos, also die Geburtsstunde einer vertieften Nachdenklichkeit. Ob ich in der kommenden halben Stunde dazu einen bescheidenen Beitrag leisten kann, weiß ich nicht. Das Thema ist komplex, die Vortagszeit kurz und die Herausforderungen sind gewaltig.

Der Vortrag ist in zwei Hauptteile gegliedert und endet mit einer kurzen Bilanz.

1. Die Wirtschaftskrise – oder auch: „Dass es so weiter geht, ist die Katastrophe.“

Wirtschaftskrise und Sozialstaat – die beiden zentralen Begriffe des Themas haben einen ungleichgewichtigen Präzisionsgrad. Anders gesagt: Die Eckwerte der Wirtschaftskrise sind eindeutig benennbar. Was hingegen Sozialstaatlichkeit bedeutet, unterliegt einem breiten Interpretationskorridor. Das belegt schon die Tatsache, dass im Zuge des Bundestagswahlkampfes durchweg alle Parteien die Stabilisierung des Sozialstaates auf ihre Fahnen geschrieben haben. Aber stellen wir diese Problematik einen Moment zurück, um zunächst die Eckwerte der Wirtschaftskrise zu beleuchten, verknüpft mit einigen grundsätzlichen Bemerkungen. Die Dimensionen der

Krise sind überwiegend nur statistisch umrissen und insofern für die meisten Menschen eher noch im Stadium mathematisch mangelhafter Nachvollziehbarkeit. Denn, was heißt das?

- Fünf bis fünfeinhalb Prozent prognostizierter Rückgang des Bruttoinlandsprodukts für 2009. Zum Vergleich: Der bis dato historische Tiefstand von 1975 lag bei einem Rückgang von 0,9 Prozent.
- Ca. 49 Milliarden Euro Neuverschuldung des Bundes allein in diesem Jahr und 86 Milliarden für 2010.
- Ca. 300 Milliarden erforderliche Nettokreditaufnahme des Bundes bis 2013.
- Gegenüber der Steuerprognose vom Mai und November 2008 zu erwartende Mindereinnahmen des Steueraufkommens bis 2012 von mehr als 300 Milliarden Euro.
- 1,5 Millionen Menschen in Kurzarbeit, das entspricht schon jetzt einer Arbeitslosenäquivalenz von 450 000 Personen, wenn man die reduzierten Stunden zusammenzählt.
- Und schließlich ein im kommenden Jahr zu erwartender Anstieg der Arbeitslosenzahl auf vier bis viereinhalb Millionen.

Bislang sind diese Strukturdaten lebensweltlich und alltagsrelevant weitgehend verborgen unter der Wohlfühl-Decke eines Konjunkturpakets, das bemüht gewesen ist, die Stimmung durch Abwrackprämie, Kindergeldbonus und Senkung des Eingangssteuersatzes gewogen zu halten. Durch weitere Steuersenkungen soll offenbar das Vertrauen in die Krisenbewältigungskompetenz der Politik trotziger gegen alle Ratschläge namhafter Ökonomen stabilisiert werden. Und schon sind sie da, die ersten Supervisoren der Weltwirtschaftslage und verkünden als Herolde fulminant ihre Prognose-Verheißungen: „Währungsfonds ruft Ende der Rezession aus“, so die Schlagzeile der Süddeutschen Zeitung im Wirtschaftsteil Mitte Oktober. Schaut man genauer hin, differenziert sich das Bild bis an die Grenze des Diffusen. Das Wachstum für 2010 wird in Deutschland mit 0,3 Prozent schwächer angesetzt als die Mutmaßungen der Bundesregierung, aber die Verbesserung der Stimmung sei unverkennbar, wenn auch die Arbeitslosigkeit bis mindestens Ende 2010 steigen wird, das weltweite Wachstum schwächer sein wird als vor der Krise und der Aufschwung auch durch Schocks gefährdet werden könne – etwa Zitat: „durch steigende Ölpreise, eine Schweinegrippe-Epidemie oder geopolitische Ereignisse.“

Lassen Sie mich dazu einige resümierende Anmerkungen machen:

1. Es wird uns offenbar ein gehöriger Verlust an kollektiver Gedächtnisleistung unterstellt, wenn wir ungebrochen auf die Prognosekraft derer vertrauen sollen, die mit Blick auf die Wirtschaftskrise prognostisch noch vor gut einem Jahr völlig versagt haben. Die Kalkulationsstringenz ökonomischer Abläufe, die noch vor gut einem Jahr erheblichen Erschütterungen ausgesetzt war, wird wiederum heraufbeschworen, obwohl sich am System nichts wesentlich geändert hat. Denn
2. neigt das System dazu, seine eigene Beharrungskraft und den Verzicht auf Lernfähigkeit aufrechtzuerhalten. Der St. Galler Wirtschaftsethiker Ulrich Thielemann sieht die eigentliche Ursache der Wirtschaftskrise in einer gigantischen Kapitalblase, die ohne die Bonuszahlungen nie hätte erzeugt werden können. Das folgende Zitat ist aber nicht einfach ein historischer Rückblick, sondern Kommentierung des Tatbestandes, dass amerikanische Banken – und nicht nur diese – gegenwärtig höhere Boni ausschütten als vor der Krise. Ich zitiere: „Die hohen Boni sind ein deutliches Indiz dafür, dass die Finanzbranche bereits die nächste Blase erzeugt. Sie waren das entscheidende Mittel der Banken, um ein falsches Unternehmensziel durchzusetzen, nämlich das der Gewinnmaximierung. Wenn ein Unternehmen alles daran setzt, möglichst hohe Gewinne zu machen, treten moralische Prinzipien in den Hintergrund. Es geht dann nur noch darum, Gewinne anzuhäufen, koste es, was es wolle.“ (SZ 15. Oktober, Seite 23).
3. Es kommt nicht von ungefähr, dass Heroldsrufe über einen anstehenden Wirtschaftsaufschwung quasi im Nebensatz und eher beiläufig auch einen Anstieg der Arbeitslosigkeit verkünden, quasi als den in Kauf zu nehmenden, unverzichtbaren Umweg des Aufschwungs. Gerade diese Nebensätze gehen aber ans eigentliche Mark der sozialstaatlichen Entwicklung. Hier ist die Lebenslage von zusätzlich mindest einer Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern samt ihrer Familien mit einem statistischen Schlenker kurz gestreift. Viereinhalb Millionen Arbeitslose, oder vielleicht doch fünf? Wer weiß das schon? Genauso wie diese Zahlen in den vergangenen Wochen zaghaft korrigiert worden, können sie schon in den nächsten Wochen eine Negativkorrektur erfahren. Prognosen sind eben nur Prognosen. Entscheidend bahnt sich hier jedoch wiederum die Kontinuität des Credos an, das seit mindestens 30 Jahren bekannt ist: Überwindung der Re-

zession, Konjunkturanstieg, Stabilisierung der Wirtschaft, Entstehung neuer Arbeitsplätze und: Vollbeschäftigung als Zielgröße. Nur nebenbei bemerkt, aber nicht unerheblich: Der dynamische Zusammenhang zwischen der Steigerung des Bruttoinlandsprodukts als Wachstumsindikator und der Schaffung von Arbeitsplätzen, also die so genannte Beschäftigungsschwelle, ist keine stabile Größe. Es sind zwar mehr Arbeitsplätze in der jüngsten Konjunkturaufschwungphase entstanden, das Gesamt-Arbeitsvolumen ist auch gestiegen, aber gleichzeitig ist die durchschnittliche Pro-Kopf-Jahresarbeitszeit gesunken. Mit anderen Worten: Das Arbeitsvolumen hat sich auf mehrere Personen verteilt zugunsten eines überproportionalen Anstiegs von befristeten Stellen, Teilzeitstellen und geringfügiger Beschäftigung. Selbst bei einem Gesamtwirtschaftswachstum von zwei bis drei Prozent innerhalb der nächsten zwei Jahre ist keineswegs klar, ob dies schon auf den Arbeitsmarkt durchschlägt. Ein weiterer Anstieg der Arbeitslosenzahl auch über 2010 hinaus ist eher wahrscheinlich, ohne dass ich mich hier als Depressions-Prognostiker aufspielen will.

„Dass es so weiter geht, ist die Katastrophe“ – dieser Satz aus den geschichtsphilosophischen Thesen von Walter Benjamin findet sich also mindestens dreifach bestätigt:

- Erstens durch die Flucht in die Prognose, also eine Art „Prognose-Eskapismus“, dem es zu eigen ist, dass er im Medium prognostizierter Zukunft die Gegenwart erträglicher machen will
- zweitens durch das weitgehend ungebrochene Finanzgebaren durch Handel mit riskanten Derivaten oder exorbitante Bonuszahlungen, sozusagen die „Luftpumpe“ für die nächste Finanzblase
- und schließlich, wie so oft, durch Verweis auf die „gute Stimmung“, auf den steigenden Wirtschafts-Klimaindex bei gleichzeitig wachsender Arbeitslosenquote.

Nun wissen wir aber, dass Arbeitslosigkeit die Hauptursache ist für Armut, soziale Isolation, Rückzug in eine negative Privatheit, erhöhte gesundheitliche Risiken und vor allen Dingen für den Verlust von Zukunftsperspektiven für Millionen von Kindern, deren Eltern von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Es muss zudem mehr als nachdenklich stimmen, dass selbst in der Zeit des Konjunkturaufschwungs bis Mitte 2008, in dessen Verlauf manche Politiker bereits wieder erste Flügelschläge der Vollbeschäftigung am Horizont entdeckten, die soziale Ungleichheit dennoch zu-

genommen, die Armutsrisiken sich verfestigt haben, die Kinderarmut gestiegen ist, das Reallohniveau gesunken ist, das Phänomen des „Working poor“ sich verbreitet hat und allerorten Sozialkaufhäuser und Lebensmittel-Tafeln wie Pilze aus dem Boden geschossen sind. Blickt man auf diese „Qualität“ des Konjunkturaufschwungs: Was wird uns dann wohl in den kommenden Jahren der exorbitanten Neuverschuldung und des Haushaltskonsolidierungsdrucks erwarten, nicht zuletzt mit Blick auf die Überschuldung der Kommunen und den Abbau der freiwilligen Leistungen? Der Sozialstaat ist gefordert – aber, was heißt das?

2. Der Sozialstaat – Zwischen Bevormundung und Freiheit

In Deutschland gehört das Sozialstaatsprinzip neben dem Rechtsstaats-, dem Bundesstaats- und dem Demokratieprinzip zur Grundlage der Verfassungsordnung. So bestimmt das Grundgesetz in Artikel 20 Absatz 1: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“ und in Artikel 28 Absatz 1 GG heißt es: „Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen.“ Diese verfassungsrechtliche Verortung des Begriffs besagt indes wenig über den Konkretionsgrad dessen, was denn nun inhaltlich sozialstaatliches Handeln bedeutet. Was der Verfassungsrechtler Hans Peter Ipsens bereits 1957 formulieren konnte, gilt im Großen und Ganzen noch heute. Er schreibt: „Die Begriffe Bundesstaat, Demokratie und Rechtsstaat (äußern) ihre gewachsene und anerkannte Inhaltsbestimmung durch sich selbst, während die von Artikel 20, 28 GG ihnen gleichgeordnete Sozialstaats-Erklärung dieser sich selbst genügenden Aussagekraft entbehrt.“ Der Präsident des Kirchenrechtlichen Instituts der EKD, Hans Michael Heinig, resümiert ähnlich, wenn er das Sozialstaatsprinzip als eine „Chiffre“ bezeichnet für unterschiedliche Tätigkeiten des Staates. Insofern sei das Sozialstaatsprinzip sowohl übercodiert, weil mit diversen Projektionen auf seinen Inhalt behaftet, als auch untercodiert, weil in seiner Rechts-Bestimmtheit im Grunde genommen relativ vage.

Das Sozialstaatsprinzip hat sich jahrzehntelang im Nachkriegsdeutschland als selbstverständlicher Garant sozialer Absicherung im Krisenfall etabliert, allerdings auf der Basis eines soliden, gesamtwirtschaftlichen Wachstums und stetiger Wohlstandsmehrung. Seit den 80er Jahren bröckelt dieses parteiübergreifende Sozialstaatsverständnis im Kontext der Globalisierung und des Endes der Systemkonkurrenz zwischen Ost und West. Nicht zuletzt in Auseinandersetzung mit dem skandinavischen und dem angloamerikanischen Modellen, wurde auch die Frage nach dem,

was eigentlich in Deutschland Sozialstaat heißt, Gegenstand normativer Diskurse, an denen sich, wie Sie alle sicher erinnern, die SPD prominent mit dem so genannte Schröder-Blair-Papier beteiligt hat.

Diesem Papier war zentral daran gelegen, das Verhältnis zwischen der sozialstaatlichen Leistungsfähigkeit und der Eigenverantwortung der Bürger neu zu definieren. Ohne detailliert auf die – auch für die spätere Einführung der Hartz-Gesetzgebung legitimatorischen – Gedanken dieses Positions-Papiers eingehen zu können, Folgendes in aller Kürze:

1. Der Faktor Erwerbsarbeit wird in dem Schröder-Blair-Papier in guter sozialdemokratischer Tradition als maßgeblicher Vergesellschaftungsfaktor implizit vorausgesetzt. Der strukturellen Arbeitslosigkeit müsse durch eine „angebotsorientierte Agenda“ gegengesteuert werden, etwa durch Körperschaftssteuersenkung und wirtschaftliche Investitionsanreize, durch eine effizientere Gestaltung des „öffentlichen Sektor(s) und (der) öffentliche(n) Verwaltung“, durch Bildungsinvestition und durch einen „neuen Unternehmergeist auf allen Ebenen“. Mit andern Worten: Der Sozialstaat konzentriert sich auf die institutionellen Rahmenbedingungen für mehr Selbstorganisation und produziert auf diese Weise mehr Chancengerechtigkeit und mehr Befähigungskultur für alle Bürger. Diese Abkehr von einem Versorgungsstaat und die Hinwendung zu einem Mobilisierungsstaat wird nun
2. in besonderer und ausführlich formulierter Weise auf das Verhältnis zwischen dem Staat und den von staatlichen Transferleistungen Abhängigen bezogen. Hier gelte es für den Staat, nicht länger „passiver Versorger der Opfer“ zu sein. Vielmehr müsse der Staat für den Einzelnen aktivierend die Möglichkeit bieten, „seine eigenen Potenziale zu entwickeln“. Die „Bedeutung von eigener Anstrengung und Verantwortung“ dürfe nicht länger ignoriert werden, was konkret bedeute, dass unter „Beachtung des Grundsatzes, dass Rechte gleichzeitig auch Pflichten bedingen“, Langzeitarbeitslose auch selber die Möglichkeit ergreifen, sich „wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren.“

Mit Blick auf die besorgniserregende Milieuverfestigung von Menschen in Sozialhilfebezug und vermutlich in bester emanzipatorischer Absicht wird in diesem Papier einer zu stärkenden Mündigkeit aller Bürger das Wort geredet. „Befähigung zur Übernahme von Eigenverantwortung“ und „Befreiung von sozialstaatlicher Bevormundung“, so lauteten die kommentierenden Erläuterun-

gen aus den Reihen der SPD. Diese Charakterisierung der Sozialstaatlichkeit als bevormundend und die daraus logischerweise resultierende Forderung nach einer notwendigen Befreiung von sozialstaatlicher Bevormundung hat eine eigentümliche Neudefinition von Sozialstaat generiert: Freiheit wird nun jenseits sozialstaatlichen Handelns verortet. Es ist für mich eine wirklich offene Frage, ob inzwischen innerhalb der SPD die Ansicht common sense ist, dass Freiheit nicht etwa durch sozialstaatliches Handeln begrenzt wird, sondern ganz im Gegenteil der Sozialstaat die Bedingungen für die Entfaltung von Freiheit schafft, etwa für diejenigen, denen ohne sozialstaatliche Flankierung die Freiheit zur gesellschaftlichen Teilhabe beispielsweise durch verfestigte Armut verwehrt ist. Hier bedarf es möglicherweise eines grundlegenden normativen Klärungsprozesses, der Voraussetzung ist für die Beantwortung von sehr konkreten Fragen, die sich insbesondere an der Arbeitsmarktsituation festmachen.

2.1 Arbeit für alle und wenn nicht, was dann?

Die sozialdemokratisch immer wieder liebevoll und hartnäckig zugleich bemühte These, dass Erwerbsarbeit ein Vergesellschaftungsfaktor ist, der grundsätzlich für alle zur Verfügung steht, um auskömmliches Einkommen, Vermeidung von Armut, soziale Integration und Zukunftssicherung zu gewährleisten, hat sich über die zurückliegenden 30 Jahre nicht bewahrheitet. Bei aller auch positiven Dynamik, die dem Arbeitsmarkt zu eigen ist, muss man bilanzieren: Weder ist der Strukturproblematik einer verfestigt hohen Langzeitarbeitslosigkeitsquote bislang durch irgendein arbeitsmarktpolitisches Programm effektiv begegnet worden, noch ist die rein numerische Diskrepanz zwischen der Angebots- und Nachfragequote auf dem Arbeitsmarkt, die in den nächsten Jahren wiederum steigen wird, auch nur annähernd aufgelöst worden. Wir haben schlichtweg unter dem Strich einen Mangel an verfügbaren Arbeitsplätzen. Hinzu kommt: Auch die Qualität der Arbeit mit einer steigenden Entwicklung zu prekärer Beschäftigung, notwendiger Aufstockung und unsicheren, befristeten Arbeitsverträgen mit mehrfacher Unterbrechung der Erwerbsbiografie zeigt, dass selbst da, wo Arbeit vorhanden ist, diese noch keineswegs armutsfest ist und gesellschaftliche Teilhabe in angemessener Weise ermöglicht. Der Satz, „Sozial ist, was Arbeit schafft“, ist Ausdruck einer ideologisch geprägten Ignoranz dieses Sachverhalts. Im Gegenteil: Der Arbeitsmarkt selber wird zunehmend zum Fall für die Sozialpolitik. In der Auseinandersetzung um einen tariflichen, oder, wo das nicht gelingt, um die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns, geht es hintergründig um eine normative Sozialstaatsdebatte. Die Frage ist: Soll der Sozialstaat auf der Basis eines wirtschaftlichen Laissez faire durch aufstockende Sozialtransfers zum Aus-

putzer eines Wirtschaftsliberalismus verkommen oder verfolgt er lenkend den Grundsatz, dass der Lohn der Arbeit eine würdevolle, gesellschaftliche Teilhabe gewährleisten muss und insofern der Sozialstaat die Bedingungen für diese Freiheit zu garantieren hat.

Darüber hinaus aber gilt es, endlich ehrlich zu bilanzieren, dass die Arbeitsmarktkrise nicht isoliert durch Beschäftigungsförderung therapierbar ist. Sie ist Kernherausforderung für eine Sozialpolitik, die besonders diejenigen im Fokus haben muss, die keine Arbeit finden. Es muss deutlicher gefragt werden, wie eigentlich die gesellschaftliche Integration derer gelingen kann, die auf absehbare Zeit oder endgültig keine Aussicht auf Integration in den Ersten Arbeitsmarkt haben. Diese Frage hat auch eine immense politische Dimension, nämlich die der drohenden politischen Gleichgültigkeit oder gar der rechtsextremen Ansprechbarkeit derer, die sich selbst als gesellschaftlich abgeschrieben wahrnehmen. Auch wenn das politische Ziel der Vollbeschäftigung nicht einfach preisgegeben werden kann, so muss doch eine realistische Wahrnehmung der aktuellen Leistungsfähigkeit des Arbeitsmarktes auch sozialpolitische Integrationskonzepte unterhalb dieser Zielmarke als „zweitbeste Lösung“ entwerfen. Ein „Prognose-Eskapismus“, der jeweils im Dekadensprung die Vollbeschäftigung für erreichbar erklärt, liegt dann vor, wenn diese Projektion auf Zukunft für arbeitslose Menschen in der Gegenwart keinerlei Veränderung ihrer Lebenslage bewirkt.

Anders und grundsätzlicher gesagt: So wenig also Beschäftigungsförderung allein schon die Geförderten befähigt, einen Arbeitsplatz zu finden, wenn der Arbeitsmarkt integrationsverschlossen ist, so wenig genügt insgesamt der Ausbau von Institutionen, um gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten. Es ist richtig: Der Ausbau der Bildungsinfrastruktur und der U3-Plätze in den Kitas, die Lernmittelfreiheit und eine kostenlose Schulmahlzeit – das sind mit Sicherheit für die Armutsprävention und Armutslinderung erforderliche und unverzichtbare Schritte, für die sich nicht zuletzt die Freie Wohlfahrtspflege hartnäckig einsetzt. Aber der Sozialstaat muss seinen Verantwortungshorizont erweitern und er darf nicht bei der Institutionenförderung stehen bleiben in der Meinung, dass dadurch allein schon Chancengerechtigkeit gewährleistet ist. Dass Chancengerechtigkeit vorliegt, kann nicht einfach behauptet werden, sondern die Wahrheit dieser Behauptung bemisst sich an der effektiven Einlösung von Teilhaberechtigkeit. Sie ist das Kriterium, zu beurteilen, ob Chancengerechtigkeit ihren Namen wirklich verdient. Vielleicht darf man besonders an diesem Ort auch noch einmal erwähnen, dass eine fiskalpolitisch orientierte Verteilungs-

gerechtigkeit in einem Land, in dem die Schere zwischen arm und reich immer weiter auseinander geht, nicht länger tabuisiert werden darf, um Teilhabegerechtigkeit zu ermöglichen.

2.2 Aktivierung der Betroffenen – effektive Programmatik oder Pädagogisierung von Sozialstaatlichkeit?

Unter der emanzipatorischen Fahne, ein „Einnisten“ der Betroffenen in die chronische Fürsorge-Situation des Sozialtransfers verhindern zu wollen und ihnen die Möglichkeit zu einem selbstbestimmten Leben in Arbeit zu eröffnen, ist unter anderem durch die Reform des SGB II die „Aktivierung der Betroffenen“ auf vielfältige Weise betrieben worden:

- Das Lebensstandardprinzip wurde durch das Grundsicherungsprinzip ersetzt, und zwar durch die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe, durch die Kürzung der Bezugszeit des Arbeitslosengeldes I und durch den weitgehenden Abbau von Vermögensrückstellungen, bevor überhaupt eine Anspruchsberechtigung auf das Arbeitslosengeld II besteht
- und schließlich dadurch, dass das Arbeitslosengeld II reduziert worden ist auf eine pauschalisierte Grundsicherung unter strenger Observanz der Gesamtfinanzsituation der Bedarfsgemeinschaft.

Michael Buestrich, Professor an der Evangelischen Fachhochschule Bochum spricht von einer spannungsreichen Verdoppelung des Sozialstaats durch die Aktivierungspolitik. Einerseits ist es Absicht sozialstaatlicher Politik, die in existenziellen Schwierigkeiten steckenden Bürger durch Stärkung der Eigenverantwortung von Bevormundung zu befreien, andererseits drängt sich der Staat diesen „selbstverantwortlichen Bürgern“ als hoheitlich wirkende Macht ... notfalls eben auch mittels Sanktionen ... alternativlos auf, wenn sie diese Freiheit“ von Bevormundung „nicht in seinem Sinne wahrnehmen.“¹ Dies wird offenkundig am rechtlich umstrittenen Konstrukt der sogenannten Eingliederungsvereinbarung, die zwar ein Kontraktverhältnis auf Augenhöhe suggeriert, faktisch aber ein subordinationsrechtlicher Verwaltungsakt ist. Die Arbeitssuchenden tragen einerseits das Sanktionsrisiko, 730 000 Sanktionen gab es allein im vergangenen Jahr, anderer-

¹ Buestrich, Michael: Ein Dritter Arbeitsmarkt – Wozu? Arbeitsmarkt-, armuts- und ordnungspolitische Intentionen des Förderprogrammes „Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen – JobPerspektive“, Berlin 2008, Seite 60.

seits verschafft ihnen die Vereinbarung keinen durchsetzbaren Anspruch auf die Leistungen der Arbeitsverwaltung.

Nun, immer wieder findet sich die Unterstellung, dass die mangelhafte Anstrengungsbereitschaft der Betroffenen ursächlich für ihre Arbeitslosigkeit sei und es deshalb diese Art der bevormundenden Freiheit brauche. Hans Werner Sinn meint gar, dass die Höhe der Sozialhilfe der Hauptgrund für die Massenarbeitslosigkeit sei, weil sie zu wenig Anreiz zur Arbeitsaufnahme biete. Auch wenn im Einzelfall nicht auszuschließen ist, dass Menschen überlegen, ob sich – zumal angesichts extrem niedriger Löhne – Arbeit für sie lohnt, ist dieser Kollektivvorwurf und die letztlich massenhafte Pauschal-Diskreditierung und Zuschreibung von Amoralität von Millionen von Arbeitssuchenden deutlich zurückzuweisen. Diese These ist zudem mindestens zweifach widerlegt: Zum einen bestätigt die hohe Bereitschaft der allermeisten Betroffenen, einem Ein-Euro-Job nachzugehen, dass sicher nicht ihre mangelhafte Anstrengungsbereitschaft der Grund für ihre Arbeitslosigkeit ist. Zum anderen bietet Sinns These keine Erklärung dafür, warum 1,3 Millionen „Aufstocker“ überhaupt einer Arbeit nachgehen, wenn trotz Arbeit ihr Verdienst nicht höher ausfällt als die Grundsicherung eines Arbeitssuchenden – ganz abgesehen von den Erwerbstätigen, die trotz Anspruchsberechtigung, aus Scham keinen ergänzenden Transfermittelbezug für sich geltend machen wollen. Wenn schon kollektive Zuschreibungen für Menschen in Arbeitslosigkeit oder prekärere Beschäftigung vorzunehmen sind, dann ist wohl eher von einer Kultur der Scham und der Beschämtheit zu reden, statt von einer Kultur des Drückebergertums.

Unsere Erfahrungen sind ganz anderer Natur und betreffen nicht etwa die mangelnde Anstrengungsbereitschaft der Betroffenen, sondern die Aussichtslosigkeit auf Arbeitsmarktintegration. Das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche im Rheinland hat vom Sommer 2006 bis zum Sommer 2008 ein mehrgliedriges Evaluationsprojekt unter dem Titel „Arbeitsgelegenheiten in der Diakonie Rheinland“ zu den Ein-Euro-Jobs durchgeführt. Wenn der Erfolg der Ein-Euro-Jobs an der Integrationsquote in den Ersten Arbeitsmarkt gemessen wird, dann gibt – zumindest wenn man von sozialversicherungspflichtigen Vollzeitstellen als Ziel ausgeht – diese Studie ein nur wenig verheißungsvolles, aber durchaus bundesweit „repräsentatives“ Gesamtbild ab. Der Autor der Studie, Michael Wiedemeyer, resümiert: „Für den befragten Personenkreis zeigt sich, dass die Mehrzahl derjenigen, denen der Sprung in eine irgendwie geartete Erwerbstätigkeit gelungen ist, sich gleichwohl in einer instabilen und latent gefährdeten Position befindet. Diese ist charakterisiert durch Befristung der Beschäftigungsverhältnisse, geringe Lohnhöhen und Brüche in der

Erwerbsbiografie. Auch der hohe Anteil von Personen, die sich bereits wieder in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme befinden, belegt, dass die Perspektive der nachhaltigen Integration in Erwerbsarbeit hier überwiegend nicht gegeben ist.² Das ist ein Resümee aus der Zeitspanne des konjunkturellen Aufschwungs. Wir können nur ahnen, wie es im Zuge der wirtschaftlichen Rezession weitergeht.

Das bedeutet nun aber nicht eine grundsätzliche Diskreditierung der Ein-Euro-Jobs. Es gibt nicht wenige, die in diesen Jobs tätig bleiben wollen, auch ohne Aussicht auf Arbeitsmarktintegration. Die Erfahrung einer gewissen „Betriebszugehörigkeit“, einer als sinnvoll empfundenen Tätigkeit nachgehen zu können, „gebraucht“ zu werden, eine Tagesstrukturierung zu haben und zudem in bescheidenem Maße etwas hinzuzuverdienen, ist für manche bereits das Maß dessen, was sie zufrieden sein lässt. Entsprechend ernüchternd ist die Tatsache der zeitlichen Befristung für diejenigen, für die diese „Jobs“ einen Wert an sich haben. Gerade auf der Grundlage dieser Erfahrung wie auch der ernüchternden Vermittlungsquote in den Ersten Arbeitsmarkt, erscheint daher ein freies und offenes Angebot einer auf Dauer geförderten, sozialintegrativen Arbeit auf der Basis einer wenigstens akzeptablen Zuverdienstmöglichkeit ein Ansatz, um eine Reihe von Menschen vor völliger Resignation, Apathie und vor dem sozialen Abseits zu bewahren. Ich sage bewusst „Angebot“, denn nur durch eine Vertrauenskultur, die nicht auf Sanktionen setzt, sondern auf die Mündigkeit des Einzelnen, diese Tätigkeiten, die eben nicht den Charakter von Erwerbsarbeit haben, anzunehmen, kann Sozialstaatlichkeit das hohe Gut der Freiheit bewahren, statt sich für eine bevormundende Sanktionsphilosophie einspannen zu lassen.

3. Fazit

Erwerbsarbeit ist ambivalent. Sie ist einerseits der Schlüssel zur gesellschaftlichen Integration, aber andererseits sind sowohl ihr Mangel als auch ihre faktischen, zum Teil desolaten Bedingungen Hauptursache für soziale Verwerfungen, denen umfänglich sozialpolitisch gegen zu steuern ist. Diesen Verwerfungen begegnen wir ständig in der Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege und wir tun das nicht blind, sondern durchaus kritisch mit der Frage, ob wir durch die Arbeit der Tafeln, der Sozialkaufhäuser oder den Hunderten von Projekten zur Linderung von Kinderarmut nicht selber die Sozialpolitik von ihrer Aufgabe dispensieren. Wir leben in einem sozialen Klima, das

² Wiedemeyer, Michael: Diakonie zieht Bilanz zu Ein-Euro-Jobs, Düsseldorf 2009, Seite 8, hrsg. von der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e.V.

nicht zuletzt von namhaften Politikern durch Diskreditierung der Betroffenen geschürt wird, etwa wenn die Diskussion über eine Erhöhung des Regelsatzes kommentiert wird mit dem Hinweis darauf, dass sie nur der Tabak- und Alkoholproduktion zugute komme, oder wenn die „Treffsicherheit des Sozialstaates“ gefordert wird, die „kein Recht auf staatlich bezahlte Faulheit“ zuge stehen kann. Diese Form der Verarmung der politischen Kultur in unserem Land ist manchmal schwerer zu ertragen, als die vielfältigen Gesichter der materiellen und emotionalen Armut derer, die auch solche Kommentierungen noch über sich ergehen lassen müssen.

Wenn Sozialpolitik meint, die Strukturproblematik des Arbeitsmarktes uminterpretieren zu können zur Verhaltensproblematik der von Arbeitslosigkeit Betroffenen, dann wird sie zum Inbegriff staatlich gelenkter Sanktions-Pädagogik, die Sozialstaatlichkeit verwechselt mit aktivierendem Verhaltenstraining und insofern tatsächlich mit Begrenzung von Freiheit.

Wenn Arbeitsmarktintegration nicht ausreichend gelingen kann, müssen wenigstens die Chancen zu mehr sozialer Teilhabe eröffnet werden. Ich meine, dass dies einerseits auf der Basis höherer, und wenigstens ein Stück mehr dem Lebensstandardprinzip verpflichteter Transferleistungen erfolgen muss. Und andererseits eine breite Angebotsstruktur gemeinwohlorientierter, sinnstiftender und natürlich auch geringe Zuverdienstmöglichkeiten eröffnender Tätigkeiten Ausdruck einer Sozialpolitik wäre, die sich im Kern dem strukturierten Abbau von Armutsrisiken verschreibt. Der Ausbau institutioneller Infrastruktur allein reicht nicht, wenn nicht zugleich dieser Institutionenausbau auch gerechte und effektive gesellschaftliche Teilhabe gewährleistet.

Arbeit und vor allen Dingen gute Arbeit für alle – das ist wünschenswert, und in Klammern gesagt, ihre Zukunft liegt meines Erachtens besonders in der Arbeit mit und am Menschen von den Kitas bis zur Pflege, aber solange die Erfüllung dieses Wunsches nicht in Sicht ist, ist die Sozialpolitik mehr gefordert denn je. Wir brauchen darüber zumindest einen offenen, ehrlichen und couragierten Diskurs, auch, vielleicht sogar besonders in der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.