

# WZB

Wissenschaftszentrum Berlin  
für Sozialforschung



Günther Schmid

Eine Europäische Arbeitslebensversicherung?  
Auf den Spuren des Revolutionärs Immanuel Kant

**Discussion Paper**

EME 2021-002

September 2021

**Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung**

**Emeriti**

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH

Reichpietschufer 50

10785 Berlin

[www.wzb.eu](http://www.wzb.eu)

Das Urheberrecht liegt bei/m (den) Autor/en / bei der/n Autorin/nen.

Discussion Papers des WZB dienen der Verbreitung von Forschungsergebnissen aus laufenden Arbeiten. Sie sollen den Ideenaustausch und die akademische Debatte befördern. Die Zugänglichmachung von Forschungsergebnissen in einem WZB Discussion Paper ist nicht gleichzusetzen mit deren endgültiger Veröffentlichung und steht der Publikation an anderem Ort und in anderer Form nicht entgegen.

Discussion Papers, die vom WZB herausgegeben werden, geben die Ansichten des/der jeweiligen Autors/Autoren wieder und nicht die der gesamten Institution WZB.

Günther Schmid

**Eine Europäische Arbeitslebensversicherung?  
Auf den Spuren des Revolutionärs Immanuel Kant**

Discussion Paper EME 2021-002

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (2021)

Affiliation des Autors

**Günther Schmid** ist Professor a. D. für Politische Ökonomie an der Freien Universität Berlin und Direktor Emeritus am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB). Forschungsschwerpunkte: Arbeitsmarkt, Beschäftigung, Europa, Gerechtigkeit und Effizienz

E-Mails: [guenther.schmid@wzb.eu](mailto:guenther.schmid@wzb.eu); [gues@guentherschmid.de](mailto:gues@guentherschmid.de)

Websites:

[www.guentherschmid.eu](http://www.guentherschmid.eu); <https://www.wzb.eu/de/personen/guenther-schmid>

## **Zusammenfassung**

Die Arbeitsmarktpolitik auf europäischer Ebene hat durch die Krisen der letzten Jahre wiederholt neue Impulse erhalten. Mit den Initiativen für eine europäische Arbeitslosenrückversicherung, einen europäischen Mindestlohn, eine europäische Jugendgarantie und – vor kurzem – Europäische Sozialanleihen, ist die EU mittlerweile ein arbeitsmarktpolitischer Akteur, der die nationalen Aktivitäten ergänzt oder unterstützt. Die COVID-19-Krise könnte ein Gelegenheitsfenster sein, den Europäischen Sozialfonds um bestimmte Elemente einer Europäischen Arbeitslebensversicherung weiter zu entwickeln. Das Ziel sollte nicht nur darin bestehen, in europäischer Solidarität auf zyklische oder pandemische Krisen des Arbeitsmarkts zu reagieren, sondern auch die nationalen Kapazitäten zu stärken, um Einkommensrisiken im gesamten Erwerbsverlauf abzusichern. Die Innovation dieses Essay besteht darin, die Grundzüge einer Arbeitslebensversicherung auf die revolutionäre Trias „Freiheit, Gleichheit, Selbständigkeit“ von Immanuel Kant zurückzuführen. Kants Konzept der „bürgerlichen Selbständigkeit“ – anstelle der „Solidarität“ – erweist sich als überaus fruchtbar, um ein institutionell fundiertes Grundrecht auf würdige Arbeit zu begründen.

*Schlagwörter:*

Europa, EU, Sozialunion, Arbeitsmarkt, würdige Arbeit, Arbeitsmarktpolitik, Löhne/Mindestlohn, Arbeitslosenversicherung, Gerechtigkeit, Arbeitsrecht, Arbeitsverhältnis

## **A European work-life-insurance? On the traces of the revolutionary Immanuel Kant**

### **Abstract**

The labour market policy at the European level has been repeatedly given new impetus by the crises of recent years. With its initiatives for a European unemployment re-insurance scheme, a European minimum wage, a European Youth Guarantee, and – most recently – European Social Bonds, the EU has become an actor in the field of labour market policy that complements or supports national activities. The COVID-19 crisis could be a window of opportunity to further develop the European Social Fund through certain elements of work-life-insurance. The aim should not only be to respond in European solidarity to cyclical or pandemic labour market crises, but also to enhance the national capacities for social protection against income risks during the whole work-life course. The innovation of this essay is to argue for a work-life-insurance on the basis of Kant's triad "freedom, equality, self-reliance". Kant's concept of "civic self-reliance" – instead of "solidarity" – turns out to be quite fruitful to argue for a right to decent work based on sound legal institutions.

*Keywords:*

Europe, EU, Social Union, labour market, decent work, labour market policy, wages/minimum wages, unemployment insurance, justice, labour law, labour relationship



## **Inhalt**

<b>Vorwort</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Einleitung: Kant, der vergessene oder übersehene Revolutionär</b> .....	<b>8</b>
<b>2 Das Recht auf würdige Arbeit als Konsequenz der Kantschen Rechtsphilosophie</b> .....	<b>10</b>
2.1 <i>Die Entstehung des universellen Rechts auf Arbeit</i> .....	10
2.2 <i>Elemente eines universellen Rechts auf Arbeit</i> .....	12
2.3 <i>Von der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitslebensversicherung</i> .....	17
<b>3 Eine kurze Geschichte der europäischen Arbeitslosenversicherung</b> .....	<b>20</b>
3.1 <i>Zurück zu den Anfängen der europäischen Integration</i> .....	21
3.2 <i>Vom hehren Ziel einer europäischen Arbeitslosenversicherung zum mutlosen „krummen Holz“ einer Arbeitslosenrückversicherung</i> .....	22
<b>4 Hoffnungsvolle Silberstreifen am europäischen Horizont</b> .....	<b>26</b>
4.1 <i>Die Entdeckung der Kurzarbeit zur Sicherung der Arbeitsverhältnisse</i> .....	26
4.2 <i>Europäische Mindestlöhne</i> .....	28
4.3 <i>Ein Europäischer Bürgerfonds</i> .....	30
4.4 <i>Eine europäische „Jugendgarantie“</i> .....	31
<b>5. Eine Europäische Arbeitslebensversicherung als Reformprojekt</b> .....	<b>34</b>
5.1 <i>Das Grundrecht auf Arbeit aus kantscher Perspektive</i> .....	34
5.2 <i>Eine europäische Arbeitslebensversicherung?</i> .....	36
<b>Kurzer Rückblick und Ausblick</b> .....	<b>38</b>
<b>Literatur</b> .....	<b>40</b>



## Vorwort

Selbständigkeit – und nicht Solidarität – gehörte für Kant zu den drei Säulen einer zivilen Gesellschaft. Warum nicht Solidarität? Diese ‘Dritte’ in der gewohnten Trias (Freiheit, Gleichheit, Solidarität) war für Kant, dem Bewunderer der französischen Revolution, ein zu schwammiger Begriff. Nicht rechtstauglich. Der Status des Citoyens – des Bürgers und (ausdrücklich) nicht des Bourgeois – konnte für ihn nur ein freier Mensch sein, der vor dem Recht gleich war (ein Mensch, eine Stimme) und der als Selbständiger dieses Recht – dem er sich aus freien Stücken unterwarf – auf Augenhöhe mitbestimmte. Selbständig war für Kant aber nur ein Mensch, der sich Kraft seines Arbeitsvermögens selber ernähren konnte. Lohnarbeiter – zwar frei, aber nicht selbständig – wären für ihn nicht stimm-berechtigt gewesen. Revolutionär zu Ende gedacht – so die These – hieße das, das markt-abhängige Arbeitsverhältnis abzuschaffen und durch ein Grundrecht auf selbstbestimmte und würdige Arbeit abzulösen. Die sozialpolitische Konsequenz wäre u.a. die Erweiterung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitslebensversicherung<sup>1</sup>, die Selbständigkeit über den ganzen Erwerbsverlauf gewährleistet. Dieses Prinzip gälte für den ‘Weltbürger’ Kant auch für transnationale Institutionen: Kant würde für eine europäische Arbeitslebensversicherung als Element des Grundrechts auf würdige Arbeit plädieren.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Die Wahl der Begriffe – das wusste schon Konfuzius – ist eine heikle Sache, insbesondere für die politische Durchsetzungskraft einer Idee. In früheren Veröffentlichungen sprach ich meistens von Beschäftigungs- oder Arbeitsversicherung. Obwohl der Begriff „Arbeitsversicherung“ mittlerweile im öffentlichen Diskurs angekommen ist, scheint mir der Begriff „Arbeitslebensversicherung“ korrekter zu sein (Schmid 2020a). Kommentare oder Empfehlungen der geneigten Leserinnen und Lesern zu dieser Problematik sind daher besonders willkommen.

<sup>2</sup> Ich danke Gesine Schwan (2021), die mich indirekt auf die Spuren von Kant führte, und Martin Kronauer (2020), der mich auf Robert Castels Begriff des „Sozialeigentums“ aufmerksam machte und mich in vielen Gesprächen beim „Italiener“ anregte und ermunterte. Mein Dank gilt auch Barbara Schlüter, die diesen Text in die schöne Form eines Discussion Papers brachte. Als „Selbständiger“ trage ich die volle Verantwortung für die Folgen dieser und anderer „Influencer“.

## 1 Einleitung: Kant, der vergessene oder übersehene Revolutionär

Der alternde Kant war von der französischen Revolution buchstäblich enthusiastisch (Geier 2004; Gulyga 1985), sah er doch in den Ideen der Revolution endlich seine Prinzipien der Aufklärung und Autonomie in die Tat umgesetzt. Selbst der Terror in Paris hielt ihn nicht davon ab, seine Gäste beim täglich-geselligen Mittagessen bis zum Verdruss mit Themen und Ereignissen der französischen Revolution zu traktieren. Am liebsten wäre er selber nach Paris geritten, um dabei zu sein.

In seiner „Kritik der ästhetischen Urteilskraft“ (Kant 1983b, V, S. 363) warnt Kant jedoch selbst vor dieser Art von Begeisterung. Enthusiasmus sei zwar ein willkommener Affekt, „weil er eine Anspannung der Kräfte durch Ideen ist, welche dem Gemüt einen Schwung geben“, ohne die nach seiner Überzeugung „in der Welt nie etwas Großes entstehen kann“. Aber ein solcher Affekt verfehle eben auch das Prädikat „edel“; nur die Vernunft könne ihn zu einer nach Gründen gepflegten Leidenschaft veredeln. Kants auf Europa und „Weltfrieden“ zugewandten Schriften sind Zeugnis für einen von Vernunft gezügelten Enthusiasmus, so dass er noch heute als Vorbild für einen leidenschaftlichen Europäer gelten kann. Was begründet diese Leidenschaft?

Die Grundlagen legte Kant in der Rechtslehre seiner „Metaphysik der Sitten“. Im berühmten §46 legt er dar, warum nur der „allgemein vereinigte Volkswille“ gesetzgebend sein kann (Kant 1983a, IV, S. 432ff.). Dazu befugt sind aber nur „Staatsbürger“ (cives). Deren „unabtrennlichen Attribute“ wiederum sind die Trias: bürgerliche Freiheit („keinem anderen Gesetz zu gehorchen, als zu welchem er seine Bestimmung gegeben hat“), bürgerliche Gleichheit („keinen Oberen im Volk [...] zu erkennen, als nur einen solchen, den er ebenso rechtlich zu verbinden das moralische Vermögen hat [...]“) und bürgerliche Selbständigkeit. Selbständigkeit definiert Kant als „seine Existenz und Erhaltung nicht der Willkür eines anderen im Volke, sondern seinen eigenen Rechten und Kräften, als Glied des gemeinen Wesens verdanken zu können.“ Nur die Fähigkeit der Stimmgebung macht die Qualifikation zum „aktiven Staatsbürger“ aus. Alle anderen sind „passive Staatsbürger“. Dazu zählt Kant u.a. „[...] alles Frauenzimmer, und überhaupt jedermann, der nicht nach eigenem Betrieb, sondern nach der Verfügung anderer [...] genötigt ist, seine Existenz (Nahrung und Schutz) zu erhalten [...]“ (ebd., S. 433).

Schon zu Kants Zeiten hatte dieses Argument Wirkungen gezeigt. Friedrich August Hahnrieder, ein glühender Anhänger von Kant, gab seine abhängigen Stellungen auf und kaufte sich ein Stück Land (im damaligen Merkantilismus die zentrale Quelle der Produktivität), um Kants Prinzipien in die Tat umzusetzen und den vollen bürgerlichen Status zu erhalten. Er hatte begriffen: „der kategorische Imperativ war mit Lohnarbeit unvereinbar“ (Gulyga 1985, S. 296). Kants – damals zeitgemäßer – Ausschluss aller „Frauenzimmer“ aus dem aktiven Wahlrecht könnte dazu verleiten, zur ‘Tagesordnung’ überzugehen, wäre da nicht



seine – damals unzeitgemäße – Forderung nach einer prinzipiellen Gleichstellung der Frau in der Ehe und sein Hinweis, dass die Gesetze der aktiven Staatsbürger „nicht zuwider sein müssen“, sich aus dem passiven zu dem aktiven Zustand empor arbeiten zu können (Kant 1983a, IV, S. 434).

Die prinzipielle Gleichstellung aller ergibt sich auch aus Kants Theorie des ursprünglichen Gemeineigentums und den Regeln des rechtmäßigen Erwerbs von privatem Eigentum. „Nichts Äußeres ist ursprünglich mein [...]. Alle Menschen sind ursprünglich [...] im rechtmäßigen Besitz des Bodens [...], dieser Besitz ist ein gemeinsamer Besitz“ (Kant 1983a, IV, S. 373). Privater Besitz von Boden – im Merkantilismus damals noch zentrale Lebensgrundlage – kann gerechterweise nur durch „peremptorische Erwerbung“, d.h. durch einen Rechtsakt freier Menschen „im bürgerlichen Zustand“ zum unantastbaren (*peremptorischen*) Privateigentum werden (ebd., S. 375).

In Konsequenz führt diese radikale Rechtsauffassung nicht nur zur Ablehnung jeder Okkupation, sondern auch zur Ablehnung der Vererbung als alleinige Legitimationsgrundlage des Privatbesitzes. Diese Auffassung veranlasste Kant auch zu einer scharfen, ja sarkastisch-bissigen Ablehnung des Kolonialismus. Die zu seiner Zeit übliche Begründung, man wolle die „Wilden“ mit der bürgerlichen Zivilisation beglücken, entlarvte er mit deutlichen Worten: „Allein man sieht durch diesen Schleier der Ungerechtigkeit (Jesuitism), alle Mittel zu guten Zwecken zu billigen, leicht durch; diese Art der Erwerbung des Bodens ist also verwerflich“ (ebd., S. 377).

In seinem Traktat „Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis“ greift Kant die Idee der Selbständigkeit noch einmal auf (Kant 1983c, S. 127ff.) und verdeutlicht, welchen Personen er schon die Eignung als Staatsbürger (*citoyen*) und nicht Stadtbürger (*bourgeois*) zutraut: „Die dazu erforderliche Qualität ist, außer der *natürlichen* (dass es kein Kind, kein Weib sei), die einzige: dass er *sein eigener Herr* (sui juris) sei, mithin irgend ein *Eigentum* habe (wozu auch jede Kunst, Handwerk, oder schöne Kunst, oder Wissenschaft gezählt werden kann), welches ihn ernährt; d.i. dass er in denen Fällen, wo er von anderen erwerben muss, um zu leben, nur durch Veräußerung dessen was sein ist erwerbe, nicht durch Bewilligung, die er anderen gibt, von seine Kräfte Gebrauch zu machen, folglich dass er niemanden als dem gemeinen Wesen im eigentlichen Sinne des Worts diene. Hier sind nun Kunstverwandte und große (oder kleine) Gutseigentümer alle einander gleich, nämlich jeder nur zu einer Stimme berechtigt“ (ebd., S. 151).

Dieser staatsbürgerliche Begriff von Eigentum und Selbständigkeit, so mein Argument, kann – auf den heutigen Arbeitsmarkt bezogen – im weiteren Sinne als „Berufs- oder Erwerbsfähigkeit“ definiert werden. Dabei ist „Fähigkeit“ im Sinne von „capability“ zu verstehen, also als Fähigkeit, sein Leben mit selbstbestimmten Gründen zu verwirklichen

(Sen, 2000, S. 347ff.; Sen 2009, S. 231-5; Kronauer 2020, S. 197-207). Die tatsächlichen Verwirklichungschancen setzen dabei immer die Anpassung des Erwerbsvermögens an den Stand der sozialen (z.B. Alter, Alterung), wirtschaftlichen (z.B. Globalisierung), technologischen (z.B. Digitalisierung) und ökologischen (z.B. Klimakrise) Entwicklung voraus.

Leider hat die deutsche soziologische Linke – im Gegensatz zur französischen, wie etwa Foucault (2010) – Kant schon seit Hegel und Marx in die „bürgerliche“ (fälschlicherweise mit „bourgeois“ identifizierte) Ecke gestellt und Kants revolutionäres Potential übersehen. Dagegen scheint die deutsche Rechtsphilosophie Kant nie vergessen zu haben. Jüngster Beleg ist eine Tagung der Joachim Jungius-Gesellschaft der Wissenschaften in Hamburg 1998 zur „Aktualität der Rechtsphilosophie Kants für die Gerechtigkeit in der modernen Gesellschaft“. Dort referierte der Rechtsphilosoph Michael Köhler über „Freiheitliches Rechtsprinzip und Teilhabegerechtigkeit in der modernen Gesellschaft“ und folgerte aus Kants Prinzip der Selbständigkeit eine allgemeine Teilhabegerechtigkeit, insbesondere ein „System von Erwerbsgrundrechten“, das er in drei Punkten konkretisierte: ein Grundrecht auf Bildung, auf Arbeit und auf notdürftige Existenzsicherung (Köhler 1999). Der folgende Abschnitt diskutiert die Ausgestaltung dieser Grundrechte etwas genauer, insbesondere das Recht auf Arbeit.

## **2 Das Recht auf würdige Arbeit als Konsequenz der Kant'schen Rechtsphilosophie**

Zunächst gilt – so auch die Reihenfolge der kantschen „Metaphysik der Sitten“ – die Rechtslehre vor der Tugendlehre: Die Politik soll dem Recht folgen und nicht umgekehrt. Aus der Einsicht, dass es kein angeborenes Menschenrecht auf Eigentum oder Besitz gibt, wohl aber – als freies und gleiches Mitsubjekt der Menschheit – ein Recht auf den Erwerb von Eigentum, stellt sich die „Frage nach dem permanent aktuellen Prinzip eines dem Individuum [...] unmittelbar zustehenden Erwerbsrechts an der Weltsubstanz“ (Köhler 1999, S. 108).

### *2.1 Die Entstehung des universellen Rechts auf Arbeit*

Die Antike (Griechenland, Rom) verstand die „ursprüngliche Freiheit“ bis hinein ins Mittelalter als historisch-faktische Okkupation. Entsprechend war die antike und mittelalterliche Ordnung durch eine Grundspaltung zwischen einigen Selbständigen (den Freien, Hausherrn) und vielen Abhängigen (Unfreien, Sklaven) gekennzeichnet. Das neuzeitliche Prinzip des allgemeinen Menschenrechts der persönlichen Freiheit revolutioniert die Welt, zunächst aber in zwiespältiger Weise. Schon Locke und Rousseau wiesen auf die neue Grundungleichheit, auf das Zurückgeworfensein der Unvermögenden auf ihre bloße physische Arbeitskraft. Schlimmer noch: Der Preis dieser Arbeitskraft wurde – entgegen der

kantschen Maxime von der unantastbaren Würde des Menschen (Kant 1983a, IV, S. 68) – den Gesetzen des Markts unterworfen, kurz: Erst der Liberalismus erfand den ungezügelter „Arbeitsmarkt“.

Die gewalttätige Kraft dieser „Erfindung“ ist wohl kaum mit mächtigeren Worten als im Kommunistischen Manifest (Marx/Engels 1971, S. 459–93) geschildert worden. Fast ‘kantisch’ heißt es: „Die Bourgeoisie [...] hat die persönliche Würde in den Tauschwert aufgelöst“ (ebd., S. 464–5). Von vielen (bis heute) weitgehend übersehen wurde freilich, dass die scharfe Kritik von Marx und Engels am Kapitalismus damals (1848) nicht das Privateigentum an sich geißelte, sondern die Enteignung von „neun Zehntel“ der Gesellschaft (ebd., S. 477). Ähnlich deutliche Worten finden wir 100 Jahre später in „The Great Transformation“, wo Karl Polanyi den Haupteffekt einer Etablierung des Arbeitsmarkts auch in den Kolonialgebieten schildert, nämlich die Verletzung des Prinzips der Freiheit von Not: In so genannten primitiven Gesellschaften, die das Notwendigste zum Leben hatten, gab es keinen Hunger. „Groteskerweise bestand der erste Beitrag des weißen Mannes zur Welt des schwarzen Mannes hauptsächlich darin, dass er ihn mit den Anwendungsmöglichkeiten der Geißel des Hungers vertraut machte (Polanyi 1995: 225). Bezeichnenderweise entzündeten sich auch die meisten blutigen Aufstände – z.B. der Maji-Maji-Krieg 1904/05 (Becker/Beez, 2005) – an dem Punkt, als die Kolonialherren begannen, die gut entwickelte Subsistenzwirtschaft durch Monokulturen zu zerstören und eine Kopfsteuer einzuführen, deren Bezahlung nur durch Lohnarbeit möglich war: eine krasse Enteignung der afrikanischen Bevölkerung. Berichte von Missionaren, die ihre Angehörigen zu Hause beruhigten, dass sie nicht hungern müssen, sind ein Beleg unter vielen für die zerstörerische Wirkung des „Arbeitsmarkts“ in Afrika (Schmid 2020b, S. 51ff.)

Zurück zu Europa. Gewiss habe – so der Rechtsphilosoph Michael Köhler – der Sozialstaat den modernen Arbeitsmarkt gezügelt, freilich mit „prinzipienlos umverteilenden Elementen“; die „soziale Marktwirtschaft“ sei „kein konsistenter Begriff“ (Köhler 1999, S. 112). Ihr fehle ein hinreichend bestimmter Rechtsbegriff, weil sie das Gerechtigkeitsproblem „nicht schlüssig aus ursprünglich privatrechtlichen Prinzipien“ entwickelt habe. Das Prinzip der Teilhabegerechtigkeit müsse aber „im normativen Ursprung des Besitzrechts und seines Erwerbs verankert werden“ (ebd., S. 112–3).

Aus Kants Theorie des „intelligiblen Besitzes“ (die ursprüngliche allgemeine Besitzgemeinschaft, also die Ur-Teilhabe) folge, dass jede oder jeder „einen eigenen Stand in der Welt haben muss“, d.h. „Selbständigkeit“. „Jedes Subjekt hat bei seinem Eintritt in die Welt ursprünglich keinen Privatbesitz, muss ihn aber freiheitsgemäß erwerben können“ (ebd., S. 114). Da alle Menschen dieses Recht in gleicher Weise haben, sind sie mit dem Erwerb jedoch daran gebunden, diesen „Privatbesitz“ grundsätzlich mit anderen abzustimmen, um deren Freiheit nicht ungebührlich zu beeinträchtigen. Kant war Realist und Optimist zugleich: Die Menschen seien zwar aus „krummen Holz“ geschnitzt und chronische Egois-

ten, aber letztlich fände seine in Recht gegossene „praktische Vernunft“ immer Wege des Ausgleichs „antagonistischer Interessen“. Foucault bringt diesen Kern von Kants Verständnis einer zwanglosen freien Rationalität sprechender Individuen auf den Begriff: Gesellschaftliche Wahrheit eröffnet sich nicht auf der Ebene des Intellekts, sondern in den Formen wechselseitiger Sorge: „Jeder ist frei, aber in der Form der Gesamtheit“ (Foucault 2010, S. 95).

Privateigentum ist bei Kant also immer mit einer „Sozialbindung“ verknüpft, die im GG Art. 14 nur angedeutet ist. Kant redet aber nicht einem ursprünglichen Kommunismus das Wort, sondern – und dem stimmte auch Marx zu – der „praktischen Vernunft“, die „a priori das Prinzip enthält, nach welchem allein die Menschen den Platz auf Erden nach Rechtsgesetzen gebrauchen können“ (Kant 1983a, IV, S. 373). In anderen Worten: „Die Reihenfolge der Begriffe im Begründungszusammenhang lautet [...]: Intelligibler Besetz an Gegenständigkeit – ursprünglicher Gesamtbesitz an der Weltsubstanz als ideales Erwerbsprinzip – subjektives Erwerbsrecht der Person zu einseitiger Aneignung nach wechselseitig einschränkenden allgemeinen Erwerbsgesetzen – distributive oder Teilhabegerechtigkeit als System der ursprünglichen Erwerbsgesetze“ (Köhler 1999, S. 115).

## 2.2 *Elemente eines universellen Rechts auf Arbeit*

In einer zunehmend arbeitsteiligen und mit hoch-komplexer Technik ausgestatteten Gesellschaft kann sich Teilhabegerechtigkeit nicht mehr allein auf den Produktionsfaktor Boden beziehen. Im „Zeitalter des Menschen“ (Anthropozän) schwindet dessen Bedeutung weiter zugunsten von wissensbasiertem Produktionsvermögen. Schon Kant sah im Handwerk (sein Vater war Sattler), in Wissenschaft (damals schon staatlich alimentiert) und gar in den „schönen Künsten“ zentrale Elemente der produktiven Selbständigkeit. Allerdings ist besser von einer Bedeutungsverschiebung zu sprechen, weil 'Eigentum' an Boden nach wie vor in mehrfacher Hinsicht die Lebens- und Teilhabechancen tangiert. Denken wir u.a. an die notwendige Modernisierung der afrikanischen Subsistenzwirtschaft, an die nach wie vor massive Subventionierung der europäischen Agrarwirtschaft oder an Bodenspekulationen, die den Wohnungsmarkt und damit die individuellen Wohnungschancen massiv beeinträchtigen<sup>3</sup>, bis hin zu Fragen der ökologischen Nachhaltigkeit. Hier steht jedoch der Zusammenhang mit der unmittelbaren wirtschaftlichen Wertschöpfung im Vordergrund.

---

<sup>3</sup> Leistungslose Bodengewinne auf der Basis von Privateigentum, so das sozialdemokratische Urgestein Hans-Jochen Vogel (2019), widersprechen zutiefst der Gerechtigkeit, wenn sie nicht zugunsten des Gemeinwohls – hier vor allem der Geringverdienenden – steuerlich abgeschöpft werden. Boden ist nicht vermehrbar und unentbehrlich für Wohnen.

Die aktuelle COVID-19-Pandemie wie auch die Hitze- oder Flutkatastrophen verweisen noch auf einen weiteren „Produktionsfaktor“ der Moderne: Es kann sich nicht mehr nur um „wissensbasiertes“ Produktionsvermögen handeln; das „zuwendungs-basierte“ Produktionsvermögen (Pflege, Vorsorge und Nachsorge) gewinnt an weiterer Bedeutung. Aus diesen Entwicklungen folgt die Notwendigkeit, ein System von Erwerbsgrundrechten zu errichten, das immer dem Stand der arbeitsteiligen Gesellschaft anzupassen ist. Köhler formuliert drei zeitgemäße Erwerbsgrundrechte, die nun etwas näher zu betrachten sind:

(1) In erster Linie ein *Grundrecht auf Bildung* in ihrem im umfassenden Sinne menschlicher und praktischer Fähigkeiten. Welche Kräfte Bildung verleihen und wie Bildung die Selbständigkeit im Leben befördern kann, ist in vielen Bekenntnissen großer Persönlichkeiten nachzulesen. Hier nur zwei Beispiele. Zunächst enthusiastisch-plakativ doch individuell-erfahrungsgesättigt: „Bildung ist die treibende Kraft (*the great engine*) persönlicher Entwicklung. Es ist durch die Bildung, dass die Tochter eines Bauern Doktorin werden kann, dass der Sohn eines Bergarbeiters Chef der Berg-Mine werden kann, dass das Kind eines Farmers Präsident einer großen Nation werden kann. Es ist das, was wir aus dem, was wir haben, machen, nicht aus dem, das uns gegeben wird, was eine Person von einer anderen unterscheidet“ (Mandela 1994, S. 194). Und das berührende Beispiel eines echten deutsch-amerikanischen Weltbürgers: „Die drei Jahre, die ich auf die Kaliski-Schule [dreißiger Jahre in Berlin-Dahlem] ging, waren fraglos das wichtigste, befriedigendste und tiefste Bildungserlebnis meines Lebens. ‘Lerne gut’, predigte mir meine Mutter oft. ‘Was du gelernt hast, kann dir niemand wegnehmen – nicht einmal die Nazis‘“ (Blumenthal 2012, S. 49).

Etwas ungewohnt aber durchaus hoch aktuell thematisiert Michael Köhler auch die Verwirklichungschancen dieses Grundrechts vom Blickpunkt der Familie. Ohne hier in die Einzelheiten zu gehen fordert er einen „Familienlastenausgleich“, da die Chancengleichheit schon auf dieser Ebene (vgl. Art. 6 GG) in krasser Weise verletzt wird und sich in den anschließenden Bildungssystemen verschärft. Die empirisch hoch-professionelle Bildungssoziologie belegt dieses Defizit übereinstimmend (u.a. Solga 2005), und die COVID-19 Pandemie hat dieses Defizit noch weiter skandalisiert (u.a. Hövermann/Kohlrausch 2020). In ‘Brüssel’ ist die Forderung nach einem Familienlastenausgleich mit dem Stichwort einer „Europäischen Kindergarantie“ aufgegriffen und durch eine Resolution des Europäischen Parlaments bekräftigt worden (European Parliament 2021). Damit wird Kinderarmut nun endlich auch auf europäischer Ebene ins Auge gefasst (22,2 Prozent bzw. 18 Millionen Kinder in der EU), ein Risiko, das im späteren Leben der Kinder Ausgangspunkt für sehr eingegrenzte Erwerbschancen – mithin Unselbständigkeit – sein kann.

(2) Zweite Säule der Erwerbsgrundrechte ist nach Köhler das *individuelle Recht auf Arbeit*. Er definiert dieses Recht „als systematische Zugänglichkeit des gesellschaftlichen Vermögenserwerbs für alle Erwerbsfähigen zu ihrer selbständigen Existenz“, also als eine

„Erwerbschance“, deren „kategorisch-rechtlichen Bedingungen“ kontinuierlich zu verwirklichen sind (Köhler 1999, S. 120). An der Konkretisierung dieser Bedingungen sind schon viele Aufrufe nach einem „Recht auf Arbeit“ gescheitert, nicht zuletzt auch deswegen, weil daraus schnell eine „Pflicht zur Arbeit“ wird, die selbstbestimmte (frei gewählte) produktive Tätigkeit (Arbeit) ausschließt, selbst wenn kein unmittelbarer Zwang (Sklavenarbeit bis hin zu Konzentrationslagern) vorliegt. In der rechtsphilosophischen Erörterung Köhlers finden wir zwar hilfreiche Anregungen, die aber der arbeitsmarktpolitischen Vertiefung und Ergänzung bedürfen.

Mit Recht kritisiert Köhler z.B. die Idee der „negativen Einkommenssteuer“. Für Milton Friedman (1962), dem Star der neoliberalen Schule und Erfinder dieses Konzepts, war jeder vom Markt diktierte Lohn (ge-)recht. Sollte dieser Lohn unter das Existenzminimum fallen, habe der Staat diesen Lohn durch eine gewissermaßen umgekehrte Steuer, als der negativen Einkommenssteuer aufzustocken. Für Kant bedeute selbständige produktive Teilhabe aber eine Beteiligung am Mehrwert kooperativer Produktion über das bloße Existenzminimum hinaus (ebd., S. 123).

Schließlich hängen die Verwirklichungschancen eines individuellen Rechts auf Arbeit stark davon ab, inwiefern die ungleichen individuellen Arbeitsvermögen ausgeglichen werden. Hier sind die Ausführungen bei Köhler völlig unzureichend. Unklar bleibt vor allem, wie seine Forderung nach einem Teilhabeausgleich („Umlageverfahren“) konkret umzusetzen wäre. Der *capability* Ansatz von Armatya Sen und der *capacity* Ansatz von Alain Supiot und Simon Deakin bieten hierzu konkrete und theoretisch fundierte Ansatzpunkte. In seiner Kritik an der Gerechtigkeitstheorie von John Rawls weist der Ökonom Armatya Sen darauf hin, dass allein die Gleichverteilung primärer Güter nicht ausreiche, gleiche Verwirklichungschancen zu garantieren. Natürliche (etwa durch Geburt), erworbene (etwa chronische Krankheiten), zufällige (etwa Unfälle) oder im Leben eingeplante Einschränkungen (etwa Elternschaft) des Erwerbsvermögens bedürfen einer „Konversion der Primärgüter“ in die Fähigkeit (*capability*), tatsächlich die gewünschten Ziele erreichen zu können (Sen 2009, S. 66). Die Rechtswissenschaftler Simon Deakin und Alain Supiot erweitern diesen Ansatz und definieren Kapazität (*capacitas*) als die Fähigkeit, einklagbare Rechte zu erwerben (*Rechtsfähigkeit*) und diese auch auszuüben (*Handlungsfähigkeit*) (Deakin/Supiot 2009, S. 5). Konkretisiert am Beispiel für Behinderte bedeutet das beispielsweise das Recht auf Anpassung der Arbeitsplätze an die Umstände der Behinderung (etwa die Pflicht der Betriebe, überhaupt Behinderte einzustellen und/oder Geräte wie digitale Braille-Leser bereitzustellen) und die Finanzierung persönlicher Assistenz im Falle von Mobilitätseinschränkungen.

(3) Drittes Erwerbsgrundrecht ist nach Köhler die „*notdürftige Existenzsicherung*“ (Köhler 1999, S. 120). Diese soll nach seiner Sicht des kantischen Konzepts der Selbständigkeit eindeutig mehr sein als Sozialhilfe, die der neoliberalen Schule als Existenzsicherung

ausreicht. Kants Postulat könnte auch keinesfalls in die Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen münden. Köhler hält diese Forderung gar für abwegig, weil es „gedankenlos und in unfreiwilliger Ironie“ ‘Bürgergeld’ genannt werden. „Eine solche Vorstellung ist nämlich beiderseits freiheitswidrig, für die einen, weil ihnen das Rechte-/Pflichtenverhältnis zur gesellschaftlichen Selbsterhaltung versagt bzw. erspart wird, für die anderen, weil sie für das bloße Bedürfnis anderer zu Unrecht in Anspruch genommen werden“ (ebd., S. 120). Einen soziologisch starken Einwand darüber hinaus formuliert Martin Kronauer: Nur die Inklusion in Erwerbsarbeit verleiht den Erwerbstätigen (kollektiv zu organisierende) Macht und Stimme, die Arbeitsbedingungen (z.B. Löhne, Arbeitszeitverkürzung etc.) zu verbessern (Kronauer 2020, S. 179).

Aus dem „ursprünglichen Erwerbsverhältnis der Person zur Allgemeinheit“ zieht Köhler mit Verweis auf die aristotelische ‘justitia distributiva’ den zwar einleuchtenden, aber vagen Schluss, zur Existenzsicherung hätten alle „proportional ihrer gesellschaftlichen Produktivität (nach Leistungsfähigkeit) einzustehen“ (ebd., S. 121). Damit enden jedoch die brauchbaren Hinweise des Rechtsphilosophen für einen – die Selbständigkeit bewahrenden – Sozialschutz bei Eintreten sozialer Risiken im modernen Erwerbsleben. Gewiss ist von der Rechtsphilosophie eine derartige Spezifizierung nicht zu erwarten. Schon gar nicht die Kenntnissnahme der großen Fülle soziologisch-empirischer Literatur zur Weiterentwicklung des Eigentumsgedankens von John Locke und Immanuel Kant in Form des Sozialeigentums, kurz die Höhen und Tiefen des Sozialstaats.

Nicht zu Unrecht wurde die Studie des schwedischen Soziologen Gösta Esping-Andersen (1990) zum Klassiker, weil sie sowohl in konzeptioneller Schärfe als auch in historisch-vergleichender Tiefe aufzeigte, wie der Sozialstaat den freien Arbeitsmarkt durch ‘Eigentumsrechte’ in Form sozialer Sicherheit (Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung) gleichsam entschärfte. Diese Abmilderung des Warencharakters der Arbeit (in Esping-Andersens Worten „Dekommodifizierung“) ist im nachindustriellen Zeitalter jedoch zunehmend bedroht. Die Erosion des Sozialstaats („Rekommodifizierung“) ist den „drei Welten des Kapitalismus“ (liberal, konservativ, sozialdemokratisch) zwar gemeinsam, aber in unterschiedlicher Art und Weise und mit unterschiedlichem Bedrohungsgrad.

Das Prädikat „klassisch“ verdient auch die große Studie des französischen Soziologen Robert Castel (2011) zur „Krise der Arbeit“. Analytisch kreativ wie in historisch-empirischer Tiefe führt Castel uns den Auf- und Abstieg des Sozialstaats in Europa vor Augen. Auf dem Höhepunkt des Sozialstaats habe das Sozialeigentum, d.h. die institutionell garantierten Rechte des Eigentumsschutzes in den großen Lebensrisiken, den arbeitenden Individuen eine abgesicherte Lebensplanung ermöglicht und damit zu vollwertigen Bürgerinnen und Bürgern gemacht. Darüber hinaus habe Sozialeigentum die Transformation des unversöhnlichen Klassenantagonismus früher kapitalistischer Gesellschaften in zwar ungleiches, aber durch Arbeitsleistung legitimierte Kontinuum von sozioprofessionellen

Gruppen ermöglicht. Die heutige Krise der Arbeit sei vor allem die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses (unbefristete Vollzeitarbeit), die in den letzten Jahrzehnten den Geländegewinn an selbständiger Lebensführung für einen Teil der Lohnabhängigen (das neue „Prekariat“) schon zunichtemachte und einen weiteren großen Teil (dem „Mittelstand“) mit dem Verlust dieser Selbständigkeit massiv bedrohe.

Schließlich sollte auch eine „Klassikerin“ der jüngeren Zeit nicht unerwähnt bleiben: In guter kantscher Tradition thematisiert Elizabeth Anderson (2020) die heute noch grassierende skandalöse Unselbständigkeit im Lohnarbeitsverhältnis. Die amerikanische Philosophin geht weit in die Geschichte zurück und verdeutlicht am Beispiel der Levellers<sup>4</sup>, wie die Idee des Marktes ursprünglich ein „linkes egalitäres Projekt“ war, das die Befreiung von feudalistischen Banden, staatlichen oder staatlich geschützten Monopolen und paternalistischen Regularien der Zünfte zum Ziel hatte. Eine Idee, die vor allem John Locke theoretisch weiterentwickelte, teils gar in feministischer Absicht. Eine Idee, die politische Agitatoren (ein früher „Influencer“) wie Thomas Paine verbreiteten, der am Ende seines Lebens (1809) sogar für eine umfassende Sozialversicherung eintrat, als er erkannte, dass das Ideal des selbständigen Bauern oder Handwerkers wegen Freihandel und beginnender Industrialisierung nicht aufrechtzuerhalten war. Eine Idee, die auch dem Gründer der politischen Ökonomie Adam Smith – entgegen seiner späteren Rezeption einer nur vom Eigennutz getriebenen Marktwirtschaft – letztlich vor Augen schwebte.

Elizabeth Anderson argumentiert überzeugend, dass diese Ideale nicht schon deshalb abzuschreiben seien, weil das Industriezeitalter die technologischen und organisatorischen Bedingungen des selbständigen Kleinbürgertums zunichtemachte. Doch moderne Produktionsbedingungen rechtfertigten nicht die Auswüchse der „privaten Regierung“, d.h. die rechenschaftsfreie Herrschaft von Betriebs- und Unternehmensführungen, die bis in den Intimbereich (z.B. Verbote, auf die Toilette zu gehen, oder Vorschriften der persönlichen Lebensführung) gehen können. Zahlreichen Kritiken entgegnet sie zusammenfas-

---

<sup>4</sup> Laut Wikipedia-Eintrag (download 26.08.2021) waren die „Levellers“ eine radikal-demokratische Bewegung, die während des Bürgerkriegs in England (1642–1649) einen starken Rückhalt bei den einfachen Soldaten der „Neuen Modellarmee“ fand, d.h., einer Armee unter parlamentarischer Hoheit. Die Levellers – ähnlich argumentierte später Kant – betonten, dass jeder Mann an Würde und Freiheit gleich geboren ist und dass die Regierung alle (männlichen) Bürger als rechtlich ebenbürtig zu betrachten hat. Unter Freiheit verstanden die Levellers *Eigentum an sich selbst* und den eigenen Fähigkeiten, d. h. an der eigenen Arbeitskraft, deren Resultate durchaus veräußerlich (also Waren) sein können. Freiheit wird also als eine Funktion des Eigentums an der eigenen Person betrachtet. Deshalb traten die Levellers nicht – wie oft fälschlich behauptet – für ein allgemeines Männerwahlrecht ein, sondern nur für ein Wahlrecht aller *freien* Männer, „die ihr Geburtsrecht nicht verloren hatten“. Almosenempfänger ebenso wie Bedienstete (worunter auch Lohnarbeiter verstanden wurden) waren vom Wahlrecht ausgeschlossen.



send: „Mein Punkt ist ganz einfach, dass die Beschäftigten irgendeine Art der institutionalisierten Mitsprache bei der Arbeit brauchen, um sicherzustellen, dass ihre Interessen gehört werden, dass sie respektiert werden und dass sie bei Entscheidungen, die ihren Arbeitsplatz betreffen, ein Stück weit Autonomie praktizieren können.“

Hier ist nicht der Platz, Elizabeth Andersons Vorstellungen von Selbständigkeit in der Arbeit weiter zu differenzieren oder zu kommentieren. Ihr geht es überwiegend um Freiheitsbeschränkungen am Arbeitsplatz (Abbau unberechtigter – in Andersons Begrifflichkeit – „negativer Freiheit“) und um Freiheitsgewinne am Arbeitsplatz (Aufbau „republikanischer Freiheit“). Obwohl Anderson in ihrer Triade der Freiheiten auch die „positive Freiheit“ benennt, d.h. die individuelle Verfügung über ein großes Tableau von Optionen einschließlich der entsprechenden Mittel zu ihrer Realisierung, schenkt sie den ökonomischen und sozialrechtlichen Bedingungen dieser Art von Selbständigkeit wenig Beachtung. Wenn aber Arbeit wieder zunehmend einen bloßen Warencharakter erhält (Esping-Andersen), das Sozialeigentum als funktionales Äquivalent für Privateigentum zunehmend erodiert (Castel), dann muss die sozialrechtliche wie ökonomische Seite selbständiger Arbeit stärker in den Vordergrund rücken. Wesentliches Element dieser Selbständigkeit ist der Einkommens- und Vermögensschutz bei Arbeitslosigkeit oder zeitlich begrenzter Erwerbsfähigkeit.

### *2.3 Von der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitslebensversicherung*

Wie ein angemessener Sozialschutz heutiger und zukünftiger Arbeitsmärkte rechtlich und organisatorisch zu gewährleisten wäre, habe ich schon an mehreren Stellen ausführlich dargelegt (zuletzt Schmid 2018, vor allem S. 129-149; Schmid 2020a). Ein solcher Sozialschutz sollte nicht nur bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit greifen, sondern auch andere Erwerbsrisiken im Lebensverlauf einbeziehen. Auch aus der Kant'schen Perspektive sprechen mehrere Gründe für den Einschluss weiterer Erwerbsrisiken in ein System der Arbeitslebensversicherung, die nach sozialversicherungsrechtlichen Prinzipien aufgebaut ist:

(1) Erstens sind Versicherungsleistungen besser vor politischer Willkür geschützt als bedarfsorientierte Leistungen, die aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden. Eigenleistungen in Form von Beiträgen (in der deutschen Arbeitslosenversicherung 50 Prozent Arbeitnehmer, 50 Prozent Arbeitgeber) begründen eine Art Eigentumsrecht, das einklagbar ist. Die praktischen Auswirkungen dieser Art von Eigentumsschutz hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) schon vor 15 Jahren demonstriert: Im Fall „Gaygusuz vs. Austria“ befand er, Österreich habe das Recht auf Nicht-Diskriminierung in Verbindung mit dem Recht auf Eigentum der Europäischen Konvention für Menschenrechte verletzt, als sich das Land weigerte, dem türkischen Antragsteller das dem Arbeitslosengeld folgende Notstandsgeld zu bezahlen, nur weil er nicht die österrei-

chische Staatsbürgerschaft hatte, obwohl er Beiträge in die österreichische Versicherungskasse bezahlte (EGMR 1996).

(2) Zweitens werden Sozialversicherungsleistungen in der Regel von unabhängigen Behörden verwaltet, oft unter Mitbestimmung der Sozialpartner, die im Laufe der Zeit eine Professionalität entwickeln, die gegenüber politischer Willkür immun ist. Die damit verbundenen Gefahren einer Expertokratie können einerseits durch richterliche Kontrolle, andererseits durch periodische und demokratisch bestimmte Neubesetzung leitender Positionen gebändigt werden. Da aber Beitragssysteme auch zur Zementierung ungleicher Einkommensverhältnisse tendieren, werden sie oft mit fiskalischen Regeln ergänzt, die Umverteilung legitimieren. Denn Dauer und Höhe der Versicherungsleistungen hängen mehr oder weniger von den Beitragszahlungen ab, die Beschäftigte im Normalarbeitsverhältnis (unbefristete Vollzeit) begünstigen. Deshalb wird der Finanzierungsanteil aus allgemeinen Steuermitteln wegen zunehmender „atypischer“ Arbeitsverhältnisse auszubauen sein (Schmid 2018, S. 39–82). Dennoch sollten Beitragsleistungen auch aus einem anderen Grund die Basis des Sozialschutzes bei Einkommensrisiken bleiben. Die weitgehende Auflösung der Kopplung von Beitragsleistungen und Sozialleistungen würde bei den Erwerbstätigen dazu führen, den Nexus von Kosten und Nutzen ihrer ‘selbständigen’ Vorsorgeleistungen aus den Augen zu verlieren. Das Interesse an kollektiver Macht zur Aushandlung der Lohnhöhe würde schwinden und damit auch die Fähigkeit, in solchen Verhandlungen politische Tauschgeschäfte anzubieten (etwa Lohnzurückhaltung gegen Arbeitsplatzverlust und mehr öffentliche Investitionen, oder Bereitschaft zur Arbeitszeitflexibilität gegen höhere Löhne). Kurz: Eine Entkopplung von Beiträgen und Leistungen würde die Bereitschaft der Sozialpartner zur Unterstützung des Sozialstaats weiter untergraben (aufschlussreich u.a. Schelkle 2006).

(3) Drittens ist eine individuelle und lohnbezogene Absicherung einfacher (und letztlich auch gerechter) zu berechnen und zu administrieren als eine haushaltsbezogene und bedarfsorientierte Absicherung, deren Leistungsberechnung viele andere Einkommen erfassen muss oder gar nur abzuschätzen kann. Die Flut von Widersprüchen und Klagen gegen Bescheide der Grundsicherung (‘Hartz IV’) sollte eine Warnung sein. Im Jahr 2019 wurden insgesamt rund 606.000 Widersprüche und knapp 104.000 Klagen im Bereich der Hartz-IV-Grundsicherung von den Jobcentern beziehungsweise Sozialgerichten abschließend bearbeitet. Rund 34 Prozent der Widersprüche und knapp 40 Prozent der Klagen wurde teilweise oder völlig stattgegeben (Becher 2020).

(4) Viertens sind die Anreize zu arbeiten bei Versicherungsleistungen stärker als bei Bedarfsleistungen, weil die Wiederaufnahme einer regulären Beschäftigung einklagbare Rechte auf diverse Leistungen der Sozialversicherung erneuert. Studien zeigen, dass dieser „Anspruchseffekt“ den sogenannten „moral hazard“, d.h. die Ausnutzung der Versicherungsleistungen, mehr als ausbalanciert (Zhang/Pan 2017).

(5) Fünftens ist der makroökonomische Stabilisierungseffekt lohnbezogener Versicherungsleistungen größer als der von Bedarfsleistungen (Dolls u.a. 2011). Simulationen für die Eurozone zeigen darüber hinaus, dass solche Versicherungsleistungen u.U. zwar zu langfristigen zwischenstaatlichen Umverteilungen führen, aber zugunsten des Stabilisierungseffekts vernachlässigbar sind (Dolls u.a., 2014).

(6) Sechstens haben kurz- und mittelfristig (drei bis zwölf Monate) generöse Lohnersatzleistungen weitere positive externe Effekte: Sie vermindern ruinöse Konkurrenz zwischen Leistungsbeziehern (den so genannten Insiders) und Nicht-Leistungsbeziehern (Outsiders) um knappe Arbeitsplätze; Leistungsbezieher bewahren eine gewisse Souveränität in der neuen Berufswahl, d.h., sie sind nicht gezwungen, Arbeitsplätze zu schlechten Arbeitsbedingungen anzunehmen; schließlich bewahren sie Arbeitslose – wenigstens für einen vernünftigen Zeitraum – davor, teure Konsumentenkredite aufzunehmen (Chetty 2008, Gangl 2004, Hsu et al. 2014, Lalive et al. 2015).

(7) Siebtens, schließlich, wirken sich teils selbsterworbene Versicherungsleistungen auch positiv auf Selbstvertrauen und Gesundheit von Arbeitslosen aus, beispielsweise daran erkenntlich, dass der Gesundheitszustand versicherungsgedekter Arbeitsloser signifikant besser ist als der von nichtversicherten oder nur bedarfsgesicherten Arbeitslosen (López-Casnovas/Maynou 2018, Rodriguez 2001).

Ein versicherungstheoretisch entscheidendes Argument kommt noch hinzu. Jede Versicherung kann zwei unterschiedliche Verhaltensreaktionen hervorrufen: Zum einen ein Verhalten, das Versicherung als Geschäft betrachtet und sie auszunutzen versucht, beispielsweise – im Falle der Arbeitslosenversicherung – durch freiwillige oder gar mit dem Arbeitgeber abgestimmte Arbeitslosigkeit, um die Beitragsleistung sozusagen wieder herinzuholen. Ein Paradebeispiel dafür war die Frühverrentungspraxis vieler Großbetriebe in Deutschland in den 90er Jahren. Die damals maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für Ältere (33 Monate) wurde genutzt, um – meistens mit einem Zuschlag des Betriebs – die Zeit bis zur abschlagsfreien Rente (damals mit 60 Jahren möglich) zu überbrücken. Frühverrentungen mit 56 Jahren waren durchaus üblich. Ein solches Verhalten treibt die Beiträge der Versicherung hoch und bestraft diejenigen, die sich an die Regeln halten und Leistungen nur bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit in Anspruch nehmen. Sind Beitragserhöhungen notwendig, aber nicht durchsetzbar, kann ein solches Verhalten die Versicherung an den Rand des Ruins bringen.

Diese „moralische Verhaltensgefahr“ (*moral hazard*) hat jedoch eine Kehrseite, die oft übersehen und von neoliberalen Ökonomen manchmal sogar geleugnet wird. Diese Kehrseite ist *moral assurance*, die wir auch „innovativer Verhaltensanreiz“ nennen können, d.h. eine – durch den Eigentumsschutz der Sozialversicherung ausgelöste – höhere Risikobereitschaft zur Nutzung neuer Erwerbchancen. Für unser Verhalten macht es einen großen

Unterschied, ob wir bei Eintritt von Risiken Solidarität und zuverlässige Hilfe erwarten können oder nicht. Mit der Aussicht auf eine solche Sicherheit sind wir eher bereit, nicht nur die notwendigen Beiträge dafür zu leisten, sondern auch mehr Risiken zu übernehmen. Wichtig sind beispielsweise Investitionen in betriebspezifische Qualifikationen, die aber riskant sind, weil sie die allgemeinen Arbeitsmarktchancen einschränken, sollte der Betrieb bankrottgehen. Sind wir aber abgesichert, riskieren wir auch eher einen Arbeitsplatzwechsel, entscheiden wir uns eher für eine fordernde Weiterbildung oder nehmen gar eine aufwändige Umschulung auf uns (Schmid 2018, S. 148-9; ebd. S. 202-3).

Wie könnte ein solcher Sozialschutz in kantscher Perspektive auf europäischer Ebene etabliert werden? Zur Beantwortung erscheint es sinnvoll, zunächst die Diskussion um eine europäische Arbeitslosenversicherung aufzuzeichnen, die älter ist als viele annehmen.

### **3 Eine kurze Geschichte der europäischen Arbeitslosenversicherung**

Die Idee der europäischen Arbeitslosenversicherung reicht bis in die 1970er Jahre zurück. Ein von Robert Marjolin geleitetes und europäisch besetztes Expertenteam war sich einig (einschließlich seiner neoliberal orientierten Ökonomen), dass die strukturellen Leistungsunterschiede der Mitgliedstaaten bei Einführung einer Währungsunion die Stabilisierung der nationalen Konjunkturzyklen durch Finanztransfers voraussetzen. Auf lange Sicht – so der Bericht der Kommission – sei eine voll entwickelte (*full-fledged*) europäische Arbeitslosenversicherung anzuvisieren, und erste Schritte in diese Richtung seien unmittelbar einzuleiten.

Richard Nixons Entscheidung in 1971, den Dollar als Leitwährung vom festen Goldpreis (*Bretton Woods*) abzukoppeln, die daraus resultierenden Turbulenzen im internationalen Währungssystem (der US-Dollar verlor binnen fünf Jahren 50 Prozent an Wert) und die durch Ölpreiskrisen (1973, 1979) induzierte Inflation stoppten diese kühnen Pläne. Die anschließende makroökonomische Debatte wischte das Konzept der Marjolin-Gruppe dann vollends beiseite mit dem Argument, von Krisen betroffene Mitgliedstaaten könnten das benötigte Geld zur Einkommenssicherung notfalls an den Finanzmärkten selbst leihen (Dullien 2015, S. 184ff.).

Heute erscheinen selbst schon diese Anfänge der Debatte um eine europäische Arbeitslosenversicherung als revolutionär. In der historischen Perspektive europäischer Integration sind die Grundgedanken der Marjolin-Kommission jedoch wenig überraschend, so dass ein entsprechend kurzer Rückblick angebracht erscheint.

### 3.1 Zurück zu den Anfängen der europäischen Integration

In der Diskussion um die europäische Integration rief Ralf Dahrendorf Immanuel Kant als Zeugen auf und meinte, jede Absicht einer politischen EU-Einheit hätte Schließungseffekte gegen andere Nationen oder Regimes und widerspreche der universellen Idee des Weltbürgertums. Zwar spräche nichts gegen eine Erweiterung der Union; Dahrendorf schloss sogar – gegen den Mainstream deutscher Sozialwissenschaftler – die Türkei ausdrücklich ein. Man müsse aber realistisch bleiben und sich auf die Gewährleistung freiheitlich-bürgerlicher Rechte konzentrieren. Ansonsten sollte der Devise des britischen Sozialökonomen Andrew Shonfield (übrigens Mitglied der Marjolin-Kommission) gefolgt werden, geduldig den *'habit of cooperation'*, also die Gewohnheit der Zusammenarbeit zu pflegen: „Nur als ein offenes Europa ist das stärker vereinte Europa erstrebenswert. Die weltbürgerliche Absicht der universellen Freiheit ist daher der Maßstab aller Politik in Europa“ (Dahrendorf 2009, S. 422-3).

Dahrendorfs Diktum schließt also – wie im Folgenden begründet wird – die Idee einer Europäischen Sozialunion nicht aus, wenn diese außen zugewandt bleibt und die Sozialprobleme der anderen Welt, beispielsweise Afrika, miteinschließt. Auch Walter Hallstein, der erste Vorsitzende der Europäischen Kommission, schloss eine solche Union nicht aus, bezeichnete er doch die Wirtschaftsunion als „unvollendeten Bundesstaat“. Zwar erwies sich seine Vision einer waltenden „Sachlogik“ als haltlos: Der Binnenmarkt, so Hallstein, setze eine psychologische Kettenreaktion der Integration in Gang, die „nicht an den Grenzen der Wirtschafts- und Sozialpolitik haltmacht“ (zitiert in Dahrendorf 2006, S. 414). Mittlerweile ist aber, so Dahrendorf, aus der EU eher eine protektionistische „Schutzgemeinschaft“ geworden, deren Politik sich auf eine weitere Befestigung des „Europäischen Schutzwalls“ konzentriert, anstatt die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen für eine weitere Öffnung zur Weltgemeinschaft zu schaffen.

Dabei war zu Hallsteins Zeiten (also Ende der 50er und in den 60er Jahre) die Sozial- und Wirtschaftswissenschaft einer solchen Öffnung noch stärker gewogen als heute. Auch hing das Damoklesschwert des deutschen Bundesverfassungsgerichts noch nicht über den Köpfen der EU-Kommission. Dieses hat bis heute den europäischen Integrationsprozess (Maastricht, Amsterdam, Lissabon, EZB-Anleihen, Europäisches Wiederaufbauprogramm) regelmäßig mit nicht gerade ermutigenden Stoppsignalen begleitet. Das „Grundgesetz ermächtigt [...] nicht, durch einen Eintritt in einen Bundesstaat das Selbstbestimmungsrecht des Deutschen Volkes in Gestalt der völkerrechtlichen Souveränität Deutschlands aufzugeben“ (BVerfG 2009, Rdnr. 228). Ein solches dualistisches Verständnis von Staats- und Völkerrecht muss aber – so der Staatswissenschaftler Robert van Ooyen – „zwangsläufig die besondere postnationale, polykratische und pluralistische Natur der neuen europäischen Rechtsordnung und Gesellschaft permanent verfehlen“ (van Ooyen,

S. 43). Ein Verständnis von Demokratie, das sich allein aus der nationalstaatlich definierten politischen Einheit „Volk“ herleitet, widerspricht der Kant'schen Staatstheorie.

Auch ein Doyen der deutschen Rechtswissenschaft, Ernst-Joachim Mestmäcker (1999), kritisiert die Haltung des BVerfG, in der Ausdehnung des Gemeinschaftsrechts eine Einschränkung der Souveränität oder gar der demokratischen Legitimation zu sehen. Kants Optimismus einer die Autonomie oder Selbständigkeit förderlichen Rechtspolitik im globalen Maßstab werde so – indirekt – boykottiert. Gewiss sei auch Kants eigene Skepsis gegenüber der Praktikabilität einer Weltrepublik vollkommen berechtigt. Dennoch bedauerte Mestmäcker die derzeitige europäische 'Realpolitik' zutiefst: „In dem Maße, in dem die Erinnerung an die Leiden des Krieges verblasst, wird die Souveränität als Quelle des Rechts zwischen Staaten erneut mit Vorrang in Anspruch genommen“ (ebd., S. 72).

### 3.2 *Vom hehren Ziel einer europäischen Arbeitslosenversicherung zum mutlosen „krummen Holz“ einer Arbeitslosenrückversicherung*

Zeichnen wir den Gang dieser Realpolitik kurz nach (ausführlicher Sabato et al. 2019, S. 19-30; Schmid 2019). Auf dem Gipfel in Den Hague (1969) verabredeten sich die Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaft, einen Plan für eine Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) vorzubereiten. Der luxemburgische Finanz- und Premierminister Pierre Werner leitete eine entsprechende Arbeitsgruppe, deren Resultat am 8. Oktober 1970 präsentiert wurde. Der „Werner Plan“ sah einen Dreistufenplan vor, an dessen Ende 1980 die Währungsunion mit einem „gemeinschaftlichen Zentralbanksystems“ stehen sollte. Die von dem umfassend gebildeten Franzosen Robert Marjolin<sup>5</sup> geleitete Expertengruppe von 15 europäischen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlern sollte die institutionellen Bedingungen und Folgen einer solchen Union erkunden.

Der Europa-Enthusiasmus diese Gruppe klingt schon im Vorwort des Berichts an: „Eine Gemeinschaftsinitiative im Feld der Arbeitslosigkeit ist vor allem wegen der wohltätigen Effekte für Ökonomie und Gesellschaft als Ganzer angebracht. Ohne auf die operative Umsetzung ambitionöser Programme verallgemeinerter Harmonisierung zu warten, wäre ein entschiedener Schritt in dieser Richtung für die öffentliche Meinung ein Beweis dafür, dass gemeinschaftliche Solidarität eine Realität ist“ (Marjolin et al. 1975; aus dem Vorwort übersetzt vom Autor). Die Experten<sup>6</sup> leiteten die Idee einer zentralisierten fiskalischen Kapazität der Stabilisierung und sozialen Sicherheit – explizit einschließlich der Gewähr-

---

<sup>5</sup> Robert Marjolin (1911-1986) kam aus einfachen Verhältnissen; sein Vater war – wie übrigens Kants Vater – einfacher Sattlermeister. Der gebürtige Franzose wurde in Amerika als Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler ausgebildet und führte schon 1955 die französische Delegation bei den Verhandlungen über den EWG-Vertrag an.

<sup>6</sup> Andere Gender waren damals – zumindest offiziell – nicht darunter.

leistung eines „gewissen Maßes“ an Umverteilung zwischen den Regionen (also eine europäische Arbeitslosenversicherung) – von drei Grundargumenten ab: Erstens würden die Öffnung von Märkten, die Effekte der Spezialisierung und der entsprechenden räumlichen Reallokation der Arbeitsplätze zur vorübergehenden Arbeitslosigkeit führen, die in der „Verantwortung der Gemeinschaft“ liegen sollte. Zweitens verursache die Interdependenz der Ökonomien eine „schnelle Übertragung der Fluktuationen in der Wirtschaftsdynamik“, die zugunsten aller automatisch abgedämpft werden sollten. Drittens bestehe – ohne Währungsunion – die Gefahr eines Abwertungswettbewerbs, der eine chaotische Situation auf den Austauschmärkten schaffen könnte; Europa müsse alles tun, um extensive Spannungen zwischen Ländern mit chronischen Defiziten und Überschüssen in der Handelsbilanz zu vermeiden (ebd., S. 10ff.).

Obwohl eine voll entwickelte transnationale Arbeitslosenversicherung der Harmonisierung nationaler Systeme bedürfe, sollten unmittelbar Schritte eingeleitet werden, um folgende drei Prinzipien in die Tat umzusetzen: (1) Der Gemeinschaftsfonds soll von einer unabhängigen Behörde unter Teilnahme der Sozialpartner gelenkt werden. (2) Jede arbeitslose Person erhält als ersten Teil ihrer Lohnersatzleistung einen Gemeinschaftszuschuss, der als solcher klar sichtbar sein sollte; in der ersten Phase sollte das ein Festbetrag von zwei Rechnungseinheiten sein (*two units of account*), umgerechnet auf heute also zwei Euro pro Tag und pro Person. Den nationalen Regierungen bleibt es überlassen, diesen Betrag entsprechend ihrer eigenen Beitrags- und Leistungssysteme aufzustocken. (3) Der Gemeinschaftsfonds wird durch anteilige Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber finanziert.

In einer zweiten Entwicklungsstufe sieht der Bericht vor, ein System zu konstituieren, das einen Festbetrag und proportionale Lohnersatzleistungen kombiniert. In der dritten Stufe und „entfernteren Zukunft“ wäre ein „Standard-Gemeinschaftssystem“ zu etablieren. Gemeinschaftshandeln könne sich aber nicht auf Lohnersatzleistungen beschränken. „Ein unentbehrlicher begleitender Bestandteil besteht in einer aktiven Beschäftigungs- und Berufsbildungspolitik. Tatsächlich ist es notwendig, dauerhafte strukturelle Ungleichgewichte zu vermeiden und sowohl die Möglichkeiten der Anpassung wie beruflichen Umschulung zu erleichtern als auch Beschäftigung in zurückgebliebenen Regionen zu schaffen“ (ebd., S. 34-5).

Im Rückblick gilt es noch einmal zu betonen, dass dieser Vorschlag von allen Mitgliedern des Expertenteams getragen wurde, auch von ausgewiesenen Neoliberalen wie Herbert Giersch, dem langjährigen Präsidenten des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel. Dieser Konsens führender europäischer Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler schwand jedoch ebenso dahin wie ihr Europa-Enthusiasmus sich zunehmend im modischen Europa-Skeptizismus auflöste, der in den Vorwurf der „Eurosklerose“ mündete. Die zweite Welle der Debatte um eine europäische Arbeitslosenversicherung Ende der 80er und Anfang der

90er Jahre wurde dann auch von Makroökonomien dominiert, die sich nur noch auf die mögliche Stabilisierungsfunktion einer Arbeitslosenversicherung konzentrierten. Der prominente Emerson Bericht (1990) fasste diese Diskussion mit dem Ergebnis zusammen, die Strukturfonds der Wirtschaftsgemeinschaft reichten letztlich aus, um die asymmetrischen Schocks auszugleichen. Von der Notwendigkeit einer europäischen Arbeitslosenversicherung war nicht mehr die Rede, im Gegenteil: Dieses Stichwort löste nur noch das Gespenst einer Transferunion aus.

Erst mit der Finanzmarkt- und Eurokrise 2008/09 gewann die Debatte um eine europäische Arbeitslosenversicherung wieder an Dynamik. Treibende Kraft dieser dritten Welle der Debatte war – auf institutioneller Seite – der ungarische Beschäftigungskommissar in Brüssel, László Andor (2016), und auf wissenschaftlicher Seite der Berliner Ökonom Sebastian Dullien (2015).<sup>7</sup> Die Auseinandersetzung konzentrierte sich auf zwei grundlegend divergierende Modelle:

(1) Erstens eine *genuin europäische Arbeitslosenversicherung* (Vertreter Dullien), die für alle europäischen Bürger einheitliche Lohnersatzleistungen (50 Prozent) für eine Arbeitslosigkeitsperiode von drei bis zwölf Monaten vorsah; Leistungen darüber hinaus blieb den Mitgliedstaaten überlassen. Arbeitslosengeld für kurzfristige und saisonale Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit wurde mit dem Argument ausgeschlossen, die Ersatzleistungen für diese Art von Arbeitslosigkeit sei nationale Angelegenheit. Arbeitnehmer und Arbeitgeber zahlen Beiträge in eine europäische Kasse; damit sollte ein hoher Deckungsgrad der Versicherung und eine starke Identifikation mit Europa erreicht werden.

(2) Zweitens eine *europäische Arbeitslosenrückversicherung* (Vertreter: Center for European Policy Studies), welche die Arbeitslosenversicherung generell in der Kompetenz der Mitgliedsstaaten belässt, aber für deren Solvenz sorgt. Die EU-Mitglieder zahlen 0,1 Prozent des BIP in einen Fonds ein, bis 0,5 Prozent erreicht sind, um nationale Systeme bei asymmetrischen Krisen gemessen an der Gleichgewichtsarbeitslosigkeit mit rückzahlbaren Transfers zu unterstützen. Die Rückversicherung soll vor allem Rückwirkungen von Krisen auf andere Staaten abpuffern und Senkungen der Arbeitslosengeldleistungen vermeiden (u.a. Beblavy et al. 2017).

Im Zuge der Debatte setzte sich das zweite Modell durch und führte 2018 beispielsweise zur Verabredung zwischen Deutschland und Frankreich, sich für eine EU-Arbeitslosenrückversicherung einzusetzen. Auch die derzeitige Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen (2019), nahm die Idee in den langen Katalog ihrer „Agenda für

---

<sup>7</sup> Zurzeit Direktor des gewerkschaftsorientierten Instituts für Makroökonomie. Unbescheiden erwähne ich, schon in einer früheren Publikation auf die – auf lange Sicht – Notwendigkeit einer europäischen Arbeitslosenversicherung hingewiesen zu haben (Schmid 1995).



Europa“ auf. Die reifste Ausarbeitung einer solchen Rückversicherung stammt aus einer gemeinsamen spanisch-deutschen Initiative (Dullien et al. 2018). Sie sieht eine Kombination von Selbstversicherung und gemeinschaftlicher Versicherung vor: Alle EU-Mitglieder tragen 0,1 Prozent ihres BIP in einen zweigeteilten Fonds bei; der Großteil fließt in den Selbstversicherungsteil, aus dem die Mitgliedstaaten Ziehungsrechte nutzen können, wenn die nationale Arbeitslosigkeit substantiell steigt; sie können auch Schuldtitel bis zu zwei Prozent des BIP aufnehmen, für den die anderen Mitglieder geradestehen, die aber in besseren Zeiten zu tilgen sind. Der andere Teil fließt in einen gemeinschaftlichen Notstandsfonds (*stormy-day-fund*), den die Mitglieder nutzen können, wenn ihre Arbeitslosenquoten um mindestens zwei Prozentpunkte steigen. Ist dieser Rückversicherungsteil ausgeschöpft, kann der Fonds Kredite aufnehmen, die durch künftige Beitragssteigerungen gedeckt sind. Auf diese Weise, so betonen die Autoren (darunter auch Jakob von Weizsäcker), empirisch gestützt durch Simulationen, werden permanente Transfers zwischen den Mitgliedstaaten vermieden.

Gewiss muss dieser neue Konsens um eine europäische Arbeitslosenversicherung aus sozialpolitischer Sicht als Fortschritt bezeichnet werden. Aus der europäisch-enthusiastischen Perspektive (siehe Kant und Marjolin-Report) kann das Ergebnis dieser schweren Geburt jedoch nur als mutloses „krummes Holz“ gekennzeichnet werden. Darüber hinaus gehen beide Varianten, die genuine wie die rückversichernde, von zwei problematischen Annahmen aus (Schmid 2018, S. 166–9).

Zum einen stellen sie die makroökonomische Stabilisierungswirkung eines Systems der Arbeitslosenversicherung in den Vordergrund und nicht deren beide Hauptfunktionen: erstens die Gewährleistung einer anständigen Einkommenssicherung bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit, um parallel dazu eine nachhaltige Reintegration in den Arbeitsmarkt zu fördern; zweitens die produktive Funktion von Lohnersatzleistungen (u.a. Acemoglu/Shimer 2000) für einen effizienten Ausgleich von Angebot und Nachfrage (*matching*). Darüber hinaus ist eine nur minimale Absicherung auch makroökonomisch fragwürdig, weil sie den Stabilisierungseffekt durch effektive Nachfrage mindert.

Zum anderen ist eine einheitliche Mindestsicherung in einer Union souveräner Nationalstaaten fragwürdig; sie würde mit Sicherheit das Leistungsniveau hoch entwickelter Sozialstaaten weiter herunterschrauben (*‘race to the bottom’*). Solange die ‘Vereinigten Staaten von Europa’ allenfalls ein Wunschtraum bleiben, muss die Hauptverantwortung der Einkommenssicherung bei Arbeitslosigkeit den (sehr unterschiedlichen) nationalen Arbeitslosenversicherungssystemen überlassen bleiben. Die europäische Komponente kann – auf mittlere Sicht – nur deren administrative Umsetzung gewährleisten, Mindeststandards (z.B. Deckungsgrad) vorgeben und nationale Versicherungsleistungen gegebenenfalls nach Dringlichkeit, sozialer Inklusion und makroökonomischer Opportunität ergänzen. Europaweite Eingriffe müssten auch einer Entscheidung des Europäischen

Rats und des Europäischen Parlaments vorbehalten bleiben. In dieser Richtung argumentierte auch der – leider zu früh verstorbene – britische Ökonom Anthony Atkinson (2013, S. 30–3), der ebenfalls die soziale Sicherungsfunktion anstelle der Stabilisierungsfunktion betonte und auf die Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus wenig entwickelter nationaler Systeme der Arbeitslosenversicherung aufmerksam machte.

## 4 Hoffnungsvolle Silberstreifen am europäischen Horizont<sup>8</sup>

Schon in der Großen Rezession 2008/09 stach ein Mitgliedsland der EU hervor: Deutschland war es gelungen, ohne einen nennenswerten Anstieg der Arbeitslosigkeit diese Krise zu überwinden. Die Welt schaute auf Deutschland, insbesondere natürlich die europäischen Nachbarstaaten. Darüber hinaus intensivierte sich die Diskussion europaweit, um Mindeststandards der Arbeitsverhältnisse zu gewährleisten, die wir im Folgenden als Bausteine für erweiterte Grundrechte der Arbeit betrachten, um die Selbständigkeit durch Erwerbsarbeit zu festigen.

### 4.1 Die Entdeckung der Kurzarbeit zur Sicherung der Arbeitsverhältnisse

Anlässlich der Corona-Krise hat die EU-Kommission mit SURE (*Support mitigating Unemployment Risks in Emergency*) das Element der Kurzarbeit aufgegriffen, also einen ersten Schritt in Richtung Arbeitslebensversicherung gewagt (Europäische Kommission 2020a, Europäischer Rat 2020). Allerdings hat dieses Programm einige Geburtsfehler. Auch wenn die Abstempelung dieser Initiative als bloßes „Trostpflaster“ (Seikel 2020) nicht gerechtfertigt ist, lassen sich einige Anlaufschwierigkeiten und strukturelle Probleme nicht ignorieren. Das Programm setzt voraus, dass alle EU-Mitgliedstaaten entsprechend ihrem Anteil am EU-Bruttonationaleinkommen für ein Viertel der anvisierten Anleihe-summe (also 25 von 100 Milliarden Euro) Garantien unterschreiben, denn bei den SURE-Mitteln handelt es sich ausschließlich um zurückzuzahlende Kredite. Das gemeinschaftliche Element besteht vor allem darin, die Zins- und Tilgungslast durch europaweite Bündelung der Schuldtitel zu mildern.

Die ersten formellen Anträge liefen Anfang August 2020 ein, so dass das Programm erst im September – also fünf Monate nach Ankündigung – starten konnte. Auch den inhärenten Grenzen und Risiken von Kurzarbeit konnte das schnell gestrickte Programm wenig Aufmerksamkeit schenken. Dennoch ist nach dieser langen Anlaufphase – entgegen dem

---

<sup>8</sup> Die Abschnitte 4.1, 4.2 und 4.4 stützen sich zum Teil auf Fischer/Schmid 2020 und Schmid/Schroeder 2020. Für eine launige Ergänzung dieser Papiere („badischer Kapitalismus“) vgl. Schmid 2021.

üblichen Vorwurf der langsam mahlenden Mühlen europäischer Bürokratie – eine relativ flotte Umsetzung zu konstatieren.

Tab. 1: Bewilligte Mittel aus dem SURE-Programme (Stand Oktober 2020)

Länder	Mrd. Euro	Beschäftigte in Mio.	Euro pro Beschäftigte
Belgien	7,800	5,000	1.560
Bulgarien	0,511	3,140	163
Kroatien	1,000	1,780	562
Zypern	0,479	0,440	1.089
Tschechien	2,000	5,230	382
Griechenland	2,700	4,260	634
Italien	27,000	23,970	1.126
Lettland	0,192	0,890	216
Litauen	0,602	1,410	427
Malta	0,244	0,270	904
Polen	11,200	16,930	662
Portugal	5,000	4,870	1.027
Rumänien	4,000	8,050	497
Slowakei	0,631	2,660	237
Slowenien	1,100	0,970	1.134
Spanien	21,300	22,580	943
<b>Gesamt</b>	<b>87,400</b>	<b>94.312</b>	<b>927</b>

Quelle: European Commission 2020; Eurostat; eigene Berechnungen

Tabelle 1 vermittelt das Bild einer ungleichen Verteilung der Mittel, die jedoch aus der Perspektive der Schlüsselrolle einiger Mitgliedstaaten positiv zu bewerten ist: Knapp zwei Drittel (64,5 Prozent) der Mittel fließen in den strukturell benachteiligten Süden. Gewiss muss dieser durchaus mutigen Initiative zugestimmt werden, dass ihre Umsetzung erhebliche Lernprozesse der Nationalstaaten voraussetzt, die noch wenig Erfahrung mit einem solchen Instrument haben. Der entscheidende Nachteil von SURE ist jedoch, dass damit das

Problem der hohen Schuldenlast nicht gelöst, sondern in einigen Ländern möglicherweise noch verschärft wird. Darüber hinaus muss sich zeigen, ob die Integration von arbeitsfördernden Maßnahmen gelingt, insbesondere Programme der Weiterbildung und Qualifizierung, um Transformationsprozesse – wie etwa Digitalisierung und ‘grüne’ Ökonomie – zu gestalten. Dort gibt es Nachhol- und Anpassungsbedarf, der durch die immer noch nicht abgeschlossene Pandemie weiterwachsen wird.

Was lernen wir aus den SURE-Erfahrungen? Das Instrument der Kurzarbeit bietet schon – zumindest für einen Großteil der Beschäftigten – eine gewisse Sicherheit und somit Selbständigkeit im Arbeitsverhältnis, das (jedenfalls in Deutschland) *rechtlich einklagbar abgesichert* ist. Weitere Elemente müssen hinzukommen, beispielsweise eine Garantie für eine menschenwürdige Höhe des Lohnersatzes bei Kurzarbeit (Schmid 2021, Schulden/Müller 2020). Dazu kommt die Notwendigkeit, die unmittelbare Abhängigkeit vom marktbestimmten Erwerbseinkommen weiter abzdämpfen. Zu Zeiten von Kant und Marx waren viele Fabrikarbeiter oder kleine Angestellte immerhin noch teilweise durch Subsistenzwirtschaft abgesichert, sei es durch eine kleine Landwirtschaft im Nebenerwerb, oder durch den Kleinbesitz von Produktionsmitteln wie Webstühle oder Handwerksgeräte.

Dieses „Hinterland“ steht einem Großteil der modernen Erwerbsbevölkerung nicht mehr zur Verfügung. Gibt es Äquivalente? Ein ‘anständiger’, also für ein würdiges Leben ausreichender Mindestlohn wäre ein weiteres Element eines Grundrechts auf Arbeit, das individuelle Autonomie – also einen souveränen Stand in der Gesellschaft ermöglicht.

## 4.2 Europäische Mindestlöhne

Im Gegensatz zu den eher zaghaften Ansätzen einer europäischen Arbeitslosenrückversicherung ist der Mindestlohn schon lange ein Thema auf internationaler Ebene: Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) und die Vereinten Nationen forderten bereits 1919 und 1948 eine angemessene Entlohnung aller Arbeitnehmer. Auf europäischer Ebene ist dieser Gedanke erstmals 1961 in der „Europäischen Sozialcharta“ aufgenommen worden. Seither wurde die Forderung nach angemessener Entlohnung in den Mitgliedstaaten mit der EG-Gemeinschaftscharta von 1989 und der „Europäischen Säule sozialer Rechte“ von 2017 mehrfach erneuert. Die Europäische Kommission hat in ihrem Konsultationspapier für Beratungen mit den Sozialpartnern jüngst festgehalten, dass Mindestlöhne dann angemessen sind, „wenn sie angesichts der Lohnskala im Land gerecht sind und einen angemessenen Lebensstandard gewährleisten“ (Europäische Kommission 2020b, S. 5).

Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen kündigte in ihrem Antrittsprogramm 2019 weitreichende Schritte an: „Innerhalb der ersten 100 Tage meiner Amtszeit werde ich ein Rechtsinstrument vorschlagen, mit dem sichergestellt werden soll, dass jeder Arbeitneh-

mer in unserer Union einen gerechten Mindestlohn erhält“ (von der Leyen 2019, S. 11). Der deutsche Arbeitsminister Hubertus Heil stellte das Thema während der deutschen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020 in den Vordergrund und Finanzminister Olaf Scholz forderte schon früh einen Mindestlohn von 12 Euro.

Als konkretes Maß zur Bezifferung eines gemeinsamen europäischen Mindestlohnziels kristallisierte sich bald die Marke von 60 Prozent des nationalen Medianeinkommens heraus. Eine Harmonisierung des Mindestlohnniveaus wird also nicht angestrebt, sondern ein Verfahren, das die Orientierung am jeweiligen nationalen Medianlohn sicherstellt (Schulten/Lübker 2020, S. 122, 128). Darüber hinaus sind Bedenken, mit Mindestlöhnen sei ein massiver Arbeitsplatzverlust verbunden, inzwischen weitgehend widerlegt (Bosch/Weinkopf 2014; Bruttel et al. 2019). Die Vorteile eines Verfahrensstandards liegen auf der Hand: Makroökonomisch steigern Mindestlöhne die Kaufkraft und tragen zur Stabilisierung der nationalen Wirtschaften und Arbeitsmärkte bei, und sie hegen auch die Lohnkonkurrenz zwischen den Staaten um Wettbewerbsvorteile ein (Schulten 2015, S. 171ff.). Ein einheitlich geregelter Mindestlohn ist schließlich auch für ein weiteres, europäisch angestrebtes Ziel zentral, nämlich eine Mindesteinkommenssicherung, die in der Regel an die Lohnhöhe und Lohnentwicklung gekoppelt ist.

Die bisherige Diskussion hat aber auch klar die Grenzen einer europäischen Regelung des Mindestlohns aufgezeigt. Zum einen müssen noch starke Bedenken derjenigen Mitgliedstaaten ausgeräumt werden, deren Mindestlohn nicht gesetzlich, sondern nur von den Sozialpartnern festgelegt wird – allen voran Dänemark, Schweden und Österreich. Zum anderen ist die prozentuale Festlegung auf den Medianlohn rechtlich schwer zu legitimieren, weil sie in die lohnpolitische Kompetenz der Tarifpartner eingreift, die durch Art. 153 Abs. 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) geschützt ist. Dem könnte allerdings entgegengehalten werden, dass auch die Tarifautonomie sich an den Grundwerten der europäischen Verfassung messen lassen muss, zu denen etwa das Prinzip nichtdiskriminierender Löhne zählt. Der Verdacht, dass viele Tarifverträge (auch in Schweden oder Dänemark) zur Ungleichheit der Löhne zwischen Männern und Frauen beitragen, ist nicht einfach von der Hand zu weisen. Außerdem ist die Wertigkeit von 60 Prozent des jeweiligen Medianlohns je nach Lohnstruktur und Struktur der Arbeitsverhältnisse (vor allem Teilzeit versus Vollzeit) ganz unterschiedlich zu beurteilen. Die Referenzgröße sollte – auch aus der Sicht der Kant'schen Selbständigkeitsethik – ein „würdiger Lebensstandard“ sein, so wie dies auch die „Europäische Säule sozialer Rechte“ fordert.

In der europäischen Debatte wird gegenwärtig den Auswirkungen der Mindestlöhne auf die gesamte Lohnstruktur und auf die entsprechende Verteilung der (Lohn-)Einkommen noch zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Ähnlich verhält es sich mit den Auswirkungen von Mindestlöhnen auf die gesamte Betriebsstruktur und Produktivitätsdynamik (Dustmann et al. 2020). Darüber hinaus könnten auf europäischer Ebene Konzepte gerechter

und effizienter Lohnstrukturen stärker ins Auge gefasst werden. Gerade die Corona-Krise hat lebhaft verdeutlicht, dass ein Großteil der „systemrelevanten Berufe“ unterbezahlt ist (z.B. Lübker/Zucco 2020).

### 4.3 *Ein Europäischer Bürgerfonds*

Der Kant'schen Utopie selbständiger und selbstbestimmter Erwerbsbürger:innen kommt auch ein überzeugender Vorschlag von Giacomo Corneo (2020) näher: Er plädiert dafür, die COVID-19-Krise für einen weiteren Schritt europäischer Integration zu nutzen und einen Europäischen Bürgerfonds (EBF) einzurichten. Die Größenordnung läge bei einem Drittel bis zur Hälfte des BIP, sollte langsam aufgebaut werden und erbrächte eine soziale Dividende von 1.000 bis 1.500 Euro pro Person und Jahr. Die Anlagenpolitik des EBF sollte darüber hinaus ethischen Richtlinien entsprechen, die reine Spekulationsanlagen ausschließen. Ein solcher Fonds setze einen heilsamen demokratischen Diskurs über internationale Richtlinien von Kapitalanlagen in Gang. Er wäre gleichsam ein Gegengewicht zu Privatfonds wie Black Rock, der derzeit 7 Billionen US-Dollars verwaltet; ein optimaler EBF käme auf die Hälfte. Da öffentliche Institutionen Grundwerte ausdrücken, können sie kollektive Identität – hier die dringlich erforderliche europäische Identität – stiften und entsprechende Verhaltensmuster hervorrufen. Die soziale EBF-Dividende könnte so die Präsenz Europas im Alltag der Menschen positiv belegen und Symbol für die Bindekraft der europäischen Ideale von Freiheit, Gleichheit, Solidarität und – so fügen wir hinzu – Selbständigkeit sein.

Der EBF wäre eine eigenständige Institution der EU, dessen Verwaltung aus politisch unabhängigen Fachleuten besteht und durch bürgernahe Transparenz gekennzeichnet ist. Seine Aufgabe wäre es, das erhaltene Vermögen gewinnbringend anzulegen. Der EBF wäre – aus der Sicht von G. Corneo – von der EU-Kommission und dem EU-Parlament politisch unabhängig. Sein einziges Ziel wäre, die Rendite seines Vermögens langfristig zu maximieren, damit eine möglichst hohe soziale Dividende ausgezahlt werden kann. Der EBF sollte überwiegend in risikobehaftete Anlagen, hauptsächlich in den globalen Aktienmarkt, investieren. Auf diese Weise unterstützt der Fonds die Selbständigkeit 'kleiner Leute'. Denn die meisten Privathaushalte in Europa halten zu wenige risikobehaftete Finanztitel (insbesondere Aktien) im Vergleich zu effizienten Portfolios. Gerade bei risikanten Anlagen – im Gegensatz zu den traditionellen Sparprodukten – besteht somit Bedarf eines korrektiven Eingriffs durch die öffentliche Hand. Das Portfolio des EBF sollte aber möglichst diversifiziert sein und Wertpapieren mit kontrazyklischen Erträgen den Vorzug geben. Der EBF sollte daher überwiegend in die außereuropäischen Aktienmärkte investieren.

Corneo weist auf realisierte Vorbilder hin, nämlich die Staatsfonds in Norwegen und Alaska. Die Möglichkeiten, einen solchen Fonds einzurichten, sind durch die – über SURE

hinausgehenden – Maßnahmen der EU zur Abfederung der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie größer geworden, von denen weiter unten im Rahmen des Wiederaufbauplans noch einmal die Rede sein wird: Die Rückzahlungen der europäischen Sozialanleihen könnten zum Aufbau eines solchen Fonds genutzt werden.

#### 4.4 Eine europäische „Jugendgarantie“

Die Jugendarbeitslosigkeit in Europa ist im Zuge der Finanz- und Eurokrise massiv angestiegen. Das betrifft vor allem die von der Krise besonders betroffenen Länder wie etwa Griechenland, Spanien, Portugal und Italien (Möller 2015, S. 204ff.). Einzig in Deutschland ist die Jugendarbeitslosigkeit nach der Finanzkrise deutlich gesunken, in den meisten anderen EU-Mitgliedstaaten nur mäßig. Die durch die Covid-19-Pandemie ausgelöste Rezession ließ diese Quoten wieder steigen, allerdings nicht so dramatisch wie vorhergesagt: Zwei österreichische Forscher verwiesen z. B. auf frühere Erfahrungen, nach denen ein um 1 Prozent geringeres Wirtschaftswachstum eine um 1,8 Prozentpunkte höhere Jugendarbeitslosigkeit auslöst. In ihrem mittelfristigen Szenario erwarteten sie einen Anstieg der Zahl jugendlicher Arbeitsloser in der EU-27 von 2,8 auf 4,8 Millionen und damit einen Anstieg der EU-Jugendarbeitslosenquote auf 26 Prozent (Tamesberger/Bacher 2020). Aktuell (Juni 2021) liegt der Durchschnitt der Arbeitslosenquote Jugendlicher (15–64) in Europa aber immer noch „nur“ bei 17 Prozent, allerdings nach wie vor mit erheblichen Länderunterschieden: die Quoten erstrecken sich von 7,1 Prozent in Tschechien bis zu 37,1 Prozent in Spanien (Eurostat 2021).

Aus der Evaluationsforschung wissen wir, dass die Erwerbskarrieren für alle jugendlichen Absolventen des Bildungssystems – besonders natürlich für die jugendlichen Arbeitslosen – durch Rezessionen erheblich und langfristig beeinträchtigt werden (vgl. für die USA z. B. Kahn 2010; für Europa z. B. Tamesberger 2014). Neben den individuell stark belastenden Konsequenzen sind auch die makroökonomischen Effekte zu beachten: Produktivität und Leistungs- wie Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft nehmen Schaden und verschärfen so die Ungleichgewichte. Wirksame Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit sind deshalb auch „als eine Investition in bessere Zukunftschancen der Gesellschaft“ zu verstehen (Möller 2015, S. 201ff.).

Es ist offensichtlich, dass eine Politik der Kurzarbeit vor allem an Jugendlichen vorbeigeht, die in der Ausbildung sind. Es wird daher die Aufgabe der EU und ihrer Mitgliedstaaten sein, sich gezielter als bisher mit dieser Risikogruppe zu beschäftigen. Eine Möglichkeit besteht darin, die „Europäische Allianz für Ausbildung“ wiederzubeleben, das schon etablierte „EU-Jugend-Garantieprogramm“ aufzustocken und bei der Umsetzung die bisher gemachten Erfahrungen zu nutzen. Die Forschung verweist vor allem auf folgende Punkte: Die Integrationseffekte sind umso günstiger, je größer die Nähe zum betrieblichen Geschehen ist. Dies bedeutet, dass eine enge Zusammenarbeit mit Betrieben anzustreben ist und

Instrumente wie Eingliederungshilfen genutzt werden sollten, wobei sich „eine Kombination von Aus- und Weiterbildung mit praxisnaher Tätigkeit“ als erfolgversprechend erwiesen hat (ebd., S. 212). Darüber hinaus sollte Jugendlichen mehr Mobilität zwischen den EU-Staaten (z. B. Erasmus) ermöglicht werden.

Für eine nachhaltige Wirksamkeit solcher Initiativen gilt, dass die in allen Evaluationen hervorgehobenen großen Umsetzungsprobleme anzuvisieren sind (Andor/Vesely 2018; Anghel 2019): Neben den finanziellen Kapazitäten fehlen effektive administrative Strukturen der Arbeitsverwaltung zur Umsetzung dieser Programme vor allem in Staaten mit besonders hoher Jugendarbeitslosigkeit. Trotz mehrjähriger Erfahrung gilt nach wie vor das Diktum des ehemaligen Beschäftigungskommissars Andor, die Jugendgarantie nicht nur als Kriseninstrument zu verstehen, sondern auch als langfristige Investition in Strukturreformen, um die Institutionen für den Übergang von der Schule in den Beruf auf den Stand der modernen Informations- und Dienstleistungs-gesellschaft zu bringen.

Die jüngste EU-Initiative zeigt sowohl hinsichtlich ihres Mitteleinsatzes als auch ihres Programmdesigns eindeutige Lerneffekte. Am 1. Juli 2020 empfahl die Kommission dem Europäischen Rat „Eine Brücke ins Arbeitsleben – Stärkung der Jugendgarantie“ (Europäische Kommission 2020c). Die Kommission argumentiert vor allem mit der Tatsache, dass die erfreulichen Beschäftigungszuwächse vor der Corona-Krise nicht gleichmäßig zwischen Mitgliedstaaten und Regionen verteilt waren und bestimmte Gruppen von jungen Menschen nach wie vor unverhältnismäßig stark benachteiligt sind, z. B. Geringqualifizierte, junge Menschen in ländlichen Gegenden, mit Migrationshintergrund oder solche, die ethnischen Minderheiten angehören.

Wie die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen (15-24) stieg die Quote der Nicht-Erwerbstätigen oder nicht in Bildung oder Weiterbildung (NEET= *not in education, employment or training*) befindlicher junger Erwachsener (20-34) wieder an. Die Länderunterschiede sind auch hier enorm: Im Corona-Jahr 2020 spannte sich die Kluft von 8.2 Prozent in den Niederlanden bis zu 29.4 Prozent in Italien (Tab. 2). Das Geschlechtergefälle bei den NEETs zuungunsten der Frauen ging zwar leicht zurück, ist aber nach wie vor erheblich: In der EU-27 lag dieses Gefälle im Jahr 2017/19 noch bei 8,6 Prozentpunkten und fiel während COVID-19 auf 7,7 Prozentpunkte.

Der Übergang von der Schule in den Beruf wird zunehmend komplexer und verschiebt sich – auch wegen längerer Bildungszeiten – in den Bereich junger Erwachsener (20-34 Jahre). Die NEET-Quoten in Europa erreichten ihren Höhepunkt erst im Jahr 2013 als Folge der Großen Rezession 2008/09 und fielen dann auf den ‘Tiefpunkt’ im Jahr 2019. Diese Erfahrung lässt erwarten, dass der Aufschwung nach Corona den jungen Erwachsenen zuletzt zugutekommt.



Tab. 2 Junge Erwachsene (20–34) nicht in Bildung, Beschäftigung oder Weiterbildung (NEET) in Prozent der Bevölkerung (20–34): EU 27, Eurozone und ausgewählte Länder

NEET IN %	2013	2017	2019	2020	2021
EU 27	20.5	17.7	16.4	17.6	
Eurozone (EU19)	20.5	18.0	16.6	17.8	
Deutschland	12.6	11.9	11.1	11.1	
Frankreich	17.4	18.1	17.1	18.3	
Italien	31.7	29.5	27.8	29.4	
Spanien	27.4	20.8	18.7	22.3	
Polen	20.9	17.1	16.1	16.7	
Rumänien	23.3	21.4	19.4	20.2	
Niederlande	10.8	9.0	8.5	8.2	
Portugal	20.0	13.5	11.6	14.1	
Griechenland	36.7	28.8	25.1	25.9	
Ungarn	24.2	17.5	16.7	19.4	
Tschechien	18.4	14.8	16.0	17,4	
Belgien	18.2	16.5	15.1	15.8	
Österreich	11.2	10.6	10.4	12.0	
Schweden	9.0	7.8	7.3	8.8	
Männer EU 27	16.8	13.5	12.2	13.8	
Frauen EU 27	24.4	22.1	20.8	21.5	

Quelle: Eurostat (download 05.08.2021), Eurostat (2021); Jahreszahlen für 2021 noch nicht verfügbar

Das starke Gefälle zwischen männlichen und weiblichen NEETs ist vor allem auf Betreuungsaufgaben und Pflege zurückzuführen, die nach wie vor eher Frauen zugeschrieben werden und einen erfolgreichen Start in das Berufsleben erschweren; das Rekrutierungsverhalten vieler Unternehmen und Betriebe verstärkt dieses Rollenmuster. Mindestens jede fünfte junge Frau im Alter von 20 bis 34 Jahren ist in Europa ohne jede reguläre

Erwerbstätigkeit, die ihre Selbständigkeit gewährleisten könnte. Die NEET-Quoten für Frauen steigen mit dem Alter und fallen mit dem Bildungsniveau: im Alter von 20-24 beträgt der Unterschied zwischen Frauen und Männern nur 1,1 Prozentpunkte; im Alter von 25-29 sind es schon 8,5 und im Alter von 30-34 12,6 Prozentpunkte. Die NEET-Quoten der 20-34-jährigen Männer und Frauen in der EU 2020 waren 40 Prozent für Niedrigqualifizierte, 15,6 Prozent für Mittelqualifizierte im Vergleich mit „nur“ 10,6 Prozent für Hochqualifizierte (Eurostat 2021, S. 6 und 10).

Die neue EU-Initiative will daher den Mittelansatz für diese Zielgruppen deutlich erhöhen und die „Jugendgarantie“ (binnen vier Monaten einen Bildungs- oder Arbeitsplatz bereitzustellen) auch auf Jugendliche im Alter von 25 bis 29 ausweiten. Kurzfristig sollen Mittel in Höhe von 55 Milliarden Euro für den Zeitraum 2020–22 aus dem Aufbauplan bereitgestellt werden. Diese zusätzlichen Mittel werden den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung mehrerer Kriterien zugewiesen, dazu zählen auch die Auswirkungen der derzeitigen Krise auf die Jugendarbeitslosigkeit.

Angesichts der festgestellten Umsetzungsdefizite bei der bisherigen Jugendgarantie stellt sich jedoch die Frage, ob es nicht an der Zeit ist, grundsätzlichere institutionelle Reformen ins Auge zu fassen, anstatt immer nur an den unmittelbaren Auswirkungen der Krisen anzusetzen.

## **5. Eine Europäische Arbeitslebensversicherung als Reformprojekt**

Viele Opfer der COVID-19-Pandemie sind zu beklagen. Neben über einer halben Million Toten im Raum der EU sind die gesundheitlichen, psychologischen und wirtschaftlichen Schäden noch nicht abzusehen. Die Pandemie hat aber auch hoffnungsvolle Lernprozesse in Gang gesetzt. Diese sollten weiter genutzt werden, um die Arbeitsmarktpolitik in Europa auf ein neues Fundament zu stellen. Die bisherigen Programme und Initiativen bieten hierfür geeignete Ansatzpunkte, sollten jedoch im Sinne eines inklusiven Wachstumspfad stärker miteinander verknüpft und an einigen Stellen verändert werden. Vor der weiteren Konkretisierung des Reformprojekts „Arbeitslebensversicherung“ soll das eingangs ausgeführte Grundkonzept der kantschen „Selbständigkeit“ rekapituliert werden. Zu Unrecht geriet der durchaus revolutionäre Impuls dieses Konzepts bei den deutschen linken Intellektuellen weitgehend in Vergessenheit.

### *5.1 Das Grundrecht auf Arbeit aus kantscher Perspektive*

Freiheit, Gleichheit, Selbständigkeit: das waren Kants drei Säulen einer zivilen Gesellschaft. Warum Selbständigkeit und nicht Solidarität, der heute so viel beschworene Kitt

einer sozialen Gemeinschaft? Diese überraschende Abkehr von der sonst gewohnten Trias erwies sich bei genauerer Betrachtung als inspirierend für eine grundlegende Reform des tradierten Arbeitsverhältnisses: hier selbständiger „Arbeitgeber“, dort abhängiger „Arbeitnehmer“. Für Kant, ansonsten ein Bewunderer der französischen Revolution, war Solidarität ein zu schwammiger Begriff. Nicht rechtstauglich. Kant hatte gleichsam das heute vielzitierte Diktum des Verfassungsrechtlers Ernst-Wolfgang Böckenförde vorweggenommen: „Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann“, eine Erkenntnis, die auch Jürgen Habermas unterschrieben hätte (Mangold 2019). Solidarität ist eine solche Voraussetzung, die auch mit dem besten Recht nicht herbeigezaubert, geschweige denn garantiert werden kann. Solidarität ist – überspitzt formuliert – vielmehr ein Ergebnis von individueller Autonomie und Gleichheit (sozusagen die „abhängige Variable“) und nicht die Voraussetzung von Selbständigkeit (die „unabhängige Variable“). Ein Argument, das auch den historisch fundierten Arbeiten von Pierre Rosanvallon (2013, E-Book) zugrunde liegt: „Die Zunahme der Ungleichheiten ist [...] die stumpfe Feile, die einen leisen Zerfall des sozialen Zusammenhalts und der Solidarität bewirkt.“

Für Kant konnte der Status des Citoyens – des Bürgers und (ausdrücklich) nicht des Bourgeois – nur ein freier Mensch sein, der vor dem Recht gleich war (ein Mensch, eine Stimme) und der als Selbständiger dieses Recht – dem er sich aus freien Stücken unterwarf – auf Augenhöhe mitbestimmte. Selbständig war für Kant aber nur ein Mensch, der sich Kraft seines Arbeitsvermögens selber ernähren konnte. Arbeiter oder abhängige Angestellte – zwar frei, aber nicht selbständig – wären für ihn nicht stimmberechtigt gewesen. Revolutionär zu Ende gedacht – so mein hier ausgeführtes Argument – hieße, das marktabhängige Arbeitsverhältnis abzuschaffen und durch ein Grundrecht auf Arbeit abzulösen, d.h. das Recht auf ein die Autonomie gewährleistendes Erwerbsvermögen.

Die sozialpolitische Konsequenz wäre u.a. die Erweiterung der Arbeitslosenversicherung zu einer Arbeitslebensversicherung, die Selbständigkeit über den Lebensverlauf gewährleistet. Dieses Prinzip gälte, nach Kant, auch für transnationale Institutionen: Kant würde für eine europäische Arbeitslebensversicherung als Element des Grundrechts auf Arbeit plädieren. Weitere Elemente wären, wie oben ausgeführt, ein europäischer Mindestlohn, der an würdigen Lebensverhältnissen und nicht nur an Markt-Kompatibilität ausgerichtet ist, ein Recht auf angemessene Teilhabe am (gemeinsam erarbeiteten) volkswirtschaftlichen Vermögenszuwachs, ein Recht auf zeitgemäße (dem Technologiestand entsprechende) Ausbildung und lebensbegleitende Weiterbildung, Arbeitszeitsouveränität sowie eine Bildungs- oder Beschäftigungsgarantie für Jugendliche.

Was heißt „europäische Arbeitslebensversicherung“ und wie könnte diese Idee ausgestaltet und weiterentwickelt werden? Die Grundzüge des Konzepts wurden oben schon

beschrieben (Abschnitt 2.3). Im Folgenden geht es um die mögliche „Realitätstüchtigkeit“ dieser Idee.

## 5.2 *Eine europäische Arbeitslebensversicherung?*

Eine europäische Arbeitslebensversicherung hat nicht das Ziel, die heterogenen Systeme und Leistungsfähigkeiten der EU-Mitgliedstaaten zu harmonisieren. Im Vordergrund steht die Entwicklung gemeinsamer Standards für die Verbesserung der Funktionsweise von Arbeitsmärkten im digitalen Zeitalter. Darüber hinaus ist ein System zu schaffen, das gezielte Ausgleichs- und Stabilitätsmechanismen beinhaltet, um asymmetrische Konjunkturzyklen und Krisenauswirkungen innerhalb der Union abzufedern und Ungleichgewichte auszubalancieren. Damit geht es also nicht vordergründig um den Einstieg in eine Transferunion, sondern um investive Sozialtransfers, die vor allem auf Kapazitätsbildung abzielen. Das Prinzip der Subsidiarität, d.h. Verantwortung auf der Basis eigenständiger Souveränität ('Selbständigkeit') zu übernehmen, schließt jedoch zeitweilige Transfers zwischen den Mitgliedstaaten nicht aus, um die Bedingungen einer solchen Souveränität überhaupt erst herzustellen. Wenn die nationale Souveränität der Währung beispielsweise durch Beitritt in die Währungsunion nicht mehr gegeben ist, also nationale Abwertungen nicht mehr möglich sind, müssen für die Mitgliedstaaten konsequenterweise funktionale Äquivalente bereitgestellt werden. Damit sind wir schon bei den zentralen Funktionen einer europäischen Arbeitslebensversicherung angekommen.

Eine europäische Arbeitslebensversicherung hätte eine Rückversicherungs- und eine Sozialversicherungsfunktion: Der Ausgleichsmechanismus der Rückversicherung ist wegen der zunehmenden wechselseitigen Verflechtung erforderlich, gleichsam eine Impfpflicht gegen gefährliche und (länderübergreifend) ansteckende Krankheiten (Vandenbroucke 2017): Rückwirkungen von Krisen auf andere Staaten sollen abgepuffert und wirtschaftlich prozyklische sowie sozialpolitisch unerwünschte Senkungen der Arbeitslosengeldleistungen vermieden werden. Unter vielen Vorschlägen zum Design und zur Finanzierung einer solchen Rückversicherung überzeugt der unter Federführung der Friedrich-Ebert-Stiftung und oben schon skizzierte Ansatz (Dullien et al. 2018).

Darüber hinaus ist die Erweiterung um eine Sozialversicherungsfunktion wiederum notwendig, um die gesamte Bandbreite von Risiken im Lebensverlauf zu adressieren und dabei die nationalen Systeme zu unterstützen oder zu ergänzen. Die Orientierung an kritischen Übergängen im Erwerbsverlauf bedeutet somit die Inklusion neuer Sozialrisiken, die über die Arbeitslosigkeit hinausgehen, beispielsweise das Einkommensrisiko bei zeitweiliger Kurzarbeit, der Lohnausfall bei notwendigen Umschulungen, das Risiko verminderter Erwerbskapazität bei Elternschaft oder häuslicher Pflege. Eine Arbeitslebensversicherung soll das Korsett nachsorgender Funktionslogik aufheben und die individuelle Autonomie bei der Gestaltung von Übergängen stärken. Es geht nicht nur

darum, die Generation der Erwerbspersonen für den Arbeitsmarkt fit zu machen, sondern auch darum, den Arbeitsmarkt fit für diese Generation zu machen, beispielsweise durch Anpassung der Arbeitsplätze an unterschiedliche Behinderungen oder durch die Gestaltung des Arbeitsverhältnisses in einer Weise, dass partnerschaftliche Familien mit dem Erwerbsleben vereinbar werden.

Zur Institutionalisierung beider Funktionen einer europäischen Arbeitslosenlebensversicherung, der Rückversicherungs- und der Sozialversicherungsfunktion, sind unterschiedliche Modelle denkbar. An anderen Stellen habe ich ausgeführt, beide Funktionen in den rechtlich wie institutionell schon etablierten Europäischen Sozialfonds (ESF) zu integrieren und diesen zu einem Europäischen Arbeits- und Sozialfonds (EASF) zu erweitern (Schmid 2018, S. 184ff.; Schmid 2020a).

Die in der Corona-Pandemie entwickelten Reforminitiativen auf europäischer Ebene zeigen, dass eine grundsätzliche Lernbereitschaft besteht und bereits Lernprozesse auf europäischer Ebene stattgefunden haben, die nationalstaatlichen Arbeitsmärkte und Sicherungssysteme sowie vorbeugende beschäftigungssichernde und -fördernde Maßnahmen einzurichten und auszubauen. Insbesondere die Programme zur besseren Gestaltung des Übergangs von der Schule in den Beruf (Jugendgarantie) und der Gestaltung des Übergangs krisenbedingter Arbeitszeitverkürzung (SURE) verdeutlichen dies. Gleichzeitig sind die offiziell proklamierte Einführung eines europäischen Mindestlohns und einer europäischen Arbeitslosenrückversicherung zentrale Initiativen, die durch eine passende Ausgestaltung und Kombination einen weiteren Beitrag zur Stabilisierung der nationalen Systeme und damit der Union insgesamt leisten würden.

Der am 21. Juli 2020 vom Rat verabschiedete Aufbauplan (Europäischer Rat 2020) bietet die Gelegenheit, solche Initiativen institutionell weiter abzusichern. SURE (100 Milliarden Euro) und der zuschuss- wie kreditbasierte Aufbauplan (390 und 360 Milliarden Euro) eröffnen einen erheblichen zusätzlichen fiskalischen Handlungsspielraum (insgesamt 850 Milliarden Euro) und damit z. B. auch ein Gelegenheitsfenster, den Europäischen Sozialfonds zu einem Arbeits- und Sozialfonds weiterzuentwickeln. Dafür reichen die derzeitigen Mittel nicht aus. Das Budget für den vorgesehenen „ESF+“ sind im derzeitigen Mittelfristigen Finanzrahmen (MFR) gegenüber der Vorperiode sogar gekürzt wurden (von 116 auf 89 Milliarden Euro).

Die Kommission beabsichtigt jedoch, die Eigenmittel durch neue Steuern zu stärken, deren Einnahmen – nach bisherigen Plänen – dann zwar nur der frühzeitigen Schuldentilgung dienen soll, damit aber indirekt vor allem die mit hohen Schulden belasteten Mitgliedstaaten entlasten würden. So stehen mittelfristig Ressourcen zur Verfügung, die es erlauben, aus den inhärenten Grenzen des SURE-Programms (siehe oben) auszubrechen. Dies könnte – im Sinne der Logik einer Arbeitslebensversicherung – in zweifacher Weise

geschehen. Zum einen könnten bei den Vergabebedingungen starke Anreize gesetzt werden, Kurzarbeit mit Qualifizierung zu verknüpfen; zum anderen könnte die Schaffung neuer Beschäftigung durch massive Lohnkostenzuschüsse unterstützt werden (Fischer/Schmid 2021).

Langfristig wird die EU jedoch nicht umhinkönnen, die eigenständigen Finanzierungskapazitäten zu erhöhen, sei es durch höhere nationale Beiträge als Anteil des jeweiligen Bruttoinlandsprodukts (BIP), sei es – im Sinne der Logik einer Arbeitslebensversicherung (vgl. oben Abschnitt 2.3) – durch bescheidene lohnbezogene Beiträge zu einem Embryo einer echten europäischen Arbeitslebensversicherung, so wie das die Marjolin-Kommission schon 1975 vorgesehen hatte. Die derzeitige fiskalische Kapazität der EU von etwa einem Prozent des BIP ist gegenüber dem Bundesbudget der USA von etwa 20 Prozent des BIP (Schmid 2018, S. 189) geradezu lächerlich.

Gewiss hinkt dieser Vergleich. Die EU ist und wird in absehbarer Zukunft ein Staatenbund bleiben. Dennoch sollte Kants Vision der Entwicklung eines „Weltbürgertums“ nicht aus den Augen verloren werden: eine Vision, der selbst ein nüchterner politischer Intellektueller wie Ralf Dahrendorf (siehe oben, Abschnitt 3.1) viel abgewinnen konnte, solange diese rechtsstaatlichen Prinzipien folgt. In anderen Worten: die Vision einer weiteren Transnationalisierung und mithin auch der Weiterentwicklung der EU zu einer Sozialunion.

Konkret: Allein ein Beitrag von 0,5 Prozent auf die Lohnsumme der EU-27 erbrächte etwa 33 Milliarden Euro.<sup>9</sup> Davon könnte – bei etwa 16 Millionen EU-27-Arbeitslosen – jeder arbeitslosen Person (über die nationalen Lohnersatzleistungen hinaus) ungefähr 2.000 Euro (pro Jahr) bezahlt werden. Der Ausweis dieses Beitrags etwa als „Euro-Übergangsgeld“ würde der europäischen Identitätsbildung gewiss guttun. Voraussetzung wäre, dass die Mitgliedstaaten gemeinsam zu verabredende Mindeststandards bei der Konstruktion ihrer Arbeitsversicherungen gewährleisten. Denkbar wäre, dass sich zunächst nur die Euro-Mitglieder (oder auch nur eine Gruppe unter ihnen) auf einen solchen Schritt einigen.

## **Kurzer Rückblick und Ausblick**

Freiheit, Gleichheit, Selbständigkeit: Diese historisch fast vergessene Trias verdiente es, auch heute noch – 218 Jahre nach Immanuel Kants Tod – zum Mantra einer Europäischen Sozialunion zu werden. Dem Revolutionär Kant könnte sogar der späte Marx folgen, der in

---

<sup>9</sup> Berechnungsgrundlage: Laut Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (Eurostat 2020) betrug 2019 der Anteil von Arbeitnehmerinnen am EU-27-BIP 47,5 Prozent; das EU-27-BIP hatte die Größenordnung von 13,9 Billionen Euro; die entsprechende Lohnsumme wäre also 6,6 Billionen Euro; 0,5 Prozent davon also 33 Milliarden Euro.

seiner Kritik des Gothaer Programms den damaligen Sozialisten drei wesentliche Punkte entgegensetzte. Erstens sei ihr internationales Bekenntnis noch unter dem Niveau der Freihandelspartei, die wenigstens die Notwendigkeit der Weiterentwicklung globaler Arbeitsteilung – wenn auch nur für ihre egoistischen Interessen – anerkannte. Dagegen sehe Lassalle die Befreiung der Arbeiterklasse nur aus nationalistischer Sicht, und er fasle romantisch von einer anschließenden „internationalen Völkerverbrüderung“ (Marx 1982 [1875], S. 24). Zweitens: „Arbeit ist nicht die Quelle alles Reichtums. Die Natur ist ebenso sehr die Quelle der Gebrauchswerte [...] als die Arbeit [...]“ (ebd., S. 15). Drittens fügte Marx dieser – modern anmutenden – ökologischen Einsicht hinzu: „Der Vulgärsozialismus“ setze den Hauptakzent auf „gerechte Verteilung“ des Arbeitsertrags statt auf die Entwicklung des „genossenschaftlichen Eigentums“ (ebd., S. 22). In die heutige Sprache übersetzt kann das nur heißen: Es kommt auf die Entwicklung prinzipieller Gleichheit am Sozial-eigentum an, d.h., aus eigener Kraft sein Leben mit selbstbestimmten Gründen verwirklichen zu können. Diese Teilhabegerechtigkeit muss durch ein Grundrecht auf würdige Arbeit gewährleistet werden, einschließlich der Absicherung aller – die Selbständigkeit bedrohenden – Erwerbsrisiken im Lebensverlauf. Eine Europäische Arbeitslebensversicherung wäre ein zentraler Baustein dafür.

## Literatur

- Acemoglu, D./Shimer, R. (2000): Productivity gains from unemployment insurance, in: European Economic Review, 44, S. 1195-1224
- Anderson, E. (2020): Private Regierung. Wie Arbeitgeber über unser Leben herrschen und warum wir nicht darüber reden, suhrkamp taschenbuch wissenschaft, ebook, 2019 TB; aus dem Amerikanischen von Karin Wördemann (first edition 2017, Princeton PUP: Private Government. How Employers Rule Our Lives (and why we don't talk about it)
- Andor, L. (2016): Towards shared unemployment insurance in the Euro Area, IZA Journal of European Labor Studies, 5 (10), 15
- Andor, L./Veselý, L. (2018): The EU's Youth Guarantee: a Broadly Accepted Reform in Need of Full Implementation. OSE (European Social Observatory): Opinion Paper No. 19, Brussels
- Anghel, L. (2019): Report on PES Implementation of the Youth Guarantee, Luxembourg
- Atkinson, A.B. (2013): Ensuring Social Inclusion in Changing Labour and Capital Markets, European Economy Economic Papers 481, Brussels, ec.europa.eu/economy\_finance/publications
- Beblavý M./Marconi G./Maselli I. (2017): A European Unemployment Benefit Scheme: The Rationale and Challenges Ahead, Brussels, CEPS
- Becher, L. (2020): Anhalten hohe Erfolgsquoten bei Widersprüchen und Klagen im Hartz-IV-System, <https://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-news/anhaltend-hohe-erfolgsquoten-bei-widerspruechen-und-klagen-im-hartz-iv-system>
- Becker, F./Beez, J. (2005): Der Maji-Maji-Krieg in Deutsch-Ostafrika 1905-1907, Berlin, Ch. Links Verlag
- Blumenthal, W.M. (2012): In achtzig Jahren um die Welt. Mein Leben, Berlin, List Taschenbuch
- Bosch, G./Weinkopf, C. (2014): Zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 € in Deutschland. Hans-Böckler-Stiftung: Arbeitspapier Nr. 304, Düsseldorf
- Bruttel, O./Baumann, A./Dütsch, M. (2019): Beschäftigungseffekte des gesetzlichen Mindestlohns: Prognosen und empirische Befunde, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 20 (3), S. 237-253
- BVerfG (2009): BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juni 2009 - 2 BvE 2/08 -, Rn. 1-421, [http://www.bverfg.de/e/es20090630\\_2bve000208.html](http://www.bverfg.de/e/es20090630_2bve000208.html)
- Castel, R. (2011): Die Krise der Arbeit. Neue Unsicherheiten und die Zukunft des Individuums. Hamburg: Hamburger Edition



- Chetty, R (2008): Moral hazard versus liquidity and optimal unemployment insurance, in: *Journal of Political Economy* 116 (2), S. 73-234
- Corneo, G. (2020): Europäische Identität wiederbeleben – Europäischen Bürgerfonds einrichten;  
<https://www.fes.de/progressive-wirtschaftspolitik-fuer-europa/artikelseite-progressive-wirtschaftspolitik/die-zeit-ist-reif-corona-hilfen-als-einstieg-in-einen-europaischen-buergerfonds-nutzen>
- Dahrendorf, R. (2006): Vereint oder offen? Die europäische Alternative, in: J. Alber/W. Merkel, Hrsg., *Europas Osterweiterung: Das Ende der Vertiefung? WZB-Jahrbuch 2005*, Berlin, edition sigma, S. 413-423
- Deakin, S./Supiot, A. (eds.) (2009): *Capacitas – Contract Law and the Institutional Preconditions of a Market Economy*, Oxford and Portland, Hart Publishing
- Dolls, M./Fuest, C./Peichl, A. (2011): Automatic stabilizers, economic crisis and income distribution in Europe. *Research in Labor Economics*, 32, S. 227-256
- Dolls, M./Fuest, C./Neumann, D./Peichl, A. (2014): *An Unemployment Insurance Scheme for the Euro Area? A Comparison of Different Alternatives Using Micro Data*, Bonn, IZA DP No. 8598
- Dullien, S. (2015): Eine europäische Arbeitslosenversicherung als Baustein für ein soziales Europa, in: von Alemann, U./Heidbreder, E./Hummel, H./Dreyer, D./Gödde, A. (Hrsg.): *Ein soziales Europa ist möglich. Grundlagen und Handlungsoptionen*, Wiesbaden, S. 183–199
- Dullien, S./Fernandéz, J. M./Maass, G./del Prado, D./von Weizsäcker, J. (2018): Fit for purpose: a German-Spanish proposal for a robust European Unemployment Insurance, [http://www.fes-madrid.org/media/2017\\_FESpublicaciones/Arbeitslosenversicherung\\_doc.pdf](http://www.fes-madrid.org/media/2017_FESpublicaciones/Arbeitslosenversicherung_doc.pdf) (letzter Zugriff: 12.08.2020)
- Dustmann, C./Lindner, A./Schönberg, U./Umkehrer, M./vom Berge, P. (2020): Reallocation effects of the minimum wage, Discussion Paper Series No. CDP 07/20; Centre for Research and Analysis of Migration Department of Economics, London
- EGMR (1996): *Gaygusuz v. Austria* European Court of Human Rights, Application No. 17371/90 Judgement of 16 September 1996;  
<https://www.humanrights.is/en/human-rights-education-project/comparative-analysis-of-selected-case-law-achpr-iachr-echr-hrc/the-right-to-property/various-aspects-related-to-the-interpretation-of-property-rights>.
- Emerson M./Reichenbach H./Italianer A./Lehner S./Gros D./Pisani-Ferry J./Vanheukelen M. (1990): *One Market, One Money: An Evaluation of the Potential Benefits and Costs of Forming an Economic and Monetary Union*, European Economy 44, Brussels, European Commission: Directorate-General for Economic and Financial Affairs
- Esping-Andersen, G. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press

- Europäische Kommission (2020a): Fragen und Antworten: Die Kommission schlägt mit „SURE“ ein befristetes Instrument vor, mit dem bis zu 100 Milliarden Euro zum Schutz von Arbeitsplätzen und Erwerbstätigen bereitgestellt werden sollen, Brüssel
- Europäische Kommission (2020b): Erste Phase der Konsultation der Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV zu einer möglichen Maßnahme zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit gerechten Mindestlöhnen, Konsultationspapier C 83 final, Brüssel
- Europäische Kommission (2020c): Vorschlag für eine Empfehlung des Rates „Eine Brücke ins Arbeitsleben – Stärkung der Jugendgarantie“, Brüssel, 01.07.2020, COM(2020) 277 final
- European Commission (2020): Update on SURE & Introduction of the SURE Social Bond Framework (ICMA), Brussels
- Europäischer Rat (2020): Schlussfolgerungen der Außerordentlichen Tagung des Europäischen Rates (17., 18., 19., 20. und 21. Juli 2020), Brüssel, EUCO 10/20
- European Parliament (2021): European Child Guarantee – European Parliament resolution of 29 April 2021 on the European Child Guarantee (2021/2605(RSP)) [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0161\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0161_EN.pdf)
- Eurostat (2020): National Accounts and GDP/de (Statistics Explained), Stand August 2020
- Eurostat (2021): Statistics on young people neither in employment nor in education or training (Statistics Explained), <https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/> (letzter Zugriff: 5. August 2021)
- Fischer, G./Schmid, G. (2021): Unemployment in Europe and the United States under COVID-19: Better constrained in the corset of an insurance logic or at the whim of a liberal presidential system? WZB Discussion Paper EME 2021-001, <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2021/eme21-001.pdf>
- Foucault, M. (2010): Einführung in Kants Anthropologie, Frankfurt am Main, Suhrkamp (Aus dem Französischen von Ute Frietsch. Mit einem Nachwort von Andrea Hemminger)
- Friedman, M. (1962): Capitalism and Freedom, Chicago: The University of Chicago Press.
- Gangl, M. (2004): Welfare states and scar effects of unemployment: Comparative analysis of the United States and West Germany, in: American Journal of Sociology 109 (6), S. 1319-64
- Geier, M. (2004): Kants Welt. Eine Biographie, Reinbek bei Hamburg, Rowohlt, dritte Auflage
- Gulyga, A. (1985): Immanuel Kant, Frankfurt am Main, Suhrkamp, übersetzt aus dem russischen Original 1977 von Siegrun Bielfeldt

- Hövermann, A./Kohlrausch, B. (2020): Soziale Ungleichheit und Einkommenseinbußen in der Corona-Krise – Befunde einer Erwerbstätigenbefragung, in: WSI-Mitteilungen 73 (6), S. 485-492
- Hsu, J. W./Matsa, D.A./Melzer, B.T. (2014): Positive externalities of social insurance: Unemployment insurance and consumer credit, NBER Working Paper No. 20353
- Kahn, L. B. (2010): The Long-term labor market consequences of graduating from college in a bad economy, in: Labour Economics 17 (2), S. 303-316
- Kant, I. (1983a): Grundlegung zur Metaphysik der Sitten, in: Immanuel Kant, Werke in sechs Bänden, hrsgg. von W. Weischedel, Band IV: Schriften zur Ethik und Religionsphilosophie, Darmstadt [erste Auflage 1785, zweite Auflage 1786]
- Kant, I. (1983b): Kritik der Urteilskraft, Teil I: Kritik der ästhetischen Urteilskraft, 2. Aufl. 1793, Weischedel Ausgabe Band V
- Kant, I. (1983c): Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis. Zum Ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf, Weischedel Ausgabe Bd. VI,
- Köhler, M. (1999): Freiheitliches Rechtsprinzip und Teilhabegerechtigkeit in der modernen Gesellschaft, in: G. Landwehr (Hrsg), Freiheit, Gleichheit, Selbständigkeit – Zur Aktualität der Rechtsphilosophie Kants für die Gerechtigkeit in der modernen Gesellschaft, Hamburg, S. 103-128 (Veröffentlichung der Joachim Jungius-Gesellschaft der Wissenschaften Nr. 88)
- Kronauer, M. (2020): Kritik der auseinanderdriftenden Gesellschaft, Frankfurt/New York, Campus
- Lalive, R./Landais, C./Zweimüller, J. (2015): Market externalities of large unemployment insurance extension programs, in: American Economic Review 105 (12), S. 3564-96
- von der Leyen, U. (2019): Eine Union, die mehr erreichen will. Meine Agenda für Europa, Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019-2024, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf) (letzter Zugriff: 02.07.2020)
- López-Casasnovas, G./Maynou, L. (2018): Inclusive economic growth for health equity: in search of the elusive evidence, in: Deeming, C/ Smyth, P. (eds.) Reframing global social policy: Social investment for sustainable and inclusive growth. Bristol, Policy Press, S. 229-249
- Lübke, M./Zucco, A. (2020): Was ist wichtig? Die Corona-Pandemie als Impuls zur Neubewertung systemrelevanter Sektoren, in: WSI-Mitteilungen 73 (6), 472-484; DOI: 10.5771/0342-300X-2020-6-472
- Mandela, N. (1994): Long Walk to Freedom – The Autobiography of Nelson Mandela, London, Abacus

- Mangold, A. K. (2019): Das Böckenförde-Diktum, VerfBlog, 2019/5/09, <https://verfassungsblog.de/das-boeckenfoerde-diktum/>, DOI: 10.17176/20190517-144003-0.
- Marjolin, R./Bobba, F./Bosman, H./Brouwers, G./Camu, L./Clappier, B./Foighel, I./Forte, F./Giersch, H./Lynch, P./MacDougall, D./Markmann, H./Peeters, F./Shonfield, A./Thyssen, N. (1975): Report of the Study Group 'Economic and Monetary Union 1980', Brussels, European Commission ('Marjolin Report'), [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/emu\\_history/documentation/chapter7/19750308en57reportstudygroup.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documentation/chapter7/19750308en57reportstudygroup.pdf)
- Marx, K./Engels, F. (1971 [1848]): Manifest der Kommunistischen Partei, in: Marx-Engels-Werke, Dietz Verlag Berlin, Band 4, S. 459-493
- Marx, K. (1982 [1875]): Kritik des Gothaer Programms, in: Marx-Engels-Werke, Dietz Verlag Berlin, Bd. 19, S. 10-32
- Mestmäcker, E.-J. (1999): Kants Rechtsprinzip als Grundlage der europäischen Einigung, in: Götz Landwehr (Hrsg), Freiheit, Gleichheit, Selbständigkeit – Zur Aktualität der Rechtsphilosophie Kants für die Gerechtigkeit in der modernen Gesellschaft, Hamburg, S. 61-72 (Veröffentlichung der Joachim Jungius-Gesellschaft der Wissenschaften Nr. 88)
- Möller, J. (2015): Reaktionen der EU auf die Jugendarbeitslosigkeit, in: von Alemann, U./Heidbreder, E. G./Hummel, H./Dreyer, D./Gödde, A. (Hrsg.): Ein soziales Europa ist möglich. Grundlagen und Handlungsoptionen, Wiesbaden, S. 201–216
- van Ooyen, R.C. (2009): Eine "europafeindliche" Kontinuität? Zum Politikverständnis der Lissabon-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, Internationale Politik und Gesellschaft (IPG) 4, S. 26-45
- Polanyi, K. (1995): The Great Transformation – Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 3. Auflage [Original 1944]
- Rodriguez, E. (2001): Keeping the unemployed healthy: The effect of means-tested and entitlement benefits in Britain, Germany, and the United States, in: American Journal of Public Health 91 (9), S. 1403–1411
- Rosanvallon, P. (2013): Die Gesellschaft der Gleichen, Hamburg: Hamburger Edition HIS Verlagsgesellschaft, E-Book (Original: La société des égaux, 2011, Paris, éditions du Seuil, Paris)
- Sabato, S./Corti, F./Vanhercke, B./Spasova, S. (2019): Integrating the European Pillar of Social Rights into the roadmap of deepening Europe's Economic and Monetary Union, Brussels: European Economic and Social Committee
- Schelkle, W. (2006): Can there be a European Social Model?, in: E.O. Eriksen, C. Joerges and F. Rödl (eds.), Law and Democracy in the Post-National Union, Florenz, ARENA-Report 1, European University Institute, S. 233-257

- Schmid, G. (1995): Europas Arbeitsmärkte im Wandel. Institutionelle Integration oder Vielfalt?, in: K. Bentele/B. Reissert/R.Schettkat (Hg.), Die Reformfähigkeit von Industriegesellschaften. Fritz W. Scharpf zu seinem 60. Geburtstag, Frankfurt am Main/New York, Campus, S. 250-276
- Schmid, G. (2018): Europa in Arbeit. Plädoyer für eine neue Vollbeschäftigung durch inklusives Wachstum, Frankfurt am Main/New York, Campus
- Schmid, G. (2019): European Unemployment Insurance? A More Modest Approach in the Short Term, More Ambition in the Long term, Brussels, OSE-Opinion Paper No. 20 (The European Social Observatory), [http://www.ose.be/EN/publications/ose\\_paper\\_series.htm](http://www.ose.be/EN/publications/ose_paper_series.htm)
- Schmid, G. (2020a), Beyond European Unemployment Insurance. Less moral hazard, more moral assurance, in: Transfer: European Review of Labour and Research, 26 (4), S. 465-480, <https://doi.org/10.1177/1024258920952666>
- Schmid, G. (2020b): Mehr Bildung für die Entwicklung in Afrika, Berlin, edition pamoja
- Schmid, G. (2021): Kurzarbeit im Korsett der Versicherungslogik: Es ist Zeit, die „Bazooka“ neu zu justieren, Kasseler Diskussionspapiere i3, Nr. 13, <https://www.uni-kassel.de/fb05/i3>
- Schmid, G./Schroeder, W. (2020): Europäische Arbeitsmarktpolitik nach der Krise, in: WSI-Mitteilungen 73 (6), 438-444; DOI: 10.5771/0342-300X-2020-6-438
- Schulten, T. (2015): Konturen einer europäischen Mindestlohnpolitik, in: von Alemann, U./Heidbreder, E. G./Hummel, H./Dreyer, D./Gödde, A. (Hrsg.): Ein soziales Europa ist möglich. Grundlagen und Handlungsoptionen, Wiesbaden, S. 159-182
- Schulten, T./Lübker, M. (2020): WSI-Mindestlohnbericht 2020: Europäische Mindestlohninitiative vor dem Durchbruch?, in: WSI-Mitteilungen 73 (2), S. 119-129
- Schulten, T./Müller, T. (2020): Kurzarbeitergeld in der Corona-Krise. Aktuelle Regelungen in Deutschland und Europa. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI): WSI Policy Brief Nr. 38, Düsseldorf
- Schwan, G. (2021): Politik trotz Globalisierung, Darmstadt, wbg THEISS
- Seikel, D. (2020): Maßnahmen der EU in der Corona-Krise. Kurzbewertung, Stand 24.04.2020, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI): WSI Policy Brief Nr. 39, Düsseldorf
- Sen, A. (2000): Ökonomie für den Menschen. Wege zur Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München/Wien, Carl Hanser Verlag [Original: Development as Freedom, New York, A. Knopf 1999]
- Sen, A. (2009): The Idea of Justice, London, Allan Lane and Penguin Books
- Solga, H. (2005): Ohne Abschluss in die Bildungsgesellschaft. Die Erwerbschancen gering qualifizierter Personen aus soziologischer und ökonomischer Perspektive, Opladen, Budrich

- Tamesberger, D. (2014): Jugendarbeitslosigkeit in Europa. Eine Beschreibung des Problemausmaßes und der Folgen, in: WISO 37 (1), S. 139–158
- Tamesberger, D./Bacher, J. (2020): Europe Needs a New Youth Guarantee, in: Social Europe, June 16, 2020, <https://www.socialeurope.eu/europe-needs-a-new-youth-guarantee> (letzter Zugriff: 12.08.2020)
- Vandenbroucke F. (2017): Risk Reduction, Risk Sharing and Moral Hazard: A Vaccination Metaphor, in: Intereconomics 52(3), S. 154–159
- Vogel, H.-J. (2019): Mehr Gerechtigkeit! Wir brauchen eine neue Bodenordnung - nur dann wird auch Wohnen wieder bezahlbar, Freiburg-Basel-Wien, Herder (Lektüre als ebook)
- Zhang, M/Pan, J. (2017): UI eligibility rule, moral hazard, and optimal unemployment transfer scheme, in: Macroeconomic Dynamics 23 (4), S. 1586–1621

## Discussion Paper der Emeriti

**Udo E. Simonis**

EME 2019-001

„Von A bis Z“ – 100 wichtige Umweltbücher

„From A to Z“ – 100 important environment books

**Udo E. Simonis**

EME 2019-004

De-Karbonisierung“ plus „Re-Naturierung“. Argumente für eine  
Doppelstrategie der Klimapolitik

**Georg Fischer und Günther Schmid**

EME 2020-001

Arbeitslosigkeit in Europa und den USA unter Covid-19: Besser im  
Korsett einer Versicherungslogik eingeeengt oder den Launen eines  
Präsidialsystems ausgeliefert?

**Georg Fischer und Günther Schmid**

EME 2021-001

Unemployment in Europe and the United States under COVID-19.  
Better Constrained in the Corset of an Insurance Logic or at the Whim  
of a Liberal Presidential System?

All discussion papers are downloadable:

<http://www.wzb.eu/en/publications/discussion-papers>

