

# **Grundsicherung als politisches Konzept und sozialpolitisches Problem**

## **Thesen zu Ansätzen für eine gemeinsame sozialpolitische Strategie in Europa aus der Sicht der deutschen Erfahrungen**

In den sozialpolitischen Debatten wird oft der Schwerpunkt auf die Verschiedenheit der sozialen Sicherungssysteme im EU-Raum gelegt. Dies mag einer der Gründe sein, warum es auf diesem Gebiet bisher kaum gemeinsame Positionen der Linken zu den Perspektiven sozialer Sicherung gibt. In den folgenden Thesen soll versucht werden, in der Entwicklung der Sozialpolitik in Deutschland das hervorzuheben, was dieser mit denen in anderen Ländern insbesondere der EU gemeinsam ist, um zur Konkretisierung des in unseren Ländern gemeinsamen Problems zu kommen.

1. In faktisch allen europäischen Ländern wurden bzw. werden unter der Überschrift Reform sozialer Sicherung nicht einfach einzelne Elemente sozialer Sicherung verändert bzw. beseitigt, es findet vielmehr ein grundsätzlicher Systembruch statt. Zielpunkt ist dabei eine grundlegende Veränderung der Reproduktionsbedingungen der Ware Arbeitskraft wie auch die Neujustierung des Geflechtes der gesellschaftlichen Machtverhältnisse in ihrer Gesamtheit. Wir haben es so mit einer neuen Gesellschaft zu tun, nicht einfach mit der alten Gesellschaft mit neuen Sicherungssystemen.

Das die Offensive zum Ab- und Umbau der sozialen Sicherungssysteme nicht plötzlich und voraussetzungslos über die Gesellschaft hereingebrochen ist, ist bekannt. In den Diskussionen wird allerdings oft der Eindruck erweckt, es handele sich dabei um das Aufbrechen einer immer schon geführten Diskussion. Dies ist nicht ganz richtig. Neben der Veränderung bestimmter Rahmenbedingungen, zu denen unter 2) eingegangen werden soll, ist vor allem hervorzuheben, dass sich in den Umbrüchen eine grundlegende Neubestimmung der Zukunft von Gesellschaft, verbunden mit einem neuen Menschenbild, manifestiert. Dieser in Deutschland vor allem im Verlaufe der ersten Hälfte der neunziger Jahre zu beobachtende Prozess ist in seiner Tiefenwirkung auf das geistige Leben der Gesellschaft und auf die politische Konzeptbildung nicht zu überschätzen. Durch die Zukunftskommission der Freistaaten Sachsen und Bayern wurde unter Meinhard Miegel das Bild des sich selbst vermarktenden Menschen, des Menschen als Unternehmer seiner Arbeitskraft nachdrücklich und konkret ausgeformt, und es wurden auch die möglichen gesellschaftlichen Folgen, insbesondere Verelendung und zunehmend Gewalt in der Gesellschaft, deutlich ausgesprochen. Dies seien jedoch nur notwendige Durchgangsstadien zu der dann folgenden Epoche der unternehmerischen Wissensgesellschaft, die allgemeinen Wohlstand zurückbringe. Das durch Miegel bzw. durch die Zukunftskommission hier konstituierte Menschenbild, das Bild des aktiven, erfolgsorientierten, konkurrenzbewussten, risikofreudigen, mildtätigen, umfassend gebildeten Menschen, der selbst „seines Glückes Schmied“ ist und sich frei von „sozialstaatlicher Bürokratie und Bevormundung“ bewährt, hat eine unwahrscheinliche ideologische Anziehungskraft entwickelt. Auch wenn den meisten Menschen bewusst ist, dass dieses Bild ein Trugbild ist, konzentrieren sich in ihm offensichtlich so viele Sehnsüchte, Erfahrungen und Interessen, dass es andere

Vorstellungen vom Menschsein, von Gesellschaft und Leben weitgehend an den Rand drängen konnte.

Erst dieser Umbruch auf der weltanschaulichen Ebene machte den grundsätzlichen politisch-konzeptionellen Umbruch in der Realität möglich. Alle vorhergehenden Versuche, ähnlich tiefe Einschnitte in Struktur und Substanz sozialer Sicherung durchzusetzen waren bis dahin immer wieder gescheitert. Zwar wurden in den vorhergehenden Jahren tatsächlich Leistungen ab- und vor allem auch die in den sozialstaatlichen Systemen angelegten repressiven Momente ausgebaut, wird nun die Substanz des Sozialstaates, der Klassenkompromiss in Anerkennung der Lohnabhängigen als kollektives, in sich solidarisches Subjekt eines gesellschaftspolitischen Verhältnisses, ideologisch in Frage gestellt und in gesetzgeberischem Handeln beseitigt. Indem aber dieses eine Subjekt des sozialstaatlichen Kompromisses in Frage gestellt wird, wird die bisherige Reproduktionsweise der Lohnabhängigen bzw. der Arbeiterklasse auf eine neue Grundlage gestellt. In Folge ist von einer völligen Neukonstituierung der gesellschaftlichen Beziehungen auszugehen. Damit ist aber eine Rückkehr zu den geübten Formen und Methoden sozialer Sicherung nicht mehr möglich. Die Entwicklung von Alternativen muss somit die Radikalität des von den Kontrahenten eingeleiteten und vollzogenen Bruches nachvollziehen und mit entsprechend radikalen eigenen Vorstellungen auftreten.

2. Der skizzierte grundsätzliche Umbruch ist durch das Zusammenfallen verschiedener Faktoren möglich geworden. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang

- der technologische Wandel und die damit verbundenen Veränderungen in der Arbeitswelt
- Wandel der globalen Beziehungen, einschl. des Zusammenbruchs des sozialistischen Weltsystems
- Veränderung der Interessenstrukturen innerhalb der Arbeiterschaft wie auch innerhalb der Kapitaleseite
- Generationenwechsel in den Eliten (Bewusstsein vom Wert des Sozialen)

Über die hier aufgeführten einzelnen Komponenten wurde und wird im Einzelnen an verschiedenen Stellen intensiv diskutiert. Auch hier verflochten sich ideologische, kulturelle und ökonomische Faktoren. In ihrer Resultante erst können sie die mit den Veränderungen im Sozialen verbundene Veränderung der Machtbalance erklären. Dies bedeutet auch, dass die Faktoren für sich genommen unausweichlich den Weg der Veränderung der Gesellschaft festschreiben, wie er jetzt gegangen wird. Die Veränderungen in der Arbeitswelt, d.h. die Veränderungen einerseits in der Kooperationsweise in Ökonomie und Gesellschaft, andererseits der Qualität der erforderlichen Arbeitskraft eröffnen durchaus Fenster für alternative Entwicklungspfade. Oft wird in diesem Zusammenhang immer nur das tradierte soziale Zusammenhalte sprengende in den Vordergrund gestellt, meist unter dem Stichwort der Individualisierung. Der Widerspruch aber zwischen der Betonung bedingungsloser Konkurrenz als entscheidender gesellschaftlicher Triebkraft auf der einen Seite und die Notwendigkeit kooperativen, verantwortungsvollen Handelns in Ökonomie und Gesellschaft ist manifest, wird als Problem empfunden und bleibt ungelöst, seine Lösung wird im Rahmen des unter 1) skizzierten Menschenbildes als nicht notwendig erachtet und bleibt im gegebenen gesellschaftlichen Rahmen auch

unlösbar. Dies wird im übrigen auch durch entsprechende soziologische Untersuchungen belegt. Als gesellschaftspolitisch wirksames Modell kann sich die Absage an den sozialstaatlichen Kompromiss so nur durch eine starke ideologische Komponente durchsetzen.

Nicht zu unterschätzen ist in diesem Zusammenhang der oben erwähnte Elitenwechsel in Staat, Parteien, UnternehmerInnenschaft und Gewerkschaften. Der abtretenden Schicht, die den Sozialstaat nicht unbedingt liebte, war seine Funktion als stabilisierendes, aus den Erfahrungen des Untergangs der Weimarer Republik geborenes Instrument des Interessenausgleiches zwischen Kapital und Arbeit – ganz im Sinne Ludwig Erhard - bewusst und aus ihrer Lebenserfahrung wichtig. Die nachwachsende Generation sieht diese Bedeutung, vor allem nach dem Zusammenbruch des sozialistischen Weltsystems nicht mehr. Technokratische, teilweise populistisch-demagogische Sichtweisen auf die Wechselwirkung von Ökonomie, Sozialem, Kulturellem und Politischem gewinnen vor diesem Hintergrund wachsendes Gewicht.

3. Die strukturelle, nicht primär die finanzielle Kopplung an kapitalistisch organisierte Arbeit ist das Problem der sozialen Sicherungssysteme. Bereits der sozialstaatliche Kompromiss selbst trägt den Keim seiner Auflösung in sich.

Merkmale der Systeme sozialer Sicherung im Rahmen des sozialstaatlichen Kompromisses war ihre strikte Orientierung auf die Formierung der Arbeitskraft; der Arbeitskraft, nicht dem Menschen sollten optimale Entwicklungsbedingungen gegeben werden. Der Wirtschaft sollte qualifizierte und kooperationsfähige Arbeitskraft zur Verfügung gestellt werden, Anreize zur Arbeit durch Erweiterung der Konsummöglichkeiten und gleichzeitig soziale Stabilität durch die Sicherung eines bestimmten kulturellen Niveaus gewährleistet werden. Ein Ausbrechen aus dieser Logik war nicht vorgesehen – die Entwicklung von Freiräumen gegenüber den Ansprüchen kapitalistisch organisierter Arbeit geschah entweder in harten und oft nicht völlig erfolgreichen Kämpfen oder eher beiläufig, als Nebenschauplatz oder Nebenprodukt, so z.B. zeitweilig im Bereich der aktiven Beschäftigungspolitik. Im Kern schloss der sozialstaatliche Kompromiss so immer neben zweifelsfrei vorhandenen emanzipatorischen Ansätzen auch repressive Seiten ein, die wiederum mit einem deutlichen Demokratiedefizit in diesem Bereich verbunden waren. Die Selbstverwaltungen der Sozialversicherungen haben nie eine aktive, demokratiefördernde Rolle gespielt, die Einrichtungen haben sich tatsächlich zu die BeitragszahlerInnen verwaltenden, nicht ihnen verpflichteten Behörden entwickelt, die Sicherungssysteme folgten in ihrer Leistungsstruktur immer patriarchalen Stereotypen hinsichtlich der Geschlechterverhältnisse wie auch der Familienstrukturen, jedes nichtkonforme Verhalten wurde durch Leistungsminderung bzw. –entzug bestraft, es gelang nicht, eine wirksame Qualitätssicherung im Interesse der Leistungsberechtigten zu erreichen, Teile sozialer Sicherung (vor allem die Sozialhilfe) verblieb immer weitgehend außerhalb selbst formal-demokratischer Kontrolle, die Absicherung blieb auch immer und in zunehmendem Maße lückenhaft (Scheinselbständigkeit und andere Formen prekärer Beschäftigung etc.). Dies ist mit eine Ursache dafür, dass der „alte“ Sozialstaat und die Selbstverwaltungen nicht mehr auf die durch die o.g. Prozesse verursachten Veränderungen, auf die neue Realität außer durch die Selbstaufgabe reagieren konnten. Der faktische Ausschluss der Selbstverwaltungen aus der Konzipierung der Reformen in den letzten Jahren

und die Überweisung dieser Arbeit in Technokraten-Kommissionen ist ein deutliche Zeichen für das völlige Versagen der tradierten Selbstverwaltungen. In diesem Sinne war der „alte“ Sozialstaat auch immer ein Exklusionsinstrument, in der letzten Phase seiner Entwicklung hat er genau diese Merkmale weiter ausgebaut, während die tatsächlich angelegten solidarischen Elemente mehr und mehr zu Worthülsen degenerierten. Letztlich bleibt den Selbstverwaltungen heute nur noch die Sicherung des Vollzugs des Leistungsabbaus.

Diese beiden Momente (repressive Orientierung auf kapitalistisch organisierte Arbeit und Demokratiedefizit) sind die entscheidenden Keime für die nun erfolgende Auflösung des sozialstaatlichen Kompromisses und der damit verbundenen tradierten Sicherungssysteme. Nicht zu unterschätzen ist die damit verbundene Diskreditierung des Konzeptes und der Praxis gesellschaftlich organisierter solidarischer Absicherung. Damit wird jedoch wiederum der Strategie der Ausweitung der Privatisierung von Lebensrisiken (Ersetzung öffentlicher Sicherungssysteme durch privatwirtschaftlich organisierte) wiederum Vorschub geleistet und Legitimität verschafft. Darüber hinaus scheint die Privatisierungsoption dem neoliberalen Konzept selbst eine universelle, den Globalisierungsprozessen entsprechende soziale Begleitung zu verschaffen – im Rahmen der spezifischen nationalen Systeme erfolgt die fortschreitende Auflösung solidarischer Elemente – die Systeme werden so unter der Hand kompatibel gemacht.

Die Lösung aus der strukturellen Bindung an kapitalistisch organisierte Arbeit und die Demokratisierung sozialer Sicherung sind unter diesem Gesichtspunkt strategische Ansatzpunkte, wenn es um die Formulierung von Alternativen zum „alten“ Sozialstaat, wie auch zu den Ab- und Umbauprozessen der Gegenwart geht.

4. Eine Alternative zu gegenwärtigen Tendenzen muss auf den gleichen Ebenen, auf denen die politischen Kontrahenten agieren, ansetzen: Dem Versuch, alle Bereiche des Lebens bedingungslos in kapitalistische Verwertung zu inkorporieren, muss der Versuch, alle Seiten des Lebens dieser Inkorporation zu entziehen, entgegengestellt werden. Eine soziale Grundsicherung als sozialpolitisches Konzept kann ein Element einer solchen Strategie sein.

Wenn die These, dass sich die Gesellschaft mit den gegenwärtigen Sozialreformen an einem Scheidepunkt ihrer weiteren Entwicklung steht, richtig ist, muss der Alternativansatz komplex sein. Der Bestimmung einer sozialpolitischen Strategie kommt dabei zentrale Bedeutung zu, weil hier die wichtigsten Bedingungen für die Reproduktion des zentralen gesellschaftlichen Verhältnisses, dessen zwischen Kapital und Arbeit, insbesondere die Reproduktion der Ware Arbeitskraft, formiert werden.

Bei der Entwicklung eines Konzeptes einer sozialen Grundsicherung geht es dabei nicht primär um die Entwicklung eines neuen Modells einer Sozialversicherung, sondern um ein umfassendes Konzept sozialer Sicherung, in dem sowohl Institutionen und Leistungen sozialer Sicherung vorgeschlagen, vor allem aber auch Anforderungen an die Gestaltung von Politikansätzen und Institutionen in allen gesellschaftlichen Bereichen formuliert werden.

Das Konzept einer sozialen Grundsicherung muss unter den gegebenen Umständen als praktisch handhabbares Konzept wie auch als strategisches Ziel verstanden werden. Es muss an den bestehenden Systemen ansetzen, an deren emanzipatorische Potenziale anknüpfen und so gleichzeitig Ansätze für ihren grundsätzlichen Umbau schaffen.

Der Kern des Konzeptes einer sozialen Grundsicherung kann mit folgenden Prinzipien beschrieben werden:  
bestehende Sicherungssysteme werden dahingehend ergänzt, dass

- die Leistungen mit einem Sockel versehen werden, der gewährleistet, dass alle Anspruchsberechtigten Leistungen oberhalb der Armutsgrenze erhalten (Herstellung der Armutsfestigkeit)
- eine Verallgemeinerung der Versicherungspflicht und eines unbedingten Anrechtes auf Leistungen entsprechend der konkreten Lebenslage eingeführt wird (Beseitigung der repressiven und Exklusionstendenzen)
- eine demokratisierte Selbstverwaltung der Sicherungssysteme eingeführt wird, die den Leistungsberechtigten und BeitragszahlerInnen weitgehende Rechte hinsichtlich der Gestaltung der Leistungen, der Qualitätssicherung und der Organisation der Leistungserbringung zugesteht

Um diese Kernforderungen einer sozialen Grundsicherung gruppieren sich weitergehende, aber für deren Durchsetzung unbedingt notwendige Elemente, wie

- die offensive Debatte eines eigenen Zukunfts- und Menschenbildes; die Frage „Wie wollen wir leben?“ muss wieder als eine politische Frage offensiv und selbstbewusst gestellt werden. Solidarität muss in diesem Kontext wieder als eine mögliche, erkämpfbare Option der individuellen wie auch der gesellschaftlichen Lebensgestaltung vermittelt werden.
- die Frage nach der Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums muss ebenso neu und selbstbewusst gestellt werden;
- Durchsetzung eines Mindestlohnes;
- die Nutzung und Aktivierung bestehende Formen und Ansätze solidarischer, selbstbestimmter Sozialpolitik (PatientInnenbewegungen, Aktivitäten im Umfeld des Netzwerkes Gesunde Städte, Bewegungen von Menschen mit Behinderungen oder der Lokalen Agenda 21 usw.);
- die durchgängige Verankerung des Prinzips der Geschlechtergerechtigkeit in den Sicherungssystemen;
- die Entwicklung einer aktiven Beschäftigungs- und Strukturpolitik, die öffentlich geförderter Beschäftigung, Beschäftigung im öffentlichen Sektor und in alternativen Formen des Wirtschaftens Raum gibt.

Die hier entwickelten Thesen beziehen sich wie eingangs bereits vermerkt primär auf die Situation in Deutschland. Aus Sicht des Autors lassen sich aber in vielen Punkten durchaus Parallelen zu den Entwicklungen in anderen Ländern der EU und darüber hinaus feststellen. Insbesondere die beherrschenden Tendenzen, wie Beförderung

von Exklusion und Repression durch die Sicherungssysteme, Privatisierung sozialer Sicherung, das Demokratiedefizit u.a.m. sind im Kern gemeinsame Eigenschaften und Probleme der sozialen Sicherungssysteme, unabhängig von ihrer Organisationsform. Unter den Bedingungen der fortschreitenden EU-Integration und der Globalisierung sind es genau diese Merkmale, die sich mit immer größerer Deutlichkeit als ein solche gemeinsamen Probleme darstellen.

Lutz Brangsch, Oktober 2003