

Konstantin Iwanowitsch Mikulski, Prof. Dr., korrespondierendes Mitglied der Russischen Akademie der Wissenschaften, Berater der RAN, Direktor des Internationalen Wissenschaftlichen Forschungsinstitutes zu Fragen der sozialen Entwicklung der Allgemeinen Konföderation der Gewerkschaften; Chefredakteur der Zeitschrift „Gesellschaft und Ökonomie“
Erarbeitet für eine Veranstaltung in Kooperation mit der Rosa-Luxemburg-Stiftung in Moskau, Februar 2004

Probleme der Schaffung eines Sozialstaates unter den Bedingungen des russischen postsozialistischen gesellschaftlichen Systems

Der hervorstechende Zug der gegenwärtigen Forschungsarbeiten zu Problemen der Errichtung eines Sozialstaates in Russland besteht darin, dass diese in erheblichem Maße getrennt von anderen Problemen der Entwicklung der russischen Gesellschaft betrachtet werden. Sie werden unabhängig vom entstandenen postsozialistischen System, das zu einem bestimmten Modell der Sozialpolitik geführt hat, betrachtet, und es wird von der Frage Realisierbarkeit eines Sozialstaates unter den gegenwärtigen russischen Bedingungen abstrahiert. Nicht berücksichtigt wird der Unterschied zu den Bedingungen in entwickelten Ländern, wo der Sozialstaat weitgehend in der Gesellschaft verankert ist, materielle und soziale Voraussetzungen besitzt und wo er einen untrennbaren Bestandteil des gesellschaftlichen Systems bildet. In Russland ist das soziale Wesen des Sozialstaates bisher wenig erforscht, allerdings schon hinreichend auf der Grundlage der westlichen Praxis durchdacht. Notwendig ist es nun, die Bedingungen zu bestimmen, die für die Errichtung eines Sozialstaates in unserem Lande nötig sind. Es geht darum, die Überreste des totalitär-autoritären Staates mit seinem begrenzten Paternalismus, der auf der Basis des kommunistischen Sozialismus existierte, hinter uns zu lassen. Ebenso müssen wir das gegenwärtige Stadium eines autoritären unsozialen¹ Staates auf der Basis eines kriminell-bürokratischen Kapitalismus mit den ihm eigenen tiefen Vermögensdifferenzierungen in der Gesellschaft überwinden und einen demokratischen und sozialen Rechtsstaat auf der Grundlage eines modernen sozialisierten Kapitalismus formieren, in dem ein sozial annehmbarer Standard des Wohlstandes für die Mehrheit der Bevölkerung erreicht werden kann.

Der russische Staat in der postsozialistischen Phase

In der postsozialistischen Periode erwuchs dem russischen Staat eine neue Funktion - die der Formierung einer Schicht von großen Eigentümern und der Schaffung der Bedingungen für eine illegale oder halblegale Statusrente für die Bürokratie. Auf der einen Seite wäre ohne diese Elite die Demontage des kommunistischen Sozialismus nicht erreicht worden; aber, auf der anderen Seite, erfuhr diese Funktion einen ausufernden Umfang, der der Entwicklung von Staat und Gesellschaft eine asoziale Richtung gab. Unter diesen Bedingungen wurden die sozialen Funktionen des Staates in den Hintergrund gedrängt. Und bisher, ungeachtet einiger positiver Veränderungen in der Wirtschaft und im Lebensniveau der Bevölkerung, setzt sich dieser negative Einfluss des in den 90er Jahren entstandenen Systems eines unsozialen kriminell-bürokratischen Kapitalismus mit einer so genannten gelenkten Demokratie sowohl auf die Schaffung der ökonomischen Basis für Sozialpolitik, als auch auf die Verwirklichung der sozialen Funktionen des Staates fort. Wenn man den Begriff Sozialstaat nicht nur auf diese oder jene günstige Bewegung des Prokopfeinkommens der Bevölkerung reduziert, sondern sein Wesen berücksichtigt, das das Erreichen einer hinreichend hohen Lebensqualität der Bevölkerung, einschließlich für die Gesellschaft grundsätzlich annehmbarer sozialer Beziehungen, einschließt, so muss man anerkennen, dass ohne eine Veränderung der existierenden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ein vollwertiger Sozialstaat in Russland nicht entstehen kann.

Der Staat muss sich als „leitendes System“ entwickeln, das sich auf ein Zusammenwirken von staatlicher Gewalt mit der Gesellschaft gründet. Diesem Zusammenwirken liegt eine fühlbare Abhängigkeit der staatlichen Bürokratie von den Resultaten ihrer Tätigkeit und von der öffentlichen Meinung, ein hinreichendes Niveau der Kontrolle der Gesellschaft über die staatlichen Einrichtungen,

¹ Der Autor benutzt durchgängig den Begriff asozial, was aber nicht immer mit dem zu übersetzenden Zusammenhang in der deutschen Verwendung des Begriffes übereinstimmt. LeserInnen möge also bei der Begriffsbildung immer beide Momente, also solche des Asozialen wie auch des Unsozialen gleichermaßen vor Augen haben, was der Intention des Autors sicher am nächsten kommen dürfte.

sowohl durch Wahlprozeduren, als auch durch andere Möglichkeiten gesellschaftlicher Einwirkung, etwa durch eine entsprechende geistig-moralische Atmosphäre in der Gesellschaft, zugrunde.

Interessenkonstellationen in der russischen Gesellschaft

Diese Problematik ist eng mit der Frage der Vereinbarkeit ökonomischer und politischer Interessen der russischen Elite mit den Forderungen und Werten eines Sozialstaates verbunden. Es ist offensichtlich, dass eine solche Übereinstimmung heute nicht gegeben ist. Man muss Wege suchen, um diese Übereinstimmung herzustellen und zu sichern.

Derartige Wege könnten sein:

- der Druck der Gesellschaft, die Formierung einer entsprechenden öffentlichen Meinung, der politische Wille der Führung des Landes, die den eigennützigen Interessen der Elite einen bestimmten Rahmen setzen;
- die Schaffung von Mechanismen der Realisierung der korrigierten Interessen der Elite, die den Zielen und Prinzipien des Sozialstaates entsprechen, um die Schärfe des Interessenwiderspruches zwischen Gesellschaft und Eliten zu mildern.

Ein entwickelter Sozialstaat kann sich nur in einer sozialisierten Gesellschaft herausbilden. Das ist eine Gesellschaft, in der die sozialen Beziehungen das Zusammenwirken sozialer Gruppen, das sich auf einen Interessenkompromiss stützt, ausdrücken. Gegenstand dieses Kompromisses sind die rechtliche Gleichheit der Mitglieder der Gesellschaft, eine Abmilderung oder Kompensation ihrer ökonomischen und sozialen Ungleichheit, eine Bewegung hin zur Schaffung weitgehend gleicher Möglichkeiten für den Menschen zur Erreichung eines annehmbaren Niveaus von Wohlstand. Eine solche Gesellschaft schließt tiefe Widersprüche, darunter Klassenwidersprüche nicht aus, doch sie besitzt Möglichkeiten, sie auf einem solchen Niveau zu halten, welches es erlaubt von einer Konsolidierung der Gesellschaft um die Prinzipien ihrer sozialen Organisation zu sprechen. Eine solche Gesellschaft verfügt über einen Mechanismus der sozialen Kontrolle über die Prozesse des Funktionierens des Kapitals, der sozialen Optimierung der Marktbeziehungen, hinreichend wirksame Stimuli der Entwicklung der Produktivkräfte und als gesellschaftlich notwendig anerkannten Prinzipien der Einkommensverteilung, welche die kapitalistischen Verteilungsmechanismen korrigieren.

Dabei muss man berücksichtigen, dass die ökonomische Basis einer solchen Gesellschaft durch einen entwickelten kapitalistischen Mechanismus des Funktionierens der Wirtschaft gesichert wird, nicht durch eine Absage an diesen. Gleichzeitig muss man den Begriff des Sozialstaates von einer heute in Russland vorhandenen Idealisierung befreien. Der Sozialstaat wirkt in engen Rahmen ökonomischer Möglichkeiten, im Zusammenstoß von widersprüchlichen Interessen.

Interessenkollisionen werden nur gemildert, indem man ihnen zivilisierte Bewegungsformen gibt und einer entwickelten Kontrolle von seiten der Gesellschaft unterwirft. Ihm (dem Sozialstaat) ist weiterhin eine Ausweitung des bürokratischen Apparates, der mit der Erfüllung sozialer Funktionen verbunden ist, aber nicht immer effektiv funktioniert, eigen.

Unter dem Druck wirtschaftlicher Imperative und sozialer Widersprüche muss dieser Staat auf Beschränkungen hinsichtlich der Ressourcen und institutionellen Bedingungen reagieren. Dabei wird er auf die eine oder andere Weise entweder mit politischen oder administrativen Methoden repressiv auf die periodisch auftretenden Brandstellen gesellschaftlichen Unwillens einwirken. Gleichzeitig nutzt er entstehende neue Möglichkeiten zur Mobilisierung von Ressourcen und zur Initiierung sozialer Kompromisse mit dem Ziel der Umsetzung seiner sozialen Funktionen.

Im Vergleich zur sozialistischen Verstaatlichung des gesellschaftlichen Lebens werden sich unter den Bedingungen einer Marktwirtschaft die Bedürfnisse und die Möglichkeiten zur Gestaltung verschiedener Aspekte der sozialen Entwicklung der Gesellschaft und der sozialen Lage des Individuums durch den Staat modifizieren und zum Teil verringern. Jedoch bedeutet das nicht eine Absenkung des Wohlstandes der Bevölkerung. Im Gegenteil – es müssen sich sowohl die Spektren von Maßnahmen des sozialen Schutzes, als auch ihre ökonomische Basis dank der nun wirkenden neuen gesellschaftlichen Institutionen und Mechanismen auf der Grundlage der Ergänzung und teilweisen Ersetzung staatlicher Tätigkeiten erweitern. Zu diesen Institutionen und Mechanismen gehören sozial regulierte Marktbeziehungen, die soziale Funktion der Geschäftswelt, Wohltätigkeit usw. Aufgabe des Staates ist die Schaffung rechtlicher Normen, die soziale Begrenzungen für das

Funktionieren des Kapitals und des Marktes errichten, die Ausnutzung von Stimuli sozial orientierter Tätigkeiten aller Akteure des gesellschaftlichen Lebens, aber auch die Sicherung der Kontrolle über sie. Im Resultat dessen wächst das Niveau der sozialen Absicherung und des sozialen Wohlergehens der Bevölkerung.

Sozialstaat und Ökonomie

Die Möglichkeit der Existenz eines Sozialstaates wird in erheblichem Maße von seiner Fähigkeit bestimmt, günstige Bedingungen für die Arbeits- und unternehmerische Aktivität zu schaffen. Gelegentlich versuchen Politiker dem Staat soziale Aufgaben ohne Analyse ökonomischer Möglichkeiten zu stellen. Aber eine effektive Sozialpolitik ist ohne Realismus bei der Beurteilung von Ressourcen nicht möglich. Es ist nötig, auf jeden Fall genaue Vorstellungen über die direkte Anhängigkeit der Planung großer sozialpolitischer Maßnahmen vom Erreichen bestimmter Marksteine ökonomischer Entwicklung zu haben. Es geht darum, nicht nur genauere qualitative Vorstellungen über diese Beziehungen auszuarbeiten, sondern auch ihren quantitativen Ausdruck zu bestimmen. Man muss sich beim Einsatz von Ressourcen für die Lösung entweder ökonomischer oder sozialer Aufgaben entscheiden. Dabei darf man die These, dass soziale Aufwendungen letztendlich Voraussetzungen und Hebel des Aufschwungs der Wirtschaft sind, nicht verabsolutieren. Natürlich sind große Aufwendungen für soziale Ziele notwendig für die Sicherung der Zukunft des Landes. Sie sind aber auch deutlich begrenzt von den aktuellen ökonomischen Möglichkeiten und produktiven Bedürfnissen. Man muss berücksichtigen, dass soziale Aufwendungen bisher nicht selten Selbstzweck sind. Ob ein ökonomischer Effekt erreicht werden kann, ist unklar; oder er ist nur mit erheblichem zeitlichen Verzug zu erwarten. Das ist in einer konkreten Situation nicht immer akzeptabel.

Aber auch bei extremem Mangel an Ressourcen kann es in drei Fällen zweckmäßig sein, soziale Aufwendungen als prioritär zu betrachten:

- wenn sie äußerst notwendig für die Beseitigung offensichtlicher Tendenzen der Degradation des sozialen Bewusstseins und einer gefährlichen Erhöhung sozialer Spannungen in der Gesellschaft sind;
- wenn sie mit Notwendigkeit als mit Maßnahmen zur Sicherung ökonomischer Entwicklung verbunden betrachtet werden müssen;
- wenn sie zur Sicherung der Grundlagen des Bildungssystems, des Gesundheitswesens und der Wissenschaft nötig sind.

Gleichzeitig ist für die Gesellschaft in höherem Maße offensichtlich, dass die Aufgabe der Erhöhung der sozialen Aufwendungen untrennbar von der Aufgabe der Erhöhung der Effektivität ihres Einsatzes ist.

Kampf gegen Armut prioritär

Bei der Untersuchung der sozialen Entwicklung ist eine differenzierte Analyse der Lage der verschiedenen Schichten der Bevölkerung gefordert. Unzureichend ist es, den Schwerpunkt nur auf die Sicherstellung eines allgemeinen, durchschnittlichen Anstiegs des Lebensniveaus zu legen. Der Sozialstaat wird vor allem davon gekennzeichnet, dass er Anstrengungen unternimmt, um ein sozial annehmbares Lebensniveau vor allem für die schwächeren Schichten der Gesellschaft zu sichern. In Russland steht die Aufgabe der Überwindung der Armut auf der Tagesordnung, doch wird in der Praxis kaum die Notwendigkeit spezieller Maßnahmen zugunsten der ärmsten Schichten und in Verbindung damit die Bedeutung der Umverteilung von Einkommen zu deren Nutzen berücksichtigt. Eine solche Umverteilung ist eine notwendige Bedingung der Überwindung der Armut.

Die Bedeutung des Problems der Existenz der ärmsten Schichten darf nicht vorrangig unter dem Gesichtspunkt sogenannter politischer Zweckmäßigkeit in der Tradition des Sozialismus betrachtet werden. Argumente, wie etwa „andernfalls wird es eine soziale Explosion geben“ zeugen eher vom Streben der Elite nach Sicherung ihrer Positionen, als von der Sorge um die Bevölkerung. Ein derartiges politisches Herangehen wird heute nicht zu einer Lösung der Probleme der Armut stimulieren. Die politische Stabilität in der russischen Gesellschaft scheint in absehbarer Zukunft gesichert, da sie in wesentlichem Maße auf der gesellschaftspolitischen Passivität der Mehrheit der

Gesellschaft basiert, was wiederum in nicht unerheblichem Maße durch das traditionell niedrige Lebensniveau bedingt ist, das das Wachstum der Bedürfnisse und entsprechender sozialer Aktivität blockiert. Das Problem der Armut lässt sich nur hinreichend entschieden lösen, wenn man sich ihm von der Position des Humanismus und gesellschaftlicher Solidarität nähert.

Um sich den Maßstab der Anstrengungen, die der Staat im Prozess seiner Etablierung als Sozialstaat unternehmen muss, vorstellen zu können, muss man die Analyse der gegenwärtigen Situation vertiefen. Es ist offensichtlich, dass als offizielles Existenzminimum eine Größe angenommen wird, die für die Gewährleistung der Arbeitsfähigkeit und Gesundheit des Menschen, ganz zu schweigen von der Befriedigung elementarer sozial-kultureller Bedürfnisse, nicht ausreicht. Bewertungen der Einkommensdifferenzierung in der Bevölkerung durch Experten übersteigen die staatlichen Daten um den Faktor 3. Die im Dezember 2003 festgestellten niedrigsten Löhne betragen 8% des Durchschnittslohnes. Auf der Hand liegt ein stabil höheres Wachstum der Preise für sozial wichtige Waren im Vergleich zur Preissteigerung insgesamt. Wenn das allgemeine Niveau der Verbraucherpreise um 12 Prozent stieg, so der Preis für Brot und Backwaren um 30,4 Prozent. Die Mieten stiegen um 31,4 Prozent. Im Ergebnis verkomplizierte sich die Situation der geringverdienenden Schichten der Bevölkerung.

Wenn man die Aufgaben der Sozialpolitik im Licht der Bedürfnisse der geringabgesicherten Bevölkerung betrachtet, muss man folgende Frage stellen: kann man sich auf die Anwendung der angeführten traditionellen Wege der Erhöhung der Einkommen dieser Schicht entsprechend dem erreichten ökonomischen Wachstum, der Ausweitung des Staatshaushaltes und des Rentenfonds beschränken, oder sind nicht auch andere spezielle, auf diese Gruppe ausgerichteten Maßnahmen nötig, die über die existierende Praxis der Gewährung von Wohngeld usw. hinausgehen. Ich meine, dass es nötig ist, auch einen zweiten Weg der Verbesserung der Lage der ärmsten Schichten zu beschreiten. Es lässt sich prognostizieren, dass die in mittelfristiger Perspektive zu erwartende Erhöhung der Prokopfeinkommen es nicht erlauben wird, in fühlbarem Maße das brennende Problem der Armut bedeutender Teile der Bevölkerung, vor allem der niedrigbezahlten Staatsangestellten und der alleinstehenden Rentner, hier vor allem denen mit niedrigen Renten, zu lösen. Davon ausgehend, so meine Meinung, leitet sich die Aktualität der Durchführung von zielgerichteten Maßnahmen zur Erhöhung der Konsumtion der am wenigsten abgesicherten Schichten ab. Möglich wäre z.B., ihnen zu annehmbaren Preisen Nahrungsmittel zur Verfügung zu stellen, die von staatlich unterstützten Produzenten oder Händlern angeboten werden. Es ist zu vermuten, dass so viele Schwierigkeiten bei der Personifizierung der Bedürftigen, bei der Festlegung von Kriterien der Bedürftigkeit usw. existieren, dass selbst dieser Vorschlag sich als nicht realisierbar erweist, nichtsdestotrotz muss die Notwendigkeit der Verbesserung der Lage der am meisten unterversorgten Menschen zur Suche spezieller Hilfsmaßnahmen anregen.

Die Wichtigkeit der Aktivierung der Sozialpolitik in dieser Richtung ist dadurch bedingt, dass man davon ausgehen muss, dass in absehbarer Zukunft Bedingungen für ein Fortbestehen gering gesicherter Bevölkerung fortbestehen werden. Ihr Status wird eher Maße konserviert werden, und dies bei einer möglichen Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes. Erschwerende Faktoren können die Erhöhung der Preise für Nahrungsmittel, Medikamente und Mieten sowie ein nicht adäquates Wachstum der Einkommen dieser Bevölkerungsschichten werden. All dies macht es notwendig, Formen und Methoden einer spürbaren staatlichen Unterstützung der ärmsten Bevölkerung gründlichst durchzuarbeiten, die in verschiedenen Formen die Ernährung dieser Adressatenkreise sichern. Und überhaupt muss man in Bezug auf die geringgesicherte Bevölkerung Wege verhältnismäßig unaufwendiger Bedürfnisbefriedigung finden, z.B. die Erhöhung des Baus von kleineren Wohnungen mit dem Ziel der besseren Befriedigung der Wohnbedürfnisse geringgesicherter Schichten. Notwendig ist auch, Möglichkeiten der Senkung der Aufwände für Nahrungsmittel auch für breitere Schichten der Bevölkerung zu finden, z.B. durch die Selbstorganisation in verschiedenen Formen, z.B. in Konsumgenossenschaften, die direkte Verbindungen mit den Produzenten herstellen, um Zwischenhändler und hohe Handelszuschläge auszuschließen.

Sozialstaat und Zukunftsfragen

Bei der Ausarbeitung der staatlichen Sozialpolitik muss berücksichtigt werden, dass verschiedene soziale Aufgaben verschiedene Priorität haben. Vor allem muss man sich darauf orientieren, dass die Interessen des zukünftigen Russland eine Konzentration der Anstrengungen von Staat und Gesellschaft auf die Entwicklung der Jugend und der zukünftigen Generationen, auf die Sicherung ihres schöpferischen Potenzials erfordern. Damit entsteht das Problem der optimalen Verteilung der

Ressourcen zwischen der Befriedigung der Bedürfnisse der jungen Menschen und denen der älteren Teile der Bevölkerung. Unter Berücksichtigung der ökonomischen Möglichkeiten des Landes in der mittelfristigen Perspektive wird ein solches System von Prioritäten unausweichlich eine Begrenzung der Möglichkeiten des Wachstums der materiellen Absicherung der älteren Generationen zu Gunsten der Verbesserung der demographischen Situation in der Zukunft, der Erweiterung der Möglichkeiten und der Stärkung der Stimuli für die schöpferische Tätigkeit der Jugend und der zukünftigen Generationen, der perspektivischen Erweiterung des personellen Potenzials des Landes, nach sich ziehen.

Notwendige Hauptrichtung der Sozialpolitik

In nächster Zeit kann man vor allem folgende Knotenpunkte hinsichtlich der Zuspitzung der sozialen Situation und entsprechende Richtungen der Sozialpolitik identifizieren:

- die Verwirklichung einer Umverteilung der Einkommen in der Gesellschaft vor allem durch ein Abgehen von dem „flachen“ Einkommensteuertarif, die Einführung einer Vermögensteuer, Abgaben auf Luxusgüter usw.;
- die Erweiterung der Nutzung von Versicherungs- und Kreditsystemen bei der Bereitstellung sozialer Güter;
- die Erweiterung der Möglichkeiten der Bevölkerung, aus ihrem Einkommen soziale Leistungen zu bezahlen durch eine Senkung der Besteuerung von Betrieben und eine entsprechende Erhöhung ihrer Aufwendungen für Arbeitskraft bei verhältnismäßigem Absenken des Aufwandes des Staates in der sozialen Sphäre, was von einem positiven Druck der Bevölkerung auf die sozialen Einrichtungen mit dem Ziel einer höheren Effektivität ihres Funktionierens und einer besseren Befriedigung der sozialen Bedürfnisse begleitet sein kann;
- bei der möglichen Einführung eines normativen Systems sozialer Unterstützung, das eine bestimmte Summe für die Ausbildung eines jeden Auszubildenden und eine bestimmte Summe für medizinische Versorgung für jeden Rentner vorsehen würde, ist es wichtig, eine Diskreditierung derartiger Herangehensweisen durch eine deutlich unzureichenden Höhe dieser Beträge zu vermeiden; letzteres würde die Gefahr des Ersetzens ihrer allgemeinen Zugänglichkeit durch die faktische Erweiterung der privaten Bezahlung oder auch der Einschränkung des Kreises dieser Leistungen bedeuten;
- ein kompliziertes Problem stellt die Optimierung der sozialen Verpflichtungen und der dafür bereitgestellten finanziellen Mittel zwischen föderaler, regionaler und kommunaler Ebene dar.

Die Realisierung der entwickelten sozialen Funktionen durch den Staat fordert eine entsprechende demokratische Organisation des Staates selbst und des gesamten öffentlichen Lebens, was wiederum die Teilnahme aller sozialer Gruppen an der Konstituierung der Staatsmacht, das Vorhandensein staatlicher Mechanismen der Abstimmung verschiedener sozialer Interessen, die Sicherung von Bedingungen für Bildung eines reifen öffentlichen Bewusstseins und seiner wirksamen Einflussnahme auf die staatlichen Organe voraussetzt. Daneben ist Aufgabe des Sozialstaates die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, von sogenannten Nichtregierungsorganisationen, der Verbreitung positiver gesellschaftlicher Initiativen, die besonders die Festigung der sozialen Solidarität in der Gesellschaft befördern.

Der Prozess der Formierung des Sozialstaates in Russland befindet sich in der Etappe der Schaffung seiner ökonomischen, sozial-politischen und moralischen Voraussetzungen - und dabei steht er ganz am Anfang. Letztendlich hängen die Perspektiven der Errichtung des Sozialstaates von Veränderungen der Haltung der Elite ab, von ihrer Absage an das gegenwärtig eher unsoziale Verhalten und von ihren Anstrengungen bei der Schaffung einer sozialisierten Gesellschaft. Dies muss von der Aktivierung der ganzen Gesellschaft bei der Lösung der ökonomischen und sozialen Aufgaben des Landes begleitet sein.

Arbeitsübersetzung: Lutz Brangsch, Rosa-Luxemburg-Stiftung