

Ein Menschenrecht auf Arbeit? Orientierungen christlicher Gesellschaftsethik

Friedhelm Hengsbach SJ, Frankfurt am Main

Die verfestigte Massenarbeitslosigkeit in Deutschland seit mehr als einem Vierteljahrhundert, die Ausbreitung prekärer Arbeitsverhältnisse, die durch die staatlichen Organe verursachte soziale Entsicherung, wodurch den Betroffenen die wirtschaftliche Einbindung und das Recht auf gesellschaftliche Beteiligung geraubt wird, scheinen den Propheten, die das Ende der Arbeit verkünden, Recht zu geben. Hannah Arendt hatte bereits vor mehr als 50 Jahren die Ahnung ausgesprochen: "Was uns bevorsteht, ist die Aussicht auf eine Arbeitsgesellschaft, der die Arbeit ausgegangen ist, also die einzige Tätigkeit, auf die sie sich noch versteht. Was könnte verhängnisvoller sein?"¹ Inzwischen zweifelt Jeremy Rifkin daran, dass wir im nächsten Jahrhundert noch arbeitende Menschen brauchen. Horst Afheldt ist davon überzeugt, dass ein globaler Arbeitsmarkt unter Einschluss der Bevölkerungsmassen der dritten Welt die menschliche Arbeit "billig wie Dreck" werden lasse. Ulrich Beck sieht die Welt auf einen "Kapitalismus ohne Arbeit" zulaufen. Ralf Darendorf findet, dass Vollbeschäftigung unerreichbar und überflüssig sei, während Meinhard Miegel sie für eine "sozialromantische Utopie" hält. Götz Werner hält es daraufhin für folgerichtig, Arbeit und Einkommen zu entkoppeln und ein bedingungsloses Grundeinkommen anzubieten.² Die Proklamation eines Rechts auf Arbeit scheint ins Leere zu laufen. Sie wirkt anachronistisch.

Meine Reflexion über ein Recht auf Arbeit will ich in drei Schritte gliedern. Zunächst werde ich die Stellungnahme der beiden Kirchen in Deutschland erläutern, die in ihrem Gemeinsamen Wort 1997 ein Recht auf Arbeit behauptet haben. Dann sollen die Einwände gegen ein Recht auf Arbeit dargelegt werden. Und schließlich will ich versuchen, ein Recht auf Arbeit gesellschaftsethisch zu begründen.³

1. Das Gemeinsame Wort der Kirchen von 1997

In dem Gemeinsamen Wort wird ein "Menschenrecht auf Arbeit"⁴ anerkannt. Dieses "Recht auf Arbeit und auf faire Arbeitsbedingungen" gehört zu der dritten Art von

¹ Arendt, Hannah: *Vita activa*, Stuttgart 1960, 11 f.

² Vgl. Miegel, Meinhard: *Vollbeschäftigung - eine sozialromantische Utopie?* in: Alfred Herrhausen Gesellschaft für internationalen Dialog (Hg.): *Arbeit der Zukunft, Zukunft der Arbeit*, Schäffer-Poeschel: Stuttgart 1994, 37-49; Afheldt, Horst: *Wohlstand für Niemand?*, Kunstmann: München 1994; Beck, Ulrich: *Schöne neue Arbeitswelt*, Suhrkamp: Frankfurt am Main 1999; Rifkin, Jeremy: *Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft*, Campus: Frankfurt am Main 2004; Werner, Götz W.: *Einkommen für alle*, Köln: Kiepenheuer & Witsch 2007.

³ Vgl. Hengsbach, Friedhelm: *Die Arbeit hat Vorrang. Eine Option katholischer Soziallehre*, Mainz: Matthias Grünewald Verlag 1982, 46-82.

⁴ Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): *Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland*, Bonn-Hannover 1997, 62.

Menschenrechten, die sich als "wirtschaftlich-soziale und kulturelle Grundrechte"⁵ herauskristallisiert haben. Es ist ein "Anrecht auf Erwerbsarbeit", aber dieses wird nicht zu einem "individuell einklagbaren Anspruch". Als Adressaten des Rechtes "verpflichtet es die Träger der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- Tarif- und Sozialpolitik, größtmögliche Anstrengungen zu unternehmen, um die Beteiligung an der Erwerbsarbeit zu gewährleisten". Inhalt des Rechtes ist jedoch "mehr als entlohnte Beschäftigung". Die Entlohnung muss "ein kulturellen Standards gemäßes Leben" gewährleisten. Außerdem sind "Mitbestimmungsregelungen und humane Arbeitsbedingungen" einzuräumen.⁶

Dem Menschenrecht auf Arbeit wird in dem Gemeinsamen Wort eine "ethisch begründete" Dimension zugesprochen. Es ist aus christlicher Sicht "unmittelbarer Ausdruck der Menschenwürde. Der Mensch ist für ein tätiges Leben geschaffen und erfährt dessen Sinnhaftigkeit im Austausch mit seinen Mitmenschen". Dieser Lebenszweck begründet den Anspruch der menschlichen Person auf gesellschaftliche Lebens-, Entfaltungs- und Beteiligungschancen. Nun schafft auch in Zukunft "die Erwerbsarbeit für die meisten Menschen den bei weitem wichtigsten Zugang zur eigenen Lebensvorsorge und zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben."

Allerdings wird das Recht auf Erwerbsarbeit in der gegenwärtigen gesellschaftlichen Situation durch fünf Bedingungen modifiziert. *Erstens* ist die menschliche Arbeit "nicht notwendigerweise Erwerbsarbeit." Die Verengung des Leitbilds von Arbeit und des Arbeitsbegriffs auf die Erwerbsarbeit, die sich unter dem Einfluss der Industrialisierung ergeben hat, wird umso fragwürdiger, als der technische Fortschritt und der Anstieg der Arbeitsproduktivität ein Wirtschaftswachstum bei gleichzeitiger Verringerung der Arbeitsplätze ermöglichen, der Anteil kontinuierlicher Erwerbsbiographien abnimmt und "mit der Pluralisierung der Lebensstile immer mehr Menschen zwischen Phasen der ganztägigen Erwerbsarbeit, des Teilzeiterwerbs, und der Haus- und Familienarbeit wechseln".⁷ *Zweitens* ist die Erwerbsarbeit auf Dauer nicht mehr die ausschließliche Domäne der Männer. Für die Gleichstellung von Frauen und Männern kommt es darauf an, "dass in Zukunft die Frauen einen gerechten Anteil an der Erwerbsarbeit erhalten und die Männer einen gerechten Anteil an der Haus-, Erziehungs- und Pflegearbeit übernehmen". *Drittens* sind Arbeitswelt und Gesellschaft kinder- und familienfreundlicher zu gestalten - indem Haushalte mit Kindern höhere Einkommen erzielen, die Menschen eine größere Souveränität im Umgang mit der Zeit gewinnen und die Wohn- und Lebensräume kindergerecht gestaltet werden. Denn Leistungsansprüche, Zeitdruck und kurzfristiges Effizienzdenken in der Erwerbsarbeit sind enorm gestiegen, gleichzeitig werden an das Privatleben als Gegenwelt höhere Ansprüche gestellt. Folglich sinkt die Lebensqualität vieler Beschäftigter. *Viertens* ist "eine stärkere

⁵ Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Bonn-Hannover 1997, 53.

⁶ Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Bonn-Hannover 1997, 62.

⁷ Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Bonn-Hannover 1997, 62.

politische und soziale Anerkennung der Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit", nämlich des zivilgesellschaftlichen Engagements und der privaten Familienarbeit geboten. Denn die Volkswirtschaft ist unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht mehr in der Lage, alle erwerbsbereiten Menschen zu beschäftigen, und gleichzeitig droht eine Auszehrung der unentgeltlichen, gesellschaftlich unerlässlichen Tätigkeiten.⁸ Und *fünftens* ist öffentlich geförderte Arbeit unverzichtbar, auch wenn der reguläre Arbeitsmarkt Vorrang hat. Denn "das Menschenrecht auf Arbeit kann in absehbarer Zeit nicht im Bereich des regulären Arbeitsmarktes allein verwirklicht werden".⁹ Gleichzeitig existiert ein erheblicher Arbeitsbedarf etwa im Bereich der Umwelt- und Landschaftspflege, der haushalts- und personennahen Dienstleistungen sowie der Stadtsanierung. Es bleibt immerhin sinnvoller, Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren.

2. Einwände gegen ein Recht auf Arbeit

Gegen ein ausdrücklich formuliertes Recht auf Arbeit werden von Seiten der Rechts-, Wirtschafts- und Politikwissenschaften Einwände vorgebracht, die konzeptionell und empirisch begründet sind.

2.1 Einwände aus den Rechtswissenschaften

Ein Grundrecht auf Arbeit passe nicht in das Verfassungskonzept westlicher Demokratien, behaupten namhafte Juristen. Das Grundgesetz und die Verfassungen der westlichen Staaten gründen auf einer Reihe individueller Freiheitsrechte. Beispielsweise schützen das Recht auf Leben, körperliche Unversehrtheit, Meinungs- und Bekenntnisfreiheit zentrale Bereiche der persönlichen und gesellschaftlichen Freiheit, die in besonderer Weise den Übergriffen des Staates ausgesetzt sind, vor einer solchen Bedrohung. Sie sind negative Abwehrrechte, weil die Freiheit des einzelnen nicht durch den Staat hergestellt wird, sondern ihm vorausliegt und eine unüberschreitbare Grenze staatlicher Intervention darstellt. Sie gelten in ihrem Wesenskern und innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes absolut. Sie sind unmittelbar geltendes Recht, das den Gesetzgeber und die staatliche Verwaltung bindet. Die Bindung unterliegt gerichtlicher Kontrolle. Diese liberalen Grundrechte haben die Entwicklung zur modernen Demokratie eingeleitet und den Rechtsstaat begründet.

Demgegenüber formuliert das Recht auf Arbeit einen positiven Leistungsanspruch. Sein Inhalt bedarf allerdings näherer Festlegung und Abgrenzung, unterliegt wegen seiner Dynamik einem steten Wandel der Anschauungen. Wegen seiner Abhängigkeit vom wirtschaftlichen Leistungsvermögen ist es immer relativ. Insofern es grundsätzlich unter dem Ausführungsvorbehalt steht, entzieht es sich unmittelbarer Kontrolle. Soziale

⁸ Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Bonn-Hannover 1997, 63.

⁹ Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Bonn-Hannover 1997, 71.

Grundrechte wie das Recht auf Arbeit entspringen der Vorstellung vom Sozialstaat im Dienst des Individuums.

Liberale und soziale Grundrechte erscheinen als unvereinbar. "Errichten die Freiheitsrechte Schranken für den Staat, so drängen die sozialen Grundrechte den Staat zur steten Einflussnahme auf Wirtschaft und Gesellschaft; bezwecken die Freiheitsrechte die Garantie von Freiheit, so die sozialen Grundrechte die Gewährleistung von Sicherheit; sind die Freiheitsrechte absolut angelegt, so können die sozialen Grundrechte nur hic et nunc entsprechend dem Entwicklungsgrad von Wirtschaft und Gesellschaft realisiert werden; bestimmen die Freiheitsrechte einen Zustand, so die sozialen Grundrechte einen Prozess; besitzen die Freiheitsrechte eine individualistische Grundstruktur, so die sozialen eine gemeinschaftsbezogene; zielen die Freiheitsrechte auf Ausgrenzung, so die sozialen Grundrechte auf Förderung und Betreuung".¹⁰ Das Fehlen eines Rechts auf Arbeit im Grundgesetz ist also nicht zufällig. Soziale Grundrechte stehen im Widerspruch zum herkömmlichen Verfassungskonzept westlicher Demokratien.

2.2 Einwände aus den Wirtschaftswissenschaften

Um eine soziales Grundrecht auf Arbeit wirksam einzulösen, müsste eine aktive Vollbeschäftigungspolitik mit einer quantitativen Zielvorgabe formuliert und durchgesetzt werden. Nun ist das makroökonomische Beschäftigungsziel in das Zielsystem eines "magischen Vielecks" eingebettet. Es ist also eher unwahrscheinlich, dass die vorrangige Verwirklichung des Beschäftigungszieles gleichzeitig eine Annäherung an das Ziel der Preisniveaustabilität, des wirtschaftlichen Wachstums und des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts bewirkt. Es könnten gar gegenproduktive Wirkungen hervorgerufen werden, wie die Ausweitung der Schattenarbeit, berufliche Immobilität und Verluste an wirtschaftlicher Effizienz und Wachstum. Eine einseitige Akzentuierung der staatlichen Wirtschaftspolitik könnte zudem die Privatwirtschaft verunsichern, sie gegenüber der wirtschaftlichen Entwicklung misstrauisch machen, die Investitionsneigung senken und damit Arbeitsplätze gefährden.

Die Entscheidung der Unternehmen, Arbeitsplätze zu schaffen, ist an eine Menge von Faktoren gekoppelt, etwa die Absatzlage, die Finanzierungsmöglichkeiten, den technischen Fortschritt und an die Option, überhaupt zu investieren und zu produzieren. Diese unternehmerischen Entscheidungen können staatliche Organe, die ja die Adressaten eines Grundrechts auf Arbeit sind, nur begrenzt beeinflussen, solange das Wirtschaftssystem grundsätzlich durch dezentrale Angebots- und Nachfragesignale gesteuert wird. Wird das Recht auf Arbeit indessen konkret als ein Recht auf ein angemessenes Einkommen oder einen zumutbaren Arbeitsplatz ausformuliert, müsste die Interventionsmacht des Staates erheblich ausgeweitet werden. Der Staat müsste nahezu die uneingeschränkte Verfügungsmacht über die ganze Wirtschaft haben, indem er als einziger Arbeitgeber auftritt.

Die Garantie des Rechts auf Arbeit weckt Erwartungen an die staatliche Wirtschaftspolitik, die diese gar nicht erfüllen kann. Die Weimarer Reichsverfassung enthielt hochgesteckte soziale Verfassungsnormen. Doch der große Abstand zu dem, was tatsächlich realisierbar

¹⁰ Tomandl, Theodor: Der Einbau sozialer Grundrechte in das positive Recht, Tübingen: Mohr (Siebeck) 19967, 10 f.

war, hat den Staat zum Verräter an den eigenen Ideen abgestempelt und dem Nationalsozialismus das Argument geliefert, die Parteien hätten die Verfassung verraten.

Das soziale Recht auf Arbeit in Form einer Vollbeschäftigungsgarantie zu sichern, ist ohne Eingriffe in die klassischen Persönlichkeitsrechte nicht vorstellbar. Die Vertrags- und Gewerbefreiheit, die Freiheit der Berufswahl und die Koalitionsfreiheit wären damit relativiert und entwertet.

Der Rechtsstaat beruht auf dem Grundsatz der Gewaltenteilung; Übergriffe des einen Organs in die Zuständigkeit des anderen und Machtmissbrauch sind auszuschließen. Eine gerichtliche Überprüfung der vom Gesetzgeber erlassenen Rechtsnormen ist indessen nur möglich, wenn die Anspruchsgrundlagen eindeutig formuliert sind und als vollzugsreife Bestimmungen angewendet werden können. Die konkrete Ausgestaltung eines sozialen Grundrechts auf Arbeit ist jedoch an das wirtschaftliche Leistungsvermögen des Staates gebunden, und sie hängt von der konjunkturellen Situation im In- und Ausland ab. Diese Relativität macht eine rechtliche Kontrolle des Grundrechts fast unmöglich. Um diese Schwierigkeit zu umgehen, müsste man die konkreten Ansprüche als Verfassungsnormen festschreiben. Damit wäre eine wiederholte Verfassungsänderung fällig. Leistungsansprüche, die unbegrenzt proklamiert werden, deren Einlösung jedoch unbestimmt bleibt und der gerichtlichen Kontrolle entzogen ist, gefährden die Rechtssicherheit und damit den Rechtsstaat.

2.3 Einwände aus den Politikwissenschaften

Der geschichtliche Kontext wirtschaftlicher Krisen, in denen das Recht auf Arbeit proklamiert wurde, offenbart wiederholt die tragische Verkettung einer revolutionären Forderung und eines reaktionären Resultats, nämlich Arbeitszwang und Arbeitsdienst für den Staat.

Turgot, der physiokratische Finanzminister Ludwigs XVI., formulierte 1776 eine naturrechtliche Begründung des Rechts zu arbeiten. Gott habe den Menschen Bedürfnisse gegeben und sie gleichzeitig gezwungen zu arbeiten, um sie zu befriedigen. So sei das Recht zu arbeiten das erste und heiligste Eigentum eines jeden Menschen. Deshalb sei es eine Frage der Gerechtigkeit, dass alle Untertanen von jenen Fesseln befreit werden, die jenes unveräußerliche Menschenrecht beschränken. "Wir wollen deshalb alle Einrichtungen abschaffen, welche diejenigen, die es bedürfen, daran hindern, von ihrer Arbeit zu leben".¹¹ Turgots Edikt lag die - wenngleich zunächst erfolglose - Absicht zugrunde, unter dem Schleier der Proklamation eines allgemeinen Menschenrechts die mittelalterlichen Zunftordnungen aufzuheben und die Gewerbefreiheit durchzusetzen. Gleichzeitig jedoch wurden "ateliers de charité" eingerichtet, staatliche Werkstätten, die den Erwerbslosen Arbeit und Brot bieten sollten, tatsächlich jedoch Institutionen der traditionellen Armenpflege blieben.

Der Ausbruch der französischen Revolution und die Zerschlagung der Feudalordnung trieb

¹¹ Schminck-Gustavus, Christoph U.: Recht auf Arbeit. Zur Geschichte einer konkreten Utopie, in: Achten, Udo u.a. (Hg.): Recht auf Arbeit - eine politische Herausforderung, Neuwied und Darmstadt: Luchterhand 1978, 15-43, 18.

1789 einen großen Bevölkerungsstrom in die Hauptstadt, der Arbeit suchte. In der Nationalversammlung fand zwar der Artikel 17 der Menschenrechtserklärung eine Mehrheit, der das Privateigentum als unverletzliches und heiliges Recht anerkannte, aber nicht der korrespondierende Artikel, der den Staat dazu verpflichtete, jedem Menschen die Mittel zum Unterhalt zu gewährleisten, sei es durch das Eigentum, sei es durch die Arbeit, sei es durch die Hilfe von seinesgleichen. In der Folge wurden "ateliers publics" eingerichtet, die den Männern mit Erdarbeiten, den Frauen mit Spinnarbeiten eine Beschäftigung boten. Als diese nach zwei Jahren geschlossen wurden, blieb die traditionelle Fürsorge von Bedürftigen übrig. Die Verfassung von 1791 sah Einrichtungen der öffentlichen Hilfe vor, um Waisenkinder zu erziehen, Kranken zu helfen und gesunden Armen Arbeit zu beschaffen. Der Vorstoß Robespierres, ein Recht auf Arbeit in der Verfassung von 1793 zu verankern, führte zu dem Ergebnis, dass in die Menschenrechtserklärung eine Verpflichtung der Gesellschaft aufgenommen wurde, "für den Unterhalt aller ihrer Glieder zu sorgen, sei es, indem sie ihnen Arbeit verschafft, sei es, indem sie allen denen die Unterhaltungsmittel sichert, welche außerstande sind, zu arbeiten".¹²

Während der Revolution des Jahres 1848 forderten die französischen Arbeiter, dass die große Revolution in der sozialen Demokratie konsequent fortgesetzt und das Recht auf Arbeit in der Verfassung verankert werde. Daraufhin wurde ein solches Recht in einem Dekret feierlich bestätigt: "Die provisorische Regierung der Französischen Republik verpflichtet sich, die Existenz der Arbeiter durch die Arbeit sicherzustellen. Sie verpflichtet sich, allen Bürgern Arbeit zu garantieren. Sie erkennt an, dass sich alle Arbeiter wechselseitig assoziieren müssen, um die Wohltaten der Arbeit zu genießen".¹³ In den revolutionären Kampfpapieren: 'Recht auf Arbeit' und 'Organisation der Arbeit' artikulierte sich auch das Konzept einer alternativen Wirtschaftsordnung, das schrittweise Privatunternehmen in Arbeiter-Genossenschaften und private Konkurrenz in eine am Bedarf orientierte Produktionsplanung umwandeln sollte. Die Unruhe der arbeitslosen Massen zwang die Regierung, Nationalwerkstätten, "ateliers nationaux" zu errichten, deren Angehörige einem quasi-militärischen Regime unterstellt und zu Erd-, Nivellierungs- und Terrassierungsarbeiten herangezogen wurden. Produktive Tätigkeiten blieben ihnen verwehrt, damit private Unternehmen nicht verdrängt würden. Als sich herausstellte, dass nicht genügend Arbeitsgelegenheiten vorhanden waren und der Lohnaufwand explosiv anstieg, wurden die Werkstätten geschlossen. Aber noch vor dem Ausbruch der Barrikadenkämpfe hatte die Verfassungskommission einen Entwurf vorgelegt, der drei Artikel vorsah: "Art. 2: Die Verfassung garantiert allen Bürgern Freiheit, Gleichheit, Sicherheit, Ausbildung, Arbeit, Eigentum, Unterstützung. ... Art. 7: Mit dem Recht auf Arbeit wird jedermann das Recht, seinen Unterhalt durch Arbeit zu bestreiten, garantiert. Die Gesellschaft ist verpflichtet, unter Einsatz der ihr zur Verfügung stehenden Produktivmittel, die künftig in planvoller Weise zu organisieren sind, allen denen Arbeit zu verschaffen, die keine andere Arbeitsgelegenheit finden. ... Art 132: Die wesentlichen Garantien des Rechts auf Arbeit sind: die Freiheit der Arbeit selbst, die freiwillige Assoziation, die

¹² Bentele, Max: Das Recht auf Arbeit in rechtsdogmatischer und ideengeschichtlicher Betrachtung, Zürich: NZN-Verlag 1949, 114.

¹³ Schminck-Gustavus, Christoph U: Recht auf Arbeit. Zur Geschichte einer konkreten Utopie, in: Achten, Udo u.a. (Hg.): Recht auf Arbeit - eine politische Herausforderung, Neuwied und Darmstadt: Luchterhand 1978, 15-43, 29.

Gleichberechtigung der Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitern, die kostenlose Schulbildung, Berufsausbildung, Vorsorge und Krediteinrichtungen, die Durchführung großer öffentlicher Arbeiten durch den Staat zu gemeinem Nutzen, die dazu dienen, den Beschäftigungslosen im Falle der Erwerbslosigkeit Arbeit zu verschaffen".¹⁴ Allerdings war dieser Text durch den blutigen Ausgang der Junischlacht zur Makulatur geworden. Zudem hatte sich der liberale Abgeordnete Alexis de Tocqueville in einer leidenschaftlichen Rede dagegen ausgesprochen, das in der Verfassung verankerte Recht auf Arbeit als die Fortsetzung der großen Revolution anzusehen. Diese sei nämlich auf dem Grundsatz der individuellen Freiheit erbaut, während das Recht auf Arbeit die Unfreiheit bringe und der wahren Demokratie entgegen gesetzt sei. In einer sozialistischen Gesellschaft werde dem Individuum keine Bedeutung mehr beigemessen. Der materielle Wohlstand rücke zum obersten Ziel auf. Das Prinzip des Privateigentums werde angegriffen. Der Freiheit und der menschlichen Vernunft begegne man mit tiefem Misstrauen.¹⁵ So erwähnte die endgültige Verfassung bloß noch das armenpflegerische Recht auf Unterstützung.

Reichskanzler Bismarck übernahm 1884 die Rolle eines politischen Anwalts für das Recht auf Arbeit, allerdings um das Reichsparlament geneigt zu machen, das Sozialistengesetz zu verlängern. "Geben Sie dem Arbeiter das Recht auf Arbeit, solange er gesund ist, geben Sie ihm Arbeit, solange er gesund ist, sichern Sie ihm Pflege, wenn er krank ist, sichern Sie ihm Versorgung, wenn er alt ist".¹⁶ Dem Recht auf Arbeit, das er als Reichskanzler unbedingt anzuerkennen schien, stellte er die Verpflichtung des Staates gegenüber, arbeitslosen Bürgern Arbeit zu verschaffen, die eine solche nicht finden können. Der Reichskanzler dachte an Aufgaben, die sonst nicht ausgeführt werden, etwa große Kanalbauten oder andere gesellschaftlich nützliche Tätigkeiten. Wie er sich allerdings die Einlösung eines solchen Rechts auf Arbeit vorstellte, mag das allgemeine Landrecht für die preußischen Staaten verdeutlichen, auf das er sich berief: Denen, die nicht über die Mittel und Gelegenheiten verfügen, ihren Unterhalt selbst zu verdienen, sollen Arbeiten angewiesen werden, die ihren Kräften und Fähigkeiten gemäß sind. Aber diejenigen, "die nur aus Trägheit, Liebe zum Müßiggange oder andern unordentlichen Neigungen, die Mittel sich ihren Unterhalt selbst zu verdienen, nicht anwenden sollen, sollen durch Zwang und Strafen zu nützlichen Arbeiten unter gehöriger Aufsicht angehalten werden".¹⁷ Ähnlich kommentierte die "Norddeutsche Allgemeine Zeitung", die Bismarck als Presseorgan diente, das Recht auf Arbeit im Sinn der in England herrschenden Gesetze: Arbeitslose sollte man gegen einen angemessenen Lohn oder ausreichende Verpflegung zum Ausbessern von Wegen, Steineklopfen und Holzhauen heranziehen. Falls Arbeitsfähige jedoch die ihnen zugewiesene Arbeit ablehnen, sollten sie in ein Arbeitshaus oder Gefängnis gebracht werden.

¹⁴ Schminck-Gustavus, Christoph U: Recht auf Arbeit. Zur Geschichte einer konkreten Utopie, in: Achten, Udo u.a. (Hg.): Recht auf Arbeit - eine politische Herausforderung, Neuwied und Darmstadt: Luchterhand 1978, 15-43, 33 f.

¹⁵ Bentele, Max: Das Recht auf Arbeit in rechtsdogmatischer und ideengeschichtlicher Betrachtung, Zürich: NZN-Verlag 1949, 125.

¹⁶ Mutafoff, Christo: Zur Geschichte des Rechts auf Arbeit, Bern: Wyß 1897, 107.

¹⁷ Allgemeines Landrecht für die preußischen Staaten von 1794 mit einer Einführung von Hans Hattenhauer, Textausgabe, Frankfurt am Main: Metzner 1970, 663.

Die Jahre nach dem Ersten Weltkrieg veranschaulichen zugespitzt die Verkettung von Wirtschaftskrise, eingeklagtem Recht auf Arbeit und staatlich organisiertem Arbeitsdienst. Als die von der Front zurück kehrenden Soldaten mit den Frauen und Jugendlichen konkurrierten, die während des Kriegs in die Betriebe nachgerückt waren, stieg die Zahl der Arbeitslosen. 1923 setzte die von konservativen Kreisen ausgelöste Diskussion um die wirtschaftlichen und pädagogischen Vorteile des Arbeitsdienstes ein. In der Zeitschrift der Metallarbeiterjugend wurde eine Zuschrift veröffentlicht: "Dass der Krieg und seine böse Folgezeit vielfach notorische Faulenzer erzogen hat, ist kein Geheimnis mehr. Darum her mit der Arbeitspflicht. Allen, die guten Willens sind, soll geholfen werden".¹⁸ Um den Arbeitsdienst wurde es erst wieder still, als mit dem wirtschaftlichen Aufschwung bis zur Weltwirtschaftskrise die Arbeitslosigkeit spürbar zurück ging. Aber 1931, als eine Million Jugendliche arbeitslos waren, wurde der freie Arbeitsdienst eingerichtet. Die Reichsregierung sah darin eine willkommene Gelegenheit, die erwerbslose Jugend von der Straße sowie rechtsradikalen politischen Einflüssen fernzuhalten und mit regeltem Arbeiten vertraut zu machen. Die SPD und die Arbeiterjugend meldeten Widerstand gegen die niedrige Produktivität an, dass nämlich bei den Erdarbeiten keine Maschinen eingesetzt werden durften. Sie wehrten sich gegen die geringe Entschädigung, die der Privatwirtschaft keine Konkurrenz machen sollte. Und sie verwahrten sich gegen die Disziplinierung der Arbeiterjugend, solange es Schülern und Studenten gelang, sich dem Aufruf zum Arbeitsdienst zu entziehen. Obwohl der Arbeitsdienst zunächst aus erzieherischen Motiven entstanden war, wurde er 1932 verändert akzentuiert und ausgerichtet. Die deutsche Jugend sollte mit Geländesport und den Eigenschaften eines wehrhaften Mannes vertraut gemacht werden. "Der Nationalismus brauchte nur zuzugreifen, um aus diesem Ertüchtigungswerk wie aus dem zunächst friedlichen Zielen gewidmeten Freiwilligen Arbeitsdienst eine Schule der Militarisierung der Jugend zu machen".¹⁹ Der Staatssekretär für den Arbeitsdienst unter Hitler hat diesen politischen Zugriff unverblümt formuliert: "Nach der Arbeitsdienstpflicht müsste dann eigentlich noch die militärische Dienstpflicht kommen, und erst, wenn der Deutsche diese doppelte Schule durchgemacht hat, sollte er als Staatsbürger anerkannt werden und nach meiner Anschauung auch dann erst die Erlaubnis zur Eheschließung bekommen".²⁰

Die Erinnerung an die 1930er Jahre scheint nicht gefährlich genug gewesen zu sein, um den Ruf nach einem verpflichtenden Arbeitsdienst verstummen zu lassen. So schrieb 1977 der Chefredakteur des Passauer Bistumsblatts, Domkapitular Prälat Emil Janik: "Nicht alles, was die Machthaber des Dritten Reiches unternahmen, war grundfalsch. So konnte man die Durchführung eines männlichen und weiblichen Arbeitsdienstes doch sicher begrüßen. Ein solcher Arbeitsdienst wäre auch heute, wo man so viel über die Gefährdung der Jugend spricht, nicht ganz überflüssig. Junge Mädchen könnten zum Beispiel in einem verpflichtenden Arbeitsdienst zur Mithilfe in Familien, Krankenhäusern und Altersheimen heran gezogen werden. Auch für Jungmänner gäbe es, schon vor dem Wehrdienst, eine

¹⁸ Arbeitspflicht für Erwerbslose?, in: Metallarbeiterjugend 7/1926, 254 f.

¹⁹ Preller, Ludwig: Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Stuttgart: Mittelbach 1949, 452.

²⁰ Achten Udo: Scheinalternativen zum Recht auf Arbeit, in: Achten Udo u.a. (Hg.): Recht auf Arbeit - eine politische Herausforderung, Neuwied und Darmstadt: Luchterhand 1978, 55.

Reihe von Möglichkeiten in einem Arbeitsdienst. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass nach einer neuesten Umfrage 53% der Westdeutschen sich für einen staatlich verordneten Arbeitsdienst ausgesprochen haben, damit arbeitslose Jugendliche von der Straße wegkommen".²¹

Lässt sich trotz der konzeptionellen und empirischen Einwände aus den Rechts-Wirtschafts- und Politikwissenschaften ein Recht auf Arbeit gesellschaftsethisch begründen? Ich antworte auf diese Frage mit Ja. Als Argumente führe ich ein normativ aufgeladenes Arbeitsverständnis, ungleiche Marktchancen von Wirtschaftssubjekten, Machtasymmetrien kapitalistischer Marktwirtschaften und den weißen Fleck bürgerlicher Verfassungen an. Damit begründe ich ein präzise definiertes Grundrecht auf Arbeit als objektive Rechtsnorm im Verfassungsrang.

3. Gesellschaftsethische Begründung

Normative Grundsätze lassen sich nicht ohne Bezug auf eine konkrete gesellschaftliche Situation formulieren. Folglich korrespondieren die Deutung der Situation und die gesellschaftsethischen Grundsätze miteinander. Ob diese Korrespondenz in einer gebotenen Anpassung der normativen Überzeugungen an die Situation oder in einem kreativen Gegenentwurf besteht, ist der souveränen Entscheidung der Gesellschaft überlassen, die in einer fairen Verständigung gewonnen werden sollte. Welche Gründe sind in einem solchen Verfahren bedeutsam?

3.1 Normatives Arbeitsverständnis

Die geschichtliche Erinnerung hat den Hinweis dafür geliefert, dass der öffentliche Diskurs über gesellschaftliche Arbeit nicht wertfrei stattfindet. Zu verschiedenen Zeiten und an wechselnden Orten fließen dichotome, emanzipatorische, pathetische oder disziplinierende Motive in die Rekonstruktion des Phänomens gesellschaftlicher Arbeit ein.

Theologen und Philosophen haben eine Antwort darauf gegeben, was gute Arbeit sei und welcher Wert ihr zukomme. So hat Martin Luther behauptet: "Von Arbeit stirbt kein Mensch, aber von ledig und müßig gehen kommen die Leute um Leib und Leben, denn der Mensch ist zur Arbeit geboren wie der Vogel zum Fliegen".²² Papst Johannes Paul II. artikulierte 1981 in dem Sozialrundsreiben über die menschliche Arbeit die Überzeugung der Kirche, "dass die Arbeit eine fundamentale Dimension der Existenz des Menschen auf Erden darstellt".²³

²¹ Passauer Bistumsblatt 4/1977, 11.

²² Das ist nu das erste stück, das der Mann fleissig soll arbeiten, damit er sein Weib und kinder ernere, denn von arbeit stirbet kein mensch, aber von ledig unnd müssig gehen kommen die leut umb leib und leben, denn der Mensch ist zur arbeit geboren, wie der Vogel zu fligen Job am 5." (Eine predigt vom Ehestand, gethan durch D. Martinum Lutherum seliger. Anno 1525 zu Wittenberg), WA 17,12-29. 23.

²³ Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Johannes Paul II.: Enzyklika "Laborem exercens", Bonn 1981, 9.

In dem Rundschreiben werden vier anthropologische Dimensionen der Arbeit genannt. Die Arbeit hat erstens eine gesellschaftliche Dimension. Zum einen nämlich tendieren unterschiedliche Begabungen und Interessen der Menschen dahin, den Produktionsprozess arbeitsteilig zu organisieren, zum andern sind die Menschen auf gesellschaftliche Anerkennung angewiesen. Diese gesellschaftliche Resonanz drückt sich im Erweis von Solidarität, in sozialem Prestige, in wirtschaftlicher Macht oder im Einkommen aus. Die zweite, naturhafte Dimension wird durch die Notwendigkeit der Menschen bestimmt, in einer ihnen von Haus aus feindlichen Umwelt zu überleben. Der tägliche Lebensunterhalt muss im Kampf ums Dasein, in der beständigen Auseinandersetzung mit der Natur gewonnen werden. Diese Auseinandersetzung nahm zuweilen derart harte und entfremdende Züge an, dass die Bibel diese Situation in ein Strafurteil gekleidet hat: "Mit Schweiß im Gesicht wirst du dein Brot essen".²⁴ Inzwischen hat sich das ursprüngliche Ausgeliefertsein der Menschen an die Naturgewalten umgekehrt: Die Menschen selbst sind zu extremer Gewalttätigkeit gegen die Natur fähig, deren Teil sie auch sind. Die dritte Dimension der Arbeit bezieht sich auf die personale Selbstdarstellung und Selbstentfaltung der Menschen. "Durch sein Werk formt der Mensch nämlich nicht nur die Dinge und die Gesellschaft um, sondern vervollkommnet er auch sich selbst. Er lernt vieles, entwickelt seine Fähigkeiten, überschreitet sich und wächst über sich empor".²⁵ Die personale Dimension der Arbeit bildet den Brennpunkt des Rundschreibens. Der Wert der Arbeit richtet sich nicht nach dem Markterfolg, auch nicht nach dem Grad der eingesetzten Technik, sondern danach, dass derjenige, der arbeitet, eine selbstbewusste und autonome Person ist.

Die Arbeit ist deshalb ein der Würde des Menschen entsprechendes und diese Würde ausdrückendes Gut, "weil er durch die Arbeit *nicht nur die Natur umwandelt* und seinen Bedürfnissen anpasst, sondern auch *sich selbst als Mensch verwirklicht*, ja gewissermaßen 'mehr Mensch wird'".²⁶ Der Arbeitsprozess und das Arbeitsergebnis lassen sich vom arbeitenden Menschen nicht trennen, weil die Arbeit unmittelbarer Ausfluss der Person ist, die den stofflichen Dingen ihren Stempel aufprägt und sie ihrem Willen dienstbar macht. Und umgekehrt resultiert der Wert der Arbeit aus der Würde des arbeitenden Subjekts. "Maßstab für jedwede Arbeit ist die Würde ihres Subjekts, das ist der Person des Menschen, der sie verrichtet"²⁷. Eine vierte, spirituelle Dimension der Arbeit bildet das Verhältnis ab, wie die schöpferische Arbeit des Menschen und die fortwährende Schöpfung Gottes aufeinander bezogen sind. Die Menschen wurden nicht als weltentrückte Zuschauer in eine fertige Welt versetzt, sondern sind Mitarbeiter an der Entstehung, Erhaltung und Vollendung der Schöpfung. Sie treten dem Schöpfergott nicht als Rivalen gegenüber, die von ihnen geschaffenen Werke sind keine Bedrohung göttlicher Macht. Die Siege der Menschheit sind ein Zeichen der Größe Gottes. So konnte Martin Luther die Arbeit der

²⁴ Genesis 3,19.

²⁵ Zweites Vatikanisches Konzil: Pastoralkonstitution "Die Kirche in der Welt von heute", in: Bundesverband der KAB (Hg.): Texte zur Katholischen Soziallehre, Bornheim-Kevelaer: Ketteler Verlag-Verlag Butzon & Bercker 1992, 321.

²⁶ Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Johannes Paul II.: Enzyklika "Laborem exercens", Bonn 1981, 21.

²⁷ Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Johannes Paul II.: Enzyklika "Laborem exercens", Bonn 1981, 14.

Christen als "Gottes Larve" bezeichnen. Sie ist es auch in dem Sinn, dass ihre Last und Mühe einen Teil vom Leiden und Kreuz Christi aufnimmt und gleichzeitig von seiner Auferstehung her "*einen Schimmer des neuen Lebens*"²⁸ erspüren lässt.

Die theologischen und gesellschaftsethischen Reflexionen über die menschliche Arbeit klingen idealtypisch und weltenthooben. Aber sie sind nicht allzu weit entfernt von den Vorstellungen jener Erwerbstätigen, die darauf angewiesen sind, ihr Arbeitsvermögen zu verkaufen, um dadurch den Lebensunterhalt zu gewinnen. Eine Forschungsgruppe aus München hat im Jahr 2004 mehr als fünftausend repräsentativ ausgewählte abhängig Beschäftigte befragt: "Was versteht ihr unter guter Arbeit?" In ihren Antworten gaben die Kolleginnen und Kollegen an, dass an erster Stelle ein festes verlässliches Einkommen sowie ein sicherer unbefristeter Arbeitsplatz stehe. Außerdem solle Arbeit abwechslungsreich und sinnvoll sein, stolz und selbstbewusst machen. Vom Vorgesetzten erwarten sie, dass er sie als Menschen anerkenne und nicht bloß als Kostenfaktor betrachte, dass er sie nicht in ein Leistungsrennen hineintreibe, sondern ihnen fachlich und beruflich helfe, damit sie selbst Verantwortung übernehmen können, dass er anerkennende Worte finde und konstruktive Kritik anmelde, und dass er Verständnis auch für private Probleme aufbringe. Auf die Frage: "Wie erlebt ihr eure Arbeit?" haben die Befragten einerseits von positiven Erfahrungen berichtet: von der Zusammenarbeit, der Anerkennung, der konstruktiven Kritik und dem angenehmen Arbeitsklima. Außerdem von dem Empfinden, dass ihre Arbeit sinnvoll ist. Am Arbeitsergebnis lasse sich ablesen, wie sehr die Anstrengung Früchte trägt. Der Vorgesetzte leiste soziale und fachliche Unterstützung. Eine Minderheit konnte behaupten, dass die Arbeit abwechslungsreich sei, dass die Arbeitsabläufe beeinflussbar seien, dass eigene Kompetenzen entwickelt würden und betriebliche Weiterbildung angeboten werde. Andererseits haben sie von dunklen Schatten gesprochen, die über der Arbeit liegen: In Deutschland verdiene jeder sechste Vollzeitbeschäftigte weniger als 1500 €. Ein Drittel der Teilzeitbeschäftigten müsse mit weniger als 400 € auskommen. Bedrückend sei die Unsicherheit, den Arbeitsplatz zu verlieren und keinen gleichwertigen wieder zu finden. Schwer belastend seien körperliche Anstrengungen, extrem einseitige Beanspruchungen, komplizierte Arbeitsprozesse, hohe Dauerkonzentration und Tätigkeiten, die eine nur eine geringe Fehlertoleranz zulassen. In der Bilanz kommt die Studie zu einem überraschenden Ergebnis: Nur drei Prozent der abhängig Beschäftigten in Deutschland könnten gemäß der repräsentativen Stichprobe von sich sagen, dass ihr Arbeitsplatz das Prädikat "gute Arbeit" verdiene. Der Saldo zwischen den angenehmen und belastenden Seiten sei positiv und/oder es werde ein Einkommen erzielt, das höher ist als 2000 € brutto im Monat. 13% würden meinen, dass ihr Arbeitsplatz eine ausbaufähige Grundlage guter Arbeit biete: Das Einkommen sei existenzsichernd, es gebe Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten, die Belastungen seien nur relativ stark. Aber 84% der Befragten hätten ihre Arbeitsplätze als schlecht eingestuft: Das Einkommen liege unter 2000 €, sei nicht existenzsichernd, es gebe extrem wenig positive Erfahrungen und/oder der Belastungsgrad sei hoch.²⁹

²⁸ Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Johannes Paul II.: Enzyklika "Laborem exercens", Bonn 1981, 60.

²⁹ Vgl. Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (Hg.): Fuchs, Tatjana: Was ist gute Arbeit? Anforderungen aus der Sicht von Erwerbstätigen. Konzeption und Auswertung einer repräsentativen Untersuchung, Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW, Verlag für Neue Wissenschaft, ²2006.

Der DGB hat 2007 einen Index: "Gute Arbeit" veröffentlicht, der die Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage wiedergibt und fortgeschrieben wird. Gute Arbeit ist eine Arbeit, die den Erwartungen und Ansprüchen der Beschäftigten gerecht wird. Diese werden in 15 Dimensionen aufgelistet, die in drei Gruppen unterteilt sind. Eine Gruppe umfasst die positiven Handlungsmöglichkeiten, beispielsweise Qualifizierungsangebote, Aufstiegschancen oder die Möglichkeit, eigene Ideen einzubringen, wie der Informationsfluss gestaltet ist, das Verhältnis zu den Vorgesetzten, die Betriebskultur und Kollegialität, den Sinngehalt der Arbeit und die Arbeitszeitgestaltung. Die Gruppe der Belastungen enthält die Arbeitsintensität, den Zeitdruck sowie körperliche und emotionale Anforderungen. In der dritten Gruppe sind die Aspekte des Einkommens und der Arbeitsplatzsicherheit untergebracht. Gemäß diesen Dimensionen wurde die Qualität der real existierenden Arbeit in Deutschland eingeschätzt. 12% der Befragten urteilen, dass sie eine "gute" Arbeit hätten: Das Einkommen sei angemessen, die Einfluss- und Entwicklungsmöglichkeiten seien groß, die Arbeit werde als sinnvoll erfahren, die körperlichen und emotionalen Belastungen blieben gering, die berufliche Zukunftssicherheit sei hoch, die Arbeitsorganisation fördere den Lernprozess. 34% sind der Meinung, dass ihre Arbeit "mittelmäßig" sei: Das Einkommen sei unzureichend, den Einflussmöglichkeiten seien enge Grenzen gezogen, körperliche und emotionale Anforderungen seien spürbar, die Ungewissheit über die Zukunft wirke belastend, die Arbeitsbedingungen würden wenig die persönliche Entwicklung fördern, der Führungsstil biete keine Unterstützung. 54% finden ihre Arbeit "schlecht": Das Einkommen sei weder leistungs- noch bedarfsgerecht. Körperliche Schwerarbeit, einseitige Anforderungen und emotionale Überforderung sowie der Mangel an Respekt seien schwer belastend. Die berufliche Zukunft sei unsicher und die Arbeit biete keine Entwicklungsmöglichkeiten.³⁰

3.2 Ungleiche Marktchancen

Die normativ aufgeladenen Erwartungen und Ansprüche abhängig Beschäftigter sind ganz erheblich ein Reflex auf die damit kontrastierenden Erfahrungen ihrer alltäglichen Arbeits- und Lebenswelt. Ähnlich widersprüchlich sind die Versprechen der so genannten Arbeitsgesellschaft und deren Unfähigkeit, die dadurch geweckten Erwartungen ihrer Mitglieder einzulösen. Moderne Gesellschaften sind funktional und arbeitsteilig ausdifferenziert sowie weithin marktwirtschaftlich, geldwirtschaftlich und erwerbswirtschaftlich organisiert. Waren und Dienstleistungen werden über den eigenen Bedarf hinaus für den Markt hergestellt und angeboten, individuelle Bedürfnisse werden weithin über die markt- und geldwirtschaftliche Steuerung des Leistungswettbewerbs und der kaufkräftigen Nachfrage befriedigt. Die Funktionsfähigkeit dieser Steuerung gründet auf dem Versprechen einer Erwerbsarbeitsgesellschaft, dass jedem Gesellschaftsmitglied, das erwerbstätig sein kann und will, eine Arbeitsgelegenheit angeboten wird, die ihm einen angemessenen Lebensunterhalt sichert. Mit diesem Versprechen verbindet die Erwerbsarbeitsgesellschaft eine doppelte Erwartung: dass erstens jeder Bürger und jede Bürgerin zunächst in eigener Regie für ihren Lebensunterhalt sorgen, bevor sie die Hilfe der Gemeinschaft in Anspruch nehmen. Und dass sie zweitens ihre Talente und Leistungsreserven zum eigenen Vorteil und zum Nutzen

³⁰ Vgl. Schulz, Hans-Joachim / Fahimi, Yasmin / Lauschke, Christian / Pickshaus, Klaus / Fuchs, Tatjana / Kulemann, Peter / Mußmann, Frank (Hg.): DGB-Index Gute Arbeit 2007 - Der Report, Berlin 2007.

der Gemeinschaft mobilisieren und demgemäß auf den Güter- und Arbeitsmärkten behaupten.

Die Annahme, dass sich der einzelne mit dem Angebot seines Arbeitsvermögens auf den Märkten erfolgreich behauptet, dass er eine Ausbildung und einen Arbeitsplatz gemäß seinen Fähigkeiten und Neigungen souverän wählt und dass er die Risiken der eigenen Zukunft und der seiner Kinder eigenverantwortlich regelt, ist höchst fragwürdig. Ebenso wenig kann unterstellt werden, dass der Preis, der sich im Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf den Märkten bildet, den Individuen ihre Einkommen, Aufstiegschancen und gesellschaftliche Rangstellung einzig nach ihrer produktiver Leistung zuteilt. Das autonome Individuum, das seinen Lebensentwurf und seine wirtschaftliche Karriere souverän ergreift, dessen Selbstorganisation von der Gesellschaft lediglich zu schützen wäre, ist nicht der Regelfall. Das freie Spiel der wirtschaftlichen Kräfte lässt nämlich jeden Marktteilnehmer an dem Punkt starten, wo er sich zu Beginn des Spiels gerade aufhält. Die Ausgangsverteilung der Startbedingungen hinsichtlich des vorhandenen Leistungsvermögens und der Kaufkraft ist normalerweise ungleich. Sie wird durch den marktwirtschaftlichen Wettbewerb nicht fair neutralisiert. Vielmehr können temporäre Startvorteile kumulieren und sich zu Privilegien des Marktzugangs verfestigen, ohne dass ihnen produktiven Leistungen entsprechen. Die dauerhafte Existenz eines freien Kräftespiels ist überhaupt nicht automatisch gesichert.

Durch die Dominanz der Finanzmärkte ist jene Tendenz der Marktsteuerung verstärkt worden, dass sie vorwiegend von kurzfristigen und subjektiven Erwartungen beeinflusst wird, die Erwägungen der Nachhaltigkeit systematisch verdrängen. Diese verursachen erhebliche Schwankungen und flatterhafte Ausschläge der Preissignale und beeinträchtigen erheblich die Stabilität eines Systems, das als selbstreferentiell unterstellt wird, indem jedes Arbeitsangebot angeblich seine Nachfrage findet und bei exogenen oder endogenen Störungen zum Gleichgewicht zurück kehrt.

Schließlich funktioniert die Marktsteuerung nur bei Gütern, die dem Ausschließungsprinzip unterliegen. Dies sind Güter, bei denen die Verfügung durch einen die Verfügung durch einen anderen ausschließt, die also nicht mehreren gleichzeitig zugänglich sind und gemeinsam genutzt werden können. Nur wenn jeder Marktteilnehmer gezwungen ist, die Intensität seiner Nachfrage aufzudecken, und keiner sich an die Nachfrage eines anderen anhängen kann, sind von der Marktsteuerung authentische Nachfragesignale und ursachengemäße Kostensignale zu erwarten.

Marktradikale Wirtschaftsexperten propagieren die Marktsteuerung auch für das Gut Arbeit, weil der einzelne Arbeiter als mündiger Marktteilnehmer den Nutzen eines Arbeitseinkommens gegen den Freizeitverlust und das Arbeitsleid abwäge und demgemäß seine Entscheidung für die Aufnahme einer Erwerbsarbeit treffe. Vergleichsweise frage der einzelne Unternehmer eine Arbeitskraft nur dann nach, wenn die Kosten eines zusätzlich eingestellten Arbeiters unter dem Wert des Grenzprodukts seiner Arbeitsleistung liegen. Auch die Gewerkschaften hätten das Reden von Arbeitsmärkten längst akzeptiert. In einer Marktwirtschaft könnten für Arbeit keine andere Regeln gelten wie für Waren. Arbeit werde nur gekauft, wenn ihr Wert höher ist als ihr Preis. Darin liege keine Entwürdigung des Menschen. Denn wenn ein Mensch aus dem Fenster springt, falle er mit der gleichen Beschleunigung wie ein Blumentopf - ohne dass die evangelische oder katholische

Soziallehre das je als entwürdigend angeprangert hätte.³¹ Aber die Arbeit ist kein Gut wie viele andere. Sie ist ein ganz persönliches Gut, das nicht vom Subjekt der Arbeit abgelöst werden kann. Wer sein Arbeitsvermögen einem Arbeitgeber anbietet, um seinen Lebensunterhalt zu sichern, muss sich selbst einem fremden Willen unterwerfen. Umgekehrt ist ein Arbeitgeber nicht an einer einzelnen Arbeitsleistung, sondern an dem Zugriff auf das Arbeitsvermögen interessiert, das er für unterschiedliche Zwecke einsetzen kann. Das besondere Profil des Gutes Arbeit, dessen spezifische Risiken sowie die riskanten Rechtspositionen abhängig Beschäftigter werden deutlich erkennbar, wenn die Machtasymmetrien der kapitalistischen Marktwirtschaft in den Blick geraten.

3.3 Machtasymmetrien kapitalistischer Marktwirtschaften

Ein Urteil über kapitalistische Marktwirtschaften wird in der Sozialverkündigung der deutschen Großkirchen regelmäßig ausgespart. In dem Gemeinsamen Wort zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland haben sie 1997 zwar die Vorstellung einer "Marktwirtschaft pur" zurückgewiesen und sich für eine "bewusst sozial gestaltete Marktwirtschaft" ausgesprochen, aber sonst mit irenischen Formulierungen das real existierende Wirtschaftssystem beschrieben und die wirtschaftlichen wie die gesellschaftlichen Machtverhältnisse ausgeklammert.³² In der Sozialverkündigung der römisch-katholischen Kirche dagegen ist das Urteil über kapitalistische Marktwirtschaften durchgängig von einer zweifachen Unterscheidung abhängig: Wird der Kapitalismus aus einer rein ökonomischen oder aus einer gesellschaftlichen Perspektive betrachtet? Und handelt es sich beim Privateigentum um das Eigentum an Gebrauchsgütern oder an Produktionsmitteln?

Zwei "Kapitalismen"

Wird der Kapitalismus als rein ökonomisches Funktionsgerüst betrachtet, das durch Markt und Wettbewerb, elastische Geldversorgung, kapitalintensive Technik und privatautonome Unternehmensorganisation gekennzeichnet ist, heißt ein solches Ensemble "kapitalistische Wirtschaftsweise", die als solche nicht zu verdammen und in sich nicht schlecht sei. Die Verkehrtheit beginne erst dann, wenn das Kapital die Lohnarbeiter in seinen Dienst nimmt, um die Unternehmen und die Wirtschaft einseitig in seinem Interesse zu lenken, und weder auf die Menschenwürde der Arbeiter noch auf den gesellschaftlichen Charakter der Wirtschaft noch auf die Gerechtigkeit Rücksicht nimmt.³³ Vergleichsweise werden nach dem Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus an einem Kapitalismus positive Seiten

³¹ Vgl. Engels, Wolfram: Stoppsignal, in: Wirtschaftswoche 18, 25.4.1986, 144.

³² Vgl. Kirchenamt der Evangelischen Kirche und Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Bonn-Hannover 1997, 57-62, 60.

³³ Vgl. Pius XI.: Quadragesimo anno (1931), in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (Hg.): Texte zur Katholischen Soziallehre Band I, Die sozialen Rundschreiben der Päpste und andere kirchliche Dokumente, Bornheim-Kevelaer: Ketteler-Butzon & Bercker⁸1992, 61-120, 98.

entdeckt, sofern dieser die freie Kreativität des Menschen, die positive Funktion des Unternehmens und des Marktes, den Gewinn als Indikator betriebs- und gesamtwirtschaftlicher Effizienz sowie ein verantwortlich genutztes Privateigentum an Produktionsmitteln anerkennt. Erst wenn die Marktwirtschaft ohne rechtlichen und politischen Rahmen abläuft, der Gewinn zum einzigen Indikator und Regulator des Unternehmenserfolgs wird, während die arbeitenden Menschen in ihrer Würde verletzt werden, erst wenn die natürliche Umwelt, die sich der Marktlogik entzieht, zerstört wird und jene Güter, auf die jeder Mensch ein Anrecht hat, nur denen zugänglich sind, die über die nötige Kaufkraft verfügen, seien Systemkorrekturen notwendig. Sie bestehen in der Ordnung des Marktes durch gesellschaftliche Kräfte und staatliche Organe sowie in der Ordnung der Unternehmen als Orte der freien Arbeit und Beteiligung.³⁴

Die Differenzierung zweier Kapitalismen verursacht ein methodisches Unbehagen. Soll ein guter Kapitalismus einem missratenen idealtypisch gegenüber gestellt werden? Hat menschliches Versagen die Defizite einer wertneutralen, positiv beurteilten Struktur verursacht? Soll vertuscht werden, dass die Verkehrtheit eines wertneutralen Kapitalismus eben der real existierende Kapitalismus ist? Dann wäre der kritische Blick aus Rom nicht scharf genug, um in der konzentrierten wirtschaftlichen Macht das strukturelle Machtgefälle kapitalistischer Gesellschaften zu diagnostizieren, das einer gesellschaftlichen Minderheit gestattet, über den größten Teil des Sach- und Geldvermögens zu verfügen, während die Mehrheit der Bevölkerung bloß ihr Arbeitsvermögen hat, um den Lebensunterhalt zu verdienen. Das Entscheidungsmonopol im Unternehmen wird denjenigen zugewiesen, die Eigentümer der Produktionsmittel sind oder darüber verfügen. Dieses unabhängig vom guten Willen der Akteure wirksame primäre Machtgefälle im Unternehmen überträgt sich auf die Arbeitsmärkte. Auf den Gütermärkten treten die Produzenten in der Regel stärker konzentriert auf als die meist atomisierten Verbraucher. Und an der Nahtstelle zwischen dem monetären und realwirtschaftlichen Sektor verfügt das Bankensystem über eine Geld- und Kreditschöpfungsmacht, die das Niveau und die Richtung der Produktion vorweg bestimmt.

Eigentumsvorbehalt

In der Beurteilung des Privateigentums an Produktionsmitteln hat die Sozialverkündigung der römisch-katholischen Zentrale wechselnde Akzente ausgebildet. Das Sozialrundschrreiben Leos XIII. aus dem Jahr 1891 ist von einer liberal-naturrechtlichen Argumentation beherrscht. Das Eigentumsrecht sei ein vorstaatliches Recht des Individuums. Das Eigentum, das der Arbeiter aus Ersparnissen bilde, sei nämlich Lohn in anderer Form und diene dazu, sich gegen Zukunftsrisiken abzusichern. Gleichzeitig wird dieses Recht jedoch instrumentalisiert: Die gesellschaftliche Ordnung privater Eigentumsverhältnisse solle sicherstellen, dass die Güter dieser Erde allen Menschen zum Gebrauch und zur Nutzung gewidmet bleiben. Daraus folgerte Pius XI. 1931 die "Doppelseitigkeit des Eigentums". Dessen Individualfunktion bestehe darin, dass jeder für

³⁴ Vgl. Johannes Paul II.: Centesimus annus (1991), in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (Hg.): Texte zur Katholischen Soziallehre Band I, Die sozialen Rundschreiben der Päpste und andere kirchliche Dokumente, Bornheim: Ketteler⁸1992, 689-764. 729.

sich und die Seinen sorgen kann, die Sozialfunktion darin, dass auf dem Weg der Institution des Privateigentums die allen Menschen gewidmeten Erdengüter diesen Widmungszweck wirklich erfüllen.³⁵ Das Zweite Vatikanische Konzil und in der Folge Papst Paul VI. haben die Akzente umgestellt: Vorrangig gelte der Kollektivanspruch der Menschen auf die Güter der Erde. Diese sollten allen Menschen in einem angemessenen Verhältnis zugänglich sein und ihnen die Mittel für die Existenz und die Entwicklung bieten. Folglich habe jeder Mensch das Recht, auf der Erde das zu finden, was er nötig hat. Alle anderen Rechte, auch das des Eigentums und des freien Tausches, seien diesem Grundsatz untergeordnet. "Das Privateigentum ist also für niemand ein unbedingtes und unumschränktes Recht".³⁶ Im Fall eines Konflikts zwischen wohlerworbenen Rechten der einzelnen und den Grundbedürfnissen der Gesellschaft sollte die staatliche Autorität eine Lösung suchen.

Johannes Paul II. hat in dem Sozialrundsreiben über die menschliche Arbeit die Eigentumsfrage in dem Konflikt zwischen Arbeit und Kapital verortet. Das Privateigentumsrecht an Produktionsmitteln sei nicht in sich verwerflich. Es zu beseitigen, sei auch kein erfolgreicher Weg zur Revision des harten Kapitalismus. Aber der Papst begründet es funktional. Gemäß einer durchgängigen Argumentationslinie sei das private Eigentumsrecht dem Recht auf die gemeine Nutzung und dem Grundsatz der Bestimmung der Güter für alle untergeordnet worden. Daraus sei zu folgern, dass das Eigentum an Produktionsmitteln der Arbeit zu dienen habe. Dieser Norm würden Herrschafts- und Abhängigkeitsverhältnisse auf der Grundlage des Privateigentums an Produktionsmitteln bzw. die Ausbeutung der Arbeitnehmer durch die Eigentümer der Produktionsmittel widersprechen. Um der Achtung willen, die der Arbeit grundsätzlich geschuldet ist, sei der Standpunkt eines "harten" Kapitalismus, der das ausschließliche Recht des Privateigentums an den Produktionsmitteln wie ein unantastbares Dogma verteidigt, nicht annehmbar und einer konstruktiven theoretischen und praktischen Revision zu unterziehen. Im Bereich der rechtlichen Ordnung des Eigentums an Produktionsmitteln seien verschiedene Anpassungen notwendig. Beispielsweise sollten die Gewerkschaften all das zu verbessern suchen, "was in der Regelung des Eigentums an den Produktionsmitteln oder in der Art und Weise, wie diese eingesetzt werden und über sie verfügt werden kann, fehlerhaft ist".³⁷ Das kritische Urteil des Papstes scheint sich nach dem Fall der Mauer zugespitzt zu haben: Das Eigentum an Produktionsmitteln sei gerechtfertigt, wenn es einer nutzbringenden Arbeit dient. Es werde dagegen rechtswidrig und besitze keinerlei Rechtfertigung, wenn es nicht produktiv eingesetzt sondern dazu benützt wird, die Arbeit anderer zu behindern oder einen Gewinn zu erzielen, "der nicht aus der Ausweitung der Arbeit insgesamt und des gesellschaftlichen Reichtums, sondern aus Unterdrückung und unzulässiger Ausbeutung, aus Spekulation und

³⁵ Vgl. Pius XI: *Quadragesimo Anno* (1931), in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (Hg.): *Texte zur Katholischen Soziallehre Band I, Die sozialen Rundschreiben der Päpste*, Bornheim-Kevelaer: Ketteler-Burtzon & Bercker 1992, 61-120, 77.

³⁶ Paul VI.: *Populorum Progressio* (1967), in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (Hg.): *Texte zur Katholischen Soziallehre Band I, Die sozialen Rundschreiben der Päpste*, Bornheim-Kevelaer: Ketteler-Butzon & Bercker, ⁶1992, 405-440. 414.

³⁷ Johannes Paul II.: *Laborem exercens* (1981), in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (Hg.): *Texte zur Katholischen Soziallehre, Die sozialen Rundschreiben der Päpste*, Bornheim-Kevelaer: Ketteler-Butzon & Bercker, ⁶1992, 529-601, 582.

dem Zerschneiden der Solidarität unter den Arbeitern erwächst".³⁸ Das Unternehmen dürfe nicht ausschließlich als "Kapitalgesellschaft" angesehen werden, sondern als eine "Gemeinschaft von Menschen", die ihren spezifischen Beitrag durch den Einsatz von Kapital und Arbeit leisten.³⁹ Die Sozialverkündigung der römischen Zentrale meldet also einen Eigentumsvorbehalt an: Anders als das Eigentum an Gebrauchsgütern, die durch eigene Arbeit erworben werden, kann das Eigentum an Produktionsmitteln nur unter Einsatz fremder Arbeitskraft, nämlich abhängig Beschäftigter produktiv eingesetzt und gewinnbringend vermehrt werden. Folglich ist die durch den Einsatz von Arbeit und Kapital gemeinsam erwirtschaftete Wertschöpfung kein ausschließlich privates Gut der Aktionäre, sondern Eigentum aller, die sich im Unternehmen auf unterschiedliche Weise engagieren. Wenn den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der ihnen zukommende Teil der Wertschöpfung entrissen und einseitig auf die Konten der Aktionäre und Spitzenmanager überwiesen wird, sind die Grundsätze der Gerechtigkeit und der Solidarität verletzt.

Ambivalenz des freien Arbeitsvertrags

Mit der Bauernbefreiung sollte das Oben und Unten der Feudalgesellschaft, in der die einen arbeiten, und die anderen von fremder Arbeit leben, ein für allemal beseitigt werden. Die Klassifizierung der Menschen, je nachdem sie mit dem Kopf oder mit den Händen arbeiten, sollte ebenso wie die Herrschaft der Männer über die Frauen beendet sein. Vor allem sollten offene und verdeckte Sklaverei, die Leibeigenschaft und die Existenzform der Tagelöhner ein Ende haben. An die Stelle solcher Abhängigkeiten sollten die normativen Leitbilder der freien Wahl des Wohnortes und der Partnerschaft sowie des freien Arbeitsvertrags treten. Jeder Arbeitsfähige und Arbeitswillige sollte auf dem Markt als gleichrangiger Tauschpartner, selbstbewusst und selbstbestimmt seine Arbeitskraft anbieten können - unter den Bedingungen, denen er zustimmte, und für ein Einkommen als Gegenleistung, das seinen Lebensunterhalt sicherte.

Aber mit der Befreiung vom Joch der Leibeigenschaft war der Verlust der Existenzgrundlage verbunden. Ein großer Teil der Bevölkerung, die in die so genannte Freiheit entlassen wurde, verfügte über kein anderes Vermögen als das persönliche Arbeitsvermögen. Wer nichts anderes sein Eigen nannte, konnte im Unterschied zu denen, die das Eigentum über Grund und Boden behielten, nicht warten und war genötigt, seine Arbeitskraft auch zu den Bedingungen, die der Tauschpartner setzte, anzubieten, damit sein Lebensunterhalt gesichert blieb. Im Unterschied zum Vertragspartner, der nicht von seinem Grund und Boden befreit wurde, stand er unter Kontrahierungszwang. Wegen dieser Notwendigkeit unterlag er einem Zeitdruck, der eine ungleiche Verhandlungsposition erzeugt. Zwar unterstellt und respektiert die Institution des freien Arbeitsvertrags bis heute die zwanglose Zustimmung beider Parteien zum Vertragsabschluss. Aber wenn der Vertrag unter extrem ungleichen Ausgangs- und Verhandlungspositionen zustande kommt, ist mit der Freiheit der

³⁸ Johannes Paul II.: Centesimus annus (1991), in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (Hg.): Texte zur Katholischen Soziallehre, Die sozialen Rundschreiben der Päpste, Bornheim-Kevelaer: Ketteler-Butzon & Bercker, ⁶1992, 689-764, 741.

³⁹ Vgl. Johannes Paul II.: Centesimus annus (1991), in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (Hg.): Texte zur Katholischen Soziallehre, Die sozialen Rundschreiben der Päpste, Bornheim-Kevelaer: Ketteler-Butzon & Bercker, ⁶1992, 689-764, 740.

Zustimmung nicht die Gerechtigkeit des Vertragsergebnisses gewährleistet. Freie Arbeitsverträge unter ungleichen Verhandlungsbedingungen sind in der Regel strukturell ungleiche und vermutlich auch ungerechte Verträge. Diese Schieflage kann dadurch neutralisiert werden, dass dem Recht des Privateigentums an Produktionsmitteln ein Recht auf Arbeit des abhängig Erwerbstätigen entgegen gesetzt wird.

3.4 Der weiße Fleck in den bürgerlichen Verfassungen

Der von vielen Juristen flankierte Widerstand gegen eine verfassungsrechtliche Ausgestaltung sozialer Grundrechte beruft sich in der Regel auf die konkrete Verfassung selbst, also auf das Grundgesetz. Tatsächlich hat das Grundgesetz im Kontrast zu einigen Verfassungen der Bundesländer und rein formal einen "weißen Fleck"⁴⁰ in Bezug auf soziale Grundrechte und insbesondere das Recht auf Arbeit. Die klassischen Freiheitsrechte sind in den Artikeln 1-21 komfortabel garantiert und binden staatliches Handeln. Sie sollen die private Sphäre gegen Übergriffe des Staates absichern und die spontanen Kräfte einer selbstregulierten Zivilgesellschaft freisetzen. Aber die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Anspruchsrechte derer, die über nichts anderes als ihr Arbeitsvermögen verfügen, sind nicht ebenbürtig wie etwa in der UN-Deklaration der Menschenrechte oder in der EU-Sozialcharta gewährleistet.

Nun könnte eingewendet werden, dass Verfassungsgrundsätze "Lapidarformeln" seien, die einer ausfüllenden Auslegung gegenüber offen sind und dieser bedürfen. Aber diese fällt abweichend aus, je nachdem welches Menschenbild, welche Staatsauffassung und vor allem welche Grundrechtstheorie vorausgesetzt werden. Die liberale Theorie sieht in den Grundrechten Abwehrrechte des Individuums gegenüber dem Staat, die institutionelle Theorie begreift sie objektiv als Ordnungsstrukturen, die bestimmte Lebensverhältnisse normieren. Gemäß einer wertbezogenen Theorie sind sie Ausdruck einer politischen Wertentscheidung, die das Bewusstsein des Individuums in eine gesellschaftliche Leitkultur einbindet. Eine funktionale Theorie definiert die Rolle der Grundrechte durch das öffentliche Interesse, indem sie gewährleisten, dass die staatliche Ordnung aus einer demokratischen Willensbildung von unten nach oben rekonstruiert wird. Und eine sozialstaatliche Theorie definiert die Grundrechte als soziale Leistungsansprüche an den Staat.⁴¹ Die verschiedenen Grundrechtstheorien sind letztlich auf die abweichende Deutung des Verhältnisses von menschlicher Person, Staat und Gesellschaft in den amerikanischen und französischen Menschenrechtserklärungen gegen Ende des 18. Jahrhunderts zurückzuführen. Während die amerikanische Deklaration eine privatautonome Sphäre des Individuums gegenüber staatlichen Übergriffen abzuschirmen suchte, damit so die spontanen Kräfte der gesellschaftlichen Selbstregulierung freigesetzt werden, begreift die französische Deklaration die Freiheitsrechte des Individuums ausschließlich als gesellschaftliche Rechte: Der Lebenszusammenhang des Menschen wird durch die Gesellschaft konstituiert, den

⁴⁰ Lohmann, Ulrich: Zur rechtlichen Vereinbarkeit und wirtschaftlichen Realisierbarkeit eines Rechts auf Arbeit in der BRD, in: Rath, Michael: Die Garantie des Rechts auf Arbeit, Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Band 25, Göttingen: Schwartz 1974, 167-214, 183.

⁴¹ Vgl. Böckenförde, Ernst Wolfgang: Staat, Gesellschaft, Freiheit - Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht, Frankfurt: Suhrkamp 1976, 224-240.

Verfallserscheinungen der menschlichen Natur und Gesellschaft kann nur eine optimale Gesamtverfassung wehren.

Die Verfassung der Bundesrepublik enthält offen und unterschwellig eine bipolare Grundrechteoption. Zum einen verkörpert ihr Grundrechteteil die Idee der klassischen Freiheitsrechte, "die die Freiheit als staatlichem Zugriff prinzipiell vorausliegend begreift und sie auf der Ebene des Rechts nicht als bestimmten und umgrenzten Wert, als objektiviertes Institut oder als Mittel zu (demokratischen oder öffentlichen) Zwecken, sondern um ihrer selbst willen, eben als Freiheit gewährleistet".⁴² Zum andern wurde die wachsende Kluft zwischen einer Verfassungsnorm auf liberaler Grundlage und der sozialen Realität der Industriegesellschaft von den "Vätern und Müttern des Grundgesetzes" nicht übersehen. Sie waren sich bewusst, dass mit der Verkündung formaler Freiheitsrechte die realen Voraussetzungen von Freiheit und Rechtssicherheit, deren die Individuen zur Entfaltung ihrer Persönlichkeit bedürfen, noch nicht garantiert sind, dass die aus liberalem Vorverständnis konsequente Trennung von Staat und Gesellschaft (bzw. Wirtschaft) durch die geschichtliche Entwicklung überholt und in ein Beziehungsgeflecht wechselseitiger Abhängigkeiten umgeformt worden ist. Aus dieser Einsicht wurde die so genannte "Sozialstaatsklausel"⁴³ in die Verfassung eingefügt. Der Staat ist zur Intervention in die freien gesellschaftlichen Abläufe ermächtigt und verpflichtet, um die sozialen Ungleichheiten der Personen, Gruppen und Regionen, die bei der Aufrechterhaltung formaler Freiheitsrechte weiter bestehen oder neu auftreten, zu korrigieren und die Ausübung individueller Freiheit für alle zu gewährleisten. Die in die Verfassung eingefügte Sozialstaatsklausel soll den Gesetzgeber zu besonderen sozialpolitischen Aktivitäten anregen (Stimulanzfunktion), die Rechtsprechung normieren, ihre Entscheidungen an der sozialen Gerechtigkeit ausrichten (Auslegungsfunktion), die Verwaltung in der Planung und in den Ermessensentscheidungen festlegen (Bindungsfunktion) und den Individuen unter bestimmten Voraussetzungen und in engen Grenzen einen Anspruch auf Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit vermitteln (Anspruchsfunktion).⁴⁴

Die bipolare Struktur der Verfassung setzt den bürgerlich-liberalen Rechtsstaat nicht außer Kraft, sondern bindet ihn sozial ein. Wie der Rechtsstaatsbegriff ein Produkt der bürgerlichen Revolution war, so ist der Sozialstaatsbegriff ein Produkt der industriellen Revolution.⁴⁵ Wie der bürgerliche Rechtsstaat das Gerechtigkeitsbewusstsein der

⁴² Böckenförde, Ernst Wolfgang: Staat, Gesellschaft, Freiheit - Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht, Frankfurt: Suhrkamp 1976, 243.

⁴³ Art 20 I GG: "Die Bundesrepublik ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat"; Art 28 I GG: "Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen"; Art 72 GG: "(1) Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat. (2) Auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 und 26 hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht."

⁴⁴ Vgl. Rath, Michael: Die Garantie des Rechts auf Arbeit, Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel Band 25, Göttingen: Schwarz 1974, 51 f.

⁴⁵ Vgl. Huber, Ernst Rudolf: Rechtsstaat und Sozialstaat in der modernen Industriegesellschaft, in: Forsthoff, Ernst (Hg.): Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft 1968,

damaligen Menschen gegenüber der absoluten Monarchie zum Ausdruck brachte und im Vergleich zu dieser einen Fortschritt, aber nicht letzte Stufe der Demokratie darstellte, so ist der Sozialstaat, der die allgemeinen Voraussetzungen sichert, die dem einzelnen erst die Wahrnehmung seiner individuellen Freiheit gestatten, eine schöpferische Weiterentwicklung. Wie der Rechtsstaatsgrundsatz staatliche Eingriffe in den Prozess individueller und gesellschaftlicher Selbststeuerung auszuschalten bemüht war, so rechtfertigt der Sozialstaatsgrundsatz die Staatsintervention zum Schutz und zur Entfaltung der Freiheit des einzelnen. Rechtsstaatsgrundsatz und Sozialstaatsgrundsatz bedingen sich gegenseitig. Rechtsstaatlicher Rigorismus entartet zum reinen Legalitätsprinzip, zur Gefährdung sozialer Sicherheit und umgekehrt: Das Verlangen nach totaler sozialer Absicherung gefährdet die Freiheit. So ergibt sich eine plausible Symmetrie vom Rechtsstaatsgrundsatz zu den freiheitlichen Grundrechten und vom Sozialstaatsgrundsatz zu den sozialen Grundrechten.

In Erwerbsarbeitsgesellschaften und kapitalistischen Marktwirtschaften verkörpert sich die (verfassungs-)rechtliche Ausgestaltung der sozialen Grundrechte der abhängig Erwerbstätigen zum einen in den Schranken, die gegen die Vermarktung menschlicher Arbeit errichtet werden - erstens im individuellen Arbeitsrecht, etwa dem besonderen Kündigungsschutz oder dem Arbeits- und Gesundheitsschutz, die der Klasse der abhängig Beschäftigten gegen die Willkür und Ausbeutung des Arbeitgebers Schutz bieten, zweitens in der Tarifautonomie und den Flächentarifverträgen, drittens in den wirtschaftsdemokratischen Regelungen der Betriebsverfassung und der Mitbestimmung von Belegschaftsvertretern in den Unternehmensorganen sowie in den solidarischen umlagefinanzierten Sicherungssystemen, die den abhängig Erwerbstätigen gegen die gesellschaftlichen Risiken der Arbeitslosigkeit, Altersarmut, Pflegebedürftigkeit und berufsbedingter Krankheiten abschirmen und sie in die Lage versetzen und berechtigen, eine angebotene Arbeitsgelegenheit auch abzulehnen. In einen solchen Kontext ist die Definition eines sozialen Grundrechts auf Arbeit im Verfassungsrang einzuordnen.

3.5 Definiertes Grundrecht auf Arbeit

Für eine juristisch präzise Definition des sozialen Grundrechts auf Arbeit stehen die objektive Rechtsnorm und der subjektive Rechtsanspruch zur Verfügung. Objektive Rechtsnormen formulieren Staatsaufgaben als unmittelbar geltendes Recht. Wird der Staat zu einem Unterlassen verpflichtet, sind solche Normen unmittelbar vollziehbar. Wird er dagegen zu einem positiven Tun verpflichtet, werden sie erst durch Ausführungsgesetze unmittelbar vollziehbares Recht. So verpflichten § 1 StabG und § 1 AFG die Bundesregierung, durch wirtschaftspolitische Maßnahmen einen hohen Beschäftigungsgrad zu erzielen und zu sichern. Arbeitsfähige und Arbeitswillige vor Arbeitslosigkeit zu schützen und ihnen eine Arbeitsgelegenheit zu verschaffen, wird damit zur bindenden Anweisung an die Staatsorgane, die abweichende Ermessensentscheidungen gesetzwidrig machen. Aber trotz der wahrnehmbaren Reflexwirkung auf die betroffenen Erwerbspersonen können diese die Einhaltung der staatlichen Verpflichtung gerichtlich nicht durchsetzen. Demgegenüber ist der subjektive Rechtsanspruch durch das Merkmal der Durchsetzbarkeit charakterisiert. Der arbeitsfähigen und arbeitswilligen Erwerbsperson wird ein einklagbarer, gerichtlich

durchsetzbarer Anspruch auf die Bereitstellung einer Arbeitsgelegenheit eingeräumt. Dazu müssten der Anspruchsträger, der Anspruchsinhalt und der Anspruchsadressat definiert werden.

Anspruchsträger

Als grundlegendes Merkmal eines zu definierenden Anspruchsträgers gilt die Arbeitslosigkeit. Zwar ist es weder für die einzelnen Arbeitslosen noch für die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger unerheblich, ob die Anspruchsträger von einer saisonalen, friktionellen, konjunkturellen, technologischen oder einer so genannten strukturellen Arbeitslosigkeit betroffen sind. Denn nur so können jene Maßnahmen ergriffen werden, die wirksam sind, um das Ziel der regulären Erwerbstätigkeit zu erreichen. Aber für die grundrechtliche Definition des Anspruchsträgers ist die individuelle oder strukturelle Ursachenanalyse von geringer Bedeutung, da die Situation der Arbeitslosigkeit in allen Fällen gleich ist. Das Recht auf Arbeit wird von allen, die zur Erwerbsarbeit fähig und bereit sind, angemeldet. Es lässt sich grundsätzlich nicht auf Inländer beschränken. Exklusive Regelungen für Staatsangehörige oder Arbeitnehmer aus EU-Ländern könnten allenfalls aus praktischen Erwägungen übergangsweise hingenommen werden.

Anspruchsinhalt

Der Anspruchsinhalt eines sozialen Grundrechts auf Arbeit hat drei Dimensionen, nämlich erstens eine reguläre Arbeitsgelegenheit, die zweitens menschenwürdig und drittens sicher ist. Da für die große Mehrheit der Bevölkerung die gesellschaftlich organisierte Erwerbsarbeit die einzige Einkommensquelle, das einzige Mittel der Existenzsicherung sowie der wirtschaftlichen Einbindung und gesellschaftlichen Beteiligung ist, meint das Recht auf Arbeit den Anspruch, vor Arbeitslosigkeit geschützt und auf fremde Hilfe nicht angewiesen zu sein, sich vielmehr durch die Mobilisierung der eigenen Talente und Energie den Lebensunterhalt erwerben zu können. Darin eingeschlossen ist der Anspruch auf den erstmaligen Abschluss eines Arbeitsvertrags und den Zugang zu einem Betrieb, auf wertschöpfende Arbeit und ein angemessenes Entgelt. Daraus folgt, dass mit dem Recht auf Arbeit folgende Ansprüche nicht verbunden sind: erstens nicht der Anspruch, vereinbarungsgemäß neben dem Entgelt auch tatsächlich beschäftigt zu werden, zweitens nicht der Anspruch auf eine Beschäftigung, die ohne wirtschaftlichen Nutzen eher eine therapeutische Maßnahme darstellt, so dass der Arbeitende sich als sozialer Almosenempfänger empfindet, und drittens nicht der Schutz vor einem Wechsel des konkreten Arbeitsplatzes oder ein Schutz vor Kündigung überhaupt.

Das Recht auf Arbeit ist inzwischen zu einem Anspruch auf menschenwürdige Arbeit geworden. Die Erwartung zahlreicher Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sie könnten belastende Arbeitsbedingungen in Kauf nehmen, um sich durch ein höheres Einkommen und einen anspruchsvollen Konsum zu entschädigen, ist nämlich zunehmend enttäuscht worden. Die Aufspaltung des Menschen in einen Konsumenten und Produzenten ist nicht möglich. Einem in der Erwerbsarbeit entfremdeten Menschen gelingt auch in der Freizeit nicht die Selbstverwirklichung. Außerdem beanspruchen fachlich kompetente und mit einem demokratischen Lebensstil vertraute Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erweiterte Spielräume

der Eigeninitiative und Eigenverantwortung sowie ein hohes Maß der Beteiligung an betrieblichen und unternehmerischen Entscheidungsprozessen. Sie dulden es nicht, bloß als stumme Befehlsempfänger behandelt und genötigt zu werden, ihre Selbstachtung an der Bürotür oder am Betriebseingang abzugeben.

Das Recht auf Arbeit ist ein Anspruch auf einen relativ sicheren Arbeitsplatz. Diese Sicherheit ist durch drei Beharrungstendenzen gefährdet. Erstens entsteht durch die politische Begünstigung der Unternehmenskonzentration und der Fusionen eine Übermacht der Kapitaleigner, der keine wirksame Gegenmacht mehr der staatlichen Organe, Belegschaften und Gewerkschaften entspricht. Zweitens wird der Strukturwandel im Rahmen einer fairen internationalen Arbeitsteilung durch nationale Subventionspolitik und Marktabschottung blockiert. Reife Industrieländer suchen gleichzeitig Stahlwerke und T-Shirts, Flugzeuge und Nahrungsmittel zu exportieren. Dabei verurteilen Arbeitsplätze, die in Europa unter solchen Widersprüchen erhalten bleiben, Arbeitsuchende in Afrika und Lateinamerika zu Arbeitslosigkeit und Armut. Das Recht auf Arbeit bezieht sich auf Arbeitsgelegenheiten, die nicht auf nationale Handelsbarrieren und Kartellabsprachen angewiesen sind. Drittens werden berufliche Fähigkeiten und Neigungen der nachwachsenden Generation genötigt, sich auf den Ersatzbedarf der Erwachsenen einzulassen. Dabei haben junge Menschen das Recht auf eine Ausbildung, die ihrer Interessenlage und ihrem Bedürfnisprofil entspricht, die nicht auf die Nachfrage von gestern, sondern die von morgen ausgerichtet ist.

Anspruchsadressaten

Ein privater Arbeitgeber kann der Adressat eines Rechts auf Arbeit nicht sein. Denn dann würde jeder Arbeitslose berechtigt sein, nach seiner eigenen Wahl von jedem beliebigen privaten Arbeitgeber zu verlangen, als Arbeitnehmer sofort eingestellt zu werden. Damit wäre die allgemeine Vertragsfreiheit abgeschafft und durch einen gesetzlichen Kontrahierungszwang ersetzt.

Eine öffentlich-rechtliche Ausgestaltung des Rechts auf Arbeit bezeichnet den Staat als Adressaten des Rechts auf Arbeit. Dieser kann den gegen ihn gerichteten Anspruch einlösen, indem er staatseigene Betriebe einrichtet, Arbeitsplätze anbietet und selbst als Arbeitgeber tätig wird. Er kann jedoch auch gesetzliche Maßnahmen ergreifen, durch die private Unternehmen angewiesen oder angeregt werden, Arbeitsplätze bereit zu stellen und Arbeitsverträge abzuschließen. Er kann ihnen alternativ Investitionszulagen mit der Auflage gewähren, dass sie Arbeitslose einstellen. Die Eignung des Staates, als Adressat eines Rechts auf Arbeit in Anspruch genommen zu werden, ist indessen beschränkt. Denn die Bereitstellung von Arbeitsplätzen hängt von den wirtschaftlichen Ressourcen ab, die dem Staat zur Verfügung stehen, und zwar eher von der gesamtwirtschaftlichen Situation und der Haushaltslage als von einer einzelwirtschaftlichen Rentabilität.

Den Staat als ausschließlichen Adressaten eines Rechts auf Arbeit zu identifizieren, scheitert an der wechselseitigen Abhängigkeit von Staat und Gesellschaft. Zwar ist der Staat hauptverantwortlich dafür, dass ein hoher Beschäftigungsgrad, ein angemessenes Wachstum, eine wertstabile Währung, eine außenwirtschaftliche Absicherung und gleichwertige Lebensverhältnisse im Geltungsbereich der Verfassung erreicht und erhalten

werden, aber zum einen gliedert sich der Staat in eine Mehrzahl selbständiger Institutionen wie Regierung, Parlament, Rechtsprechung und Bundesländer einschließlich der kommunalen Selbstverwaltungen aus, zum anderen tragen die Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, die Industrie- und Handelskammern, die Konzerne und Finanzunternehmen sowie die Kirchen und selbstverwalteten Sozialversicherungen eine analoge Verantwortung dafür, dass das Recht auf Arbeit eingelöst wird. Die zunehmend komplexe wirtschaftliche und gesellschaftliche Verflechtung sowie insbesondere das arbeitspolitische Netzwerk ist der Grund, weshalb in der Sozialverkündigung der römisch-katholischen Zentrale vom "indirekten Arbeitgeber" gesprochen wird.⁴⁶ Während der direkte Arbeitgeber jene Person oder Institution ist, mit der ein Arbeitnehmer den Arbeitsvertrag abschließt, wirkt der indirekte Arbeitgeber, nämlich die zahlreichen und verschiedenen Faktoren "hinter" dem direkten Arbeitgeber, auf den Arbeitsvertrag und die Arbeitsbeziehungen ein. Unter den Begriff des indirekten Arbeitgebers werden verschiedene wirtschaftspolitische Akteure, Institutionen, kollektive Arbeitsverträge, Grundsätze, Orientierungen und Regeln des Handelns gefasst, die das sozio-ökonomische System und in der Folge das arbeitspolitische System bestimmen oder sich aus ihm ergeben. Zum Begriff gehört ein ausgedehntes und kompliziertes System gegenseitiger sozio-ökonomischer Abhängigkeiten. Sie sind durch die Gesamtheit jener Elemente bestimmt, die für das wirtschaftliche Leben im Profil eines betreffenden Landes und Staates entscheidend sind. Der Begriff lässt sich auf jedes einzelne Land und vor allem auf den Staat anwenden. Gleichzeitig muss man jedoch noch viel weitere Verbindungen und globale Abhängigkeiten im Auge haben. Der indirekte Arbeitgeber trägt eine echte, wenngleich indirekte Verantwortung. Er bestimmt wesentlich bestimmte Aspekte des Arbeitsverhältnisses und bedingt so die Entscheidungen des direkten Arbeitgebers, wenn dieser den Arbeitsvertrag und das Arbeitsverhältnis konkret festlegt.⁴⁷

3.6 Objektive Verfassungsnorm

Die Sozialstaatsklausel allein oder verpflichtende Appelle zu einem sozialen Ausgleich und zu einer sozialen Gesetzgebung sind kein vollwertiger Ersatz für eine verfassungsrechtliche Verankerung des Rechts auf Arbeit. Denn der Konflikt zwischen zwei gesellschaftlichen Optionen und Grundrechtstheorien sollte nicht im Vorraum der Verfassung ausgetragen werden, um die Harmonie des Verfassungstexts zu retten. Eine Koexistenz freiheitlicher und sozialer Grundrechte in der Verfassung selbst ist vorstellbar, weil die radikale Unvereinbarkeit der beiden Grundrechtstypen eine Fiktion darstellt. Zwar mögen soziale Grundrechte zeitbedingt sein, aber auch freiheitliche Grundrechte sind weder immun gegen öffentliche Eingriffe noch gelten sie absolut, solange sie unter dem Schrankenvorbehalt des allgemeinen Gesetzes und der Rechte Dritter stehen. Und sie sind ebenfalls in konkreten geschichtlichen Situationen auslegungsbedürftig. Eine Koexistenz freiheitlicher und sozialer Grundrechte mit einem ausdrücklichen Recht auf Arbeit findet sich bereits in einigen deutschen Länderverfassungen, in der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der

⁴⁶ Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Johannes Paul II.: Enzyklika "Laborem exercens", Bonn 1981, 37.

⁴⁷ Vgl. Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.): Johannes Paul II.: Enzyklika "Laborem exercens", Bonn 1981, 37-39.

Vereinten Nationen und in der Europäischen Sozialcharta, die 13 Mitgliedsländern des Europarats unterzeichnet haben.

Für die rechtstechnische Ausgestaltung eines sozialen Grundrechts auf Arbeit im Verfassungsrang bieten sich drei Möglichkeiten an: Eine Einrichtungsgarantie könnte für die Arbeitslosenversicherung und für die öffentliche Vermittlung ausgesprochen werden. Damit würden diese Einrichtungen unter den Bestandsschutz der Verfassung gestellt und in ihrem Kernbestand erhalten. Ein subjektiv-öffentliches Recht würde den betroffenen Arbeitslosen zwar einen zwangsweise durchsetzbaren Anspruch auf eine Arbeitsgelegenheit bieten. Aber die bereits erwähnten juristischen Bedenken, nämlich der relative Charakter, die mangelnde Vollzugsreife, die nicht vorhandene Erzwingbarkeit, der Entscheidungsspielraum der Gerichte, die als Ersatzgesetzgeber auftreten und ihre Kompetenzen überschreiten werden, höhlen das subjektive, relative und mittelbare Recht gegenüber dem Staat, der indessen nicht der alleinige Adressat sein wird, derart aus, dass daraus praktisch eine objektive Rechtsnorm wird. Die wirtschaftlichen Bedenken sind nicht weniger schwerwiegend. Das Arbeitsplatzangebot ist mitbedingt durch die Kapitalausstattung, die Verfügbarkeit von Rohstoffen, die Absatzerwartungen, die technische Entwicklung und wirtschaftliche Infrastruktur. Diese Faktoren unterliegen nur zum geringen Teil dem unmittelbaren Einfluss des Staates. Die wirksame Einlösung des Grundrechts auf Arbeit würde eine zentrale Lenkung der Berufsausübung und Berufsausbildung sowie ein Weiterschleppen überholter Berufe zur Folge haben. Damit wäre die Proklamation eines subjektiv-öffentlichen Rechtsanspruchs gegenproduktiv. Die Verfassungen der Länder und die europäische Sozialcharta sind den Weg der objektiven Verfassungsnorm gegangen. Eine solche in den Verfassungsrang aufgenommene objektive Rechtsnorm, die jeder arbeitsfähigen und arbeitswilligen Erwerbsperson eine Arbeitsgelegenheit bereitstellen soll, wirkt politisch und moralisch verbindlicher als ein einfacher Gesetzesauftrag. Die Veredelung und Kultivierung des Arbeitsvermögens wird zum vorrangigen Staatsziel und damit zum unmittelbar geltenden Verfassungsrecht. Direkt gebunden werden allerdings nur die nachfolgende Gesetzgebung und die Verwaltung sowie die Bundesbank. Deren abweichende Ermessensentscheidungen werden verfassungswidrig. Und die Sozialpartner werden ihre wirtschaftspolitischen Entscheidungen an dieser Leitnorm ausrichten. Deshalb liegt es nahe, das soziale Grundrecht auf Arbeit in den Verfassungsrang zu erheben und als objektive Rechtsnorm auszugestalten.