

Ilona Ostner

## Sozialpolitik für die individualisierte Erwerbsgesellschaft Zur Aktualität der »Arbeiterfrage«

### Zusammenfassung

Den Ausgangspunkt des Beitrages bildet die Vermutung, dass die übergreifende Tendenz in der sich vollziehenden Transformation westlicher Sozialpolitiken im neuerlichen Rekurs auf eine individualisierende »armutspolitische« Logik und in der Erosion »kollektiver« Sozialpolitik liegt. Trifft diese Vermutung zu, dann würde diese Transformation unmittelbar den Status der Lohnabhängigen und deren Handlungschancen tangieren. Die »Arbeiterfrage«, so die These, gewänne auf neue Weise an Aktualität. Um diese These zu stützen, werden zunächst zwei unterschiedliche, politisch-praktisch jeweils einflussreiche Zugänge zur (historischen) »Arbeiterfrage« vorgestellt: die Überlegungen Heinrich Herkners und das päpstliche »Rundschreiben über die Arbeiterfrage«, *Rerum novarum* (1891). Der zweite Teil des Beitrages sucht nach Phänomenen, die auf einer Schwächung des Arbeitnehmerstatus, auf neue, u. a. entsolidarisierende Logiken seiner Absicherung und in der Folge auf die Aktualität der Arbeiterfrage schließen lassen.

### Abstract

The starting point for this contribution is the assumption that the current transformation of western social policies shows an overarching tendency towards the logic of "poverty policy" and the erosion of "collective" social policies. Should this assumption prove correct, this transformation would directly affect the status of wage-earners and their scope of action. The "workers' cause" – this is the thesis here – would prove timely in a new fashion. To support this thesis, two different, political-practically influential approaches to the (historical) "workers' cause" will be presented: Heinrich Herkner's reflections on the issue and the papal Encyclical Letter *Rerum novarum* (On the Condition of Workers) of 1891. In the second part, phenomena will be surveyed that seem to indicate the weakening of the worker's status, and new logics for its safeguarding that, among other things, are undermining the solidarity principle.

## 1 Problemstellung: Ein neuer Geist der Sozialpolitik?

Zur jüngsten Jahrtausendwende fragte der Soziologe Jens Alber, ob die westlichen Wohlfahrtsstaaten gerade dabei seien, zum disziplinierenden Geist der Armutspolitik des frühen 19. Jahrhunderts zurückzukehren (vgl. Alber 2002, 29–30).

Diesen Geist hatte Gaston Rimlinger in seinem klassischen Buch zur Entstehung moderner Sozialpolitik ausführlich als radikalen, »liberalen Bruch« mit der traditionellen, sozialen Armenfürsorge der ständisch differenzierten Gesellschaft dargestellt (vgl. Rimlinger 1971, 35ff.). Die neue staatliche Sozialpolitik zeigte sich, und darin lag der Kern des Bruchs, so z. B. im englischen New Poor Law von 1834, zunächst allein von ihrer repressiven, disziplinierenden, verhaltensnormierenden Seite und damit zusammenhängend in ihrem ausschließlich individualisierenden Zugriff auf die »soziale Frage«. Sie sah im proletarierten, hilfeschuchenden Familienvater nur den Arbeitsverweigerer, der seine eigene und die Notlage seiner Familie selbst verschuldet hatte. Das von den Sozialreformern Bentham und Chadwick entwickelte Arbeitshaus sollte Wohlverhalten, sollte die »Lohnarbeitsbereitschaft« der Besitzlosen in der sich durchsetzenden kapitalistischen Industriegesellschaft erzwingen, auf Dauer stellen und damit eine Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten schaffen (vgl. Polanyi 1944/1977). Es war nach dem Prinzip der »less eligibility« organisiert (vgl. Jones 1994): Jedwede Lohnarbeit sollte zumutbar, weil für den Hilfsuchenden weniger abschreckend als das Arbeitshaus sein. Zu dessen Abschreckungsregime gehörten neben dem Verlust aller zivilen Abwehrrechte gegenüber dem Staat auch der Verlust von Familie und jeglicher Privatsphäre. Die Familienangehörigen wurden im Hilfefall auseinandergerissen, getrennt untergebracht und differenziert nach Alter und Geschlecht diszipliniert. Die arbeitsscheuen Eltern sollten ihre Kinder nicht mit ihrer Unmoral anstecken. »Die liberale Armen-gesetzgebung«, so Alber (2001, 29) zusammenfassend, war »von individuell verschuldeten Notlagen ausgegangen«, hatte »den Müßiggang zu bekämpfen versucht und das öffentliche Wohl der (Besitz-)Bürger zum förderungswürdigen Leitziel erklärt«.

Der qualitativ neue Umgang mit der sozialen Frage, der »Arbeiter(armuts)frage«, des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts bestand nun zum einen in der Abkehr von der einseitig moralisierenden Schuldzuweisung an die arbeitsfähigen Armen (übrigens so gut wie nie an die Unternehmer).<sup>1</sup> Er

1 Diese Abkehr wird besonders deutlich in den Ländern, in denen sich die staatliche Sozialpolitik aus der »Armutfrage«, genauer: aus dem immer dringlicheren Problem der Armut der »ehrbaren« Arbeitenden, vor allem ihrer Altersarmut, heraus entwickelte, so z. B. in Großbritannien, auch in den nordeuropäischen

zeigte sich zum anderen in der Anerkennung der vielen Gefährdungen, denen die Lohnabhängigen beim Versuch, ein Einkommen zu erzielen, ausgesetzt waren, als nun *kollektive Risiken*, die auch *kollektiv*, durch die Gesellschaft und geregelt durch den Staat (Gesetzgeber), bewältigt werden sollten. Die Arbeiterschutzgesetzgebung, die in den meisten »jungen« Industrieländern Europas den Auftakt für die Ausbildung eines individuellen und kollektiven Arbeitsrechts bildete, und die Sozialversicherungen waren Ausdruck dafür, dass Gesellschaft und Staat die Lohnarbeiter allmählich als Träger subjektiver Rechte und die Lohnabhängigkeit als Kollektivrisiko anerkannten.

In der umfassenden Berechtigung der Lohnarbeiter, ihre Angelegenheiten individuell und kollektiv gestalten zu können, sah die (politisch gemäßigte, nicht umstürzlerische) Mehrheit der Arbeiter-Fürsprecher damals die Lösung der Arbeiterfrage. Diese schien zumindest vorläufig dann gelöst, wenn sich das Machtgefälle zwischen Kapital und Arbeit verringerte, indem Recht und Würde der Arbeit(er) zur Geltung gebracht worden waren. Ihre Lösung implizierte, so Th. H. Marshall (1963) im Blick zurück auf den langwierigen Prozess der *Inklusion* der Lohnabhängigen in die Gesellschaft, deren Verwandlung in »Bürger-Gentlemen«. Sie ließ, nun anders formuliert, auch auf eine sukzessive »Entproletarisierung des Proletariats« (QA 59) hoffen. Soziale Rechte, bei Marshall vor allem das Recht auf Bildung und auf Gesundheit, befähigten die Bürger zur Teilhabe, das heißt zur Ausübung ihrer Bürgerpflichten, vor allem ihrer Erwerbspflicht (Selbsthilfe). War der Lohn gerecht, dann befreite er den Lohnabhängigen vom unwürdigen Gang zum Armenamt; der gerechte Lohn ermöglichte es ihm sogar, im bescheidenen Umfang zu

Ländern. Vereinfacht könnte man sagen, dass in diesen Ländern die nicht mehr nur repressive, sondern nun »konstruktive« staatliche Sozialpolitik ihren Ausgangspunkt in den heute so genannten »working poor« nahm, denjenigen Arbeitenden, die trotz Erwerbsanstrengung ihren Lebensunterhalt nicht sichern konnten. Die Sozialversicherungsleistung für arme Alte und Kranke ab 1908 in England sollte den Hungerlohn »aufstocken«, war Lohnzuschuss, solange es noch keine Mindestlohnregelung gab (dazu Webb und Webb 1929). Die staatliche Sozialpolitik Frankreichs konzentrierte sich dagegen lange Zeit auf die Förderung der arbeitenden Familie, die deutsche hatte den politisierten (weil proletarisierten) handwerklich gebildeten Fabrikarbeiter im Blick; sie entstand also aus der »Arbeiterfrage«. Das Arbeitshaus (prinzip) besaß im Kaiserreich keine der englischen Praxis vergleichbare Bedeutung (vgl. Münsterberg 1897).

sparen, vielleicht Eigentum, z. B. Wohneigentum, zu erwerben<sup>2</sup> oder die Familie so weit wie möglich von der Lohnarbeit freizustellen (vor ihr zu schützen). Neben der Arbeiterschutzgesetzgebung und den kollektiven Sicherungen waren der Familienlohn und das »Ernährermodell« Meilensteine auf dem Weg einer »sozialen Anhebung« der Lohnarbeiter.

Jedenfalls hatte, so Alber (2001, 29), die Einführung moderner sozialer Sicherungssysteme am Ausgang des 19. Jahrhunderts »eine völlige Umkehr der Prinzipien der Armenpflege« bewirkt, »denn erstmals wurden *kollektive* Risiken als Ursache der Einkommenslosigkeit gesehen und die *individuelle* Wohlfahrt der Bürger zum rechtlich abzusichernden Ziel erhoben«. Eine neuerliche Umkehr in der Sozialpolitik sieht er nun darin, dass im »aktuellen sozialpolitischen Diskurs unserer Tage [...] wieder die *individuelle* Verantwortung der Bürger und die Pflicht zur Eigenvorsorge betont [werden], während die *kollektive* Konkurrenzfähigkeit der Nationen im globalen Wirtschaftswettbewerb zum Ziel erhoben wird«(ebd.). Die neuerliche Konzentration der Sozialpolitik auf die Kontrolle *individuellen* Verhaltens würde mit der vorrangig »*kollektiven*« Logik der überkommenen modernen Sozialpolitik brechen.

Jens Alber nennt in seinem Essay viele Beispiele für ein erneutes Interesse der staatlichen Sozialpolitik aller westlichen Länder an der Kontrolle und der Optimierung des individuellen Verhaltens der Bürger, die sich sozialpflichtig verhalten sollen. Man kann hier an Maßnahmen der Aktivierung des »brachliegenden« oder nicht optimal genutzten Erwerbspotentials (z. B. von Müttern) denken, an Versuche, »Senioren« sozial aktiv zu halten, oder an Programme, die das Verhalten (insbesondere »bildungsarmer«) Eltern ihren Kindern gegenüber steuern und damit »Humankapital« sichern wollen (»Elternführerschein«), was Kontrollbesuche bei Verdacht elterlichen Versagens einschließt. Diese Neuorientierung wurde, so Alber, von inter- (z. B. der OECD) und supranationalen

2 Wohneigentum und die staatlich geförderte Möglichkeit, es zu erwerben, sind in den »liberal« geprägten westlichen Ländern wichtige Elemente sozialer Sicherung (vor allem im Alter), so in Marshalls England. Zur Eigentumsbildung heißt es –vergleichbar liberal – im Päpstlichen Rundschreiben Quadragesimo anno von 1931 (QA 61), es sei »mit aller Macht und Anstrengung dahin zu arbeiten, daß wenigstens in Zukunft die neu geschaffene Güterfülle nur in einem billigen Verhältnis bei den besitzenden Kreisen sich anhäufe, dagegen dem breiten Strom der Lohnarbeiterschaft zufließe«. In der bundesrepublikanischen Sparförderung der 1950er Jahre trafen sich sozialkatholische und ordoliberalere Freiheitsideen.

Organisationen (z. B. der Europäischen Kommission) angestoßen und wird vom »Elitenkonsens in Bürokratien und ›think tanks‹« getragen.

Albers Überlegung bildet den Hintergrund der Frage dieses Beitrages nach der Aktualität der »Arbeiterfrage«. Denn wenn die übergreifende Tendenz in der sich vollziehenden Transformation westlicher Sozialpolitiken im neuerlichen Rekurs auf die individualisierende Logik der Armutspolitik und in der Erosion »kollektiver« Sozialpolitik liegt, wie Alber behauptet, dann tangiert sie unmittelbar den Status der Lohnabhängigen und deren Handlungschancen.

Deshalb sollen im folgenden Kapitel, im Punkt 2.1, zunächst zwei unterschiedliche, politisch-praktisch jeweils einflussreiche Zugänge zur (historischen) »Arbeiterfrage« vorgestellt und nach möglicher Aktualität befragt werden: die Überlegungen Heinrich Herkners<sup>3</sup> und das päpstliche »Rundschreiben über die Arbeiterfrage«, *Rerum novarum* (RN 1891).<sup>4</sup>

Beide Texte teilen das uneingeschränkte Plädoyer für einen staatlichen Interventionismus, wenn es um die damals noch ausstehende Arbeiterschutz-Gesetzgebung geht. Im Mittelpunkt der anvisierten Lösung der Arbeiterfrage stand zunächst der (individuelle) Arbeitsvertrag, weniger ein kollektives Arbeitsrecht, weil es noch darum ging zu verhindern, dass »der Arbeiter genötigt wäre, in Arbeitsbedingungen einzuwilligen, die der natürlichen Gerechtigkeit zuwiderlaufen« (Nell-Breuning / Sacher 1948, 198). Beide überlieferten Texte betonen die Notwendigkeit des Zusammenschlusses für die Interessendurchsetzung, beide fordern Koalitionsfreiheit. Arbeitslosigkeit (nicht Krankheit oder Alter) ist

3 Meiner Darstellung liegt die sechste, erweiterte und umgearbeitete Auflage der beiden Bände von Heinrich Herkner »Die Arbeiterfrage« (1916) zugrunde. Herkner (1863–1932) war Nationalökonom, zuletzt Professor für Staatswissenschaften in Berlin, Gründungsmitglied der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, von deren Position im Werturteilsstreit er sich distanzierte (er vertrat eine sozialetische »werturteilende« Nationalökonomie), und Mitglied sowie zeitweilig Vizepräsident des Vereins für Socialpolitik, dem wichtigsten sozialpolitischen »think tank« seiner Zeit. Er war zunächst Katholik, dann Dissident. Auf seine Bestimmung des Kerns der Arbeiterfrage haben sich viele jüngere Autoren (oft ohne expliziten Verweis) bezogen.

4 Zur Interpretation der Kerngedanken von *Rerum novarum* und ihrer Weiterentwicklung greife ich auf das »Rundschreiben über die gesellschaftliche Ordnung«, *Quadragesimo anno* (QA 1931), ferner auf Nell-Breuning und Sacher (1948) sowie Nell-Breuning (1983) zurück.

in beiden Texten das vorrangig zu lösende Problem der Absicherung gegen den Einkommensverlust, die Lösungsvorschläge unterscheiden sich allerdings. Herkner sieht anders als *Rerum novarum* Grenzen in der privaten Vorsorge (durch Sparen oder Versicherung) für die Wechselfälle des Lohnarbeiterlebens und die Notwendigkeit kollektiver Sicherungen (durch Gewerkschaften oder Berufsgenossenschaften, wie im Fall der Arbeitslosigkeit). Er setzt vor allem auf Entindividualisierung des Risikos, *Rerum novarum* auf »Entproletarisierung«: auf die Befähigung des Lohnabhängigen, sich durch ausreichendes Einkommen und Eigentum selbst abzusichern. Punkt 2.2 fragt, warum sich die Einsicht, dass typische Gefährdungen der Lohnarbeiterexistenz soziale und daher auch sozial (kollektiv) zu bewältigende Risiken sind, nur langsam und gegen erhebliche Widerstände durchzusetzen vermochte. Die Art der jeweiligen Widerstände erklärt bis heute bestehende Varianten der sozialen Bearbeitung dieser Risiken, Varianten im Umgang mit der Arbeiterfrage.

Am Anfang von Kapitel 3 steht nochmals der Hinweis darauf, dass sich die Arbeiterfrage im Kern um das Problem der Macht- und Rechtlosigkeit des Lohnarbeiters dreht und dass es im 20. Jahrhundert gelungen war, durch die sukzessive Ausdehnung der Arbeiterrechte das Machtgefälle zwischen Kapital und Arbeit (»primäres Machtgefälle«) zu verringern. Die Kehrseite dieser Inklusion der Lohnarbeiter war die sozial mehr oder weniger gut abgedeckte Exklusion von Personengruppen aus dem vollen und unmittelbaren Genuss dieser Rechte (Punkt 3.1). Dieses »sekundäre« Machtgefälle« (»sekundär«, weil Machtgefälle »zweiter Ordnung«) wurde in dem Maße zum Legitimationsproblem, wie diese Exklusion als ungerecht oder ineffizient, u. a. weil immer weniger finanzierbar, empfunden wurde. Punkt 3.2 sucht endlich nach Phänomenen, die Albers Behauptung der Wiederkehr einer individualisierenden (weniger kollektiven) Sozialpolitiklogik, des »neuen Geistes« der Sozialpolitik, belegen könnten. Im Mittelpunkt stehen dabei Veränderungen am Arbeitsmarkt, veränderte Handlungsspielräume der Beschäftigten, neue Sicherungsbedarfe und veränderte Sicherungslogiken, steht stark verkürzt formuliert die Frage nach der Wiederkehr einer »neu-alten« Arbeiterfrage. Da man diesen »neuen Geist« (nun vor dem Hintergrund einer ausgebauten Arbeiterschutzgesetzgebung bzw. entwickelter Arbeitnehmerrechte) als neue Formen der mehr oder weniger rechtlich flankierten »Proletarisierung« oder, wie man es heute

ausdrückt, »Kommodifizierung«<sup>5</sup> und einer kommodifizierenden Sozialpolitik interpretieren kann, drängt sich die Frage nach der Aktualität der Arbeiterfrage durchaus auf.

Alber (2002) stellt der »liberalen«, individualisierenden und moralisierenden Sozialpolitiklogik die kollektive und den Arbeiter in einen Träger von subjektiven Rechten verwandelnde Logik gegenüber. Der »neue Geist« der Sozialpolitik würde nun, wie erwähnt, den Rückgriff auf Elemente des »alten Geistes« der »liberalen« Sozialpolitik beinhalten. Die These ist reizvoll, weshalb ich sie hier aufgreife, zugleich aber in ihrer Polarisierung überzogen. Denn die staatliche Sozialpolitik hat seit ihrer Entstehung ihren (von Alber) sogenannten »alten Geist« nie verloren. Sie entstand, wie der einleitende Exkurs in das englische New Poor Law zeigen sollte, als »staatliche Bearbeitung des Problems der dauerhaften Transformation von *Nicht-Lohnarbeitern in Lohnarbeiter*« (Lenhardt und Offe 1977, 101, Hervorhebung im Original). Diese Transformation macht bis heute den Kern der Sozialpolitik aus. Die Autoren sprechen von (historisch mehr oder weniger repressiver) »Sozialisationspolitik« des Staates oder der »motivationalen« Einrichtung« der Lohnabhängigen auf das Lohnarbeitsverhältnis. Diese soll(t)en sich bereitwillig in den Arbeitsmarkt eingliedern, – nicht einfach schicksalsergeben durch die Not getrieben; diese nur »passive« Proletarisierung verspräche keine Stabilität des Beschäftigungsverhältnisses, auch nicht unter wiederholtem Protest (bis hin zur Maschinenstürmerei).

5 Statt von »Proletarisierung« spricht die Wohlfahrtsstaatsforschung heute von »Kommodifizierung«. »Aktivierende« Sozialpolitik, »Aktivierung« zielen aktuell auf erwerbsfähige Nichtbeschäftigte (vor allem wenn sie Sozialhilfeleistungen beziehen), auf deren »Re-Kommodifizierung«, man könnte hier auch von »aktiver Kommodifizierung« sprechen. »Dekommodifizierung« meint legitime Formen der Nichterwerbstätigkeit und ihre finanzielle Kompensation: Phasen des Krankseins, der Erwerbslosigkeit oder die Altersinvalidität (der »wohlverdiente Ruhestand« erscheint heute allerdings ebenso als ein historischer Ausreißer, vgl. Göckenjan 2000, wie der »Maternalismus«, die sozialpolitisch geförderte mütterliche Sorge für die eigenen Kinder zuhause, vgl. Ostner 2009). »Dekommodifizierung« bedeutet streng genommen keine »Entproletarisierung«, bleibt sie doch an den Lohnarbeitsstatus gebunden und sichert die »stofflichen Voraussetzungen« der Lohnarbeitsfähigkeit (vgl. Lenhardt und Offe 1977; ähnlich skeptisch in ihrer allerdings nun sozialetischen, nicht funktionalen Beurteilung der Sozialversicherung Nell-Breuning und Sacher 1948, 751ff: diese sei nur ein Ersatz für die fehlende Freiheit = Selbsthilfefähigkeit des Arbeiters).

Staatliche Sozialpolitik soll(te) – in der Sprache der Autoren – »aktiv proletarisieren«, sonst würde der Arbeitsmarkt nicht funktionieren. Sie nennen neben dieser pädagogischen oder motivationalen Intervention zwei weitere, in ihrer Ausgestaltung historisch variable Komponenten staatlicher Sozialpolitik (ebd., 106): die kollektive Bearbeitung typischer Lohnarbeiterrisiken und die quantitative Steuerung des Arbeitskräftebedarfs.<sup>6</sup> Alle drei Komponenten machen staatliche Sozialpolitik im modernen Kapitalismus aus. Eine stärkere Betonung mal der einen, mal der anderen Komponente, z. B. der »Sozialisationspolitik«, die Alber (als Element des »neuen Geistes«) für die Gegenwart vermutet, ist im Argument von Lenhardt und Offe eingeschlossen. Punkt 3.3 fragt nach dem Gewicht der jeweiligen Komponenten in der sich wandelnden staatlichen Sozialpolitik. Kapitel 4 bilanziert schließlich, inwieweit die These einer Aktualität der Arbeiterfrage, die in diesem Beitrag verfolgt wurde, zu überzeugen vermag.

## 2 Heinrich Herkner und *Rerum novarum* zur »Arbeiterfrage«

Die »Arbeiterfrage« wurde in allen sich industrialisierenden Ländern Europas von der Öffentlichkeit als die »soziale Frage« der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts diskutiert. Sie betraf zwei Aspekte:<sup>7</sup> (1) das Problem

6 Offe und Lenhardt (1977, 125, Anm. 4) antizipieren Vorbehalte, ihr Argument könnte funktionalistisch zirkulär sein. So geht ihre historisch-materialistische orientierte funktionale Analyse davon aus, dass bestimmte Voraussetzungen (»funktionale Imperative«) für das Funktionieren, z. B. des Arbeitsmarktes, nicht nur »objektiv« (für den Soziologen) gegeben sind, sondern diese Voraussetzungen oder Herausforderungen von bestimmten Gruppen (»gesellschaftlichen Akteuren«) zum Problem gemacht werden (vgl. z. B. aktuell Fleckenstein und Seeleib-Kaiser 2011 zur zentralen Rolle der deutschen und britischen Arbeitgeber[verbände] zur Neuausrichtung der Familienpolitik in beiden Ländern [in Richtung auf Beschäftigungsfreundlichkeit]). Die Problemlösungen sind wiederum kontingent, insofern diese Akteure zu bestimmten Zeiten zwischen unterschiedlichen (funktional äquivalenten) Lösungen wählen, was wiederum Länderunterschiede im Umgang mit vergleichbaren Problemen erklären kann. Nicht-funktionalistisch ist ihr Argument auch, weil sie mit dem Scheitern der Implementation von Sozialpolitik und immer mit unbeabsichtigten Folgen sozialpolitischen Handelns rechnen.

7 Vgl. zum Folgenden vor allem das Kapitel »Die Stellung der gewerblichen Lohnarbeiter in der modernen Gesellschaft«, in Herknens »Die Arbeiterfrage«, Band 1, 1–17.

der Arbeit, der Bedingungen ihres Verkaufs und Einsatzes sowie (2) das Problem, das die Beeinträchtigung oder der Verlust der Arbeitsfähigkeit für die Lohnabhängigen darstellte. Beide Probleme forderten mit der Gesellschaft auch den Staat heraus. Lösungen, die die Probleme entindividualisierten und dadurch verallgemeinerten, waren Ergebnis eines veränderten Verständnisses der Aufgaben des Staates (vgl. Köhler und Zacher 1981).

## 2.1 Das Problem der Arbeit, der Bedingungen ihres Verkaufs und Einsatzes

Die Industrie, so Herkner (1916, I, 1), konnte sich nur dort ausdehnen, wo man Menschen fand, die – weil besitzlos – außerstande waren, sich wirtschaftlich selbständig zu machen und daher ihren Lebensunterhalt durch gewerbliche Lohnarbeit erwerben mussten. Lange Zeit hatte die Landwirtschaft das schier »unerschöpfliche Reservoir« gebildet, aus dem die Industrie ihren Arbeitskräftebedarf decken konnte.<sup>8</sup> Hinzu kamen Kinder, vor allem uneheliche und Findelkinder, viele sogenannte Deklassierte, die keine Stelle im Handwerk finden konnten, schließlich »persönliche freie Leute«, z. B. Handwerksgesellen, ohne Aussicht auf Selbständigkeit. Neu war das rapide Anwachsen dieser Schicht der Lohnabhängigen, die in der überkommenen Sozialstruktur »keinen Raum fand, um sich eine dem Zeitbewusstsein entsprechende Existenz zu sichern« (ebd., 4) und die Gesellschaft unversöhnlich in »zwei Nationen« (Disraeli) zu spalten drohte.

Für Herkner bildete das »primäre Machtgefälle« zwischen Lohnabhängigem und Arbeitgeber den Kern der Arbeiterfrage (zum Begriff: Offe und Hinrichs 1977). Dieses drückt sich zuerst in der Machtungleichheit beim Verkauf- bzw. Kaufakt aus.

»Der Verkäufer ist es, der sich um den Verkauf bemühen muß, der durch alle Mittel der Reklame, der Koulanz usw. sich eine Kundschaft zu erwerben sucht.

8 Der Übergang vom Ackerbau zu Viehzucht und Weidewirtschaft sowie das Anerbenrecht hatten die »passive Proletarisierung« der besitzlosen ländlichen Schichten beschleunigt und verschärft (Herkner 1916, I, 1).

Unter den Verkäufern ist es aber wieder der Verkäufer der Ware Arbeit, dessen Lage mit besonders großen Nachteilen verknüpft ist« (Herkner 1916, 7).

Der Lohnabhängige muss seine Arbeitskraft verkaufen, er kann den Verkauf anders als der Unternehmer den Kauf nur bedingt hinauszögern und nicht auf Alternativen zurückgreifen. Vor allem aber bleibt der Arbeiter an seine Ware unzertrennlich gebunden, der Unternehmer erwirbt also »eine gewisse Herrschaft über die Persönlichkeit des Arbeiters selbst«, – für Herkner ein Grund dafür, dass in älteren Arbeitsordnungen einseitig von den Rechten des Arbeitgebers und den Pflichten des Arbeiters die Rede war. Anders als andere Waren wird die Arbeitskraft nicht für den Verkauf produziert, sie »entwickelt sich mit dem Menschen selbst, der ohne Rücksicht auf Bedarfs- und Marktverhältnisse ins Leben tritt« (ebd., 8). Das Schicksal des Lohnarbeiters ist nun davon abhängig, dass das Verhältnis zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage nicht allzu sehr zu seinen Ungunsten ausfällt. Er kann gar nicht umhin, als mit seinem Angebot dasjenige eines anderen Lohnabhängigen zu drücken, jedenfalls irgendwie auszustechen. Arbeitslosigkeit bedeutet nicht nur individuelles Unglück, sie schwächt auch die Verkaufschancen vergleichbar situierter Lohnabhängiger. Schließlich verwies Herkner noch auf spezifische Mobilitätsbarrieren für die Ware Arbeitskraft in einer Zeit, in der der Arbeitsmarkt noch nicht organisiert war. Sein Fazit: »Für [den Arbeiter] bildete das Arbeitsverhältnis eine Lebensfrage, für den Unternehmer nur ein Geschäftsinteresse« (ebd., 9).

*Rerum novarum* konstruierte die »Arbeiterfrage« als zeitbedingte Frage, die aus besonderen empirisch gegebenen Umständen resultierte: aus den Nöten der entrechteten Menschen, die zur Zeit der Beobachtung von ihrer Arbeit leben und diese auch unter unwürdigsten Bedingungen anbieten mussten. Die Arbeiterfrage war wiederum empirischer Ausdruck der aus dem Gleichgewicht geratenen Beziehung zwischen Wohlhabenden und Armen, Arbeitgebern und Arbeitern, Ausdruck auch der Missachtung der wechselseitigen Pflichten<sup>9</sup>, die die sozialistische Gefahr

9 Die Lehre der Kirche soll »beide Klassen zu ihren Pflichten gegeneinander und namentlich zur Befolgung der Vorschriften der Gerechtigkeit [führen]. Von diesen Pflichten berühren folgende die arbeitenden Stände: vollständig und treu die Arbeitsleistung zu verrichten, zu welcher sie sich frei und mit gerechtem Verträge verbunden haben; den Arbeitgebern weder an der Habe noch an der Person Schaden zuzufügen; in der Wahrung ihrer Interessen sich der Gewalttätigkeit

(vor allem in Deutschland bzw. im Kaiserreich) heraufbeschwor. Daher befasste sich das Rundschreiben zunächst mit der sozialistischen Lösung der Sozialisierung des »Sondereigentums« und stellte dieser Lösung das naturgegebene und besonders vom Recht auf Leben und auf Familie her begründete Recht auf Sondereigentum entgegen. Zugleich wandte es sich gegen Vorschläge oder Erwartungen einer allumfassenden Fürsorge durch den Staat. Wenn, dann sollten Kirche, Staat und die »Nächstbeteiligten« (das Vereinigungswesen) gemeinsam zur Lösung der Arbeiterfrage beitragen. Nell-Breuning und Sacher (1948, 198) bringen die Rolle des Staates in *Rerum novarum*<sup>10</sup> wie folgt auf den Punkt:

»Der Staat ist zum Eingreifen verpflichtet als Förderer des Gemeinwohls, aber auch als Wähler der Gerechtigkeit. Unter beiden Rücksichten muss er sich der schwächeren gesellschaftlichen Gruppen annehmen gegenüber der Übermacht stärkerer Gruppen. Ohne Zweifel sind die Arbeiter als die Schwächeren des staatlichen Schutzes bedürftig und haben daher Anspruch auf ihn. Der Papst bekennt sich damit eindeutig zum Interventionismus, d. h. zur staatlichen Arbeiterschutz-Gesetzgebung.«

zu enthalten und in keinem Fall Auflehnung zu stiften; nicht Verbindung zu halten mit Übelgesinnten, die ihnen trügerische Hoffnung vorspiegeln [...]. Die Pflichten, die hinwieder die Besitzenden und Arbeitgeber angehen, sind die nachstehenden: die Arbeiter dürfen nicht wie Sklaven angesehen und behandelt werden; ihre persönliche Würde als Christen werde stets heilig gehalten; Arbeit und Erwerbssorgen erniedrigen sie nicht, vielmehr muß, wer vernünftig und christlich denkt, es ihnen als Ehre anrechnen, daß sie selbständig ihr Leben unter Mühe und Anstrengung erhalten; unehrentoll dagegen und unwürdig ist es, Menschen bloß zu eigenem Gewinne auszubeuten und sie nur so hoch anzuschlagen, als ihre Arbeitskräfte reichen [...]. Vor allem aber ist es die Pflicht des Arbeitsherren, den Grundsatz: Jedem das Seine, stets vor Augen zu behalten. Dieser Grundsatz sollte auch unparteiisch auf die Höhe des Lohnes Anwendung finden, ohne daß die verschiedenen für die Billigkeit des Lohnmaßes mitzubehütenden Momente übersehen werden. [...].« (RN 16, 17).

- 10 Der Staat wird in *Rerum novarum* (RN 37) mit dem Gemeinwohl assoziiert, während die »privaten« Gesellschaften »private Ziele« bzw. partikulare Interessen verfolgen, um ihren privaten Nutzen – nicht das Gemeinwohl – zu optimieren. Sie werden als Teil der »staatlichen Gesellschaft« gedacht, dabei wird der Gemeinwohlstaat über die Gesellschaft gestellt. Zugleich betont das Rundschreiben, der Staat dürfe diese »privaten Gesellschaften« nicht verbieten, würden sie doch wie der Staat selbst »einzig aus dem natürlichen Triebe des Menschen zur gegenseitigen Vereinigung [entspringen]« (RN 38). Die Zivilgesellschaft findet in diesen Ausführungen eine recht ambivalente Grundlage, soll der Staat doch (siehe 39) deren Aktivitäten auf ihre Gemeinwohlverträglichkeit hin kontrollieren.

Eine ausdrückliche Kritik an der für die Lohnarbeit *konstitutiven* Machtasymmetrie zwischen Kapital und Arbeit fehlt. Das päpstliche Rundschreiben unterstellt vielmehr Gleichheit des Verschiedenen und Harmonie zwischen Arbeiter und Arbeitnehmer durch wechselseitiges Aufeinanderverwiesensein.<sup>11</sup> Zu arbeiten ist ebenso Pflicht<sup>12</sup> wie Recht des Menschen, der durch Arbeit (Tätigsein) seine Anlagen und Fähigkeiten in die Gemeinschaft einzubringen und sich durch ihre Betätigung zu beweisen sucht. In diesem Sinne sollten auch die späteren Sozialenzykliken von einem »Vorrang der Arbeit« sprechen: vom sozialetisch in der Menschenwürde begründeten Vorrang des Arbeiters vor dem instrumentellen Faktor des Kapitals (vgl. Nell-Breuning 1983, 93), das den Menschen als bloßes Werkzeug, nicht als verursachendes Subjekt und Gestalter behandelt (vgl. *Quadragesimo anno*, 7(3)).

Herkner begreift dagegen vor allem den Zwang, der den in der Regel besitzlosen Arbeiter dazu treibt,

»einen Unternehmer zu finden, der im Wege des Lohnvertrages die Nutzung seiner Arbeitskraft erwirbt. [...] So hängt die Existenz des Arbeiters von dem Inhalte des Arbeitsvertrages und den Umständen ab, welche ihn begleiten« (Herkner 1916, I, 6).

Formal waren beide gleiche Vertragspartner (Kontrahenten), aber der Lohnarbeiter besaß (und besitzt bis heute) nicht die gleiche faktische Freiheit des Unternehmers beim Vertragsabschluss.

Als *Rerum novarum* 1891 erschien, war in Preußen das Sozialistengesetz gerade aufgehoben worden. Die Arbeiter erhielten die auch vom

11 »[...] wie im menschlichen Leibe bei aller Verschiedenheit der Glieder im wechselseitigen Verhältnis Einklang und Gleichmaß vorhanden ist, so hat auch die Natur gewollt, daß im Körper der Gesellschaft jene beiden Klassen in einträchtiger Beziehung zueinander stehen und ein gewisses Gleichgewicht darstellen. Die eine hat die andere durchaus notwendig. Der Besitz ist auf die Arbeit angewiesen, und die Arbeit auf den Besitz« (RN 15).

12 Nell-Breuning und Sacher (1948, 122) betonen, dass sich das Apostelwort »Wer nicht arbeiten will, soll auch nicht essen« gegen Faulenzerei und Müßiggang richtet, den Menschen daher zur Betätigung seiner geschenkten Anlagen auffordere, ihn aber keineswegs zur Erwerbsarbeit verpflichte. Es »besteht die Verpflichtung, die Lebensverhältnisse der menschlichen Gesellschaft so zu ordnen, daß jeder Mensch der arbeiten kann und will, soviel irgend möglich die Gelegenheit findet zu einer für ihn geeigneten und sinnvollen Arbeit.«

Rundschreiben eingeforderte Koalitionsfreiheit wieder, konnten sich zur Vertretung ihrer Interessen organisieren. Zusammenschlüsse der Lohnabhängigen bildeten eine wichtige kollektive Strategie zur Verringerung des primären Machtgefälles.<sup>13</sup> Der Staat sollte sich der Arbeiter und ihrer Interessen besonders annehmen, so *Rerum novarum* (RN 27), weil er auf die Beschaffung irdischer Mittel für die Ausübung der Tugend (Gemeinwohl) angewiesen sei, zu deren Herstellung wiederum die Tätigkeit der Arbeiter besonders wirksam und notwendig sei. Schließlich entstehe aus der Arbeit der Arbeiter »Wohlhabenheit im Staate«. Daher sei alles zu fördern, »was irgendwie der Lage der Arbeiterschaft nützen kann«, dazu zählte auch die Koalitionsfreiheit. Die Wohlhabenden seien dagegen nicht in dem Maße auf den öffentlichen Schutz angewiesen (RN 29).

Anfang des 20. Jahrhunderts gab es, so Herkner (1916, I, 361–362), »keinen Kulturstaat mehr, in dem die Ordnung des Arbeitsverhältnisses, wie es dem Geiste der liberalen Wirtschaftsordnung entspreche, durchaus dem Belieben der vertragsschließenden Parteien überlassen bleibt«. Ein großer Teil des Arbeitsvertrags war nun durch zwingende Rechtsnormen festgestellt. Die staatliche Arbeiterschutzgesetzgebung, deren Gegenstand der Arbeitsvertrag war, war eine Konsequenz der Tatsache, dass in sämtlichen europäischen Ländern weder die Unternehmer noch die Lohnabhängigen durch freie (»private«) Vereinbarungen die schlimmsten Missbräuche (mit Blick auf Kinder- oder Frauenarbeit, Lohnzahlung oder Arbeitszeiten) zu verhindern vermochten. Dabei, so Herkner, schützt die Gesetzgebung den Unternehmer nicht weniger als den Lohnarbeiter. »Beide schützt sie gegen die üblen Folgen des freien Wettbewerbs.« (ebd., 363) Herkner weist auch darauf hin, dass es die größten und leistungsfähigsten Unternehmen waren, die »zuweilen schon im eigenen wohlverstandenen Interesse die Einrichtungen getroffen [haben], welche durch das Gesetz erst verallgemeinert werden sollen« (ebd., 386). Sie waren es auch, die im Interesse ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit durchaus auf eine Internationalisierung des Arbeiterschutzes drängten (einheitliche Arbeitszeiten

13 Von daher wurden sie auch in vielen Ländern, z. B. in den USA, (häufig im Gegensatz zu Monopolbildungen der Unternehmen) als unzulässige Monopolbildung noch lange Zeit verboten und verfolgt.

z. B.).<sup>14</sup> Diese Internationalisierung fand, so Herkner in einem bis heute aktuellen Argument, ihre Grenze in der unterschiedlichen nationalen Wirtschaftsentwicklung, die mal zu einem Mehr, mal zu einem Weniger an Arbeitsvertragsschutz geführt hat.

*Rerum novarum* und Herkner plädieren von unterschiedlichen Ausgangspunkten aus dafür, Lohnarbeit möglichst »nachhaltig« (wie wir heute sagen würden) zu ermöglichen, zunächst durch die Verrechtlichung (Verallgemeinerung auch im Sinne einer »Entindividualisierung«) von teils in einzelnen Unternehmen bereits vorgefundenen Maßnahmen.

Bisher wurden die für die Lohnabhängigen problematischen Aspekte angesprochen, die sich unmittelbar aus der Notwendigkeit ergaben, die Arbeitskraft auch unter widrigsten Bedingungen – das heißt auch: ohne Chancen effektiver Gegenwehr – verkaufen zu müssen. Im Vordergrund stand die Forderung nach dem Schutz des Lohnarbeitsverhältnisses durch den Arbeitsvertrag, standen Lohn- und Arbeitszeitschutz und Maßnahmen der Unfallverhütung. Der Lohn sollte gerecht sein, indem er dem Arbeiter erlaubte, sich und seine Familie ohne fremde Hilfe (z. B. Armenhilfe) angemessen zu ernähren. So lautet die Forderung in *Rerum novarum* (RN 34),

»[...] daß der Lohn nicht etwa so niedrig sei, daß er einem genügsamen, recht-schaffenen Arbeiter den Lebensunterhalt nicht abwirft. [...] Gesetzt, der Arbeiter beugt sich aus reiner Not oder um einem schlimmeren Zustande zu entrinnen, den allzu harten Bedingungen, die ihm nun einmal vom Arbeitsherrn oder Unternehmer auferlegt werden, so heißt das Gewalt leiden, und die Gerechtigkeit erhebt gegen einen solchen Zwang Einspruch« (RN 34).

Ferner sollten Arbeitsanforderungen und, damit verbunden, abverlangte Arbeitszeiten durch Kollektivvereinbarungen so ausgestaltet werden, dass sie den Arbeitenden nicht als Sache behandelten, ihn körperlich nicht auszehrten und vor allem geistig nicht abstumpften. Diese Forderung führte in *Rerum novarum* und bei Herkner zu einer differenzierenden

14 Die Römischen Verträge (1956), die die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (heute EU) begründeten, enthielten von Anbeginn an mit den Artikeln 118 (Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz) und 119 (Gleicher Lohn für gleiche Arbeit) die vergleichbare Wettbewerbsfähigkeit im gemeinsamen Markt stärkende Regeln.

Betrachtung der Kinder- und Jugendlichen- sowie der Ehefrauen-Lohnarbeit. Erstere liefen Gefahr, ihre Anlagen durch frühzeitige Überforderung nicht ausbilden zu können; letztere erschienen für manche von Männern verrichtete Arbeiten vor allem körperlich, oft auch sittlich nicht geeignet; sie sollten ihrer eigentlichen Berufung, für häusliches Glück und die gute Erziehung der Kinder zu sorgen (RN 33), nachkommen können.

*Laborem exercens* (LE) stellt im Kapitel 19. »Lohn und besondere Sozialleistungen«, Abschnitt 5, dazu nochmals klar, dass

»der ganze Arbeitsprozeß so geregelt und angepaßt werden muß, daß die Erfordernisse der Person und ihrer Lebensweise, vor allem ihres häuslichen Lebens, gebührend Beachtung finden, wobei dem Geschlecht und dem Alter eines jeden Rechnung zu tragen ist. In vielen Ländern sind, wie bekannt, die Frauen in fast allen Lebensbereichen tätig. Dann sollen sie diese Tätigkeiten aber auch ihren Anlagen gemäß ausüben können, ohne Diskriminierungen und ohne Ausschluß von Stellen, für die sie befähigt sind, ebenso wenig aber auch ohne wegen ihrer familiären Bedürfnisse oder wegen der spezifischen Aufgabe, durch die sie gemeinsam mit ihren Gatten zum Wohl der Gesellschaft beitragen, geringer geachtet zu werden.«

Beide Richtungen plädieren konsequent für differenzierende, nicht für nivellierende soziale Maßnahmen: so für gerechtfertigte Lohnunterschiede oder Arbeits(zeit)beschränkungen und Arbeitsverbote und für nach Gewerbe differenzierende Vereinigungen und entsprechend unterschiedliche Sicherungen.

## 2.2 Das Problem der Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit des Lohnabhängigen und die Absicherung des Risikos ›Einkommensverlust‹

Die wichtigsten Errungenschaften auf dem Weg zur Lösung der Arbeiterfrage waren zuerst die Arbeiterschutzgesetzgebung, das individuelle und das allmählich auf den Weg gebrachte kollektive Arbeitsrecht und als deren Folge Arbeitsvertrags-, Lohn- und Arbeitszeitschutz. Sie erhöhten die Handlungsfreiheit der aktiven, in Arbeit stehenden Lohnabhängigen. In den behandelten Texten spielt die Politik der Absicherung des nicht (mehr) arbeitsfähigen Lohnabhängigen gegen den Einkommensausfall

und allgemeiner: gegen die Wechselfälle des Lohnarbeiterdaseins, Krankheit oder Altersinvalidität,<sup>15</sup> als kollektives Risiko (noch) eine untergeordnete Rolle. Vor allem die Risiken, während der Arbeit zu verunglücken oder arbeitslos zu werden und zu bleiben, finden ausführlichere Beachtung, verweisen sie doch auf eine konstitutive Schwäche der Wirtschaftsverfassung. Während Herkner (1916) durchgängig die kollektive Absicherung der Arbeitslosigkeit einfordert, nennen Nell-Breuning und Sacher (1948, 74–75) die 1927 in Deutschland eingeführte Arbeitslosenversicherung einen »Fehlgriff«, hatte sie doch allzu rasch ihre Grenzen gezeigt: Zumindest dürfe sich »die Hilfe nicht auf materielle Unterstützung beschränken; sie muß vielmehr dem Menschen zu einer Beschäftigung verhelfen, die ihn ausfüllt und dadurch körperlich und seelisch-sittlich gesund und berufstüchtig hält.« Die Sozialversicherung, deren Pionier Deutschland (das Kaiserreich) war, erscheint den Autoren nur als Notbehelf, begründet »in der Unmöglichkeit, im Wege der Ersparnisbildung [...] vorzusorgen« (ebd., 73) für den Krankheitsfall oder die Altersinvalidität.

Köhler und Zacher (1981) nennen Gründe dafür, dass es so lange dauerte, bis man die massenhafte Erscheinung der Lohnabhängigkeit auch als Massenphänomen und Ereignisse wie Unfall, Krankheit oder Altersinvalidität als für die Existenzsicherung durch Lohnarbeit bedrohlich erkannte; noch länger dauerte es, bis man die *soziale Bedingtheit* dieser neuen Phänomene akzeptierte. Umstritten in allen politischen Lagern, auch im Sozialkatholizismus, blieb die Art der Bearbeitung dieser nun »sozialen Risiken« und die Rolle des Staates in der Herstellung der *sozialen* Sicherheit (nicht der Sicherheit im Staat, der staatlichen Sicherheit, denn eine staatliche Intervention im Interesse seiner Sicherheit war längst akzeptiert) (vgl. ebd., 16). Am wenigsten umkämpft waren die Interpretation des industriellen Unfalls als soziales, kollektiv zu lösendes Risiko und, wie bereits angedeutet, die Anerkennung des Arbeiterschutzes, vor allem der Unfallverhütung, als staatlich (gesetzlich) veranlasste Aufforderung an die Arbeitgeber. Viele Länder erkannten erst stark zeitverzögert (Maßstab ist die frühe Sozialgesetzgebung des Kaiserreichs) das Alter als allgemeines soziales Risiko an (die USA z. B. oder Frankreich);

15 Göckenjan (2000) weist darauf hin, dass gegen Ende des 19. Jahrhunderts typische Erwerbsmöglichkeiten für Ältere (Botengänge, Aufsichtsarbeiten usw.) allmählich verschwanden, die Selbsthilfe im Alter also immer schwieriger wurde.

im Fall der Arbeitslosigkeit, der Krankheit oder der Anerkennung des Elternseins als kollektiv zu bearbeitendes soziales Risiko scheiden sich bis heute die Geister.

Die beiden Autoren führen drei – bis heute relevante – sich wechselseitig bedingende Faktoren an, die länderspezifische Unterschiede in der Ausgestaltung der sozialen Sicherung,<sup>16</sup> hier: der Sozialversicherung, trotz vergleichbarer Herausforderungen plausibilisieren können (vgl. ebd., 16–17): Wechselwirkungen ergeben sich zwischen

- dem langwierigen Prozess, in dem die sozialen Folgen der »Modernisierung« schließlich als neues, lösungsbedürftiges und auch lösbares *soziales* Problem erkannt werden,
- »der mit unterschiedlicher Entschlossenheit an den Staat gestellten Forderung, sozial zu intervenieren, und der Bereitschaft des Gemeinwesens, diese Forderung als legitim und sinnvoll anzunehmen«,
- und den unterschiedlichen Schritten, in denen diese Intervention schließlich erfolgte.

Köhler und Zacher versuchen die Probleme, die sich auf dem langen Weg zur sozialen Absicherung als »sozial« oder »kollektiv« definierte Risiken ergaben (und immer noch ergeben), dadurch zu erläutern, dass sie »soziale Sicherung« als »öffentliches Gut« näher kennzeichnen. Ein solches Gut zeichnet sich dadurch aus, dass von seinem Gebrauch derjenige, der zu seiner Herstellung nichts oder nur wenig beiträgt, nicht ausgeschlossen werden kann; dass es ferner in dem Sinne unteilbar ist, dass es stets allen zugute kommt. Die Sozialversicherung könnte man nun als ein System beschreiben, das individuelle Risiken, »Einzelrisiken«, die zu gesamtgesellschaftlichen Risiken umgewandelt werden, öffentlich-kollektiv auffängt. Sie würde in dieser Beschreibung dem »öffentlichen Gut« nahekommen. Damit stellt sich unmittelbar die Frage nach der verbindlichen Herstellbarkeit des notwendig kollektiven Verhaltens / Handelns (Pflicht) bei gleichzeitiger Minimierung des »free-riding«,

»[...] wie denn einerseits der natürlichen Neigung des einzelnen begegnet werden kann, ohne eigene Leistung gleichwohl vom angebotenen Vorteil im

16 Untersucht werden in Köhler und Zacher (1981) die (Bundesrepublik) Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Österreich und die Schweiz.

Übermaß zu profitieren, und wie andererseits jeder einzelne davon überzeugt werden kann, daß seine Einzelleistung dennoch notwendig ist, obwohl doch offenbar ist, daß der vom »öffentlichen Gut« per definitionem erhoffte Effekt nur aus einer kollektiven Gesamtleistung entstehen kann« (ebd., 17).

Das Problem des Missbrauchs war auch Gegenstand sozialkatholischer und Herkners Überlegungen zur Ausgestaltung sozialer Sicherung. Nell-Breuning und Sacher (1948, 76) sahen »einen Mangel an Selbstbescheidung in der Neigung, die Versicherungsleistungen zur allgemeinen Fürsorge für die Versicherten und ihre Familien auszubauen« und den Grund für diese Neigung »in der verfehlten Auffassung politisch einflußreicher Richtungen des Staates als ›Versorgungsstaat««. Diese Auffassung äußere sich u. a. im schwachen Zusammenhang von Arbeitsverhältnis und abzusicherndem bzw. abgesichertem Problem (vgl. ebd.). Auch werde der Versicherungsgedanke durch den staatlichen Beitrag (»ein Stück staatlicher Fürsorge«, vgl. ebd., 73) beeinträchtigt.<sup>17</sup>

Staatliche Sozialpolitik hat immer dafür zu sorgen versucht, dass von ihren Leistungen nur angemessen Gebrauch gemacht wird (vgl. Lenhardt und Offe 1977, 111). Von Anfang an institutionalisierte sie Kontrollen der Inanspruchnahme: Vorlauf(leistungs-) und Wartezeiten, Zumutbarkeitsregelungen, legitime versus illegitime Formen (»Alternativrollen«) des Ausstiegs aus dem Nichteinstieg in den Arbeitsmarkt. Das free- und das forced-riding Problem konnte man ansatzweise durch die Versicherungspflicht, ferner dadurch lösen, dass man den Kreis der Versicherten auf eine Gruppe vergleichbarer Risiken einschränkte. Die Bismarcksche Sozialversicherung<sup>18</sup> war *obligatorisch* (zunächst) für bestimmte Fabrikarbeitergruppen; sie hat trotz lang andauernder Differenzierung nach Status (Angestellte versus Arbeiter) und Berufsgruppen (z. B. Bergleute) letztlich

17 Im Arbeitgeberbeitrag sahen Nell-Breuning und Sacher (1948, 72) vor allem eine Senkung des dem Lohnarbeiter zustehenden Lohnanteils und eine neue Form der Abhängigkeit. Aus diesem Grund war dieser auch in anderen Ländern, z. B. in Frankreich, gewerkschaftlich umstritten.

18 Die von Bismarck letztlich so nie gewollt war, ihm vielmehr als Lösung von seinem sozialliberalen Beamten Theodor Lohmann vor allem im Fall der Gesetzlichen Krankenversicherung »unterschoben« wurde. Lohmann knüpfte an den Hilfskassen der Arbeiter an, verallgemeinerte und verrechtlichte diese und ließ sie durch die beitragszahlenden Arbeitgeber und Arbeitnehmer »selbstverwalten« (vgl. Tennstedt 1997).

ihre Fixierung auf die als besonders schutzbedürftig angesehene Kategorie der Lohnabhängigen (vgl. oben: *Rerum novarum*) nicht abgestreift. Selbständige, Beamte, anfangs auch weisungsbefugte Angestellte sollten nicht nur in Deutschland (so z. B. auch in Schweden) lange Zeit eben nicht in den Genuss der Sozialversicherung kommen.<sup>19</sup> Innerhalb der Gruppen der Sozialversicherten profitierten dann auch diejenigen (Besserverdienenden), die sich zumindest zusätzlich auch privat hätten absichern können.

Kohler und Zacher zeigen auch, warum es in einigen Ländern zwar zu »sozial« staatlicher Intervention und sozialer Sicherung kam; weshalb diese aber weit hinter einer allgemeinen Staatsbürgerversorgung zurückblieben (so in Deutschland, Frankreich, Österreich oder der Schweiz). So scheiterten Vorschläge zu einer (steuerfinanzierten) Volksversicherung, z. B. für den Krankheitsfall, aber auch für das Alter regelmäßig nicht nur am »Geist des Liberalismus«, sondern auch an anderen gesellschaftlichen Kräften: z. B. an der sozialdemokratischen wie christlichen Arbeiterbewegung, die für Einkommenssicherheit im Sinne einer wenigstens ungefähren Äquivalenz von Beitrag und Leistung, damit für Leistungsdifferenzierung plädierten, oder an christlichen Soziallehren, wie der katholischen, die in der Staatsbürgerversorgung einen Bruch mit dem Selbsthilfegedanken bzw. dem Subsidiaritätsprinzip sahen (vgl. Nell-Breuning und Sacher 1948; Nell-Breuning 1957). Frankreich hatte eine lange (liberale) Tradition der Versicherung auf Gegenseitigkeit (durch die *Mutuelles*), die bis heute eine Zusammenführung der verschiedenen Säulen der Sozialversicherung verhindert hat. In der Schweiz gediehen die privaten Versicherungen, so dass sich staatliche Intervention auf die rechtliche Regelung und teilweise Subventionierung der Privatversicherungen beschränkte. Großbritannien konzentrierte, wie bereits erwähnt, seine Sozialversicherung, die gleiche (nicht nach Einkommen differenzierende) Leistungen gewährte, auf die arbeitsamen Armen. Inzwischen gibt es allerdings kein Land mehr in Europa, in dem nicht die (meist bedarfsgeprüften) Grundsicherungen, soweit sie existierten, durch einkommensbezogene, nach Erwerbserfolg differenzierende private oder betriebliche Sicherungsprogramme ergänzt wurden.

19 Deshalb ist auch die aktuelle, im Zusammenhang mit der Diskussion über eine »Zweiklassenmedizin« und der Forderung nach einer Bürgerversicherung zu hörende Polemik gegen die »unsolidarischen« Privatversicherten historisch uninformativ und schief.

Man kann die nach wie vor existierenden Varianten sozialer Sicherung mit der Stärke oder Schwäche »liberaler« Traditionen oder des Einflusses sozialkatholischer Ideen erklären. Die Varianten stellen auch Antworten auf das bis heute existierende Problem der eventuell fehlenden Vorleistung der Nutznießer bei gleichzeitigem Zwang für alle, gleichermaßen vorzuleisten, dar (Problem des free-riding und des forced-riding, vgl. Köhler und Zacher 1981, 20).

Die Vorstellung vom »unverdienten« Nehmen, dem kein Geben entspricht, hat religiöse Wurzeln. So fand Sigrun Kahl (2009) in ihrem Vergleich des wohlfahrtsstaatlichen Umgangs mit Armut einen anhaltenden Einfluss der Soziallehren von Calvinismus, Luthertum und Katholizismus, die sie mit drei Maximen auf den Punkt zu bringen versucht: All Should Eat, All Should Work (Luthertum), Work for Your Own Bread (Calvinismus), »Feed the Poor« (Katholizismus). Ein bedingungsloses Grundeinkommen für alle Bürger hätte daher wenn überhaupt dann nur in einem Land mit einer starken katholischen Armutsauffassung bei gleichzeitiger Akzeptanz einer starken ökonomischen Intervention des Staates (z. B. als Repräsentant der Einheit der Nation) eine Chance. Französische Sozialleistungen für Langzeitarbeitslose kommen einer solchen fast bedingungslosen, nicht repressiven Grundsicherung durchaus nahe. Lutherische Länder wären dagegen darauf ausgerichtet, die Bürger erwerbsfähig zu machen und zu halten, was auf die nordeuropäischen wiederum zutrifft. Zwar betont *Quadragesimo anno* 1931 (QA 57), dass keineswegs allein Arbeit »ein Recht auf Lebensunterhalt und Einkommen« verleihe. Ein Ansatzpunkt für die Legitimierung eines bedingungslosen Grundeinkommens, das ja durchaus als Voraussetzung einer faktischen Freiheit des Lohnarbeiters diskutiert werden könnte, findet sich in den beiden Rundschreiben (RN; QA) nicht, auch nicht im Rundschreiben *Laborem exercens* (LE) von 1981 (vgl. Nell-Breuning 1983).

Die »Arbeiterfrage« schien in den meisten Ländern Europas vor allem in der Wirtschaftswunderzeit nach dem Zweiten Weltkrieg zwar nicht endgültig gelöst, so doch stillgestellt, das »primäre Machtgefälle« abgeschwächt zu sein. Die Arbeitnehmerrechte wurden sogar noch eine Zeit lang weiter ausgebaut, sichtbar im umfassenderen Kündigungsschutz (in der Bundesrepublik, den Niederlanden oder in Schweden) oder in der Stärkung der betrieblichen Mitbestimmung, Arbeitszeiten wurden kollektivvertraglich erheblich verkürzt. Staatliche Sozialpolitik gewährte nun in großem Umfang »dekommodifizierende« Leistungen:

den Lohnabhängigen (und ihren Familien) Lohnersatzleistungen oder -zuschüsse zur Absicherung des Einkommensausfalls im Falle der Erwerbsunfähigkeit durch einen Arbeitsunfall, durch Krankheit oder kurzfristige Arbeitslosigkeit, schließlich nach Eintritt in das gesetzlich geregelte erwerbsfreie Alter. Das kollektive Arbeitsrecht, Tarifautonomie und Betriebsverfassung trugen nicht nur in der Bundesrepublik zur Institutionalisierung des Klassenkonflikts, der geregelten Konfliktaustragung, bei.

### 3 Aktuelle Herausforderungen, Aktualität der Arbeiterfrage und Transformation der staatlichen Sozialpolitik

Auf den ersten Blick erschien in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in den westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten der Zustand erreicht, den Marshall mit »Inklusion« und der Umwandlung der Lohnabhängigen in »gentlemen« bezeichnet hatte. Der zweite Blick legt nahe, dass nicht alle Arbeitskräfte zu jeder Zeit über die gleichen Chancen zur kollektiven oder individuellen Gegenwehr verfüg(t)en.

#### 3.1 »Sekundäres Machtgefälle«

Offe und Hinrichs (1977) sprachen von einem »sekundären Machtgefälle«, das in der ungleichen, keineswegs zufälligen Verteilung von Arbeitsmarktchancen und -risiken bestand und das »primäre« zu überlagern begann. Benachteiligungen im definierten Sinne einer schwachen Verhandlungsposition auf dem Arbeitsmarkt häuften sich in bestimmten sozialen Gruppen, denen bestimmte Merkmale, vor allem askriptive, »zugeschriebene«, gemeinsam waren (im Unterschied zu »erworbenen«). Diese Gruppen traten seit den 1970er Jahren auch deshalb so deutlich hervor, weil die staatliche Politik in allen westlichen Ländern die Qualität und Quantität des Arbeitsangebotes durch zielgruppenspezifische Maßnahmen beeinflusst hatte und derart den Arbeitsmarkt entlasten wollte (vgl. ebd.).

Untergebracht in Schulen und Universitäten, versorgt in ehelichen Haushalten und Familien, aufgefangen vom Sozialversicherungssystem (Frühverrentung; Erwerbsunfähigkeit) oder einem anderen fremden

Land zugehörig erhielten bestimmte Personengruppen »lizenzierte Möglichkeiten der Lebensführung auch außerhalb des Arbeitsmarktes«. Kostenlos waren diese auf den ersten Blick »wählbaren Optionen« allerdings nicht zu haben. Sie stellten Frauen, Jugendliche, ältere Arbeitnehmer oder Ausländer vor das Problem einer »ungeklärten gesellschaftlichen Normalität«, einer »gebrochenen Normalität«. Diese war wiederum von der Nachfrageseite ausbeutbar, was letztlich die Verhandlungsposition dieser Gruppen auf dem Arbeitsmarkt zusätzlich schwächte. Denn Nicht-Erwerbsarbeit der Arbeitsfähigen blieb in der kapitalistischen Erwerbsgesellschaft letztendlich höchst begründungsbedürftig, stellte dies doch auch einen verschwenderischen Umgang mit Humanressourcen (Faktor Arbeit) dar. Sie wurde in dem Maße begründungsbedürftiger, wie Humankapital – u. a. demographisch bedingt – knapp wurde und zugleich der ökonomische Wettbewerb der Staaten größer.

Wenigstens drei Herausforderungen, mit denen sich alle westlichen Gesellschaften und ihre entwickelten Wohlfahrtsstaaten konfrontiert sahen, führten dazu, dass die alte staatliche Sozialpolitik, die Insider auf Kosten der Outsider privilegierte (vgl. Esping-Andersen 1996), kritisiert und in Richtung einer (Wieder-) Herstellung umfassender Erwerbsbereitschaft und Förderung der Erwerbsfähigkeit verändert wurde: (1) die erodierenden Möglichkeiten der im globalen Wettbewerb stehenden Gesellschaften, Steuern zu erhöhen oder den Faktor Arbeit mit Beiträgen zur kollektiven Sicherung zu belasten (Pierson 1996); (2) die Alterung der Gesellschaft und ihre andere Seite, die geringen durchschnittlichen Kinderzahlen (Castles 2003; Esping-Andersen 2009), schließlich (3) die Individualisierung und Pluralisierung der Lebensbedingungen und Lebensverläufe, bedingt auch durch Zuwanderung und Veränderungen in den Geschlechterverhältnissen.<sup>20</sup> Insgesamt handelt es sich um Trends, die neue ökonomische Verwundbarkeiten in »postindustriellen« Ökonomien mit sich bringen (Bonoli 2005).

20 Alber (2002) unterstellt eine gestiegene Heterogenität der Bevölkerung, Arbeitsökonomien sprechen von »heterogenen« Arbeitsmärkten (z. B. Antonczyk et al. 2011; Möller und König 2011).

### 3.2 Strategien der Umgehung der Arbeitnehmerrechte

Neue polit-ökonomische Untersuchungen zur Entwicklung der Lohnarbeit (nun im ausgedehnten und weiter wachsenden Dienstleistungssektor<sup>21</sup>) behaupten, dass sich der Arbeitsmarkt gerade der Wohlfahrtsstaaten, die sich durch ein hohes Maß an Arbeitnehmerrechten auszeichnen, auf eine neue Weise in Insider und Outsider spaltet (Dualisierungsthese, vgl. dazu Eichhorst und Marx 2010 und 2011).<sup>22</sup> Die Spaltung entsteht nun durch Strategien der Unternehmen, die mit den Arbeitnehmerrechten verbundenen Kosten (Arbeitskosten) der wenig produktiven Dienstleistungserbringung – ausgehend von den Rändern nichtstandardisierter Beschäftigung – zu senken und dadurch Beschäftigung zu ermöglichen.

In der neuen Spaltung hat sich vor allem die Gruppe der arbeitsmarktstrategisch wichtigen Outsider neu zusammengesetzt. Sie besteht nun aus der wachsenden Zahl der unfreiwillig befristet oder teilzeitbeschäftigten Lohnabhängigen, der Scheinselbstständigen und Leiharbeitenden, deren Handlungsfreiheit und Verhandlungsmacht durch die auf sie gerichteten unternehmerischen Strategien der möglichst großen Umgehung von Arbeitnehmerrechten eingeschränkt wird. Immer mehr junge Menschen (Berufseinsteiger) und immer mehr ältere verbringen eine Phase ihres Lebenslaufs als »Outsider«.

Eine Variante dieses »Outsider-Typus« ist der von Voß und Pongratz (1998) beschriebene (meist gut qualifizierte) »Arbeitskraftunternehmer«. Sie kennzeichnen ihn durch die Merkmale der Selbstkontrolle, Selbstökonomisierung und der Verbetrieblichung der Lebensführung. Hinter dieser Beschreibung steckt die Realität u. a. der Vervielfältigung und Flexibilisierung von Arbeitszeiten; die selbstorganisierte und -kontrollierte Erbringung von Leistungen durch qualifizierte Arbeitskräfte in Gruppen- oder Projektarbeit und die damit häufig verbundene Entgrenzung der Arbeit; die Lockerung der räumlichen Bindung der Arbeit an den Betrieb(sort); die individuelle Anpassung der Arbeitsmittel, u. a. die

21 Zur »Kostenkrankheit« des Dienstleistungssektors und seinem Beschäftigungsproblem vgl. Scharpf (1986), Iversen und Wren (1998).

22 Ich folge im Weiteren dem überzeugenden (empirisch erhärteten) Argument von Eichhorst und Marx (2010; 2011), da es sich sehr gut mit Überlegungen zur Aktualität der (immer nur vorläufig) gelösten bzw. zu lösenden Arbeiterfrage verbinden lässt.

private Anschaffung von Technologien und Nutzung bei der Erfüllung der gestellten Aufgabe. Hinzu kommt die unzulängliche arbeitsrechtliche und soziale Absicherung und die Kontingenz der Einkommenschance. Die weniger oder unqualifizierte Variante des »Arbeitskraftunternehmers« erinnert an die »casuals«, an die vielen Gelegenheitsarbeiter, die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts die expandierenden Städte der jungen Industriegesellschaften bevölkerten und einen Teil der Arbeiterfrage ausmachen sollten. Tatsächlich spricht man inzwischen von einer »Re-Casualisierung« der Beschäftigung.

Eichhorst und Marx (2010) zeigen in ihren empirischen Studien *zum einen*, dass es in allen Wohlfahrtsstaaten unabhängig von der parteipolitischen Färbung der jeweiligen Regierungen und Stärke oder Schwäche industrieller Beziehungen einen Trend zur Dualisierung gibt; dass allerdings die unternehmerischen Strategien der Senkung der Arbeitskosten (allgemeiner: Kosten der Arbeitnehmerrechte) von länderspezifischen Gegebenheiten (»Institutionen«) abhängen und mit diesen variieren. Es gelingt ihnen, auf induktivem Weg und typisierend folgende Antworten auf das »Kosten«- und Beschäftigungsproblem zu identifizieren (vgl. Eichhorst und Marx 2010, 17–18):

- die Flexibilisierung (einschließlich der Absenkung) der Löhne im unteren Einkommensbereich der Geringerqualifizierten (»*wage dispersion*«). Voraussetzung für diese höchst effiziente Strategie, die Deutschlands und Österreichs Unternehmen inzwischen erfolgreich angewendet haben, ist ein flexibles Lohnverhandlungssystem (z. B. qua Verlagerung auf die betriebliche Ebene) und/oder geringe gewerkschaftliche Repräsentanz im strategisch relevanten Sektor und dadurch fehlende (tarifliche) Mindestlohnregelungen (der deutsche Fall) oder eine Tradition wettbewerbsorientierter Sozialpartnerschaft (der österreichische Fall);
- die Verabschiedung der Leitidee kontinuierlicher Vollzeitbeschäftigung (»*defection from permanent full-time employment*«), was den Anstieg von (oft unfreiwilliger) Teilzeit- und befristeter Beschäftigung, einschließlich der Leiharbeit, nach sich zieht. Diese Strategie finden wir, den Autoren zufolge, in Frankreich und den Niederlanden. Sie resultiert aus Schwierigkeiten, den Kündigungsschutz aufzuweichen oder die Lohnverhandlungen zu beeinflussen, drückt aber auch veränderte Präferenzen der Unternehmer und der Beschäftigten im Dienstleistungssektor aus; dies erklärt auch den Anstieg der geringfügigen Beschäftigung (kurze Teilzeit) mit ihren nur sehr schwach ausgeprägten Arbeitnehmerrechten;

- die schleichende Abkehr von der abhängigen Beschäftigung (*»defection from dependent employment«*), auf den ersten Blick ein Sieg über die »Arbeiterfrage«, auf den zweiten die allmähliche Etablierung des »Arbeitskraftunternehmers« und »scheinselbstständigen« Gelegenheitsarbeiters, wiederum vor allem im Dienstleistungssektor, hier in seinen »grauen« Bereichen. Das Machtgefälle zwischen Leistungsnachfrager und Anbieter, dessen relative Rechtlosigkeit, scheint hier besonders groß;
- die staatlich beförderte Flexibilität (*»government-sponsored flexibility«*) oder vielfältige Formen der Subventionierung der Niedriglohnbeschäftigung (typisch für Frankreich und Belgien), die allerdings öffentliche Budgets rasch überfordern können. Hier zahlt sich Arbeit eben nicht aus, die Teilhabe (Inklusion) ist ohne staatlichen Zuschuss (*»Armenhilfe«*) nicht gewährleistet. Die Sozialenzyklen hatten diese Form der Abhängigkeit noch vehement abgelehnt, soweit die staatliche Hilfe keine vorübergehende für den sonst Arbeits- und Einkommenslosen darstellte und nicht längerfristig die Entwicklung der »Anlagen« des Abhängigen und seine Teilhabechancen untergrub.

Die skizzierten Strategien sprechen für die These eines neu-alten Geistes der Sozialpolitik, dafür, dass sich die Gruppe schwach berechtigter Lohnabhängiger, die kaum über Macht verfügen, ihre Verwertungsbedingungen auszuhandeln, vergrößert hat. Diese Situation nähert sich den Problemen an, die Herkner und *Rerum novarum* als Kern der Arbeiterfrage identifiziert hatten. Sicherlich: diese Annäherung vollzieht sich im alten EU-Europa auf der Basis eines bisher hoch entwickelten, die Lohnabhängigen ermächtigenden Arbeits- und Sozialrechts. Und man könnte argumentieren, sie wäre nur ein Phänomen des (sich vielleicht irgendwann in die Mitte der Arbeitnehmerschaft) ausdehnenden Randes, also noch oder auch weiterhin ein »Outsider«-Phänomen.

Nun zeigen aber Eichhorst und Marx (2011), *zum anderen*, dass die wahrnehmbare Spaltung (Dualisierung) eher ein Zwischenschritt hin zu einer geschwächten Verhandlungsmacht auch der »Stamm«-Belegschaften, der bislang umfassend gesicherten »Normal«-Arbeiter, ist. Träfe dies zu, dann würde das »primäre Machtgefälle«, der Kernaspekt der Arbeiterfrage für alle Lohnabhängigen wieder deutlicher hervortreten, diese an neuer Aktualität gewinnen. Inklusion würde erodieren.

Das Argument zur Stützung dieser These liefern die beiden Autoren (vgl. Eichhorst und Marx 2011, 74): Sie betonen zunächst, dass die beiden Segmente (Insider und Outsider) keineswegs gegeneinander abgeschottet agieren. Oft erbringen gleich qualifizierte Beschäftigte die gleiche Arbeit, dies aber unter unterschiedlichen Bedingungen.<sup>23</sup> Unternehmen können dadurch unter Umständen erkennen, dass einige der Strategien der Umgehung der Arbeitnehmerrechte, um die Arbeitskosten zu senken, daher durchaus eine attraktive, wenig riskante Alternative zum durchgängigen (teureren) Festhalten am »Normal«-Lohnarbeitsverhältnis darstellen. Nicht nur Herausforderungen des globalen Wettbewerbs, auch der Wettbewerb mit den »Nichtnormal«-Beschäftigten haben gerade in Deutschland den Druck auf die »Insider« und deren Interessenvertretungen (soweit vorhanden) erhöht, Konzessionen in Form des Lohnverzichts und der Akzeptanz von Betriebsvereinbarungen zu machen.

Eichhorst und Marx gelingt es in ihren Arbeiten, die Wechselwirkungen zwischen schwachen Arbeitnehmerrechten der Outsider und der Schwächung der Rechte der Insider herauszuarbeiten. Diese erklären unter anderem, weshalb in Deutschland die Tarifbindung ab- und die Lohnspreizung vor allem im unteren Lohnbereich zunahm, weshalb aber auch insgesamt die Lohnungleichheit weiter gestiegen ist.<sup>24</sup> Die Befunde deuten auf eine Schwächung der Verhandlungsmacht der Lohnabhängigen hin. Tabelle 1 verdeutlicht den Rückgang der Tarifbindung gerade auch der männlichen Lohnarbeit zwischen 2001 und 2006. Dass die Tarifbindung zurückgeht, ist auch eine Folge der veränderten Branchenstruktur (Antonczyk et al. 2011) im Prozess der Durchsetzung der Dienstleistungsökonomie. Noch erscheint es allerdings verfrüht, von einer durchgängigen »Entkollektivierung« der Interessen von Lohnabhängigen und Unternehmern zu sprechen.

23 Wie dies trotz des Grundsatzes des »Gleichen Lohns für gleiche Arbeit« (so bereits 1957 in den Römischen Verträgen) möglich ist, bedarf einer eigenen Untersuchung.

24 Nur auf den ersten Blick überraschend hat diese Lohnspreizung zu sinkender Beschäftigung im unteren Lohnbereich geführt. Denn zu niedrige Löhne senken, so schon Lenhardt und Offe (1977), die Arbeitsbereitschaft (aktuell dazu: Möller und König 2011).

Tabelle 1: Individuelle Tarifbindungsquoten auf Firmenebene (in Prozent)

	2001		2006		▲ 2006 – 2001	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Flächentarifvertrag	63,1	59,6	47,0	41,2	-16,1	18,4
Firmen-/Haustarifvertrag	8,3	7,6	7,6	6,7	-0,7	-0,9
Keine Tarifbindung	28,7	32,8	45,5	52,1	16,8	19,3

Quelle: Antonczyk et al. (2011, 17)

### 3.3 Transformation staatlicher Sozialpolitik

Seit den 1990er Jahren forderten politiknahe Experten angesichts der skizzierten Herausforderungen einen Paradigmenwechsel in der staatlichen Sozialpolitik, der in den meisten Ländern der EU auch auf den Weg gebracht wurde. Vorgeschlagen wurde, mit neuen sozialpolitischen Instrumenten zu experimentieren (zunächst auf der nationalen Ebene, verstärkt durch die supranationale), vorhandene Instrumente neu zu kombinieren und Sicherungslogiken neu zu justieren (»re-calibration«: vgl. Ferrera et al. 2000). Diese Neujustierung sollte vor allem in funktionaler und normativer Hinsicht stattfinden.

*Funktionale* Rekalibrierung bedeutete, dass der neu auszugestaltende Wohlfahrtsstaat neue Risiken neben den (aber auch durchaus auf Kosten der) alten Standardrisiken solidarisch abfederte. Schließlich arbeiteten die Menschen kaum mehr unter einst harten, industriellen Bedingungen. Sie lebten länger, dennoch schieden sie immer früher aus dem Erwerbsleben aus, verschwendeten dadurch ihr Humankapital; längst hätten sie Einkommen, die ihnen erlaubten, sich zumindest ansatzweise im Alter selbst abzusichern. Frauen hätten weniger Kinder, lebten kürzere Familienphasen, dennoch war ein großer Teil von ihnen immer noch nicht oder im nicht ausreichenden Maße erwerbstätig – und dies z. B. in Deutschland steuerlich gefördert. Vorgeschlagen wurde eine Neuorientierung (weg vom bloß passivierenden Geldgeben) hin zur Finanzierung *aktivierender* Leistungen, z. B. zur frühkindlichen Humankapitalbildung oder zur Verringerung der unproduktiven Nichtbeschäftigung erwerbsfähiger Personen. Politiken der Aktivierung alleinerziehender Mütter,

die auf Sozialleistungen angewiesen sind, stellen ein Beispiel solch einer funktionalen und normativen Neuorientierung der Sozialpolitik dar.

Die *normative* Neuorientierung beinhaltet die Idee einer »dynamischen Ungleichheit«: Ungleichheit, auch größere Lohnungleichheit, sind dann gerechtfertigt, wenn sie zur Verbesserung des Status der auf den ersten Blick Schlechtestgestellten, z. B. zu deren sozialer (Aufwärts-)Mobilität beitragen. Vorstellungen von Gerechtigkeit wurden nun stärker an die moralische Intuition gebunden, dass zunächst nur dem gegeben werden sollte, der entweder ohne eigenes Zutun in eine Notlage geraten war, wodurch Kinder, aber auch alleinerziehende Mütter und ihre in vielen Ländern als unzureichend erachtete Erwerbsbeteiligung in den Blickpunkt rückten; oder demjenigen, der sich durch Vorleistungen bewährt hatte.

Solch eine rekaliبریerte Sozialpolitik würde tatsächlich wieder verstärkt den von Alber angekündigten »neuen Geist« annehmen, wäre (wieder) verstärkt »Sozialisationspolitik«. Alber (2002, 30) schreibt mit Blick auf Maßnahmen zur spezifischen Erwerbsaktivierung alleinerziehender Mütter, die wir inzwischen in den meisten westlichen Wohlfahrtsstaaten beobachten können:

»Neuerungen wie die Erhöhung des Drucks auf alleinstehende Mütter, die Sozialkassen nicht länger zu beanspruchen und ein Arbeitseinkommen zu erzielen, konstatieren für sich allein sicherlich eher eine Rückkehr zum disziplinierenden Geist der Vergangenheit als eine Modernisierung des Sozialstaats. Wird die Verweisung der Mütter auf den Arbeitsmarkt hingegen mit Lohnsubventionen, Qualifizierungsangeboten sowie mit dem Aufbau von Betreuungs- und Bildungsdiensten für ihre Kinder verbunden, so liegt [...] eine das Etikett »Modernisierung« rechtfertigende Anpassung der Sozialpolitik an veränderte gesellschaftliche Bedarfslagen vor, die überdies staatliche und nicht-staatliche Formen der Wohlfahrtsproduktion miteinander kombiniert und so durch institutionelle Neuschöpfungen zur Kapazitätssteigerung des Sozialstaats beitragen mag.«

Er betont zugleich die Notwendigkeit einer »dicken«, <sup>25</sup> von sozialen Maßnahmen aller Art flankierten Aktivierung der arbeitsfähigen Nicht-

25 Levy (2004) unterscheidet zwischen einer »dünnen« und einer »dicken« Aktivierung. Erstere würde dem »liberalen« Geist einer vorrangig disziplinierenden Strategie der (Wieder-) Eingliederung der nichtbeschäftigten erwerbsfähigen Hilfesuchenden entsprechen (typisch dafür die US-amerikanische welfare reform

erwerbstätigen; so soll vermieden werden, dass sich der alte, repressive Geist der Armenpolitik wieder durchsetzt. Allerdings mindert diese Flankierung nicht die »Einseitigkeit«, mit der (nicht nur) Mütter nun allein unter dem Gesichtspunkt ihrer Erwerbsfähigkeit und Erwerbsbereitschaft betrachtet werden; sie verändert auch nicht die instrumentalisierende Logik dieser neuen »entfamiliarisierenden« Sozialpolitik. Beide, der einseitige Verweis auf den Arbeitsmarkt (wie zuvor: allein auf Ehe und Familie) und seine instrumentelle Begründung,<sup>26</sup> widersprechen Grundaussagen der Sozialenzykliken.

Zum »neuen Geist« gehört Alber zufolge auch die (nun in meinen Worten) »Entkollektivierung« bzw. eine Individualisierung der sozialen Absicherung typischer Arbeitnehmersrisiken, z. B. durch Pflicht wie Notwendigkeit, wieder verstärkt private Vorsorge zu betreiben. Tatsächlich lassen sich eher mehrere gegenläufige Tendenzen des Wandels der sozialen Sicherung beobachten: Zum einen die *wachsende Bedeutung privater Vorsorge*, die durchaus im Einklang mit *Rerum novarum* stehen könnte, sofern sich in ihr die faktische Selbsthilfefähigkeit der Lohnabhängigen ausdrückte. Vor allem in den Ländern mit einer langen Tradition der steuerfinanzierten Grundsicherung (die Länder Nordeuropas, aber auch Großbritannien oder die Niederlande) sind die Ausgaben, die Individuen nun für ihre private Vorsorge ausgeben (müssen), enorm gestiegen (vgl. Alber 2002). Gleichzeitig und nur scheinbar paradox ist ein *Trend zur Grundversorgung* erkennbar. In der Bundesrepublik, dem einmal klassischen Sozialversicherungsland, zeigt sich dieser Trend in der Budgetierung von Leistungen der Gesetzlichen Pflege- und der Krankenversicherung. Die Gesetzliche Rentenversicherung reiht sich

von 1996 [to end welfare as we know it], ansatzweise auch die neuen deutschen Regelungen zum Bezug von Arbeitslosengeld II); die zweite Form verspricht, das »(Ein-)Fordern« mit dem »Fördern« zu kombinieren, Alleinerziehenden z. B. die Bevorzugung beim Zugang zur Kinderbetreuung.

- 26 Die Debatte über den Geburtenrückgang und seine mögliche Bewältigung zeichnet sich durch einen irritierend instrumentellen Zugriff auf höchst private Entscheidungen aus. In seinem Mittelpunkt steht der Befund einer positiven »employment-fertility correlation«. Castles (2003) zeigte, dass seit den 1980er Jahren die Geburtenrate in den Ländern wieder stieg, die die mütterliche Erwerbstätigkeit sozialpolitisch förderten. Die Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen gilt inzwischen als das wichtigste Instrument der Steigerung der Geburtenrate (vgl. Esping-Andersen 2009, 82–83).

seit der Reform 2001 nahtlos in diesen Trend ein: Die modifizierte Anpassungsformel in der Rentenberechnung stellt eine Abkehr von der Lebensstandardsicherung und somit von der Vollversorgung dar. Ferner haben »kategoriale« *Sicherungselemente* an Bedeutung gewonnen: Leistungen, die zwischen »guten« und »schlechten« Risiken unterscheiden und auf bestimmte Gruppen zielen. Kategoriale Sozialpolitik zieht häufig Entsolidarisierung nach sich, denn sie unterstellt eben nicht, dass alle in einem Boot sitzen. Auch werden Elemente der *bedingten Leistungsgewährung* gestärkt. Wir finden diese Konditionalität meist bei der Gewährung von Mindestleistungen (bedarfsgeprüfte Grundsicherung im Alter oder bei Arbeitslosigkeit).

Jeder dieser Trends trennt die Bürger in solche, die nicht auf Grundsicherungen und kategoriale Leistungen (weil selbsthilfefähig) angewiesen sind, und in die wachsende Zahl derjenigen, die, um ausreichend gesichert zu sein, auf Mischungen verschiedener Sicherungselemente zurückgreifen müssen bzw. müssten. Angesichts der Zunahme der Lohnungleichheit und der Kontingenz der Beschäftigung dürfte es gerade den Verwundbaren des Arbeitsmarktes schwer fallen, durch zusätzliches Sparen Mindestsicherungsleistungen zu ergänzen.

Die skizzierten Trends reagieren durchaus auf die in 3.2 ausführlicher dargestellten Veränderungen »postindustrieller« Beschäftigung und ihrer Risiken (vgl. Clasen und Clegg 2010, 194): auf die Volatilität der lohnabhängigen Beschäftigung, die Zunahme der Wechsel zwischen Beschäftigung und Nicht-Beschäftigung und das Fehlen von ausreichend Beschäftigungsmöglichkeiten für Geringqualifizierte. Solchen Phänomenen gegenüber soll die klassische Sozialversicherung, die die lebenslange, kontinuierliche Vollzeitarbeit voraussetzt, versagen. Clasen und Clegg (ebd., 194–196) weisen dieses Versagen am Beispiel der Arbeitslosenversicherung nach: Die wachsende Zahl der »Zeitarbeiter«, der Teilzeit-, befristet oder in einem Leiharbeitsverhältnis Beschäftigten erfüllt die Voraussetzungen nicht, um Leistungen beziehen zu können. Die Autoren plädieren daher für die Umgestaltung der Arbeitslosenversicherung entlang von drei Imperativen (ebd., 197ff): *Entdifferenzierung* (bzw. Einheitlichkeit) der Leistungen; *Aktivierung*, um die Arbeitsmarktnähe der Arbeitslosen sicherzustellen; und (für diesen Beitrag weniger wichtig) die *Abstimmung* der verschiedenen Sicherungszweige, die Ineffizienz zu vermeiden hilft.

Alber (2002) sowie Schmitt und Starke (2011) stellen de facto eine Konvergenz in der Ausgestaltung der staatlichen Sozialpolitik in den

entwickelten OECD-Ländern entlang der eingeforderten Neujustierungen und skizzierten Trends fest. Dies gilt auch für die klassischen Sozialversicherungsländer, also auch Deutschland. Die Leistungen aus den Sozialversicherungen garantieren immer weniger, den einmal erworbenen Status zu sichern, sie stellen eher ein nicht immer grundsicherndes Element in einer Mischung von Sicherungsformen dar. Jedenfalls müssen sie immer häufiger durch andere, auch nicht kollektive Sicherungsformen (z. B. durch private Vorsorge oder Sparen für den Erwerb von Wohneigentum) ergänzt werden, soll z. B. das Risiko, im Alter arm und von staatlicher Hilfe abhängig zu sein, vermieden werden. Die Sozialenzyklopen schienen noch von der Hoffnung getragen zu sein, dass eine »Entproletarisierung« der Lohnabhängigen durch den Erwerb von Sondereigentum (qua private Vorsorge und Sparen) möglich sei. Tatsächlich zeichnete sich die (alte) Bundesrepublik durch eine hohe Sparquote und ein beachtliches an Kinder zu vererbendes Sondervermögen aus (vgl. Szydlik 1999). Ob dies auch zukünftig so sein wird, ist ungewiss.

#### 4 Ausblick: Aktualität der Arbeiterfrage?

Th. H. Marshalls (1963) optimistische Darstellung der Evolution der Bürgerrechte, die den Lohnabhängigen schließlich in den »gentleman-Bürger« verwandelte, wird immer wieder dafür kritisiert, dass sie eine Umkehr der Entwicklung nicht vorsieht. Der einmal erreichte (verbesserte) Zustand erscheint bei ihm auf Dauer gestellt, einmal errungene Arbeitnehmerrechte auch in der Zukunft gesichert. Das liegt u. a. am evolutionären Ansatz Marshalls, der zu wenig berücksichtigt, dass die Lösung der Arbeiterfrage nicht nur immer vorläufig, sondern auch ein Ergebnis von Kämpfen historisch unterschiedlich mächtiger Akteure ist (vgl. Giddens 1983). Der einmal erreichte Fortschritt ist also keineswegs auf Dauer gestellt, sondern muss immer wieder aufs Neue behauptet, erkämpft und verteidigt werden. In diesem Sinne wollte das soziale Rundschreiben von 1931, *Quadragesimo anno*, das seit 1891 (*Rerum novarum*) Erreichte bilanzieren und neue Herausforderungen der Arbeiterfrage darstellen. Wenn Jens Alber (2002), wie einleitend in meinem Beitrag und als roter Faden meiner Überlegungen immer wieder dargestellt, nach der Abkehr der Sozialpolitik von ihrer kollektiven Logik fragt und die These vom neuen (alten »liberalen«) individualisierenden Geist der

Sozialpolitik aufstellt, dann geht er ebenfalls davon aus, dass das einmal Errungene alles andere als sicher ist.

Mein Beitrag teilt diese Prämisse der Ungewissheit des einmal Erreichten. Er verwandelte daher die Frage nach einer Sozialpolitik, die auf die aktuellen Herausforderungen zu antworten vermag, in die nach der Aktualität der Arbeiterfrage, wie sie von Herkner und dem päpstlichen Rundschreiben näher bestimmt wurde. Die Recht- und Machtlosigkeit der Lohnabhängigen bildete den Kern der Arbeiterfrage, ihre Lösung schien in all jenen Maßnahmen zu liegen, die geeignet erschienen, die Handlungsfreiheit und -chancen der Lohnabhängigen zu erhöhen. Wenig überraschend spielten daher in den historischen Texten die Arbeitergesetzgebung und hier vor allem das Arbeitsvertragsrecht und politische Teilhaberechte wie die Koalitionsfreiheit und das Recht auf betriebliche Mitbestimmung eine vorrangige Rolle. Soziale Sicherheit als Ziel und Beitrag zur Lösung der Arbeiterfrage trat demgegenüber zurück und gewann erst nach dem Zweiten Weltkrieg an Bedeutung. Daher erschien es nur logisch, den Zustand der Arbeitnehmerrechte zum Ausgangspunkt der Überlegungen zur Transformation der staatlichen Sozialpolitik heute zu machen.

*Rerum novarum* erwies sich in vielen Passagen als zeitgebundenes Dokument, geprägt von einer organischen Vorstellung des Verhältnisses zwischen der Gemeinschaft und ihren Gliedern. Damit verbunden ist die nach wie vor ständische, eher geschlossene Konzeption der Gesellschaft, in der jedem und jeder ein fester Platz entsprechend den Anlagen und Neigungen zugewiesen wird und Statuswechsel nur schwach angedacht sind. Die eingeforderte Arbeitergesetzgebung, selbst das Ziel der Entproletarisierung durch die Möglichkeit der Selbsthilfe (auch durch Eigentumbildung) dient nicht der Emanzipation der Lohnabhängigen, sondern der Verbesserung ihres Status.

Das schmälert nicht die Aktualität der Problemdefinition. Ich habe versucht zu zeigen, wie aktuelle Strategien, die Kosten, die mit den Arbeiterrechten einhergehen, zu umgehen, das Machtgefälle zwischen Kapital und Arbeit wieder vergrößert haben. Neue Formen der sozialen Sicherung haben durchaus Entsolidarisierungstendenzen bestärkt. Die Familie der Lohnabhängigen wird – auch dies stellt eine Rückkehr zum Geist der Armenpolitik des 19. Jahrhunderts dar – wieder einseitig allein unter Gesichtspunkten eines ökonomischen Nutzens für die Gesellschaft betrachtet, ein Eigenwert kommt ihr in diesem Zugriff kaum mehr zu.

## Literaturverzeichnis

- Alber, Jens** (2002): Modernisierung als Peripetie des Sozialstaates? In: *Berliner Journal für Soziologie* 12 (1), 5–35.
- Antonczyk, Dirk; Fitzenberger, Bernd; Sommerfeld, Katrin** (2011): Anstieg der Lohnungleichheit, Rückgang der Tarifbindung und Polarisierung. In: *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 44 (1/2), 1–14.
- Bonoli, Giuliano** (2005): The Politics of the New Social Policies: Providing Coverage against New Social Risks in New Welfare States. In: *Policy and Politics* 33 (3), 431–449.
- Castles, Francis C.** (2003): The World turned upside down: below replacement fertility, changing preferences and family-friendly public policies in 21 OECD countries. In: *Journal of European Social Policy* 13 (4), 209–227.
- Clasen, Jochen; Clegg, Daniel** (2009): New labour market risks and the revision of unemployment protection systems in Europe. In: *Armingeon, Klaus; Bonoli, Giuliano* (Hg.): *The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting post-war policies to new social risks.* London, New York: Routledge, 192–210.
- Eichhorst, Werner; Marx, Paul** (2010): Whatever Works: Dualization and the Service Economy in Bismarckian Welfare States. Discussion Paper No. 5035. June 2010. IZA. Bonn.
- Eichhorst, Werner; Marx, Paul** (2011): Reforming German labour market institutions. In: *Journal of European Social Policy* 21 (1), 73–87.
- Esping-Andersen, Gøsta** (1996): Welfare States without Work: The Impasse of Labour Shedding and Familialism in Continental European Social Policy. In: *Esping-Andersen, Gøsta* (Hg.): *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies.* London: Sage, 66–87.
- Esping-Andersen, Gøsta** (2009): *The Incomplete Revolution. Adapting to Women's New Roles.* Cambridge: Policy Press.
- Ferrera, Maurizio; Hemerijck, Anton; Rhodes, Martin** (2000): *The Future of Social Europe: Recasting Work and Welfare in the New Economy.* Report for the Portuguese Presidency of the European Union. Mimeo.
- Fleckenstein, Timo; Seeleib-Kaiser, Martin** (2011): Business, skills and the welfare state: the political economy of employment-oriented family policy in Britain and Germany. In: *Journal of European Social Policy* 21 (2), 136–149.
- Giddens, Anthony** (1983): Klassenspaltung, Klassenkonflikt und Bürgerrechte. In: *Kreckel, Reinhard* (Hg.), *Soziale Ungleichheiten. Sonderband 2 der Sozialen Welt.* Göttingen: Otto Schwartz, 15–33.
- Göckenjan, Gerd** (2000): *Das Alter würdigen. Altersbilder und Bedeutungswandel des Alters.* Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Herkner, Heinrich** (1916): *Die Arbeiterfrage.* 6. Aufl., 2 Bde. Berlin: J. Guttenberg Verlagsgesellschaft.
- Iversen, Torben; Wren, Anne** (1998): Equality, Employment, and Budgetary Restraint: The Trilemma of the Service Economy«. In: *World Politics* 50 (4), 507–546.

- Jones, Kathleen** (1994): *The Making of Social Policy in Britain 1830–1990*. London: The Athlone Press (Second Edition).
- Kahl, Sigrun** (2009): Religious Doctrines and Poor Relief: A Different Causal Pathway. In *Kersbergen, Kees van; Manow, Philip* (Hg.): *Religion, Class Coalitions and Welfare States*. Cambridge: Cambridge University Press, 267–295.
- Köhler, Peter A.; Zacher, Hans F.** (1981): Sozialversicherung: Pfade der Entwicklung. In: *Köhler, Peter A.; Zacher, Hans F.* (Hg.): *Ein Jahrhundert Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Österreich und der Schweiz*. Berlin: Duncker & Humblot, 9–41.
- Lenhardt, Gero; Offe, Claus** (1977): Staatstheorie und Politik. Politisch-soziologische Erklärungsansätze für Funktionen und Innovationsprozesse in der Sozialpolitik. In: *Ferber, Christian von; Kaufmann, Franz Xaver* (Hg.): *Soziologie und Sozialpolitik*. Sonderheft 9. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 98–127.
- Levy, Jonah** (2004): Activation through thick and thin: progressive approaches to labour market activation. In: *Social Policy Review* 16. Analysis and debate in social policy, 2004. Bristol: The Policy Press, 187–208.
- Marshall, Thomas H.** (1963): Citizenship and Social Class. In: *Marshall, Thomas H.*: *Sociology at the Crossroads and other essays*. London: Heinemann, 67–99.
- Möller, Joachim; König, Marion** (2011): Lohnungleichheit, Erwerbsbeteiligung und Beschäftigung. Marktkräfte und institutionelle Einflüsse. In: *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 44 (1–2), 53–64.
- Münsterberg, Emil** (1897): *Die Armenpflege*. Einführung in die praktische Pflegehätigkeit. Berlin: Otto Liebmann.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1957): Solidarität und Subsidiarität im Raume von Sozialpolitik und Sozialreform. In: *Boettcher, Erik* (Hg.): *Sozialpolitik und Sozialreform*. Tübingen: Mohr, 213–226.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1983): *Arbeit vor Kapital*. Kommentar zur Enzyklika *Laborem exercens* von Johannes Paul II. Herausgegeben von der Katholischen Sozialakademie Österreichs. Wien: Europaverlag.
- Nell-Breuning, Oswald von; Sacher, Hermann** (1948): *Zur Sozialen Frage*. Freiburg: Herder.
- Offe, Claus; Hinrichs, Karl** (1977): Sozialökonomie des Arbeitsmarktes und die Lage »benachteiligter« Gruppen von Arbeitnehmern. In: *Offe, Claus*: Projektgruppe Arbeitsmarktpolitik. Opfer des Arbeitsmarktes. Zur Theorie der strukturierten Arbeitslosigkeit. Neuwied, Darmstadt: Luchterhand, 3–61.
- Ostner, Ilona** (2009): Auf den Anfang kommt es an – Anmerkungen zur Europäisierung des Aufwachsens kleiner Kinder. In: *Recht der Jugend und der Bildung (RdJB)* 57 (1), 44–62.
- Pierson, Paul** (1996): The New Politics of the Welfare State. In: *World Politics* 48 (1), 141–179.
- Polanyi, Karl** (1977): *The Great Transformation*. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen, Wien: Europaverlag. (Englische Erstausgabe 1944).

- Rimlinger, Gaston V.** (1971): *Welfare Policy and Industrialization in Europe, America, and Russia*. New York: John Wiley.
- Scharpf, Fritz W.** (1986): Strukturen der postindustriellen Gesellschaft oder: Verschwindet die Massenarbeitslosigkeit in der Dienstleistungs- und Informationsökonomie?«. In: *Soziale Welt* 37 (1), 3–24.
- Schmitt, Carina; Starke, Peter** (2011): Explaining convergence of OECD welfare states: a conditional approach. In: *Journal of European Social Policy* 21 (2), 120–135.
- Tennstedt, Florian** (1997): Der deutsche Weg zum Wohlfahrtsstaat 1871–1881. Anmerkungen zu einem alten Thema aufgrund neu erschlossener Quellen. In: *Wollasch, Andreas* (Hg.): *Wohlfahrtspflege in der Region*. Paderborn: Ferdinand Schöningh, 255–267.
- Voß, Günter G.; Pongratz, Hans J.** (1998): Der Arbeitskraftunternehmer. Eine neue Grundform der Ware Arbeitskraft? In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 50 (1), 131–158.
- Webb, Sidney; Webb Beatrice Potter** (1929): *Das Problem der Armut*. Jena: Eugen Diederichs (Englische Erstausgabe 1911).
- Szydlík, Marc** (1999): Erben in der Bundesrepublik Deutschland. Zum Verhältnis von familialer Solidarität und sozialer Ungleichheit. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 51, 80–104.

## Kirchliche Dokumente

Wenn nicht anders angegeben zitiert aus:

- Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands (KAB)** (Hg.) (2007): *Texte zur katholischen Soziallehre. Die sozialen Rundschreiben der Päpste und andere kirchliche Dokumente*. 9. erw. Aufl. Köln: Ketteler-Verlag. – Die Nummern in den Quellenangaben beziehen sich auf die Randnummern.
- LE – Johannes Paul II.** (1981): Enzyklika *Laborem exercens*, S. 529–601.
- QA – Pius XI.** (1931): Enzyklika *Quadragesimo anno*, S. 61–120.
- RN – Leo XIII** (1891): Enzyklika *Rerum novarum*, S. 1–40.

## Über die Autorin

*Ilona Ostner*, Dr. phil., Professorin für Vergleichende Sozialpolitik am Institut für Soziologie der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen, Kontakt: iostner@gwdg.de.

