SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

# Beschäftigungspolitik auf der Agenda 2010: gibt es ein Richtiges im Falschen?

Kohn, Karl-Heinz P.

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**
GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

**Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**
Kohn, K.-H. P. (2005). Beschäftigungspolitik auf der Agenda 2010: gibt es ein Richtiges im Falschen? *Sozialwissenschaften und Berufspraxis*, *28*(2), 327-342. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-38561

**Nutzungsbedingungen:**
*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*
*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

**Terms of use:**
*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*
*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

# Beschäftigungspolitik auf der Agenda 2010 Gibt es ein Richtiges im Falschen?[1]

*Karl-Heinz P. Kohn*

## 1 Der Mythos vom Ende der Arbeitsgesellschaft: Eine Soziologie gegen die Empirie – Was sagt uns die Bilanz des Arbeitsmarktes?

Ganz unzweifelhaft: Es gibt in der deutschen Volkswirtschaft ein gravierendes Problem am Arbeitsmarkt. Seit vielen Jahren verzeichnen wir ein deutliches Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt. Eines der messbaren Ergebnisse, die diese Situation in einer Zahl verdichten, ist die hohe und im Zeitverlauf über mehrere Jahre ansteigende Quote der registrierten Arbeitslosigkeit.

Im politischen Raum, aber auch in der Diskussion der Gesellschaftswissenschaften, entstehen mit dieser Situation Bilder und Thesen, die von einem „Ende der Arbeitsgesellschaft in Deutschland" sprechen, von der Zweidrittel- oder gar der Eindrittel-Gesellschaft derer, die noch über bezahlte Erwerbsarbeit ihr Auskommen sichern werden. Und man spricht von einer Ehrlichkeit, mit der das utopisch gewordene Ziel der Vollbeschäftigung aufgegeben und nach Alternativen der Alimentation weiter Bevölkerungsschichten gefahndet werden solle. Diese Bilder und Thesen finden sich gerade auch bei Vertretern der Soziologie in Deutschland.

Die nüchterne Analyse der Zahlen am Arbeitsmarkt zeichnet aber völlig andere Befunde, und mit der differenzierten Diagnose des Problems kommt man auch zu anderen Therapievorschlägen. Das System des Arbeitsmarktes ist doch ein wenig komplexer in seinem Funktionszusammenhang, als dass man bei der einfachen Gleichung stehen bleiben könnte: Wenn Arbeitslosigkeit steigt, dann sind im gleichen Maße die Arbeitsplätze geschwunden. „Und" – so wird man den einstimmigen Chor von Sabine Christiansen bis Hans-Werner Sinn gleich vernehmen können – „wiederkommen werden sie nimmer mehr. Es sei denn wir gingen durch das Tal der bitteren Tränen."

Die nüchterne Analyse der Zahlen am Arbeitsmarkt zeichnet aber völlig andere Befunde, und mit der differenzierten Diagnose des Problems kommt man auch zu anderen Therapievorschlägen. Das System des Arbeitsmarktes ist doch ein wenig komplexer in seinem Funktionszusammenhang, als dass man bei der einfachen Gleichung stehen bleiben könnte: Wenn Arbeitslosigkeit steigt, dann sind im gleichen Maße die Arbeitsplätze ge-

1 Der Text dokumentiert im Wesentlichen den am 21. Mai 2005 im Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung vorgetragenen Beitrag. Die Datenquellen sind aus den auszugsweise dem Text eingefügten Abbildungen zu ersehen. Einige dieser Datenquellen wurden im Zeitraum zwischen dem Vortrag und seiner schriftlichen Dokumentation aktualisiert. In diesen Fällen wurden die aktuelleren Daten verwendet.

Sozialwissenschaften und Berufspraxis (SuB)·28. Jg. (2005)·Heft 2· S. 327-342

schwunden. „Und“ – so wird man den einstimmigen Chor von Sabine Christiansen bis Hans-Werner Sinn gleich vernehmen können – „wiederkommen werden sie nimmer mehr. Es sei denn wir gingen durch das Tal der bitteren Tränen.“

Denn das Problem der Niveau-Arbeitslosigkeit, also des Fehlens einer ausreichenden Zahl von Arbeitsplätzen, ist nur eine der möglichen Ursachen des Ungleichgewichts am Arbeitsmarkt. Wir haben in der Bundesrepublik – wie in jeder dynamischen Volkswirtschaft – auch strukturelle Probleme, also für einen Teil vorhandener Arbeitsplätze nicht die entsprechend qualifizierten Arbeitskräfte (entweder gar nicht oder nicht am gewünschten Ort). Wir haben Menschen im Übergang zwischen Ausbildungs- und Erwerbsphasen, zwischen Familienarbeits- und Erwerbsphasen oder zwischen zwei aufeinander folgenden Arbeitsverhältnissen (die so genannte friktionelle Arbeitslosigkeit). Und wir haben schließlich deutliche Saisonmuster im Verlauf der Arbeitslosigkeit, weil einige Branchen jahreszeitlich stark schwankende Nachfrage nach Arbeitskräften entfalten.

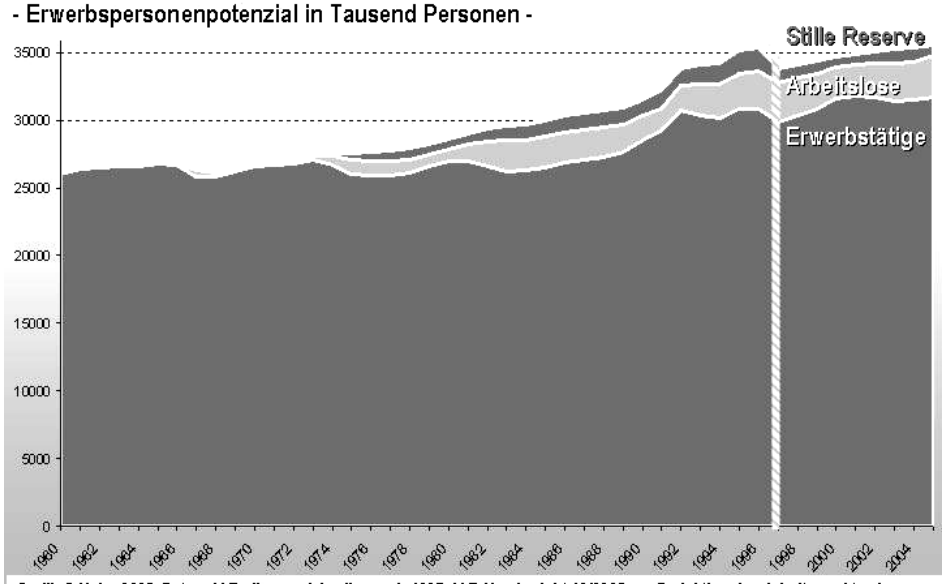
**Abbildung 1:**
**Entstehungsarten der Arbeitslosigkeit**

eigene Darstellung

Aber auch wenn wir in diesen Debatten regelmäßig bei der quantitativ sicher bedeutendsten Ursache des Ungleichgewichts stehen bleiben, bei der Niveauarbeitslosigkeit: Auch hier – also beim absoluten, rein quantitativen Defizit von Arbeitsplätzen – gibt es neben den beiden Größen Zahl der Arbeitslosen und Zahl der Stellen noch eine wesentliche dritte Erklärungsvariable in der Bilanz des Arbeitsmarktes. Das ist die Zahl der Menschen, die im Lande leben und für ihren Erwerb arbeiten wollen. Man nennt dieses wichtige Konto das „Erwerbspersonenpotenzial“.

Wenn wir also eine weitere Perspektive auf die Entwicklung des Arbeitsmarktes einnehmen und dabei auch einen Zeitraum berücksichtigen, der für die gründliche Diagnose förderlich ist, können wir leicht feststellen, dass für das Anwachsen der registrierten Arbeitslosigkeit in den vergangenen Jahrzehnten nicht ein Schrumpfen der Arbeitsplätze grundlegend war, sondern dass im Gegenteil die Zahl der Arbeitsplätze kräftig gewachsen ist. Nur hat dieses Wachstum nicht ausgereicht, um die noch viel schneller wachsende Zahl an Menschen, die ihre Arbeitskraft am Markt anbieten, zu versorgen."

**Abbildung 2:**
**Arbeitsmarkt-Bilanz für Westdeutschland 1960 – 2005*p***
- Erwerbspersonenpotenzial in Tausend Personen -




**Grafik © Kohn 2005, Daten: IAB, diverse Jahrgänge; ab 1997: IAB-Kurzbericht 10/2005 zur Projektion des Arbeitsmarktes im Jahre 2005, Veränderungen der Messkonzepte, u.a. West-Berlin nicht mehr enthalten, Überschneidungen bereinigt; 2005*p*: Var.II**

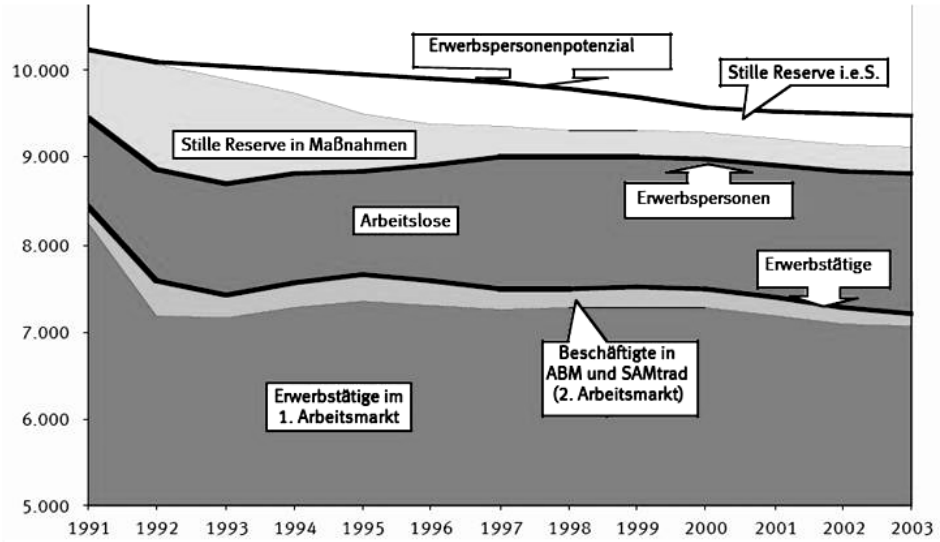
In der Arbeitsmarktforschung nennt man diese Situation „Potenzialdruck". In Westdeutschland hält dieser Druck seit Jahrzehnten an und speist sich aus unterschiedlichen Quellen. Da wachsen zum einen seit Mitte der siebziger Jahre die geburtenstarken Jahrgänge der sechziger Jahre nach und nach in das erwerbsfähige Alter hinein. Da gibt es Zuzug von außen, zum einen bis zum Beginn der neunziger Jahre von außerhalb der Landesgrenzen, zum anderen seit der stattlichen Wiedervereinigung eine Binnenwanderung der Arbeitskräfte von Ost nach West. Und da gibt es – hinweg über alle sichtbaren konjunkturellen Schwankungen in der Nachfrage nach Arbeitskräften – ein stetiges Ansteigen der Erwerbsbeteiligung von Frauen, am deutlichsten ist diese Steigerung bei verheirateten Frauen.

Nun gibt es schlichte Gemüter, die diese Entwicklungen nicht so gerne sichtbar werden lassen möchten, weil sie auf noch schlichtere Gemüter verweisen, die dann zu Lösungen finden könnten wie „Ausländer raus!" oder „Frauen zurück an den Herd!". Ich hoffe, dass wir bei der Diagnose der Situation und der anschließenden Diskussion von Therapie-

vorschlägen uns deutlich über dieses Schlichtheitsniveau erheben können. Statt der gebotenen Transparenz das „Ende der Arbeitsgesellschaft" auszurufen und damit viele Menschen zu paralysieren oder zu weitgehenden Zugeständnissen bei Tarifverhandlungen zu pressen, ist sicher keine menschenfreundliche Alternative zu wissenschaftlicher Diagnostik.

Übrigens: Auch in den jungen Bundesländern ist die anhaltend steigende Arbeitslosigkeit nicht das Ergebnis weg brechender Arbeitsplätze.

**Abbildung 3:**
**Entwicklung des Arbeitsmarktes in Ostdeutschland seit der Wende**
- in Tausend Personen -




Datenquellen: Statisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit, Schätzungen des Institutes für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB); Grafik: Arbeitsmarkt 2003, ANBA-Sondernummer vom 15. Juli 2004, S. 13

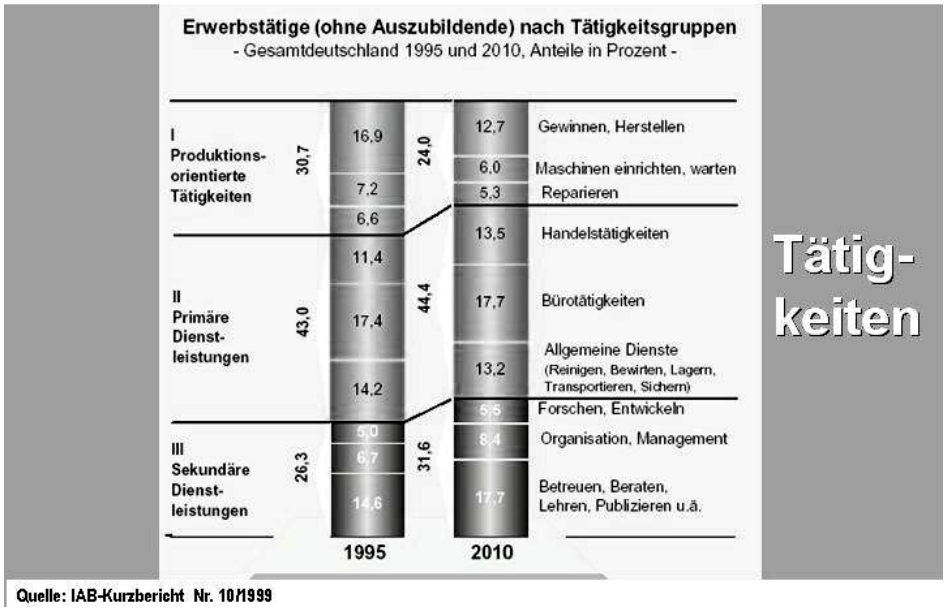
Die großen Strukturbrüche der Transformation eines planwirtschaftlichen in einen marktwirtschaftlich gesteuerten Arbeitsmarkt haben direkt und ganz massiv in den beiden Jahren nach der ökonomischen Wiedervereinigung stattgefunden. Seitdem verhält sich auch in den Regionen der jungen Bundesländer der Erste Arbeitsmarkt relativ stabil, verliert erst in den letzten Jahren entsprechend der konjunkturellen Entwicklung wieder leicht an Volumen. Die Arbeitslosigkeit steigt hier vor allem deshalb, weil sich der Gesamtüberhang nicht beschäftigter Arbeitskräfte umverteilt – heraus aus den unterschiedlichsten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, hinein in die registrierte Arbeitslosigkeit: Weil die Kraft der Arbeitsmarktpolitik zur Entlastung des Marktes schwindet, wird das Ausmaß der Arbeitslosigkeit sichtbarer. Die Unterbeschäftigung bleibt in etwa gleich, weil das Erwerbspersonenpotenzial in Ostdeutschland sich in umgekehrter Richtung entwickelt zu der im Westen, also weiter fällt.

## 2 Die deutsche Lust an der Apokalypse: Unsere lange Tradition der Geringschätzung von Kopfarbeit – Was wir für die Zukunft verlernen müssen.

Man könnte nun also postulieren, dass apokalyptische Konzepte vom Ende der Arbeitsgesellschaft ihre Ursache überwiegend in mangelnder Wahrnehmung empirischer Daten vom Arbeitsmarkt haben. Ich fürchte aber, die Gründe für das Fest der Dunkelheit liegen tiefer. Es treffen sich hier die klassischen Stammtischvisionen der wenig Ausgebildeten mit denen des Bildungsbürgertums.

Die Einen können nicht einsehen, welchen Wert eine Arbeit haben kann, in der es nicht schwitzt, nicht kracht, und am Ende kein materielles Produkt verpackt werden kann. Die Bilder von Arbeit und Produktion – auch die in der Endlosbilderschleife der elektronischen Medien – speist sich immer noch aus der heroisierten Geschichte der industriellen Revolution, aus den immer wieder gut verkäuflichen Romantiksagas des Bergbau- und des Stahl-Zeitalters. Die Realität aber hat sich – zumindest für die Bedeutung am Arbeitsmarkt – längst weiter entwickelt. Mehr als zwei Drittel aller Erwerbstätigen arbeitet in den unterschiedlichsten Berufen und Branchen des Dienstleistungssektors, im Reinigungsgewerbe und in der Luftfahrt, in der architektonischen und in der werbenden Gestaltung, im Gesundheitswesen und in der Softwareentwicklung, in der Beratung und im Fitnessstudio, in der Gastronomie und im *Call Center*.

**Abbildung 4:**
**Veränderung der Tätigkeitsstruktur bis zum Jahr 2010**



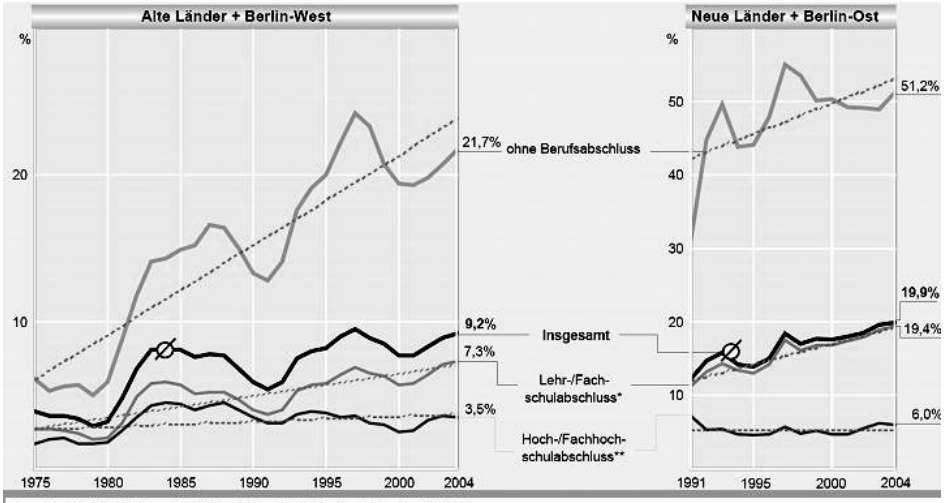

Quelle: IAB-Kurzbericht Nr. 10/1999

Erkenntnisprobleme unterstützen das längst überlebte Bild vom Arbeitsmarkt: Die altbekannten Beschäftiger in der Güter produzierenden Industrie, das waren die großen bekannten Areale, die ganze Regionen bestimmten und ganze Folgegenerationen in ihre Belegschaft aufnahmen. Dort gibt es häufig keinen großen Verlust in der Wertschöpfung und Wirtschaftskraft, aber enorme Gewinne an Produktivität und so den Abbau vieler Arbeitsplätze.

Die zahlreichen Betriebe des Dienstleistungssektors sind eher kleine Betriebe, auch neu gegründete Unternehmen. Hier gibt es keine gewaltigen Sinneseindrücke, aber in der Summe einen Beschäftigungsaufbau, der seit Jahrzehnten ausreicht, um die Personalersparnis in der Güterindustrie deutlich mehr als zu kompensieren.

Ja, und dann sind in den Bildungsbürgerrunden zusätzlich noch folgende historische Themen sehr beliebt: Der Verfall der Kultur, das Ende der Zivilisation, wie wir sie kennen, die Verarmung der Massen und die Proletarisierung der Akademiker. All diese Motive sind sehr präsent, wie ich aus zahlreichen Diskussionen um den Arbeitsmarkt der Akademiker lebhaft illustrieren könnte. Und so wird hier – um ein konkretes Beispiel zu nennen – der Verrat an kompletten Generationen ausgerufen, während Akademiker in Deutschland seit Jahrzehnten schlicht vollbeschäftigt sind.

**Abbildung 5:**
**Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten**

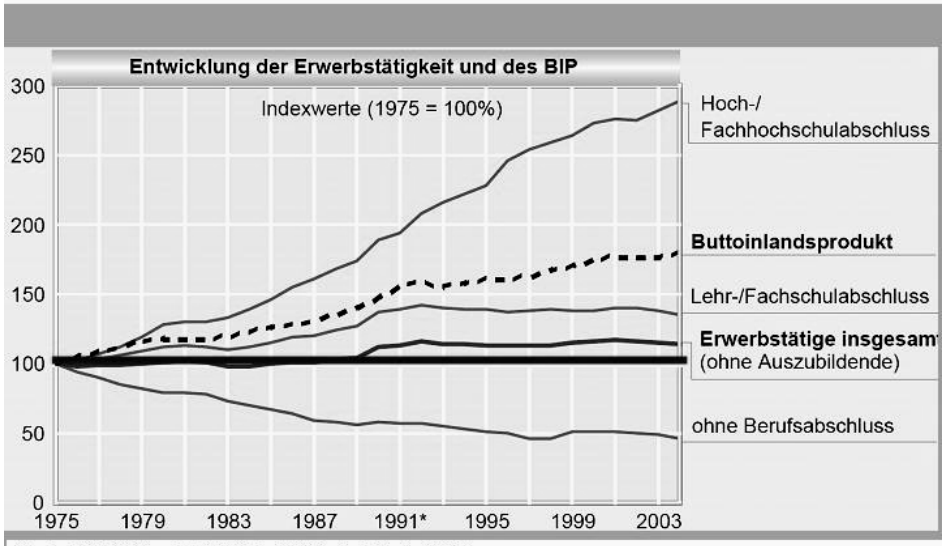



**Quelle: REINBERG und HUMMEL in: IAB-Kurzbericht Nr. 9/2005**
Anmerkung:
Arbeitslose in Prozent aller zivilen Erwerbspersonen (ohne Auszubildende) gleicher Qualifikation
Erwerbstätige ohne Angabe zum Berufsabschluss nach Mikrozensus je Altersklasse proportional verteilt.

***) ohne Verwaltungsfachhochschulen** ****) einschl. Verwaltungsfachhochschulen**

Vollbeschäftigung, also Quoten fast rein friktioneller Arbeitslosigkeit um die Drei-Prozent-Marke, kommen für diese Qualifikationsebene zustande, obwohl die Zahl der akademischen Absolventen stetig wächst. Der Arbeitsmarkt saugt sie auf wie ein Schwamm, wie die Entwicklung über mehrere Jahrzehnte deutlich zeigt.

**Abbildung 6:**
**Qualifikationsspezifische Beschäftigungsschwellen**
**- früheres Bundesgebiet -**




**Quelle: REINBERG und HUMMEL in: IAB-Kurzbericht Nr. 9/2005**
leicht vom Autor modifizierte Darstellung

Dass sich die Bilder vom akademischen Proletariat aber so hartnäckig einbrennen – übrigens: der weit überwiegende und im Vergleich zu anderen Qualifikationsgruppen deutlich größere Teil akademischer Erwerbstätiger ist bildungsadäquat beschäftigt –, liegt möglicherweise an einer spezifisch verformten Idee der Aufklärung in Deutschland. Zumindest ist mir weder aus dem angelsächsischen noch aus dem romanischen Raum ähnlicher Fortschrittspessimismus und ähnliche Faszination an der Apokalypse bekannt – auch nicht das Ausblenden gesellschaftswissenschaftlicher Intellektualität aus den politischen Diskursen der Gegenwart, auch nicht ein Blick auf den Wert eigener akademischer Arbeit, der mich zuweilen an den Selbsthass verfolgter Minderheiten erinnert.

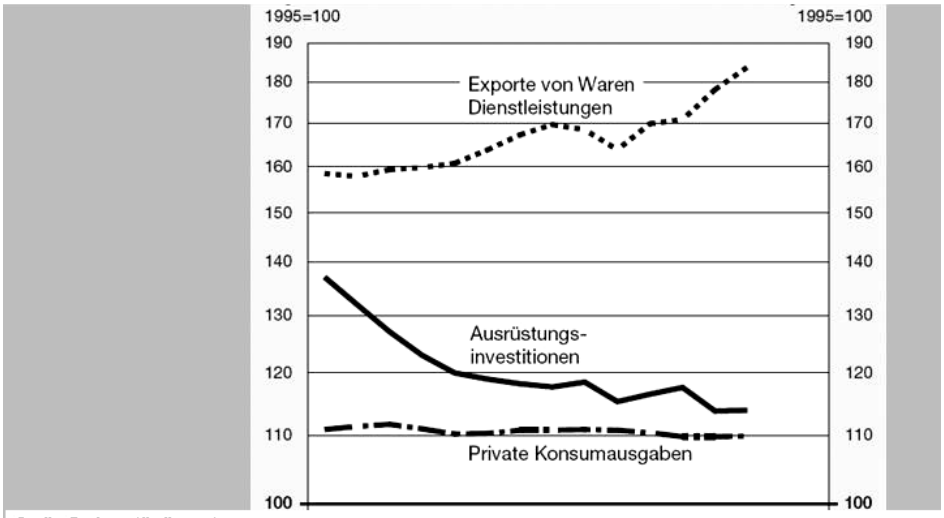
## 3 Der Mythos vom schwachen Standort: Wirtschaftspolitische Theoriebildung als Verteilungskampf – Was den aktuellen Reformdebatten ihre Richtung gibt.

Solche Selbstaufgabe einer kritischen Gesellschaftswissenschaft unterstützt die Dominanz einer an Einzelinteressen ausgerichteten ökonomisch argumentierenden Publizistik. Seit gut zwei Jahrzehnten gibt es hier die in den Stand der absoluten Wahrheit erhobenen rhetorischen Bilder vom kranken Standort Deutschland, von der im globalen Wettbewerb nicht mehr konkurrenzfähigen Volkswirtschaft und eben vom absehbaren Verfall aller Zi-

vilisation, wie wir sie bisher kannten – ökonomisch gewendet. Diese Politik bestimmenden Leitbilder halten sich gegen alle empirische Evidenz an den Märkten.

Im Folgenden sehen Sie zunächst eine Grafik aus dem aktuellen Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Das Gutachten steht unter der Überschrift „Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland".

**Abbildung 7:**
**Exportkraft und Binnenmarktschwäche am Standort Deutschland 2001 bis 2004**
- in Preisen von 1995 -



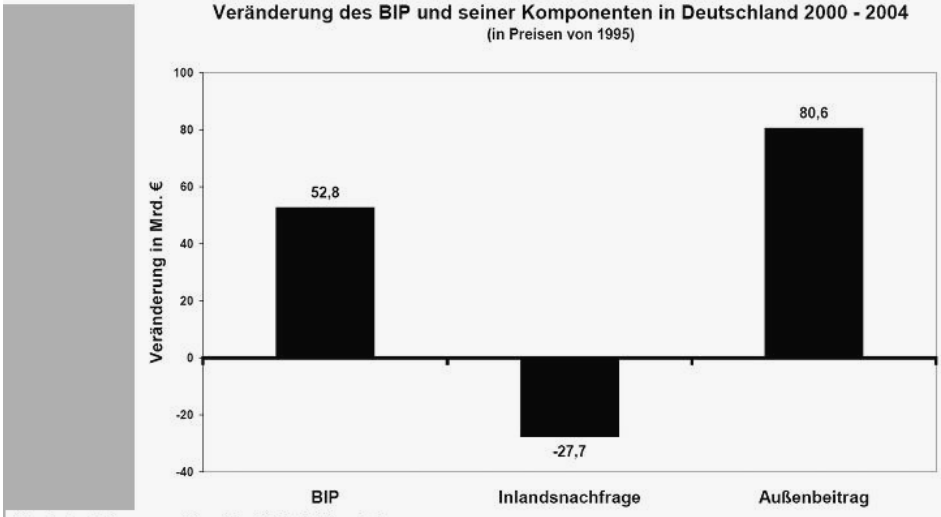

**Quelle: Sachverständigenrat, Jahresgutachten 2004/05, S. 136** (Ausschnitt)

Hier wird deutlich, dass dort, wo sich die Position des Standorts Deutschland mit all seinen Konditionen im globalen Wettbewerb erweisen muss, die ohnehin exportstarke deutsche Volkswirtschaft kräftig weiter wächst. Der Mix aus direkten und indirekten Produktionskosten einschließlich der Lohnkosten und Steuern einerseits und dem Marktwert der hoch konkurrenzfähigen und mit höchster Produktivität hergestellten Güter und Dienstleistungen andererseits führt ganz offensichtlich zu einer hervorragenden Marktposition im globalen Wettbewerb.

In der Politikberatung empfehlen die Ökonomen aber fast ausschließlich, was seit gut zwei Jahrzehnten schon praktische Politik in Deutschland geworden ist: einen weiteren Wettlauf in der Kostensenkung für Unternehmen. Dabei schwindet die Kaufkraft der Bevölkerung im Inland immer mehr und führt trotz der Exporterfolge in der Summe zu starken konjunkturellen Einbrüchen. Denn auch der Exportweltmeister Deutschland muss sein volkswirtschaftliches Einkommen zu zwei Dritteln auf den Märkten im Inland verdienen.

Das folgende Schaubild der Gruppe *Alternative Wirtschaftspolitik* macht die gegensätzliche Dynamik auf den Export- und Binnenmärkten noch etwas deutlicher.

**Abbildung 8:**
**Exportkraft und Binnenmarktschwäche am Standort Deutschland 2000 bis 2004**
- in Preisen von 1995 -




Quelle: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Memorandum 2004, Kurzfassung, S. 3

Die Debatte um den angeblich niedergehenden Standort Deutschland erweist sich als Hegemonie der Unternehmensinteressen in dem, was wirtschaftliches Handeln unter Marktbedingungen immer auch ist: ein Kampf um die Verteilung des gemeinsam erwirtschafteten Reichtums.

Die Gesellschaftswissenschaften tun also gut daran, gerade auf dem Felde wirtschaftspolitischer Debatten fein zu unterscheiden, was wissenschaftliche Empirie ist und was politischer Verteilungskampf – und dort, wo sie sich überfordert fühlt, sich besser zurück zu halten, statt in einen scheinbar unisonen Chor kräftig einzustimmen. Ich werde darauf gleich noch einmal zurückkommen.

## 4 Das Stochern im Nebel: Die Agenda 2010 im Rahmen der aktuellen Beschäftigungspolitik – eine Fahrt mit klar definiertem Ziel? oder eine Fahrt zum Startpunkt?

Es brauchte diese einführende Strecke, um die Ausrichtung und den Stellenwert der Agenda 2010 einzuschätzen. Mein Thema, die beschäftigungspolitischen Elemente dieser Poli-

tikagenda, leuchtet zugleich das Gesamtfeld des Themas noch einmal aus. Wirtschaftspolitik und Beschäftigungspolitik sind in Zeiten eines starken Ungleichgewichts am Arbeitsmarkt nahezu deckungsgleich.

Abbildung 9:
**Beschäftigungspolitik und Arbeitsmarktpolitik im Kontext**

Die Sozialpolitik hat eine große Schnittfläche mit beiden, aber auch autonom zu setzende Ziele. Allerdings hängt die Finanzierung zahlreicher Transfersysteme in ihrer gegenwärtigen Koppelung an die abhängige, nicht verbeamtete Erwerbsarbeit ganz entscheidend von der möglichst umfassenden Beseitigung beschäftigungspolitischer Ungleichgewichte ab. Die stark diskutierten demografisch verursachten Probleme sind, wenn diese Finanzierungskonstruktion erhalten bleibt, zwar absehbar. Sie werden zum gegenwärtigen Zeitpunkt aber noch kaum spürbar. Die heutigen Finanzierungsprobleme sind weit überwiegend durch die mangelnde Verteilung der Erwerbsarbeit und die schmale Basis der beschäftigten Beitragszahler generiert.

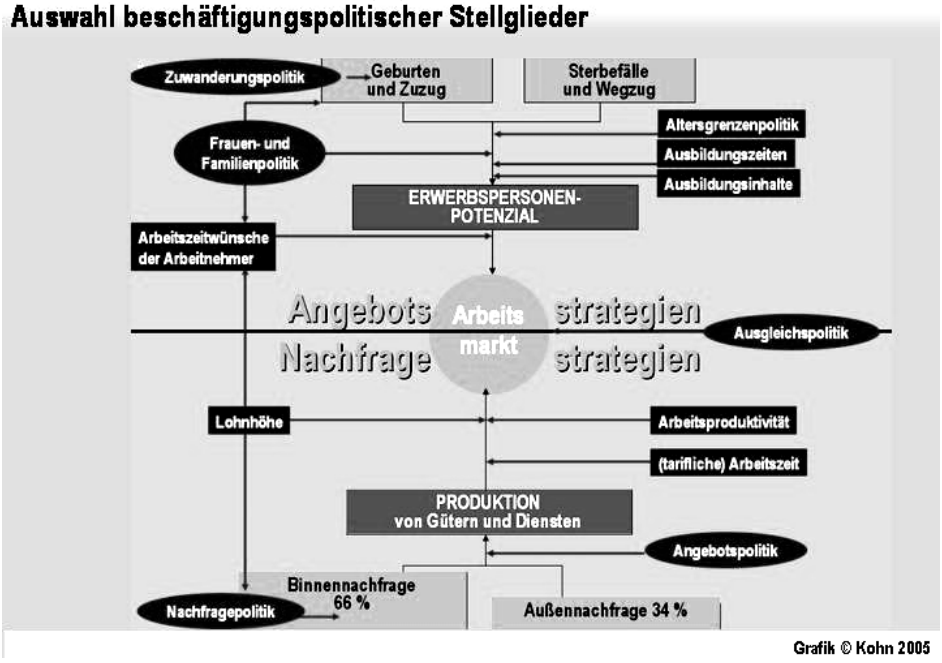
Sehr häufig wird im Kraftfeld der Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik auch eine verkürzende Gleichsetzung vorgenommen: Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungspolitik werden dort synonym verwendet. Tatsächlich aber bezeichnet der Begriff der Beschäftigungspolitik die Summe aller Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, den Beschäftigungsstand, insbesondere die Zahl der Arbeitsplätze, zu erhöhen. Arbeitsmarktpolitik dagegen beschränkt sich auf den Ausgleich quantitativ bereits vorhandenen Angebots und bereits vorhandener Nachfrage am Arbeitsmarkt. Sie kann sich bemühen, schneller zu vermitteln, besser zu beraten, einen kleineren Teil zur beruflichen Qualifizierung Arbeit Suchender beizutragen und einen so genannten „Zweiten Arbeitsmarkt“ in der Größen-

ordnung von Promiillanteilen zu schaffen. Arbeitsplätze im großen, gar ausreichenden Maße schaffen, das kann sie natürlich nicht.

Die Beschäftigungspolitik auf der Agenda 2010 folgt nun in weiten Teilen der seit zwei Jahrzehnten zur Krankheit führenden Rezeptur einer rein angebotsorientierten Wirtschaftspolitik, die alle Kraft darauf richtet, die Unternehmen bei ihren Kosten zu entlasten, immer in der Hoffnung, dass diese dann schon wieder mehr Arbeitsplätze bereit stellen werden. Wir alle kennen das Spektrum der Maßnahmen zur Genüge aus allen Kanälen, die uns zur Information zur Verfügung stehen. Gerade im Augenblick wird der nächste große Schluck aus der Steuersenkungsflasche genüsslich angesetzt – Staatsfinanzen hin, Staatsfinanzen her. Ich brauche also all die Einzelmaßnahmen nicht näher zu beschreiben.

Im komplexen Geflecht beschäftigungspolitischer Stellglieder wird nur an wenigen Schrauben gedreht.

**Abbildung 10:**
**Auswahl beschäftigungspolitischer Stellglieder**




Dabei wird der Ausgleichs- oder der Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne seit dem Vermittlungsskandal der damaligen Bundesanstalt für Arbeit als besonders kleinem Stellrad sehr viel Aufmerksam zuteil. Die Hartz-Kommission ging auch deutlich über den Auftrag zur Modernisierung der staatlich organisierten Dienstleistungen am Arbeitsmarkt hinaus und reichte in das beschäftigungspolitische Umfeld hin aus.

Zwar liegt auch bei den Vorschlägen der Kommission dort, wo sie über die wichtigen Ansätze zur Organisationsreform hinausgeht, der Schwerpunkt ganz klar bei einer Strategie, die den Druck auf das Angebot am Arbeitsmarkt – auf die Arbeitnehmer und Arbeit Suchenden also – erhöhen will. Die Vorstellung ist hier die, dass es ein gerüttelt Maß quasi

freiwilliger Arbeitslosigkeit gäbe. Und dort, wo erkennbar auch bei maximaler Flexibilität nicht alle Suchenden auf die Zahl der offenen Stellen passen werden, folgt dieser Politikansatz der Idee zur Absenkung des Lohnniveaus. Ein Ansatz mithin, der die Kaufkraft auf den Binnenmärkten weiter schwächen wird.

Wo das Ziel dieser Politik des *Downsizing* liegen könnte, wird bei all dem aber nie versucht zu bestimmen. Alle Akteure fordern ein Immer-Mehr und reden davon, dass alles erst der Anfang eines langen Weges sei. Und doch hat die anhaltende Dauertherapie ihre Wirkungslosigkeit, ja ihre Kontraproduktivität längst erwiesen.

Das, was sich als lange Erfolgsgeschichte zur Erlangung der umfassenden Hegemonie unternehmerischer Einzelinteressen erweisen sollte, hatte gleich zu Beginn starke Protagonisten. So formulierte zum Beispiel Norbert Blüm Anfang der achtziger Jahre mit seiner unvergleichlichen Kraft zur Entfaltung scheinbar luzider Bilder im Verteilungskampf ein neues Paradigma der Wahrnehmung und gesellschaftlichen Diskussion, das bis tief hinein in die Wissenschaften seine Kraft entfaltete: Der moderne Widerspruch, so hieß es da, das sei nun nicht mehr der Widerspruch zwischen Kapital und Arbeit, also nicht mehr der Kampf um die Anteile am gemeinsam erwirtschafteten Reichtum. Der neue Widerspruch, das sei der zwischen den Arbeitslosen und den Arbeitsplatzbesitzern.

## 5 Perspektiven ohne Vision: Die Gesellschaftswissenschaften im Empirismus – Warum das Kühne das ganz Pragmatische ist und das Soziale das ganz Ökonomische.

Hier nun sind wir, wie ich meine, bei den Themen angelangt, die eine für die Praxis relevante gesellschaftswissenschaftliche Forschung, die eine praktische Soziologie zu ihren Hauptthemen machen sollte. Ich meine den Zustand, in dem sich diese Disziplinen befinden, ich meine das Niveau des um Erkenntnis ringenden Diskurses.

Da haben wir auf der einen Seite einen absurden Empirismus, der in eigentümlichem Kontrast steht zur eingangs von mir geschilderten Ignoranz empirischer Daten. Da wird in den Werkstätten multivariater Schätzlabors geschraubt und getüftelt, und da werden alle Schrauben und Muttern fein säuberlich ausgebreitet. Kaum eine Arbeit, die nicht endlose Tabellen mit Regressionsergebnissen und Signifikanzsternchen präsentierte. Und weil man nun einmal nicht auszukommen glaubt ohne derlei Werkstücke, schrumpfen die zu Grunde liegenden Stichproben aus den Grundgesamtheiten schwindsüchtig vor sich hin. Und es sinkt stetig das Niveau der Korrelationswerte, das noch als Anzeichen kausaler Zusammenhänge allgemeine Akzeptanz findet. Es ist schier unglaublich, was man so alles mit Datenbasen wie dem Sozioökonomischen Panel zeigen zu können glaubt.

Andererseits bewegt man sich schon auf dem besseren Niveau, wenn man klar erkennen kann, welcher Zusammenhang überhaupt gezeigt werden soll. Ich habe bis vor kurzem für ein Jahr als wissenschaftlicher Autor beim Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration eine breite Palette empirischer Arbeiten aus dem großen beschäftigungspolitischen Themenfeld sichten müssen. Und nicht selten hatte ich dabei ein ähnliches Gefühl, wie es sich nach der Speisung bei McDonalds so häufig einstellt. Man hat es geschluckt und fragt sich anschließend: Habe ich nun schon gegessen? Und wenn ja: Was?

Denn was vielen Schätzarbeiten fehlt, das ist die problemorientierte, klare Erschließung des Untersuchungsfeldes, das ist ein klares Postulat von Thesen, die zu einem Mindestmaß einer kritischen Plausibilitätsprüfung unterzogen wurden, bevor man die Taste auf der PC-Tastatur drückte. Mangelnde Kritikfähigkeit und die Übernahme angreifbarer Zusammenhänge, angeboten aus dem politischen Raum, sind die Folge. Der Blümsche neue Widerspruch im Kapitalismus ist so einer. Ein anderer ist das Bild von der mangelnden Generationengerechtigkeit, das mit Schwarz-Weiß-Tönen auskommt, weil es so zahlreiche Farben der ökonomischen, geschweige denn ethischen Bilanzierung nicht kennt und erkennt. So werden zum Beispiel die ökonomischen Aufbauleistungen der älteren Generationen, die das sorglose Anreichern von Humankapital und das sorglose Konsumieren schon vor dem Sparen durch die jüngeren Generationen ermöglichen, genauso ignoriert wie die unglaublichen Kapitalwerte, die schon zu Lebzeiten oder auf dem Wege der Vererbung von Alt nach Jung in Deutschland transferiert werden.

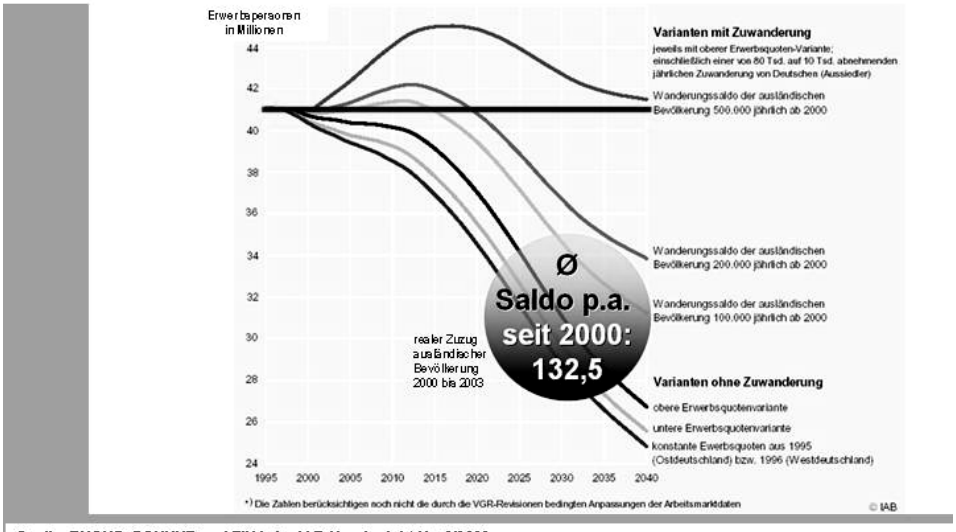
Was eine für die Praxis, aber auch für ihr Theorieniveau, arbeitende Gesellschaftswissenschaft aus meiner Sicht braucht, das ist eine Rückbesinnung auf ihre visionäre Kraft. Lassen Sie mich hierfür kurz zwei Ausblicke geben.

Wir haben eigentlich schon lange in unserem Wissensbestand, dass eine Marktwirtschaft, die sich auch im Raum ihrer politischen, ihrer volkswirtschaftlichen Steuerung auf die Maximen betriebswirtschaftlichen Kalküls beschränkt, sehr schnell in die Krise gerät. Zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Kreisläufe gehört nun einmal die Organisation stabilen Nachfrageniveaus über soziale Transfersysteme genauso wie die staatliche Investition in das gesellschaftliche Humankapital, also die Bildung. Und diese Systeme brauchen eine gesunde Finanzierungsgrundlage, die sich aus Steuern und Abgaben von einzelnen Wirtschaftssubjekten speist. Auch wenn dies die Gewinne erst einmal schmälert, so ist es für Gewinne in der Zukunft unerlässlich.

Das Gleiche gilt inzwischen für zahlreiche technische Innovationsfelder. Das Milchmädchenkalkül kurzfristigen betrieblichen Rechnungswesens lässt heute, anders als früher, wichtige Entwicklungsfelder brach liegen, ja versucht gar, deren Erschließung auf dem Wege staatlicher Innovationsförderung zu blockieren. Die Umwelttechnik bietet hierfür vielfältige Beispiele. Kaum eine technische Herausforderung wie die Erstellung ausreichender regenerativer Energiequellen bietet schon so viele Wachstums- und Beschäftigungsimpulse in der Gegenwart und so viele Marktchancen in der Zukunft – gerade auch im globalen Wettbewerb.

Das zweite Beispiel möchte ich noch etwas illustrieren. Es führt uns auch zurück in den engeren Kompetenzbereich der Gesellschaftswissenschaften und ist ein Megathema zukunftsorientierter Beschäftigungspolitik. Ich hatte Ihnen zu Beginn gezeigt, wie stark das Problem der Unterbeschäftigung in Deutschland zusammenhängt mit einem Druck aus dem Erwerbspersonenpotenzial, also der stark angestiegenen Zahl der Menschen, die Arbeit anbieten und entsprechende Stellen suchen. Diese Situation wird sich in absehbarer Zeit völlig verändern. Die methodisch gut leistbare Vorausschätzung des Erwerbspersonenpotenzials für die kommenden Jahrzehnte zeigt dieses Bild:

**Abbildung 11:**
**Projektion des Erwerbspersonenpotenzials und realer Zuzug**
-Gesamtdeutschland: Erwerbspersonenpotenzial in Millionen Personen 1995 bis 2040
Zuzug in Tausend Personen 2000 bis 2003 -




**Quelle: FUCHS, SCHNUR und ZIKA in: IAB-Kurzbericht Nr. 9/2000**
vom Autor um Daten ergänzt (Quellen: IAB und Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen) und grafisch modifiziert

Wir diskutieren die demografische Wende sehr stark im Zusammenhang mit der Sicherung der Sozialsysteme. Wir thematisieren sie fast noch gar nicht mit Blick auf ihre Bedeutung für den Arbeitsmarkt. Das gegenwärtige und sicher noch gut zehn Jahre anhaltende Problem der Unterbeschäftigung lässt uns das Danach nicht rechtzeitig angehen. Wir waren gewohnt, dass das Erwerbspersonenpotenzial kräftig steigt, die Auguren der Apokalypse haben uns den dauerhaften Abschied von der Arbeitsgesellschaft vorausgesagt. Und doch: Wir stehen bald vor dem genau gegensätzlichen Problem: Wenn die geburtenstarken Jahrgänge aus dem Erwerbsalter herauswachsen und wir uns für eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung nicht öffnen – und dafür gibt es leider keinerlei Anzeichen –, dann werden Arbeitskräfte knapp werden in Deutschland. Die unteren Schätzpfade der Projektion sind zurzeit die eintreffenswahrscheinlichsten, die y-Achse verzeichnet Absolutwerte: Personen in Millionen. Wir stehen vor nichts Geringerem als einer Implosion des Erwerbspersonenpotenzials. Die Sicherung der Sozialsysteme wird angesichts dessen fast zum Nebenproblem: Nicht die Verteilung des Reichtums wird schwierig, die Wertschöpfung als volkswirtschaftlich Ganzes steht auf dem Spiel.

Gesellschaftspolitisch stehen wir in puncto Zuwanderung aber dort, wo unsere Köpfe sich bei der Illustration der Arbeitswelt schon aufhalten: im Reifestadium des vorvergangenen Jahrhunderts. Wie bereiten wir diese sich abschottende Gesellschaft vor auf eine Herausforderung, die völlig anders lautet als die Sprüche der polemischen Politik und Publizistik? Wie gewinnen wir im Wettbewerb mit unseren Nachbarstaaten, die alle das gleiche Problem haben, möglichst viele gut ausgebildete Arbeitskräfte von außen? Wie werden wir attraktiv als Einwanderungsland? Diese Fragen lassen sich in viele Einzelfragen aufteilen.

Und hinter all diesen Fragen stehen Probleme, die politisch gelöst werden müssen. Politisch lösen aber werden wir sie nur können auf der Grundlage einer methodisch sauberen, einer zur Kritik fähigen und im Effekt besonders auf einer die gesellschaftliche Kohärenz fördernden gesellschaftswissenschaftlichen Analyse. Politik und Wissenschaft – und die Gesellschaft – in Deutschland brauchen Visionen. Und es sind nicht die Visionen einer Beschäftigungspolitik qua Lohnsenkung. Und es sind nicht die Visionen vom Nachtwächterstaat einer entfesselten Marktwirtschaft.

## Nachbemerkung

Bei der XIII. Tagung für angewandte Soziologie konnte keiner der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ahnen, dass nur einen Tag nach diesem Vortrag der Bundeskanzler als Folge der Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen den Weg zu Neuwahlen des Deutschen Bundestages beschreiten würde.

In den politischen Debatten und Positionierungen der Parteien wird deutlich, dass die Mehrzahl der Akteure auch weiterhin bei einem monokausal auf die Arbeitskosten fixierten beschäftigungspolitischen Ansatz verbleiben wird. Wo der programmatische Name der „Agenda 2010" kritisch beleuchtet oder aus dem Diskurs gezogen wird, geschieht dies nicht in der Absicht, deutliche Impulse zur Stärkung der Kaufkraft in Deutschland zu setzen. Vielmehr ist weiterhin ein Wettbewerb um die deutlichsten Signale zur Kostensenkung für die Unternehmen und in den soziapolitischen Transfersystemen zu erkennen, der von einem immer offener parteipolitisch agierenden Lobbyismus – unter anderem der Bundesvereinigung der Deutschen Industrie (vgl. die Erklärung des BDI-Präsidenten vom 19. Juli 2005)[2] – bewertet und befeuert wird.

Keine der Parteien, die eine Chance auf die Regierungsbeteiligung haben, entwickelt aus meiner Perspektive ein konsistentes, deutlich den Ressourcen des Landes und seiner Zukunftspotenziale verpflichtetes beschäftigungspolitisches Gesamtkonzept – weder in einem ausgewogenen angebots- und nachfrageorientierten *Policy Mix* noch gar in einem mutigen Versuch, die Einseitigkeit der vergangenen rein angebotsorientierten Jahrzehnte auszuwuchten. Wesentliche Handlungsfelder wie eine integrative Bildungspolitik, eine innovationsverpflichtete Energie- und Mobilitätstechnik oder die Vorbereitung einer arbeitsmarktorientierten Zuwanderungspolitik bleiben meist unbestellt. Und so bleibt im Ergebnis auch angesichts dieser Turbulenzen auf der politischen Oberfläche die Argumentation meines Beitrags unverändert.

Karl-Heinz P. Kohn
Fachhochschule der Bundesagentur für Arbeit
Wismarsche Straße 405
19055 Schwerin
Tel.: +49 700 1234-5646
eMail: Kohn@kohnpage.de

2 www.bdi-online.de/Dokumente/Presse/Pressestatement_Thumann_zu_11_Handlungsfelder.pdf

*Karl-Heinz P. Kohn*, Jahrgang 1960, Studium der Politikwissenschaft mit Schwerpunkt Sozialpolitik an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, Tätigkeiten unter anderem in den Bereichen Hochschulplanung, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Lehre und Arbeitsmarktforschung. Seit 2001 Dozent an der Fachhochschule der Bundesagentur für Arbeit in Schwerin. 2003/04 Mitglied in der Autorengruppe zum Gutachten des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration. Inhaltliche Schwerpunkte: Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarktstatistik, Beratung in Bildungs- und Berufsfragen, Arbeitsmarkt für Akademiker, Arbeitsmarktorientierte Zuwanderungs- und Integrationspolitik. Weitere Informationen unter www.Kohnpage.de.