

# SOZIALSTAAT IM STREIT



**Margit Schratzenstaller**  
Wer bezahlt  
die Rechnung?

**Rolf Schmucker**  
Regimewechsel im  
Gesundheitswesen?

**Horst Heimann**  
Nicht alle Wege des  
Marxismus führten  
nach Moskau

**Im Forum DL21  
schreiben u. a.:**  
Andrea Nahles,  
Dorothea Hegele,  
Florian Pronold,  
Margrit Zauner

In der geopolitischen und militärstrategischen Diskussion existiert seit Jahrhunderten eine strategische Denkfigur, die bei Eingeweihten als „Strategie des Verrückten“ bekannt ist. Nach dieser Strategie muss man den potenziellen Gegnern möglichst unberechenbar erscheinen, weil dies die Gegner noch mehr einschüchtern und der Respekt vor dem Verrückten, dem alles zuzutrauen sei, weiter wachse.

Französische Intellektuelle wie der Wissenschaftler Emmanuel Todd behaupten, dass die USA unter ihrem Präsidenten Bush auf internationaler Bühne zu dieser „Strategie des Verrückten“ zurückgekehrt seien.

Wenn wir die letzten Wochen und die gezielten Provokationen an die arabischen Länder nach dem offiziellen Ende des Irak-Krieges an uns vorbeiziehen lassen, ist man schnell geneigt, Todd zuzustimmen.

Die Bilder und Botschaften, die wir aus dem Nachkriegs-Irak erhalten, zeigen uns, welche Dimensionen der Destabilisierung der gesamten Welt auf uns zukommen, wenn die USA mit dieser „Strategie des Verrückten“ fortfährt. So betrachtet, wird die nächste Präsidentschaftswahl in den USA ein Ereignis von wahrlich globaler Bedeutung.

Mit der knappen Wahl von Bush junior ist in den USA die Rückkehr einer „Old-Boys-Administration“, um Cheney, Rumsfeld und Wolfowitz gewählt worden, die hierzulande nur vergleichbar wäre mit der Wiederwahl von Kohl, Dregger und Strauß. Oder stellen wir uns vor, die Russen wählen Andropow, Gromyko und Ligatschow wieder. Aber dies ist ja bekanntermaßen schon biologisch gar nicht mehr möglich.

Kurzum: Die neue Weltordnung wird in erster Linie von einer abenteuerlichen Strategie und von einer längst abgemeldeten Bellizisten-Clique um den amerikanischen Präsidenten geprägt. Sie erheben den Terrorismus in den Status einer universellen Kraft, die den gesamten Planeten in einen permanenten Kriegszustand versetzt. Die Ansprache von Bush jun. unmittelbar nach dem Anschlag vom 11. September 2001 ist dafür das ideologische Manifest.

Es bleibt abzuwarten, wie sich die Industrieländer in Europa und Asien auf die „Strategie des Verrückten“ weiter einstellen werden und wie die amerikanische Bevölkerung mit ihrer Administration weiter verfahren wird.

\*

In Deutschland beherrscht mittlerweile wieder die Innenpolitik die Szenerie. Die Debatte um die sogenannte Reformagenda 2010 des Bundeskanzlers spitzt sich zu. Für Michael Baumüller von der Süddeutschen Zeitung fällt die Bewertung der Bemühungen um ein Reformprogramm eindeutig aus: *„Die Regierung steht inmitten der Bäume 2003, sie sieht den Wald 2010 gar nicht, weil dort der aktuellen Bäume zu viele wurzeln, und deshalb wird wahrscheinlich selbst Aufbruch 2004 in die Hose gehen. Letzteres freilich lässt sich für jedes erdenkliche Jahr dokumentieren – Hose 2002: Steuerreform, wegen Hochwasser verschoben, Hose 2001: Job-Aktiv-Gesetz, viel umworben, aber letztlich zerredet. Hose 2000: Green Card, großer Aufschrei, aber zu wenig Inder. Und so fort. Der Agenda 2010 blüht ein ähnliches Schicksal. In zwei Jahren ist sie Vergangenheit. 2010 bestenfalls Geschichte.“*

Ich möchte noch hinzufügen, dass die Blühträume der UMTS-Milliarden, der Reform der Körperschafts-

steuer, der Hartz-Pläne, der Jahrhundert-Reform zur Rente, die Gesundheitsreform und nicht zuletzt das berühmte Steuervergünstigungsabbaugesetz in der Aufzählung der in die Hose gegangenen Pläne fehlen. Kurzum: Die Bundesregierung vagabundiert seit Jahren durch alle denkbaren Handlungsfelder und ordnungspolitischen Grundsätze, aber das Tempo und die Intensität der Verkürzung der Halbwertszeit der eigenen Maßnahmen scheint noch steuerbar zu sein.

\*

Es bleibt jedenfalls das Geheimnis des Kanzlers, warum nach der gescheiterten „Bündnis-für-Arbeit“-Runde innerhalb von Wochen eine Agenda auf die Beine gestellt werden musste, deren Inhalt zwangsläufig zur Spaltung der Partei führen musste. Für den Aufbau von Argumentationen, für die Überprüfung der möglichen Folgewirkungen, für den Aufbau von Bündnissen innerhalb und außerhalb der Partei war keine Zeit. Nun wird vor den Augen der gesamten Öffentlichkeit, unter Inkaufnahme der Zerrüttung der Partei und des Verlustes der eigenen Regierungsmehrheit, begleitet von üblichen „dann macht es ohne mich“ Drohungen, die Agenda 2010 rauf und runter debattiert. Wie sich die Bilder gleichen: Schon bei den Plänen zum Abbau von Steuervergünstigungen musste der Fraktionschef Müntefering nach wenigen Wochen eingestehen: „Wir haben die volkswirtschaftlichen und sozialpolitischen Konsequenzen der einzelnen Maßnahmen nicht ausreichend durchdacht.“

Nun beginnt das Spiel von Neuem. Erneut ist es Müntefering, der darauf hinweist, dass die Folgen der Pläne zum Krankengeld und zum Arbeitslosengeld II nicht hinreichend klar waren.

Weit schlimmer steht es noch um die Pläne zur Lockerung des Kündigungsschutzes. Hier handelt es sich um eine lupenreine Symbolaktion, die fast ohne jede faktische Auswirkung auf den Arbeitsmarkt bleiben wird. Warum entscheidet sich der Kanzler für eine Agenda 2010 mit geringem Reformgehalt bei gleichzeitig hohem Provokationsgehalt für die übergroße Mehrheit seiner eigenen Wähler?

Kurzum: Man könnte fast glauben, Schröder will die geostrategische Denkfigur der „Strategie des Verrückten“ in die Innenpolitik transferieren. In dem er wechselseitig den Lagern der Arbeitgeber und der Gewerkschaften seine Unberechenbarkeit zeigt und durch kurzatmige Pläne untermauert, dass er zu allem bereit sei, versucht er beide Seiten zu disziplinieren und einzuschüchtern, mindestens aber die Spitze der Gegnerschaft zu brechen. Die Trümmer dieser Strategie darf dann der Generalsekretär zusammenkehren, falls dies noch möglich ist.

\*

Fast bin ich geneigt, dem Kanzler und seinem Kanzleramt das Buch „Die Logik des Misslingens“ zur Lektüre vorzuschlagen. Dort heißt es: „Wenn wir unsere politische Umgebung betrachten, springt ins Auge, dass wir von „guten Absichten“ geradezu umstellt sind. Es kommt aber auf die guten Absichten allein nicht an, sie müssen begleitet sein von dem Vermögen, sie zu realisieren. Das Hegen guter Absichten ist eine äußerst anspruchslose Geistestätigkeit. Mit dem Entwerfen von Plänen zur Realisierung der hehren Ziele sieht es anders aus. Dafür braucht man Intelligenz.“

Herausgeber/Herausgeberinnen:

Karin Benz-Overhage (Frankfurt/M.)  
 Klaus Dorre (Recklinghausen)  
 Katrin Fuchs (Verl.)  
 Christel Riemann-Hanewinkel (Halle/S.)  
 Michael K. Krätke (Amsterdam)  
 Uwe Kremer (Dortmund)  
 Detlev von Larcher (Weyhe)  
 Benjamin Mikfeld (Bochum)  
 Susi Möbbeck (Magdeburg)  
 Andrea Nahles (Weiler)  
 Horst Peter (Kassel)  
 René Bösel (Hagen)  
 Thomas Sauer (Mölin)  
 Sigrid Skarpelis-Sperk (Kaufbeuren)  
 Thomas Westphal (Dortmund)  
 Ulrich Zacher (Apenes)

Redaktion:

Thorben Albrecht  
 DJF Banscheraus  
 Björn Böhning  
 Tanja Breuer  
 Stefanie Gerszewski  
 Sebastian Jobelius  
 Oliver Koczmarek  
 Anja Kruke  
 Dirk Meyer  
 Lars Neumann  
 Sven Reiners  
 Reinhold Rünker  
 Frank Schauf  
 Inken Wiese

Redaktionsmanagement:

Reinhold Rünker, logo office Leichlingen

Redaktions- und Verlagsadressen:

spw-Verlag/Redaktion GmbH  
 Postfach 12 03 33, 44 293 Dortmund  
 Telefon (Verlag) 02 31 - 40 24 10  
 Telefon (Redaktion) 02 31 - 40 14 11  
 Telefax 02 31 - 40 24 16  
 verlag@spw.de, redaktion@spw.de  
 www.spw.de

Geschäftsführung:

Olaf Schade  
 Alfred Voges

Konto des Verlages:  
 Postbank Dortmund  
 Kto. Nr. 32 44 34 66, BLZ 440 100 46

Die spw erscheint mit 6 Heften im Jahr.  
 Jahresabonnement Euro 34,-  
 (bei Bankinzug Euro 32,-)  
 Auslandsabonnement Euro 37,-  
 Abbestellungen mit einer Frist  
 von drei Monaten zum Jahresende.  
 Wir freuen uns über Manuskripte und  
 Zuschriften. Wenn möglich, sollen  
 Manuskripte per E-mail oder auf einer  
 MS-DOS/Windows-formatierten Diskette  
 mit einem Ausdruck geliefert werden.

ISSN 0170-4613

© spw-Verlag/Redaktion GmbH 2003.  
 Alle Rechte vorbehalten.

Titelfoto:

Felix Welti (Lübeck)

Satz und Gestaltung:

Ralf Schmitz, Leverkusen

Druck:

Nolte-Druck, Werl  
 1.-2. Tausend, Mai 2003

KurzUm ..... 2

*Andrea Nahles*  
 SPD-Linke einigt sich auf Änderungsanträge zum SPD-Sonderparteitag ..... 4

*Florian Pronold*  
 Das Mitgliederbegehren: „Wir sind die Partei“ ..... 6

*Reinhold Rünker*  
 Die Agenda 2010-Debatte: Disziplin frisst Seelen auf... ..... 7

*Dorothea Hegele*  
 Förderprogramme auf dem Prüfstand ..... 8

*Horst Peter*  
 Warum ich es ablehne, Kranke für den Arztbesuch  
 eine Gebühr entrichten zu lassen. .... 10

*Günter G. Voß*  
 Systemveränderer ganz ohne Ziel zuhaus ..... 11

*Margrit Zauner*  
 Die Entsorgung der Frauenpolitik ..... 13

**SOZIALSTAAT IM STREIT**

*Kai Burmeister, Björn Böhning, Andrea Nahles, Felix Welti*  
 Sozialstaat im Streit - Einleitung zum Schwerpunkt ..... 14

*Margit Schratzenstaller*  
 Die Finanzierung des Sozialstaats: Wer bezahlt die Rechnung? ..... 16

*Max Koch*  
 Von den Nachbarn lernen? Deregulierung und Re-Regulierung  
 in den Niederlanden und Großbritannien ..... 19

*Judith Reuter*  
 Rückwärts mit A-Gender 2010? Sozialstaat und Geschlechterverhältnis ..... 22

*Ulf-Birger Franz*  
 Der Sozialstaat unter dem „demographischen Fallbeil“? ..... 23

*Hermannus Pfeiffer*  
 Riester Rente: Reklame-Rummel ..... 27

*Rolf Schmucker*  
 Regimewechsel im Gesundheitswesen ..... 29

*Michael Klundt*  
 Der Umbau des Sozialstaates und seine Auswirkungen auf Jugendliche ..... 32

*Kai Burmeister*  
 Positive Effekte für Arbeitsmarkt und Sozialversicherung durch Kinderbetreuung ..... 35

*Werner Kindsmüller*  
 Was heißt soziale Gerechtigkeit heute? ..... 37

*Andrea Nahles/Joachim Schuster*  
 Von der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung ..... 40

*Friedrich Putz*  
 Arbeitslosengeld II – Sozialhilfeniveau oder noch tiefer? ..... 41

**THEORIE & STRATEGIE**

*Jürgen Meier*  
 Vom Sozialismus in die Reformfalle? ..... 44

*Christoph Meyer*  
 Vaterlandslose Gesellen? ..... 47

*Horst Heimann*  
 Nicht alle Wege des Marxismus führten nach Moskau ..... 51

*Björn Böhning, Marc Herter, Britta Lenz, Anja Spiegel und Cornelia Walter*  
 Politik der nächsten Generation (Kapitel 3 und Schluss) ..... 55

spw intern ..... 58

Rez.: Holger Paetow u. a. (Hrsg.), Gesundheitspolitik für Versicherte,  
 Patienten und Beschäftigte (Kai Burmeister) ..... 59

# SPD-Linke einigt sich auf Änderungen zur Agenda 2010

Kurswechsel bleibt auch nach dem 1. Juni auf der Tagesordnung

Von Andrea Nahles

Am Sonntag, 4. Mai haben sich führende Linke und fünf Landesvorsitzenden zu einem gemeinsamen Strategietreffen zur Vorbereitung des Sonderparteitages am 1. Juni getroffen, um eine gemeinsame Vorgehensweise in den kommenden Wochen abzustimmen. Das ist gelungen.

Nachdem es im April zu strategischen Kontroversen um das Mitgliederbegehren auch innerhalb des linken Spektrums gekommen war, konnten sich von der Parlamentarischen Linken (PL) um Michael Müller bis hin

zu den Initiatoren des Mitgliederbegehrens um Ottmar Schreiner alle auf die nachstehenden Änderungsanträge zum Leitantrag des Parteivorstandes verständigen.

Damit werden die Schwerpunkte der Auseinandersetzung der Agenda 2010-Kritiker definiert. Die Änderungsanträge werden auf dem Sonderparteitag eingebracht und die Verabredung geht dahin, dass sie auch von allen offensiv vertreten werden. Vereinbart wurde außerdem, dass es von der Linken einen Initiativantrag geben wird, der mittel-



Andrea Nahles

fristige Politikansätze formuliert, die über den 1. Juni und der konkreten Auseinandersetzung mit der Agenda 2010 hinausweisen. Entscheidend ist nicht nur die Ergänzung und Veränderung der Agenda, sondern auch die Frage, wie geht es nach dieser schwierigen Operation weiter. Insbesondere dann, wenn – wie die Linke erwartet – die Erfolge der Agenda 2010 auf dem Arbeitsmarkt im Herbst ausbleiben. Der Kurswechsel hin zu einer nachhaltigen und beschäftigungsorientierten Wirtschaft- und Finanzpolitik bleibt auch nach dem 1. Juni auf der Tagesordnung.

Forum DL21

Andrea Nahles, Vorsitzende des Forum DL 21 e. V., lebt in Ahrweiler und Berlin

## Änderungsanträge

zum Leitantrag „Mut zur Veränderung“ des SPD-Parteivorstandes zum Sonderparteitag am 1. Juni 2003 in Berlin

Änderungen gegenüber dem Text des Leitantrages werden kursiv hervorgehoben!

→ S. 10 Leitantrag: Stichpunkt „Mitbestimmung“

„Starke Arbeitnehmervertretungen und Gewerkschaften bleiben für die Stabilität unseres Landes unverzichtbar. *Deshalb werden die Mitbestimmung, die Tarifautonomie und der Flächentarifvertrag uneingeschränkt ihren jetzigen gesetzlichen Schutz behalten.* Sie haben sich in Deutschland als anpassungsfähig an veränderte Verhältnisse erwiesen und als Garanten für wirtschaftliche und soziale Sicherheit bewährt. *Vielfach haben Tarifverträge auf betriebliche Besonderheiten und Krisen flexibel reagiert und damit den Betriebspartnern Spielräume eröffnet, um Beschäftigung zu sichern.*“

→ S. 13 Leitantrag: Stichpunkt „Stabilitäts- und Wachstumspakt“

Passus „Wir müssen die Rahmenbedingungen... bis Konsolidierung der Staatsfinanzen ist.“ ersetzen:

„Eine Konsolidierung der Staatsfinanzen ist unverändert notwendig, aber aus einer Wirtschaftskrise können wir uns nicht heraussparen, sondern nur herauswachsen. *Auf europäischer Ebene brauchen wir ein abgestimmtes Investitions- und Innovationsprogramm. Es muss flankiert werden durch eine beschäftigungsorientierte und wachstumsfördernde Geld- und Wirtschaftspolitik der EU. Ziel ist es, die öffentlichen Investitionen in Deutschland – vor allem der Städte und Kommunen – auf das europäische Niveau von 2,5 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) zu erhöhen.*“

→ S. 14 Leitantrag: Stichpunkt „Gemeindefinanzreform/Gewerbesteuerreform“

Passus „Eine nachhaltige Stärkung der Investitionskraft... ist die Verstärkung der kommunalen Steuereinnahmen.“ ersetzen durch:

„Die Gemeindefinanzreform muss den Kommunen langfristig und konjunkturunabhängig mehr Spielraum für Zukunftsinvestitionen geben.“

Das geht nur über eine erneuerte Gewerbesteuer. Die Gewerbesteuer lässt sich nur sinnvoll zu einer kommunalen Betriebssteuer entwickeln, wenn die Bemessungsgrundlage deutlich verbreitert wird und die Besteuerung konsequent am Ort der Wertschöpfung stattfindet. Dazu muss die gewerbesteuerliche Organschaft abgeschafft werden. Bemessungsgrundlage einer kommunalen Betriebssteuer müssen alle im örtlichen Betrieb erwirtschafteten Kapitalentgelte sein: die Gewinne, alle vom Betrieb netto bezahlten Schuldzinsen sowie ein angemessener Teil der bezahlten Mieten, Pachten und Lizenzgebühren. Die steuerliche Privilegierung von Fremdkapital gegenüber Eigenkapital wird durch diese Maßnahmen aufgehoben. Das kommunale Hebesatzrecht ist beizubehalten.“

→ S. 9 Leitantrag: Stichwort „Vermögenssteuer“

Spiegelstrich einfügen hinter „Verstetigung der Steuereinnahmen anschließen wird...“

„Wir wollen die Vermögens- und Erbschaftsbesteuerung weiterentwickeln, um eine angemessene Belastung von großen Vermögensbesitzern zu erreichen. Dieses Ziel ist auch dann richtig und wird weiter verfolgt, wenn es keine aktuellen Bundesratsmehrheiten für seine Umsetzung gibt.“

→ S. 14 Leitantrag: Stichpunkt „Zinsabgeltungssteuer“

Passus „Es ist ein Gebot der Vernunft...rückgängig gemacht und verhindert werden.“ ersetzen:

„Die angedachte Zinsabgeltungssteuer ist unter den heute gegebenen Bedingungen nicht zielführend. Statt der versprochenen Mehreinnahmen wird es bei Bund, Ländern und Gemeinden voraussichtlich zu dauerhaften Einnahmeausfällen in Höhe von 3 Milliarden Euro kommen. Die Voraussetzungen für eine Rückkehr von im Ausland angelegtem Kapital sind wegen der bisher nicht erreichten Einigung in der EU über die Informationspflichten bei den Zinserträgen nicht erfüllt. Deshalb muss dieses Projekt aufgegeben werden.“

→ S. 13 Leitantrag: Stichwort „Steuerreform 2004/2003“

„Die Steuerpolitik dieser Bundesregierung wird die privaten Haushalte bis einschließlich 2004 um insgesamt 26,7 Mrd. entlastet haben. Um eine sozial ausgewogene Beteiligung aller Einkommensgruppen an der Finanzierung der notwendigen Reformen zu gewährleisten, werden wir im Zuge der Steuerreformstufe 2005 den Spitzensteuersatz nicht absenken.) Mit dieser sozial ausgewogenen Entlastung werden vor allem Kaufkraft und Nachfrage von kleineren und mittleren Einkommen gestärkt und Familien begünstigt:

(...)

→ S. 16 Leitantrag: Stichpunkt „Ausbildung“

„Wenn die Wirtschaft ihre Zusage nicht einhalten kann, werden wir noch 2003 das Gesetzgebungsverfahren zur Umsetzung einer Ausbildungsumlage einleiten.“

→ S. 18 Leitantrag: Stichpunkt „Arbeitslosengeld“

Passus ersetzen „Es ist deshalb notwendig die Bezugsdauer... bis ein neuer Beschäftigungsaufbau entstehen.“ :

„Die Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes soll der betrieblichen Praxis ein Ende setzen, wonach ältere Arbeitnehmer unter Ausnutzung eines bis zu 32-monatigen Arbeitslosengeldes vorzeitig und in einen de facto Vorruhestand geschickt werden. Dieses Ziel ist richtig. Die geplante Kürzung der Bezugsdauer auf 12 Monate (bzw. 18

Monate für über 55-Jährige) kann dieses Ziel jedoch nur erreichen, wenn jedem Arbeitslosen in den ersten 12 Monaten seiner Arbeitslosigkeit konkret ein zumutbares Arbeitsplatzangebot gemacht werden kann. Kann dies nicht garantiert werden, ist eine Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes nicht akzeptabel. Die Folge wäre nur ein fiskal- und sozialpolitisches Verschieben der Arbeitslosen in das steuerfinanzierte und zukünftig abgesenkte Arbeitslosengeld II.“

→ S. 19 Leitantrag: Stichpunkt „Zusammenführung Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe“:

„Wir wollen eine armutsfeste Regelung. Die neue Leistung muss – wie im Regierungsprogramm zugesagt – oberhalb der Sozialhilfe liegen. Sie gewährleistet die Sicherung des Unterhaltes einschließlich Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung, sozialen Pflegeversicherung und zur Rentenversicherung sowie Eingliederungsleistungen. Sie umfasst auch Leistungen für die im Haushalt lebenden Kinder, den im Haushalt lebenden nicht erwerbsfähigen Partner und die Kosten der Unterkunft. Nach der bereits am 1.1.2003 verschärften Anrechnung von Partnereinkommen darf es keine weitere Verschlechterung geben. Konkret heißt dies, die Anrechnung von Partnereinkommen bei der Gewährung von Arbeitslosenhilfe II darf nicht nach den Bestimmungen der Sozialhilfe erfolgen. Durch die Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ergeben sich für die Kommunen erhebliche Einsparungen bei den Aufwendungen für die Sozialhilfe. Diese Einsparungen müssen in vollem Umfang bei den Kommunen verbleiben und für beschäftigungsfördernde Zukunftsinvestitionen und die Bereitstellung von ganztägigen Kinderbetreuungseinrichtungen eingesetzt werden.“

→ S. 21 Stichpunkt „Kündigungsschutz“

„Kleine Betriebe, die heute nicht unter das Kündigungsschutzgesetz fallen, können künftig in begrenztem Umfang befristet Beschäftigte einstellen. Bei betriebsbedingten Kündigungen wollen wir den Bestandsschutz erhalten, aber durch einen Rechtsanspruch auf Abfindung für den Arbeitnehmer oder die Arbeitnehmerin ergänzen. (...) Die Sozialauswahl wird auf drei Kriterien begrenzt: das Alter, die Betriebszugehörigkeit und eventuelle Unterhaltspflichten. Wir wollen auch dazu beitragen, dass das berechnete Interesse der Betriebe an einer ausgewogenen Personal- und Altersstruktur berücksichtigt wird.“

→ S. 23 Stichpunkt „Krankengeld“

Letzter Spiegelstrich ersetzen:

„Das solidarische und paritätisch finanzierte System der gesetzlichen Krankenversicherung gilt es zu erhalten und zukunftsfest zu machen. Hierzu ist eine Verbreiterung der Finanzierungsgrundlagen notwendig. Es muss der Personenkreis, der durch die gesetzliche Krankenversicherung erfasst ist, erweitert werden. Neben Löhnen und Gehältern müssen weitere Einkommensarten in die Beitragsbemessung einbezogen werden. Ziel ist eine allgemeine Bürgerversicherung. Hierbei ist auch zu prüfen, ob und in wieweit die private Krankenversicherung in den Risikostrukturausgleich der gesetzlichen Krankenversicherung einbezogen werden kann.“

→ S. 24 Stichpunkt „Rentenversicherung“

„Die Riester-Rente hat eine zusätzliche Säule der Alterssicherung etabliert. Weitere strukturelle Reformschritte müssen alle Berufsgruppen in die Beitragspflicht einbeziehen. Ziel ist der Aufbau einer Erwerbstätigenversicherung. Aktionistische Einzelmaßnahmen, wie die Anhebung der Altersgrenze auf 67 Jahre oder die als „Nachhaltigkeitsfaktor“ eingeführte Änderung der Rentenformel, sind vor dem Hintergrund eines fehlenden Gesamtkonzeptes nicht akzeptabel.“

# „Wir sind die Partei“

## Für eine SPD mit klarem sozialdemokratischen Profil

von Florian Pronold

Am 11. April 2003 ist das erste Mitgliederbegehren in der Geschichte der SPD offiziell gestartet. Dabei wurde und wird viel richtiges über die SPD und die innerparteiliche Diskussion geschrieben und gesendet, gleichzeitiges aber auch vieles verkürzt, verdreht und missinterpretiert.

### Die Regierungspartei stärken

„Stürzt die SPD den Bundeskanzler?“ Diese Frage beherrscht derzeit weitgehend die öffentliche Debatte um das Mitgliederbegehren und die Agenda 2010. Zu Unrecht. Es gibt kein Mitgliederbegehren gegen Schröder, gegen die Regierungspolitik oder gegen die Agenda 2010 als ganzes. Im Gegenteil: Das Mitgliederbegehren soll die SPD als Regierungspartei stärken und zukunftsfähig machen. Dieses Ziel geht aus der Begründung auch ganz eindeutig hervor. Die Unterstützerinnen und Unterstützer des Mitgliederbegehrens sind davon überzeugt, dass Bundesregierung und SPD nur mit einem klaren sozialdemokratischen Programm Erfolg haben kann. Nur mit einem sozial ausgewogenen Reformprogramm, das neue Wachstumsimpulse schafft, kann die Politik in Deutschland Arbeit, Wohlstand und soziale Gerechtigkeit schaffen. Und nur wenn die SPD als Partei der sozialen Gerechtigkeit wahrgenommen wird und sich darin deutlich von anderen Parteien abhebt, kann sie in Zukunft auch bei den Wahlen Erfolg haben.

### Demokratische Diskussion ist notwendig

Die Diskussion um den Kurs der SPD hat nicht erst am 11. April begonnen. Seit mehreren Jahren gibt es nie wirklich ausgetragene Meinungsunterschiede über den Kurs der SPD in der Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Sozialpolitik. Viele SPD-Mitglieder haben der Partei in letzter Zeit den Rücken gekehrt und viele Wählerinnen und Wähler haben sich von uns abgewendet. In den Landtagswahlen in Hessen und Niedersachsen und den Kommunalwahlen in Schleswig-Holstein sind sie überwiegend nicht zu anderen Parteien übergegangen, sondern einfach nur zu Hause geblieben. Ziel des Mitgliederbegehrens ist es bei diesen das Vertrauen zurück zu gewinnen. Politische Diskussionen um den richtigen Weg, um unterschiedliche Meinungen und Positionen sind der Kernbestandteil von Demokratie.

Solche Diskussion müssen zwischen den Parteien stattfinden, aber auch innerhalb der Parteien. Unser Grundgesetz verlangt von den Parteien ausdrücklich demokratische Willensbildung im Inneren – und zwar von unten nach oben. Wir wollen eine lebendige, diskussionsfreudige Partei. Am Ende der Diskussion muss ein Ergebnis stehen, das die große Mehrheit tragen kann. Dann wird die SPD auch gestärkt aus einem Mitgliederentscheid hervorgehen. Den notwendigen Klärungsprozess immer wieder zu vertagen und der täglichen Regierungsarbeit unterzuordnen, ist dagegen ein gefährliches Spiel mit dem Feuer.

### Wohin wir wollen

Das Mitgliederbegehren will der SPD ein klares Profil geben. In sieben Punkten wird definiert, für wen und was unsere Partei stehen soll. An erster Stelle steht dabei die soziale Gerechtigkeit und die Verteilungsgerechtigkeit. Wir sind überzeugt, dass die Stärkung des Sozialstaats und eine gerechtere Verteilung der Lasten nicht im Widerspruch zu Wachstum und Beschäftigung steht, sondern die Grundlage dafür sind.

Die Uneinigkeit über den richtigen Weg beinhaltet hier auch einen Dissens über die Analyse der Probleme. Millionen Menschen suchen Arbeit in Deutschland, doch sie finden keine freien Stellen. Höherer Druck und Leistungskürzungen im Sozialsystem schaffen keine neuen Arbeitsplätze. Sie bedeuten hier nur Einsparungen in den öffentlichen Haushalten, denen ein entsprechender Ausfall des privaten Konsums gegenübersteht, was das Wirtschaftswachstum hemmt. Die Konjunktur krankt nicht an zu hohen Kosten und starren Arbeitsmärkten, sondern an fehlender Nachfrage. Neue Arbeit entsteht nur wenn die Unternehmen auf zusätzliche Nachfrage reagieren. Zusätzliche Nachfrage kann nur aus dem privaten Konsum und aus öffentlichen Investitionen kommen. Privater Konsum wird dann höher, wenn wir die Steuer- und Abgabenlast gerechter verteilen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mehr Geld in der Tasche haben. Mehr öffentliche Investitionen werden den Schuldenstand kurzfristig erhöhen. Doch wenn wir damit neue Beschäftigung schaffen, wird die Investition durch steigenden Steuereinnahmen und sinkenden Sozialausgaben rentabel.



Florian Pronold

### Tabuthemen anpacken!

Die öffentliche Debatte um das Mitgliederbegehren konzentriert sich vorwiegend auf das, was wir nicht wollen. Dabei enthält der Text viele Vorschläge, was wir positiv verändern wollen. Dazu nur zwei exemplarische Beispiele.

Eins der größten Tabuthemen in unserem Land ist Reichtum. Ein Prozent der Bevölkerung besitzt allein über eine Billionen Euro, gut ein Viertel des Vermögens in Deutschland. Mit einer Vermögenssteuer von 1 Prozent könnte man hier 16 Milliarden Euro jährlich einnehmen. Dabei wäre jedes Vermögen unter 500 000 Euro sowie eine selbstgenutzte Immobilie von der Besteuerung ausgenommen. Millionen zahlen Steuern, Millionäre sollen es auch! Durch gerechtere Verteilung der Lasten lassen sich auch die meisten Probleme der Sozialkassen beheben. Beispiel Krankenkassen: die gesetzlichen Krankenkassen sind ein Solidarsystem der unteren und mittleren Schichten. Die finanziell stärksten werden jedoch aus diesem System entlassen. Sie zahlen auf den größten Teil ihres Einkommens keinen Kassenbeiträge oder sind ohnehin in privaten Kassen versichert. Gesetzliche Kassen, in die der gleiche Anteil aus jedem Einkommen fließt, verteilen die Gesundheitskosten gerechter und ökonomisch klüger. Das meinen wir mit einer Stärkung des Solidarprinzips.

### Die Basis muss entscheiden

Alle Mitglieder der SPD haben diese Partei aufgebaut und zum Erfolg geführt. Sie sind auch in der Lage, über ihren zukünftigen Kurs zu entscheiden. Wir lehnen eine Verknüpfung der inhaltlichen Ziele mit Personalfragen ab. Eine demokratische Entscheidung aller Parteimitglieder über diese Frage, darf nicht durch Denkblockaden und unzulässige Verknüpfungen behindert werden. Wir wollen mit dem Mitgliederbegehren in der SPD einen Kurs durchsetzen, der die notwendigen Reformprozesse gerecht gestaltet. Nur damit gewinnt die Sozialdemokratie wieder an Attraktivität und bleibt dauerhaft regierungsfähig. Forum DL21

# Disziplin frisst Seelen auf...

## Anmerkungen zur AGENDA 2010-Diskussion

Von Reinhold Rünker

Am 28. April fand im Maritim-Hotel zu Bonn die erste der vier Regionalkonferenzen statt, auf denen die Parteiführung das Parteivolk geladen hatte, um sie von Sinn und Notwendigkeit der AGENDA 2010-Ziele zu überzeugen.

Die Rede, die der Kanzler und SPD-Vorsitzende dort vortrug, war zwar von inbrünstiger Gestik und heiserer Stimme geprägt, inhaltlich setzte sie sich aber kaum mit dem Thema der Veranstaltung auseinander. Stattdessen warb Schröder um Lob für seine Irak-Politik und um die Einsicht, dass sich Deutschland ähnlich wie zu Weimarer Zeiten des 20. Jahrhunderts in einer Phase epochalen Umbruchs befinde. Insofern versuchte er zwar, seine Initiative in einen historischen Kontext zu stellen, doch blieb er die erwartete Ausgestaltung seiner Agenda 2010 schuldig.

Eine wirkliche Debatte wollte daher auch nicht so recht in Gang kommen. Dazu trug auch die eigentümlich Redeliste bei, auf der zwar wohl über siebzig Namen gestanden haben, seltsamerweise aber außer einer Hand voll „Basis“-Funktionäre die gesamte anwesende Prominenz u. a. aus BundesministerInnen und Ministerpräsidenten an das Mikrofon musste, um die störrische Basis von der Notwendig- und Richtigkeit des Kanzler-Ansatzes zu überzeugen. Kritische Stimmen wurden zwar nicht vollständig außen vor gelassen, doch allein Ottmar Schreiner durfte als prominenter Initiator des Mitgliederbegehren einen Beitrag halten. Der Applaus war groß, die Mienen auf dem Podium versteinert.

Die Erfahrungen aus den anderen Regionalkonferenzen waren ähnlich, wenn auch die Strategien für die Redeliste geändert wurden. So wurde auf der Regionalkonferenz in Nürnberg offenbar die Variante gewählt, zunächst sehr viele und vor allem unbekanntere Basis-RednerInnen zu Wort kommen zu lassen, ohne dass Agenda-BefürworterInnen erkennbar argumentative Auseinandersetzungsfäche geboten hätten, wodurch sich die formulierte Kritik an den Agenda-Plänen „totlaufen“ sollte. Dezierte und bekannte Befürworter des Mitgliederbegehrens kamen nicht oder erst sehr spät zu Wort.

Im gleichen Maße selektiv wurden die VertreterInnen der Medien „informiert“ – das Mitgliederbegehren würde ohne großes Echo in der Partei verhallen, die übergroße Mehrheit auf den Regionalkonferenzen unterstütze Schröder, etc.

Der wirkliche Erfolg der SPD-Führungsbemühungen ist jedoch eher zweifelhaft: „Ein Beobachter dieser Konferenz muss uns für schizophr halten, wenn die beiden Redner mit den entgegengesetzten Positionen den deutlichsten Applaus erhalten“ formulierte sinngemäß Dietmar Nietan, einer der wenigen jungen MdBs der SPD-Fraktion und Vorsitzender des SPD UB Düren, als er auf die Publikumsreaktionen nach den Reden von Schröder und Schreiner verwies.

Überhaupt – Dietmar Nietan brachte einen charakteristischen Beitrag – zumindest für die Regionalkonferenz am 28. April in Bonn, denn er warb in geradezu staatsmännischer Manier um den Kanzler und Parteivorsitzenden Gerhard Schröder. Schröder möge anerkennen, dass die soziale Frage eine wichtige in der SPD sei, dass die SPD eine diskussionsfreudige Partei und dies gut so sei, dass sie aber immer auch den Willen zur Einigung und Regierungsfähigkeit habe.

Stellvertretend für sicherlich die Mehrheit der anwesenden SPD-Mitglieder reckte er symbolisch seinem Vorsitzenden die ausgebreiteten Arme entgegen in der Hoffnung, dass dieser sie ergreife, um die vortragene Kritik zumindest zu akzeptieren, sie ernst zu nehmen, sich damit auseinander zu setzen.

Doch Schröder schlug die dargebotenen Hände brüsk aus, schalt seine Kritiker realitätsfern, stellte sich stur. Sicher: Es mag ihm so gelingen, die SPD in die von ihm vorgegebene Disziplin zu zwingen und damit auf dem Sonderparteitag eine Mehrheit zu erreichen. Eine aktive Unterstützung seiner Partei, des sozialdemokratischen Umfelds, die „sozialdemokratische Seele“ wird er so nicht erreichen. Es gehört wenig Visionäres dazu, ihr Dank Schröder und seinem Kreis die politische Vereinsamung in der SPD zu prognostizieren.



Reinhold Rünker

Aber was noch schlimmer ist: Mit der Art und Weise, wie die Debatte in der Partei geführt wird, ist die inhaltliche Auseinandersetzung, die doch konstitutiv für eine Demokratie ist, einmal mehr diskreditiert. Und sollte es doch irgendwann zum Rücktritt Schröders kommen, stehen genug bereit, die wie zu Schmidts Zeiten eine Dolchstoßlegende in die Welt setzen werden.

Doch es ist Schröder selbst, der den Dolch im Gewande führt.

Forum DL21

ZEITUNG FÜR SOZIALISTISCHE  
BETRIEBS- & GEWERKSCHAFTSARBEIT

In dieser Ausgabe (3/03) u. a.:

- ◆ Slave Cubela: »Oil makes and brakes nations«
- ◆ Hans Lück: »Kein Frieden mit Joschka und Gerd«
- ◆ Nadja Rakowitz und Rolf Schmuicker: »Infarkt: weder unvermeidlich noch Luxus«. Ein Gespräch mit Winfried Beck zum Verhältnis von Medizin & Ökonomie
- ◆ Anne Alex: »Kein Vergleich mit 33: staatliche Leiharbeit«
- ◆ Kurt Nikolaus: »Kommissionitis – zur Abschaffung der Arbeitslosenhilfe«
- ◆ Nicholas Bell: »3D-Perspektiven – zur Situation von MigrantInnen in der europäischen Landwirtschaft«
- ◆ Nadja Rakowitz zum »African Growth and Opportunity Act«

- Ich möchte ein kostenloses Probeexemplar
- Ich möchte die nächsten 4 akt. Ausgaben für 10 Euro (gg. Vkl.)

express

PF 10 20 62  
63020 OFFENBACH  
Tel. (069) 88 50 06  
Fax (069) 82 11 16  
Email: [express-afp@t-online.de](mailto:express-afp@t-online.de)

# Förderprogramme auf dem Prüfstand

Von Dorothea Hegele

12 Jahre werden die neuen Bundesländer durch die *Regionale Wirtschaftsförderung für die Gewerbliche Wirtschaft* und die *Europäische Sozialfondsförderung* der Europäischen Union in ihrem Aufbaubemühen begleitet – 2006 werden die Ziel-1-Förderprogramme der Europäischen Union für die neuen Bundesländer in ihrer flächendeckenden Wirkung auslaufen. Die Europäische Union hat Ziele der Förderung und allgemeine Bestimmungen über die Strukturfonds vorgegeben. Der Bund und die Länder haben ihren Einfluss auf die Förderung von Unternehmen, Bildungsträgern und Vereinen durch zahlreiche operationelle Programme und Ausführungsvorschriften ausgeübt. In diesem Zusammenhang stellen wir in der täglichen Arbeit immer häufiger folgende Fragen:

- Erreicht die Strukturfondsförderung der Europäischen Gemeinschaft ihre Ziele?
- Kommen die Fördermittel wirklich bei den ostdeutschen Unternehmen an, die sie brauchen?
- Ist mit den Förderbestimmungen der Subventionsbetrug nicht schon eingepflanzt?

Warum berichtet die Presse in letzter Zeit so häufig über unzureichende Verwendungsnachweise?

Mit diesem Diskussionsbeitrag möchte ich diesen Fragen nachgehen und auf Fehlentwicklungen im Fördermittelrecht anhand meiner Erfahrungen bei der Beratung junger Unternehmer aufmerksam machen:

1. Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) soll in erster Linie zur Verwirklichung des Ziels der Entwicklung und strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand sowie zur wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen beitragen (Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21.0.1999).

Diesem Ziel werden nationale Förderprogramme kaum gerecht, die in der regionalen Wirtschaftsförderung fast überwiegend nach der Positivliste des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe das produzierende Gewerbe fördern. Ostdeutsche Städte haben trotz der Förderung kaum produzierendes Gewerbe.

- a. Gefördert werden aus der Positivliste des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe

be z. B. große, ohnehin schon leistungsstarke *westdeutsche* Autofirmen wie BMW (Standort Leipzig) und VW (Gläserne Fabrik in Dresden). Die Milliarden fließen in große *westdeutsche* Firmen für ohnehin geplante Investitionen, die sie nunmehr -motiviert durch den Fördermittelanreiz – in den neuen Bundesländern bauen. Das gut ausgebildete Personal bringen sie häufig aus den westdeutschen Bundesländern mit. Für die kleinen ostdeutschen Firmen bleiben in der Regel ein paar Zulieferaufträge, was allerdings dennoch nicht gering zu schätzen ist.

- b. In der Vergangenheit wurde landespolitisch eine bevorzugte Förderung von „Megaprojekten“ favorisiert, welche im Effekt die verfügbaren Förderressourcen auf diese Projekte konzentrierte. Diese standen somit für eine dezentralisierte Förderung von mittelständischen Projekten und Kleinunternehmen nur noch sehr beschränkt zur Verfügung. Besonders traurig und verlustreich erwies sich diese Politik der Fokussierung auf „Megaprojekte“ im Falle ihres Scheiterns (Cargo-lifter, Lausitzring).

2. *Ostdeutsche* Firmen können zwar auch Fördermittel aus der regionalen Wirtschaftsförderung beantragen, aber sie scheitern regelmäßig an einer der vielen Hürden:

- a. Viele ostdeutsche Firmen wollen ins Dienstleistungsgewerbe investieren; dies kann auch nach dem Rahmenplan *grundsätzlich* gefördert werden. Die möglichen Einschränkungen sowie der Ausschluss der Förderung durch die Bundesländer lässt aber von diesen Fördermöglichkeiten für das Dienstleistungsgewerbe kaum nennenswertes: Sachsen schließt die Ziffern 35, 36, 38, 39, 42, 43, 45, 46 und 47 der Positivliste gänzlich von der Förderung aus.
- b. Nach der Positivliste ist für den Leipziger Süden die Förderung von Fremdenverkehrsbetrieben möglich; doch welches Unternehmen will schon angesichts der Hotelüberkapazitäten in Leipzig die zwingend vorgeschriebenen 30 % des Umsatzes mit eigenen Beherbergungsgästen erreichen. Dem Ideenreichtum sind damit für diese besonders ausgewiesenen Entwicklungsgebiete enge

Grenzen gesetzt; letztlich werden wieder nur große Vergnügungsparks *westdeutscher* Unternehmen gefördert und die kleinen ideenreichen Unternehmen, z.B. Peer 1, gehen leer aus.

- c. Informations- und Kommunikationsdienstleistungen werden nach der Positivliste gefördert, aber die regionale Wirtschaftsförderung wird durch die Bundesländer in den Ausführungsbestimmungen überwiegend auf die Investitionsförderung beschränkt, also vorwiegend auf die geringen Hardwarekosten. Kosten für die arbeitsintensive Softwareentwicklung werden nicht gefördert. Softwareentwicklung müsste das Unternehmen „outsourcen“ und teuer einkaufen – Was machen die Unternehmen dann eigentlich noch??
- d. Kann die Förderfähigkeit angenommen werden, kommen wir aber zum eigentlichen Problem: Welches ostdeutsche Unternehmen kann als Eigenkapital schon 25 %, wie vorgeschrieben, aufbringen (Beispiel von 2 Millionen 500.000 Euro). Schon die unausweichlichen 10 % sind nicht vorhanden. Venture capital Firmen als Kapitalbringer sind bekanntermaßen auch wieder aus Westdeutschland und die lassen sich ihre Einsätze vergolden und versilbern und das kann kein Förderinstitut oder keine Förderbank verhindern – auch wenn ihre Merkblätter den KMU-Begriff immer mehr einschränken. Die Förderung der kleinen ostdeutschen Firmen bleibt auf der Strecke.
- e. Haben wir nun tatkräftige förderfähige junge Unternehmer mit Geschäftsideen und „Unternehmergeist“ gefunden, dann studieren wir mit ihnen die Fördergebietskulisse. Dabei zeigt sich: In den Grenzgebieten nach Polen und Tschechien ist die Förderung besonders hoch. Das ist zwar löblich, aber der junge Unternehmer will dort nicht leben und arbeiten. Im ländlichen Raum wurde so eine Politik der „Perlenketten“ betrieben (Erlebnisbäder). Vorrangig sollen die schönen beleuchteten Schafswiesen ehrgeiziger Bürgermeister kleiner Gemeinden in den Randgebieten mit Leben erfüllt werden.
- f. Die abgestufte Förderung führt einerseits dazu, dass die Investitionen nicht gerade umweltfreundlich in den großen Städten getätigt werden ( für Leipzig gibt es Abschläge von 7 % und dann noch mal 8%). Weil die Förderung der regionalen Wirtschaftsförderung direkt hinter den Stadtgrenzen der Großstädte



viel lukrativer ist, zieht es die Unternehmen dorthin – in ein paar Jahren zeigen sich aber die Probleme der Stadtfucht und verlangen wiederum die Eingemeindung der kleinen Umlandstädte in die Großstädte.

- g. Zuletzt sei noch angemerkt: Nach Ablauf der Fördermittelbindungsfristen – regelmäßig von 5 Jahren – stehen mancherorts die Produktionshallen aus Wellblech leer!

Quintessenz: Eine nachhaltige Stabilisierung der regionalen Wirtschaftsförderung kann angesichts dieser benannten Hürden und rückblickend zu konstatierenden Erfahrungen in der von der Europäischen Gemeinschaft beabsichtigten Weise nur unzulänglich erreicht werden.

3. Die Aufgaben des Europäischen Sozialfonds (ESF) sollen angepasst werden, um die europäische *Beschäftigungsstrategie* zu berücksichtigen und umzusetzen ( Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21.0.1999) . Die Förderung durch den Europäischen Sozialfonds haben in den ostdeutschen Bundesländer aber nicht Unternehmen, sondern hauptsächlich die Bildungsinstitute für sich erschlossen. Was in den ersten Jahren sicherlich sehr sinnvoll war, entpuppt sich heute immer mehr als Warteschleifenprogramme. Denn neue Arbeitsplätze werden mit diesen Mitteln kaum gefördert, obwohl dies vor allem bei den Ge-

meinschaftsinitiativen durchaus möglich wäre – aber auch hier ist die Lobby der Bildungsträger stark, die Unternehmen kennen die ESF- Förderung kaum und beantragen sie nicht. Meine konkreten Erfahrungen als Dozentin in diesem Bereich (sicher exemplarisch und subjektiv wahrgenommen, nicht unbedingt repräsentativ): Arbeitslose Bauleiter werden zu arbeitslosen Euro-Bauleitern ausgebildet. Außer dem Monat Pflichtpraktikum geht ohnehin kaum einer ins europäische Ausland, und ob auf den Baustellen gerade Englisch gesprochen wird, lässt sich nach der Lebenserfahrung auf ostdeutschen Baustellen schwerlich bestätigen.

4. Vor allem die Kommunen in Ostdeutschland haben mit ihren Beschäftigungsgesellschaften (BfB Leipzig) in positiver Weise zur Beschäftigungsförderung beigetragen. Die Förderbestimmungen der Bundesanstalt für Arbeit waren allerdings so angelegt, dass sich kaum Unternehmen beworben haben. Unternehmerisches Ziel ist es eben nicht, *zusätzliche und gemeinnützige Tätigkeiten* auszuführen. Wie soll ich aber einen Arbeiter erfolgreich auf den ersten Arbeitsmarkt vorbereiten, wenn er nur zusätzliche und gemeinnützige Tätigkeiten ausführen darf, aber eben nicht das tun darf, was ihn für seine spätere Arbeit befähigt. So habe ich die Erfahrung gemacht, dass zum Beispiel im Betrieb für Beschäftigungsförderung ab-

seits des Zoos Beräumungsarbeiten durchgeführt werden durften – die größten Löcher in den Hauptwegen des Zoos bei Frost durften nach den Förderbestimmungen nicht geebnet werden. Die ABM – Kräfte durften ein Jahr lang Schutt wegräumen. Sobald sie aber auch mal einen Pinsel zum dringend notwendigen Anstrich des Schulgebäudes in die Hand nahmen, vermochte die Stadt die Höhe der möglichen Rückforderungen des Arbeitsamtes kaum noch abzuschätzen. Gescheitert sind die Beschäftigungsgesellschaften letztlich daran, dass die Förderbestimmungen des Arbeitsamtes die gemeinsame Anleitung und Arbeit von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern nicht zuließen. Die Abrechnung der Overheadkosten und der Sachkosten beschäftigt heute die Untersuchungsausschüsse der Städte und die Rechnungsprüfungseinrichtungen der Arbeitsämter.

Nach meinen Erfahrungen hindern die nationalen Ausgestaltungen der Förderbestimmungen für die Europäischen Strukturfonds, dass die Fördermittel wirklich bei den ostdeutschen Unternehmen und Arbeitnehmern ankommen, die sie brauchen und wie sie sie brauchen. Sind die Mittel dennoch zweckentsprechend, aber förderrichtlinienwidrig verwendet worden, arbeiten heute Untersuchungsausschüsse, Rechnungsprüfungsämter und Verwaltungsgerichte an der Vergangenheitsbewältigung.

Forum DL21

## Seit 25 Jahren

spw

spw lädt alle LeserInnen zur Jubiläumsfeier ein.

Am **25. Oktober 2003** diskutieren spw-AutorInnen von gestern, heute und morgen über drei Leitfragen radikal-reformerischer Politik im 21. Jahrhundert:

- Anders Arbeiten, anders Leben – ist die Gestaltung der Ökonomie obsolet?
- Friedensmacht Europa – gibt es eine geopolitische Alternative zur US-Hegemonie ?
- Vorwärts, Rückwärts, Seitwärts – der alte und neue Weg der SPD?

Tagungsort: Willy-Brandt-Haus, Berlin. Beginn ca. 13.00 Uhr

Anmeldungen und Infos bei:  
 25jahre@spw.de

... wissen, was  
 die SPD-Linke diskutiert!

# Warum ich es ablehne, Kranke für den Arztbesuch eine Gebühr entrichten zu lassen.

Von Horst Peter

Bundeskanzler Gerhard Schröder hat bei der Vorstellung seiner Agenda 2010 im Deutschen Bundestag am 14. März 2003 seine sozialpolitischen Vorschläge zum Umbau des Sozialstaats damit begründet, dass dieser Umbau unabweisbar geworden sei, um ihm die Substanz erhalten zu können.

Wer erwartet, dass die „Substanz des Sozialstaats“, die erhalten werden soll, benannt wird, wartet bis heute vergeblich. Allerdings werden die vorgeschlagenen Maßnahmen als alternativlos bezeichnet.

Zur Beurteilung der vorgeschlagenen Maßnahmen ist es jedoch erforderlich, die Substanz des Sozialstaats zunächst zu konkretisieren.

## Die Substanz der solidarischen Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV).

Der Kern gründet auf der staatlichen Verantwortung, das Risiko Krankheit gesellschaftlich abzusichern und nicht als privates Risiko zu betrachten.

Jeder hat das Anrecht auf angemessene medizinische Versorgung ohne ökonomische und soziale Diskriminierung. Basis ist der einheitliche und gemeinsame Leistungskatalog für alle gesetzlichen Krankenkassen auf der Basis des Sachleistungsprinzips.

Die Kosten für die Sachleistungen werden in einem solidarischen Umlageverfahren aufgebracht, in dem die Beiträge vom individuellen Risiko abgekoppelt und nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Versicherten erhoben werden.

Dadurch wird das mehrdimensionale Solidarprinzip eingelöst. Es beruht auf dem Ausgleich zwischen Gesunden und Kranken, zwischen besser und weniger gut Verdienenden, zwischen jung und alt, zwischen Männern und Frauen, Familien und Singles.

Der Leistungskatalog wird von den Leistungserbringern auf Vertragsbasis gegenüber den Kassen als Interessenvertreter der Versicherten erfüllt. Die Leistungen dienen der Erfüllung des gesundheitspolitischen Hauptziels: der Sicherstellung einer erreichbaren, bedarfsgerechten

und dauerhaft funktionsfähigen Versorgung mit zweckmäßigen, notwendigen und ausreichenden Gesundheitsleistungen für die gesamte Bevölkerung. Grundlage ist Qualität und Effizienz der eingesetzten Ressourcen.

## Strukturprobleme der GKV

Die krisenhafte Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, wachsende Armut und der Trend zu neuen Formen der Selbstständigkeit schwächen die finanzielle Basis der GKV strukturell. Der Wettbewerb der Krankenkassen um Versicherte, die zu den so genannten guten Risiken gehören (50 % der Versicherten verursachen nur 3 % der Behandlungskosten der gesetzlichen Kassen!), belässt die so genannten schlechten Risiken (25 % der Versicherten verursachen 90 % der Behandlungskosten) im gesundheitspolitischen Abseits.

Dieser Wettbewerb der Kassen sowie die ökonomische Verhandlungsmacht der Pharmaindustrie und der Industrie für medizinische Großgeräte, aber auch die die Ausgabenseite belastende Vergütungsform der Einzelleistungsvergütung der Ärzte verursachen ineffiziente Versorgungsstrukturen. Es besteht ein Nebeneinander von Unterversorgung, Überversorgung und Übermedikalisierung und Fehlversorgung.

Die Vernachlässigung der Patienteninteressen insbesondere der Interessen chronisch Erkrankter, die Linderung ihres Leidens suchen, weil sie Heilung nicht erwarten können, zeigt sich in unzureichenden Präventions- und Beratungsstrukturen. Sie ist Folge der ineffizienten Versorgungsstrukturen.

Es ist politisch und wissenschaftlich strittig, ob der Sicherstellungs- und Steuerungsauftrag beim Staat liegt oder dem Markt überlassen werden kann.

Ist die Absicht der Agenda 2010, den Arztbesuch mit einer Gebühr zu belasten, ein geeignetes Instrument zur Lösung der Strukturprobleme der GKV?

Sie trägt nicht zur Lösung der strukturellen Finanzierungsprobleme der GKV bei, sondern kassiert diejenigen ab, die sich am we-



Horst Peter

nigsten wehren können. Betroffen sind rund 15 Millionen Versicherte, die häufiger oder länger krank sind. Damit wird die Solidarität zwischen Gesunden und Kranken ausgehöhlt.

Zwar erhalten im Wettbewerb der Kassen die Kassen einen gewissen finanziellen Ausgleich für die so genannten schlechten Risiken. Allerdings gibt es in einer Erweiterung des Risikostrukturausgleichs um eine Morbiditätskomponente und die Verteilung von Härtefällen eine bessere und wirksamere Alternative. Die Belastung des Arztbesuchs mit einer individuellen Gebühr ist gesundheitspolitisch schädlich, da sie die Unterversorgung stärken wird. Gerade die ärmeren Kranken finden schon jetzt trotz objektiven medizinischen Behandlungsbedarfs seltener den Weg zur ärztlichen Versorgung. Finanzielle, soziale, kulturelle, sprachliche und psychologische Hindernisse sind Ursache ihrer Unterversorgung, die dazu führt, dass sie doppelt so häufig ernsthaft erkranken und eine deutlich geringere Lebenserwartung haben als die so genannten guten Risiken. Diese Situation durch Erschwerung des Arztbesuchs zu verschärfen ist gesundheitspolitisch nicht verantwortbar.

Auch die Fehlversorgung wird verschärft werden, da die Präventionsschwelle durch die geplante Eintrittsgebühr für den Arztbesuch erhöht wird.

Die geplante Maßnahme lässt sich der Strategie der neoliberalen Gesundheitsökonomien zu ordnen, die die gesundheitliche Versorgung nach den Gesetzen des Marktes steuern wollen. Aber die gesundheitliche Versorgung selbst der oft propagierten mündigen Patienten ist kein ökonomischen Gesetzen gehorchender Dienstleistungsmarkt. Der Kranke ist Hilfesuchender und nicht ökonomischer Dienstleistungen nachfragender Marktteilnehmer. Zusammenfassend: Die Praxisgebühr ist eine unsoziale, gesundheitspolitisch kontraproduktive Maßnahme. Sie darf nicht realisiert werden.

# Systemveränderer – ganz ohne Ziel zuhaus

Bemerkungen zur Modernisierung Deutschlands.

G. Günter Voß

Sie sind wieder unter uns, die Systemveränderer! Mancher Bürger wird sich noch an die Zeit erinnern, als sie während der berühmten 68er-Jahre ihr Unwesen trieben. Das bundesdeutsche „System“ wollten sie ändern, eine ganz neue Gesellschaft aus dem Boden stampfen. Zwar hatten die Versuche, sie nach „drüben“ zu schicken, nur wenig bewirkt, aber Gott sei Dank, so dachten wohl nicht wenige, hatte sich der ganze Spuk dann ausgewachsen.

Und nun gibt es schon wieder Umstürzler. Sie tragen jetzt dunkle Anzüge, besetzen machtvolle Positionen und finden sich in allen politischen Lagern. Auch ist die breite Öffentlichkeit nicht mehr gegen sie. Im Gegenteil: weithin erschallen Forderungen nach tiefgreifendem Wandel, werden Reformstau, Blockadementalität, Besitzstandwahrung und Angst vor Veränderung beklagt. Selbst Konservativen kommt der Ruf nach einer „Revolution“ über die Lippen.

Nicht mehr die letzte Krise des Kapitalismus erkennt man jedoch mit wohligerem Schauer, aus der eine andere Gesellschaft erwachsen werde. Jetzt geht es um die realkapitalistische Überwindung des ehemaligen Modells Deutschland – eines, wie viele meinen, ziemlich unglücklichen Landes an der internationalen Sozialhilfegrenze, das man im Dunkel des Elendstunnels nur noch an seiner roten Laterne am Ende des Globalisierungszuges erkennt.

Die neuen Revolutionäre sind jedoch sehr aktiv, auch wenn man kaum erkennt, was sie mit dem „Sanierungsfall“ Deutschland vorhaben. Dabei ist nichts öffentlicher als das, was abläuft: Nicht gerade geliebt, aber doch nur (zumindest bis vor kurzem) selten kritisiert sägen sie vor aller Augen an den Fundamenten des bisher uns behausenden Sys-

tems. „Radikale Strukturveränderungen ohne Rücksichtnahmen“ heißt es da – ein Spruch, für den man vor 30 Jahren den Arbeitsplatz und das Parteibuch riskiert hätte. Und es sind nicht nur Sprüche, wie ehemals. Wurde in den Sechzigern viel geredet und wenig erreicht, ist es nun umgekehrt: jetzt wird wirklich die Gesellschaft verändert, aber kaum einer redet darüber – auch wenn ganz aktuell sich ein wenig Widerstand regt. Dabei steht jetzt, so hört man, „alles“ zur Disposition. Was da so alles gedacht und politisch gewerkelt wird, ist tatsächlich beeindruckend. Da kann sich der Systemveränderer von damals nur verwundert die alternen Augen reiben, falls er jetzt nicht selber

einer der neuen Wühler und Wandler ist.

Nehmen wir etwa die Empfehlungen des munteren Machers Hartz, den sogar die Opposition liebt. Auch wenn die koalitionsären Hasenherzen nur geglättete Kompromisse umsetzen werden, es sind Schritte in

eine wahrlich neue Welt: Spätestens seit des Kanzlers Agenda-Rede sollten wir wissen was uns blüht: Ich-AGs für Arbeitslose und befristete Verträge für die jenseits der Lebensmitte, subventionierte Dienstmädchen für die Erfolgreichen, Niedriglöhne für die Gescheiterten, Leiharbeit vom Arbeitsamt und massenweise Billigjobs vom Wühltisch des Arbeitsmarktes, die totale Mobilität für alle ohne Anhang und vieles mehr – gepaart mit Arbeits- und Einkaufszeiten ohne Ende, sich inflationär ausdünnendem Kündigungsschutz, einer Demontage des Tarifsystems mit kontinuierlichem Lohn und Sozialabbau, allseits privatisierten öffentlichen Leistungen, Kinderbetreuung rund um die Uhr (damit sich nun wirklich alle um die ra-



G. Günter Voß

ren Arbeitsplätze schlagen können), Ostdeutschland als Sonderwirtschaftszone usw. Dass dadurch auf breiter Front anspruchsvolle Arbeitsverhältnisse entstehen werden, glaubt niemand ernsthaft – aber alles soll anders werden.

Der nächste rührige Herr ist schon heftig dabei und seine Kommission soll das sozialpolitische Gegenstück zur Hartzschen Zukunft der Arbeit präsentieren. Auch wenn immer wieder alles und jedes dementiert wird, es ist nicht schwer zu erkennen, wohin die Reise geht: Die Schweizer kommen doch auch ohne öffentliche Versicherung für ihre gepflegten Zähne aus, oder? Und ganz klar: mehr „Eigenverantwortung“ ist das Motto der Zeit – die Amerikaner machen es vor. Wer wagt schon, gegen „Verantwortung“ zu sein? Aus weniger soll jetzt mehr werden (kein „Abbau“, sondern „Umbau“ ... was immer das heißt) – und es ist klar, dass es viel weniger sein wird. Vor allem für die am unteren Ende der Gesellschaftspyramide, damit sie sich endlich ordentlich anstrengen und Arbeitsplätze schaffen – auch wenn keiner weiß, wie das gehen soll.

Was sind Stammzellenversuche gegen solche Experimente? Hier und jetzt wird die Welt verändert – zumindest die Arbeits- und Sozialwelt. Wo ist da der sich allseits sorgende Herr Rifkin? Seine Warnungen vor der Biorevolution verstellen ihm (und uns) den Blick auf das, was am gesellschaftlichen Ende der Evolution abläuft. Der hoch gelobte US-Ökonom Paul Krugman erkennt da eher, wovon es in Deutschland geht. Er forderte unlängst erst eine deutsche Margret Thatcher. Ob er sich Gerhard Schröder als späte Berliner Kopie der handtaschenbewehrten Systemveränderin vorstellt (oder doch eher Frau Merkel), wissen wir nicht,

aber die message ist klar: Ende mit German Gemütlichkeit! Schluss mit rheinisch domestiziertem Kapitalismus! Die Armen müssen ärmer werden, damit das Sozialsystem nicht kollabiert – oder so ähnlich ...

Nimmt man die sich abzeichnenden Umbauten der Arbeits- und Sozialverhältnisse, dann muss man bei allem Lamento über unsere so ängstliche Nation festhalten: es geht um Veränderungen von wahrhaft systemsprengender Qualität. Interessant ist dabei weniger, was kurzfristig politisch durchsetzbar ist, sondern die langfristige Tendenz. Wenn der Zug so fährt, wie man ihn jetzt los schickt, dann ist er tatsächlich auf dem Weg in eine neue Gesellschaft.

Uns erwartet ein Sozialmodell, das dem einen oder anderen gut passen mag (weil gut ausgebildet, jung und mutig, gesund und ohne lästige Familie...); für die meisten aber (für die nicht so fitten, die älteren, für die auf den falschen Arbeitsmärkten und für die, die auf Kinder nicht verzichten wollen...) wird es anstrengend werden, wirklich anstrengend.

Das ist dann nicht mehr das rundum funktionierende Deutschland, die wohlhabende und nur wenig von Konflikten geprägte Bonner Republik. Das sich abzeichnende neue Deutschland wird jedem Einzelnen auf ganz neue Weise die Belastungen für das persönliche Leben und Überleben zumuten. Es wird harte Interessendurchsetzung und kurzfristigen Erfolg mehr belohnen als soziale Verantwortlichkeit und nachhaltige Zuverlässigkeit. Ja selbst Abwarten oder Vorsicht und natürlich Misserfolg und Schwäche werden nicht mehr verziehen (Pech gehabt! Der Markt verzeiht kein Zaudern!). Und vor allem erwarten uns massive Ungleichheiten mit wenig ästhetischen sozialen Zuständen.

Nur, wem steht wirklich klar vor Augen, was hier abläuft? Schlimmer noch: mit welchen langfristigen Zielen und Programmen wird hier das Gemeinwesen umgekrempelt? Und wo ist die politische Legitimation für den Umbau einer ganzen Gesellschaft, der da hektisch mit „Eilgesetzen“ eingeleitet wird? Wo ist die breite öffentliche Debatte?

Manchen kann es zwar nicht genug ruckeln, aber vielen wird angesichts der Vorzeichen ernsthafter tektonischer Verschiebungen des Sozialgefüges zunehmend ungemütlich. Selten, weil die Notwendigkeit eines Wandels nicht eingesehen wird. Eher speist sich das Unbehagen aus der politischen Blindheit und Perspektivlosig-

keit und vor allem aus der Eile, mit der jetzt „schmerzhaft Einschnitte“ vorgenommen werden. Da wird hektisch hin und her „reformiert“ und „modernisiert“, alles auf den „Prüfstand“ gestellt, was sich nicht wehren kann, noch die letzte Sozialnische mit grober Axt „durchgeforstet“. Und dabei werden tiefgreifende gesellschaftliche Veränderungen vorgenommen, deren langfristige Folgen kaum Thema sind. Eingriffe, die an die Basis der Sozialordnung gehen, für die aber keine überzeugenden Orientierungen und Rechtfertigungen vorgelegt werden.

Da werden hyperpragmatisch die momentan leider leeren Kassen vorgeschoben oder leerformelhaft die „Globalisierung“ bemüht und dann wird munter gebastelt. Aber wo sind ernsthafte gesellschaftliche Leitideen für die Strukturveränderungen? Wo ist eine langfristig ausgerichtete Sozialutopie, an denen sich die Flickerei hier und jetzt orientiert? Ganz ernsthaft ist zu fragen, ob die Beteiligten wirklich wissen, was sie da tun. Man hat den unguten Eindruck, dass hier unter extremem Zeitdruck ein postmodern zusammengeschnitztes Programm abläuft, ohne erkennbare weitergehende Regie und mit begrenztem Unterhaltungswert. Einige erste Stimmen fordern zwar inzwischen ein paar präsentable Ziele für

### Man gibt vor, den Arbeitsmarkt und das Sozialsystem zu reformieren, betreibt aber faktisch einen streng konzeptfreien Systemwandel.

die von tagespolitischen Zwängen und krassen Haushaltsnöten getriebene Politik. Es sollte aber um mehr gehen: um die Frage, wie eigentlich die Gesellschaft aussehen soll, auf die wir uns mit der allseits beschworenen „Modernisierung“ Deutschlands hinbewegen wollen?

Es gibt, außer in ein paar Nischen, keine tiefergehende Diskussion über gesellschaftspolitische Langfristziele oder eine Konzeption für die Zukunft der Gesellschaft. Man gibt vor, ein wenig den Arbeitsmarkt und das Sozialsystem zu reformieren, betreibt aber faktisch einen streng konzeptfreien Systemwandel. Und noch einmal: Wo ist die demokratische Legitimation für diesen Komplettumbau des Sozialwesens? Das Parlament beschließt eine Strukturänderung nach der anderen und geht damit Schritt auf Schritt in eine andere gesellschaftliche Welt – aber kaum jemand spricht darüber, wo es eigentlich hingehen soll. Eine Frühlingfahrt „ins Blaue“ hat ihren Reiz – gesellschaftspolitisch sollte man damit vorsichtig sein.

Und nur nebenbei gefragt: wo sind diejenigen, die sich professionell mit dem Wandel der Gesellschaft beschäftigen? Bis auf ein paar Ausnahmen gönnt sich die Sozi-

alwissenschaft den unruhigen Schlaf derjenigen, die sich angesichts des Sturms die Decke über die Ohren ziehen. Immer noch reden manche von der bunten Vielfalt der Lebensstile und merken nicht, dass die „Individualisierung“ der neunziger Jahre zunehmend eine hässliche Rückseite enthüllt: harte neue Ungleichheiten, steigende Anforderungen bei der Bewältigung von Arbeit und Leben, erste Symptome einer Überforderung großer Gruppen, zunehmende Vereinzelung und abnehmende gemeinschaftliche Bindungen, wachsende soziale Spannungen ... Dass es eine soziologische Aufgabe sein könnte, zum sich abzeichnenden Systemwandel kritisch Stellung zu nehmen und eine neue Debatte über gesellschaftliche Leitideen zu führen, scheint zu schrecken. Zu sehr ist wohl noch in Erinnerung, wie sehr man für die Liebelei mit den frühen Systemveränderern geprügelt wurde. Statt dessen überlässt man das gesellschaftspolitische Nachdenken einigen Journalisten, Literaten, Theologen und rüstigen Altpolitikern auf sinnierenden Podien und in geschwätzigen talk-shows. Im Zweifel sind es ohnehin weise Ökonomen und mächtige Managermillionäre, die als Berater für die Zukunft der Welt gefragt werden – deren Weisheit aber über abstrakte neoklassische Wahrheiten und den strammen Blick auf fragwürdige Bilanzen und börsengeschüttelte Unternehmenswerte nicht hinauskommt. Sind das die Experten für die Generalsanierung unserer Gesellschaft?

Ein sozialer Strukturwandel steht angesichts der weltweiten Veränderungen wohl tatsächlich an. Und Systemveränderer haben daher wahrscheinlich zu Recht wieder Konjunktur. Aber sie müssen ihr Tun offen legen, Ziele und integrierende Perspektiven für den Umbau präsentieren, sich öffentlichen Debatten und Entscheidungen stellen. Ein klandestiner und in seinen Wirkungen nicht legitimer Fundamentumbau der Gesellschaft sollte nicht hingenommen werden!

Die Zeit ist reif für eine breite Debatte darüber, wie eine zukünftige Gesellschaft insgesamt aussehen kann und soll: Etwa, ob das Ziel eine zähe Verteidigung des bisherigen, stark durchregulierten Systems um jeden Preis sein soll. Oder ob es um einen Rückbau geht, zugunsten einer marktförmigeren Gesellschaft des schwachen Staates und der individualisierten Verantwortung mit steigenden Risiken für alle. Oder soll man sich auf die mühsame Suche machen nach einem neuen Modell für eine zwar „offenere“, aber nach wie vor sozial verantwortliche Gesellschaft in kontinentaleuropäischer Tradition? Wir sollten die Modernisierung unseres gesellschaftlichen Zuhauses nicht ziellosen Systemveränderern der neuen Art überlassen!

# Die Entsorgung der Frauenpolitik

## Überlegungen zur Perspektive von Frauenpolitik in Zeiten des Gender-Mainstreaming

Von Margrit Zauner

Ein Gespenst geht um in der Frauenpolitik, genannt Gender-Mainstreaming. Gender-Mainstreaming (gm) speist sich aus zwei wesentlichen Wurzeln:

- Der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit
- und der EU-Politik.

In beiden politischen Kontexten hat sich die konzeptionelle Entwicklung des gm, wie auch die praktische Umsetzung des gm, stets auf die ökonomische Situation bezogen. Durch die Verbesserung der Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt bzw. als selbständige Unternehmerin, sollte sowohl der gesellschaftliche Wohlstand erhöht, als auch ein effizienter Einsatz der verausgabten Mittel zur Entwicklung von Regionen erreicht werden.

Die Europäische Beschäftigungsstrategie war auf EU-Ebene Anlass und Wirkung des Interesses an gm. Der Gender-Aspekt beruht auf europäischer Ebene im wesentlichen auf praktischen arbeitsmarkt- und wettbewerbspolitischen Interessen der Mitgliedsstaaten und der europäischen Kommission. Die vor diesem Hintergrund entwickelten rechtspolitischen Instrumente und Institutionen dienen der Umsetzung der beschäftigungs- und wettbewerbspolitischen Interessen. Eine abstrakte Betrachtung und Beurteilung der rechtspolitischen Instrumente ohne Bezug auf die dahinter liegenden beschäftigungspolitischen Interessen hieße, den konzeptionellen und inhaltlichen Rahmen zu missachten, zu dessen Zweck eben jene Instrumente eingeführt wurden und birgt darüber hinaus die Gefahr, dass bei ihrer Weiterentwicklung wesentliche Aspekte vernachlässigt werden. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass die Methode Gender-Mainstreaming auf ihr eines Bein – die geschlechtergerechte Gestaltung aller Politiken – reduziert wird und das andere Bein – positive Aktionen für das benachteiligte Geschlecht – in der Regel Frauen, aus dem Blickfeld verloren wird. Verliert sich dieses zweite Standbein in der Debatte, könnte über kurz oder lang das gesamte Konzept des gm scheitern, mit der Konsequenz, etablierte Institutionen der Frauenpolitik mit sich zu reißen..

### Gefahren des Gender-Mainstreaming

Wenn gm als Instrument betrachtet wird, dann sollten die Erfahrungen, aus „starken“ Politikbereichen, wie z. B. der Beschäftigungspolitik, angemessen berücksichtigt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass gm auf der Ebene der politischen Verlautbarungen stehen bleibt und die dem Konzept innewohnenden Tücken, auf die aus einigen feministischen Zusammenhängen hingewiesen wird, sich tatsächlich manifestieren..

### Beispiel Hartz-Kommission

Die Umsetzung der Vorschläge der sog. Hartz-Kommission sind dafür ein warnendes Beispiel: Frauen waren in der Kommission unterrepräsentiert. Die einzelnen Vorschläge der Hartz-Kommission wurden NICHT im Hinblick auf ihre Auswirkung auf die verschiedenen Lebenslagen von Frauen und Männern überprüft; im Bericht ist, ohne jede Beziehung zum umfangreichen Textwerk, eine allgemeine Absichtserklärung zur Bedeutung von Gender-Mainstreaming in der Beschäftigungspolitik zu finden: genau an der Stelle einer sonst in wissenschaftlichen Werken zu findenden Widmung an die Ehefrau und sonstigen „Helferlein“. Das in den ersten Fassungen des Vorschlags der Hartz-Kommission beschriebene anachronistische, patriarchale Bild vom „arbeitslosen Familienvater“ als Zielgruppe der „familienfreundlichen Quickvermittlung“ ist lediglich oberflächlich und sprachlich etwas geglättet worden. Grundsätzlich ist die Vermeidung der Methoden und Prinzipien des Gender-Mainstreaming trotz seiner Verankerung im Amsterdamer Vertrag bei einem zentralen Politikvorhaben als Präzedenzfall für die weitere Umsetzung vom Gender-Mainstreaming ein Hinweis darauf, dass die Bedeutung von Gender-Mainstreaming in der Politik noch gering ist und nur dann angewendet wird, wenn dieses durch die jeweils verantwortlichen Instanzen auch tatsächlich gewollt ist. Offen ist damit die Frage, wie in Fällen verfahren wird, in denen dieses gegen den Willen der Instanzen erfolgen soll und wie Gender-Mainstreaming mehr als eine „Schönwetter-Politik“ werden kann.

### Mehr als Schönwetter-Politik

Alle Prozesselemente von gm müssen letztlich auf die in den jeweiligen Bereichen zur Verfügung stehenden Ressourcen – materiell, personell und ideell – bezogen werden. Hier ist angesichts des bisherigen Fehlens von adäquaten finanzpolitischen gm-Instrumenten (Gender-Budget) noch ein großer „blinder Fleck“ der gm-Debatte. Insbesondere fehlen konzeptionelle Überlegungen und Umsetzungsvorschläge für die Integration in alle Ebenen des Haushaltswesens (Haushaltsplanung, -beratung, -wirtschaft und -kontrolle) sowie eine Verknüpfung mit den Instrumenten der in der Verwaltung eingeführten Kosten-Leistungsrechnung.

Die Erfahrungen aus gm-Prozessen zeigen, dass um frauen- und genderpolitische Interessen deutlich zu verankern, es wichtig war, neben dem Willen der obersten Entscheidungsinstanzen, dass starke Frauen-NGO und zahlreiche kompetente Expertinnen sich aktiv in die Debatte eingemischt haben. Generell bedeutsam waren zentrale Zielvorgaben und – bei unzureichender Erfüllung – die Nutzung aller Sanktions- bzw. Handlungsmöglichkeiten im Verhandlungsprozess. Dabei waren starke Institutionen und Organisationen von Fraueninteressen notwendig, um fachkompetent Kriterien zu entwickeln, an denen der gm-Prozess bewertet werden kann und die gleichzeitig den Prozess aktiv begleiten und bei Abweichungen genderpolitische Korrekturen einfordern.

Die gegenwärtige Gefahr der gm-Prozesse liegt darin, dass selbst frauenpolitische Akteurinnen voller Fixiertheit auf die gm-Prozesse die Bedeutung der dahinter liegenden Vernachlässigung von „traditioneller“ Frauenpolitik verkennen. Alle Blicke richten sich auf das Neue, die bestehenden, bewährten Institutionen der Frauenpolitik, teilweise mühsam erkämpft, geraten aus dem Blickwinkel und werden Schritt für Schritt zunächst in ihrer Bedeutung und dann in ihren Ressourcen reduziert. Damit schadet sich die Frauenpolitik letztlich doppelt: erreichte Fortschritte werden rückgängig gemacht, und gleichzeitig verringern sich die Möglichkeiten, in den allgemeinen Politikprozessen, gender- und frauenpolitische Fortschritte zu erreichen.

# Sozialstaat im Streit –

## Einleitung zum Heftschwerpunkt

von Andrea Nahles/ Björn Böhning/ Kai Burmeister/ Felix Welti

Die sozialpolitische Diskussion in Deutschland hat seit der Bundestagswahl 2002 durch die Hartz- und Rürup-Kommission, die Regierungserklärung Gerhard Schröders vom 14. März und die seither andauernden Kontroverse um die darin enthaltenen Vorschläge an Grundsätzlichkeit und Schärfe gewonnen. Wichtige Teile der sozialen Sicherung sind vor allem von Verbandsvertretern der Arbeitgeber, von Journalisten und Professoren streitig gestellt worden. Auch in der SPD werden bisher unbestrittene Positionen von der Parteispitze aufgegeben – auch gegen das erst wenige Monate alte Wahlprogramm. Stil und Verlauf der Diskussion auszuwerten bleibt späteren Analysen vorbehalten.

### „Reformstau“ und Interessenpolitik

Schon heute bedenkenswert dazu sind die Anmerkungen von Günter Voß in diesem Heft. Bei aller wissenschaftlich motivierten Empörung über panische Planlosigkeit in Kommissionen und Kanzleramt wird spw als politische Zeitschrift nicht die Analyse von Interessen vernachlässigen. Dazu soll an dieser Stelle Albrecht Müller, früherer Leiter der Planungsabteilung bei Willy Brandt und Helmut Schmidt und SPD-MdB zitiert werden: „Kollektiver Wahn ist eine nicht ganz korrekte Charakterisierung der gängigen Reformstaudebatte. Denn einige der Akteure wissen genau, was sie wollen. So z.B. die Versicherungswirtschaft und andere Teile der Finanzindustrie. Sie arbeiten weltweit an der Erosion des Vertrauens in die sozialen Alterssicherungsdebatten und gewinnen mit der inzwischen gängigen Fiktion, Kapitaldeckungsverfahren und Privatvorsorge lösten das so-

nannte ‚demografische Problem.‘ Auch die Initiatoren der Arbeitgeber-Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (...) wissen genau, warum sie den Reformstau beklagen. Sie haben den schönen Begriff Reformen im konservativen Sinne besetzt und benutzen ihn als Hebel zur Systemänderung – weg von sozialstaatlichen Regelungen.“ (WSI-Mitteilungen 4/2003, S. 206).

### Es gibt Alternativen

Dieses Heft soll Analysen und Argumente zur laufenden Diskussion beitragen. Deutlich wird dabei nicht nur, dass erhebliche Teile der „Agenda 2010“, der Vorschläge von Rürup und des Einheitsdenkens der Kommentare von BILDSPiegelzeit einseitig den Interessen der Vermögensbesitzer und der Versicherungswirtschaft entsprechen. Klar wird auch, dass der Vorwurf, es fehle der linken Kritik an Alternativen zur Reform des Sozialstaats, nicht zutrifft. In spw sind seit 1998 Vorschläge zu einer nachhaltigen Modernisierung von Finanzierung und Inhalten der sozialen Sicherung vorgebracht worden, die in diesem Heft im Lichte der aktuellen Diskussion aktualisiert werden.

### Erwerbstätigenversicherung

Für die Finanzierung der sozialen Sicherung ist dies das Konzept einer universellen Erwerbstätigenversicherung, das von Margit Schratzenstaller in gesamtwirtschaftlicher Sicht, von Rolf Schmucker für die Gesundheitssicherung und von Ulf-Birger Franz für die Alterssicherung dargestellt wird. Eine universelle Sozialversicherung kann und soll eine stabilere und gerechtere Finanzierung der sozialen Si-

Eine universelle Sozialversicherung kann eine stabilere und gerechtere Finanzierung der sozialen Sicherung gewährleisten.

cherung ebenso gewährleisten wie eine Beteiligung verschiedener Einkommensquellen und den Schutz bisher vernachlässigter Bevölkerungsgruppen.

Das gleiche Ziel verfolgt der in der sozialdemokratischen Linken auch diskutierte Ansatz eines stärker steuerfinanzierten Systems, den Werner Kindsmüller vertritt. Eine Abkopplung der sozialen Sicherheit von der Wertschöpfung durch Arbeit und vom gesellschaftlichen Verteilungskonflikt könnte auch ein solcher Systemwechsel nicht leisten – seine Verteilungswirkungen hängen stark vom realen Steuersystem ab.

### Internationaler Vergleich

Im europäischen und internationalen Vergleich gibt es keinen Beleg für die These, Sozialabbau und niedrige Lohnnebenkosten führten zu niedriger Arbeitslosigkeit oder höherem Wachstum. Max Koch belegt anhand eines Vergleichs der britischen und der niederländischen Politik, dass ein sozialstaatlicher Weg erfolgreich sein kann. Auch andere Staaten wie Dänemark, Schweden und Österreich zeigen, dass ein hohes Sozialniveau bei niedriger Arbeitslosigkeit möglich ist.

### Neue Arbeitsformen

Der Wandel der Erwerbsgesellschaft stellt den Sozialstaat in der Tat vor neue Herausforderungen. Flexible Arbeitsformen und rascher technologischer Wandel sind jedoch kein Argument für Sozialabbau, sondern erfordern eine neuartige Sicherung der qualifizierten Arbeitskraft. Andrea Nahles und Joachim Schuster stellen das hierzu entwickelte Konzept der Arbeitsversicherung vor.

### Demographische Entwicklung

Auch die demographische Entwicklung wird oftmals sehr undifferenziert als Argument für den Abbau sozialer Sicherung gebraucht. Ulf-Birger Franz untersucht die voraussichtlichen Folgen und kommt zu deutlich anderen Ergebnissen. Klar wird, dass eine Alterssicherung über die Kapitalmärkte die Probleme der Bevölkerungsentwicklung nicht lösen könnte. Der Beitrag von Hermannus Pfeiffer enthält weitere Aufklärung darüber, warum schon die „Riester-Rente“ kein Beitrag für eine bessere Alterssicherung war. Deutlich macht Franz auch, dass die demographische Entwicklung zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit und einer höheren Er-

Andrea Nahles, Jahrgang 1970, Vorsitzende von Forum DL 21, lebt in Ahrweiler und Berlin

Björn Böhning, Jahrgang 1978, stv. Juso-Bundesvorsitzender, lebt in Berlin

Kai Burmeister, Jahrgang 1976, lebt in Lübeck

Dr. Felix Welti, Jahrgang 1967, lebt in Lübeck, arbeitet in Kiel am Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik in Europa

Foto: Felix Welti (Lübeck)



werbsbeteiligung vor allem von Frauen führen kann und muss. Voraussetzung ist jedoch, dass die in Deutschland völlig unzureichende öffentliche Kinderbetreuung endlich ausgebaut wird. Kai Burmeister verdeutlicht, dass entsprechende Investitionen schon heute nötig sind und positive Effekte für Arbeitsmarkt und Sozialversicherung hätten. Das schwere Defizit bei qualitativen, aktiven Familienleistungen erweist sich mehr und mehr als eigentlicher Reformstau des deutschen Sozialstaats – während Milliarden Euro für passive und wenig bedarfsgerechte Leistungen an Besserverdiener durch Kinderfreibeträge und Ehegattensplitting ausgeworfen werden. Dass dies kaum thematisiert wird, zeigt wie sehr die öffentliche Debatte aus der satten Sicht des gehobenen Mittelstands von Beamten, Chefredakteuren und Professoren geführt wird.

#### Generationengerechtigkeit

Mit einer sachlichen Sicht auf die tatsächlichen Folgen der demographischen Entwicklung und die falschen Schwerpunkte der deutschen Familienpolitik bricht ein weiteres Standardargument für den Sozialabbau in sich zusammen. Für mehr Generationengerechtigkeit ist es vor allem erforderlich, der heute jungen Generation gute und glei-

che Startchancen zu geben. Michael Klundt stellt dar, wie die letzten Reformen der Arbeitsförderung genau das Gegenteil bewirken und die Herausbildung einer chancenlosen Armutsschicht für die nächsten Jahrzehnte befürchten lassen. Friedrich Putz zeigt auf, dass die geplanten Kürzungen für Arbeitslose nicht nur das verfassungsrechtlich verbürgte Existenzminimum gefährden, sondern auch besonders Familien mit Kindern gefährden.

#### Geschlechtergerechtigkeit

Die verengte Sicht der „Sozialreformer“ von Hartz bis Rürup zeigt sich daran, dass sie weder die Bedeutung der Bildungschancen junger Menschen und ihrer gesellschaftlichen Integration noch das veränderte Verhältnis der Geschlechter zur Kenntnis genommen haben. Während Hartz offen vom Leitbild der Ein-Ernährer-Familie ausging, werden die Auswirkungen von Ab- und Umbau auf das Geschlechterverhältnis bei Rürup ausgeblendet, wie Judith Reuter zu Recht feststellt.

#### Argumente statt Ideologien

Die hier angebotenen Analysen und Alternativen können denen helfen, die sich an der Diskussion beteiligen wollen, welche Reformen des Sozialstaats sinnvoll sind und welche nicht. Festgefügte und gegen Kritik immunisierte ideologische Vorverständnisse werden sie nicht erschüttern können.

Für die Verfechter des Sozialabbaus steht fest, dass eine Senkung der Lohn- und Sozialkosten Arbeitsplätze schafft. Dass dies weder historisch noch empirisch, weder im Unternehmen noch in der Volkswirtschaft zu belegen ist, ficht sie

**Schlimmer als die  
Unfairness und soziale  
Schieflage der Reformen  
sind ihre Unvernunft und  
erwiesene Wirkungs-  
losigkeit.**

nicht an. Dazu kann man mit Albrecht Müller nur konstatieren:

„Es gibt gute Gründe, die Auseinandersetzung mit dieser Art von Modernisierern in Wissenschaft und Politik nicht allein auf die Unfairness und soziale Schieflage der betriebenen Reformen zu konzentrieren. Schlimmer sind die Unvernunft und die erwiesene Wirkungslosigkeit der propagierten Therapien.“

# Wer bezahlt die Rechnung?

## Zur Finanzierung des Sozialstaats aus finanzwissenschaftlicher Sicht

Von Margit Schratzenstaller

Dass sich Deutschland den Sozialstaat in seiner jetzigen Ausgestaltung nicht mehr leisten könne, ist eine der Thesen, die Rot-Grün nach der Übernahme der Regierung aus der Erbmasse der konservativ-liberalen Vorgängerregierung übernommen hat: Die steigenden Sozialversicherungsbeiträge erhöhten die Lohnnebenkosten und gefährdeten die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Zudem hemmten die zu großzügig gewährten Sozialtransfers die Leistungsbereitschaft der ArbeitnehmerInnen.

Dieser Beitrag will deutlich machen, dass die sich verschärfenden finanziellen Restriktionen, denen die Systeme der sozialen Sicherung in Deutschland unterliegen, nicht die Folge unabwendbarer ökonomischer Gesetzmäßigkeiten sind, sondern der Preisgabe politischer Handlungsspielräume geschuldet sind. Dabei erfolgt wegen deren quantitativer Bedeutung eine Fokussierung auf die gesetzliche Renten- und Krankenversicherung.

### Prinzipien der Finanzierung sozialer Sicherungssysteme

Für die Finanzierung sozialer Sicherungssysteme sind die folgenden grundlegenden Prinzipien relevant: Erstens das Äquivalenzprinzip, wonach die Beitragszahlungen des einzelnen Versicherten seinen individuellen Ansprüchen entsprechen sollen. Und zweitens das Prinzip der individuellen Leistungsfähigkeit; danach bemessen sich die Beiträge des einzelnen Versicherten nach seiner (durch Einkommen und/oder Vermögen bestimmten) individuellen finanziellen Leistungsfähigkeit, unabhängig von seinen Ansprüchen.

In der deutschen Sozialversicherung ist zunächst Gruppenäquivalenz gegeben: Ausschließlich der Gruppe der gesamten Versicherten kommen die aus deren Beiträgen finanzierten Leistungen zugute. Weil der deutsche Sozialstaat sich an einem Bismarckianischen Leitbild orientiert (vgl. Christen/Michel/Rätz 2003) – die Geldleistungen aus den einzelnen Sozialversicherungszweigen richten sich in ihrer Höhe nach den einkommensabhängigen Beiträgen der Pflichtversicherten –, besteht auch individuell ge-

sehen im Grunde Äquivalenz zwischen Beitragszahlungen und erhaltenen Leistungen. Eine konsequente Umsetzung des Äquivalenzprinzips liefe auf das reine Versicherungsprinzip hinaus, d.h. die Beiträge der Versicherten würden ausschließlich durch deren individuelles Risiko (z. B. Krankheitsrisiko oder Lebenserwartung) determiniert. Auf Grund von sozialen und gesellschaftspolitischen Zielsetzungen wird jedoch das Äquivalenzprinzip durch Umverteilungsselemente durchbrochen: So soll nach dem Solidarprinzip eine gleichmäßige Versorgung aller Versicherten mit den als notwendig erachteten Leistungen sichergestellt werden (etwa bei den beitragsunabhängigen Sachleistungen in der Krankenversicherung). Und es soll vermieden werden, dass Versicherte mit hohen individuellen Risiken nicht oder nur gegen sehr hohe Beiträge versichert werden (z. B. wird bei der Gesetzlichen Rentenversicherung bei der Beitragsgestaltung die geschlechtsspezifisch unterschiedlich hohe Lebenserwartung und damit Rentenbezugszeit nicht berücksichtigt). Den eklatantesten Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip stellen so genannte abgeleitete Ansprüche nicht eigenständig versicherter Personen dar, deren Gewährung familienpolitischen Zielen entspringt. So erhalten z. B. EhepartnerInnen, die nicht erwerbstätig waren, nach dem Tod des/der versicherten Partners/Partnerin eine Hinterbliebenenrente.

Sämtliche Zweige der deutschen Sozialversicherung werden paritätisch finanziert, d.h. die Beiträge werden zur Hälfte von Arbeitgebern und ArbeitnehmerInnen geleistet. Begründet wird dies mit der gerechten und gleichmäßigen Verteilung der Beitragslasten auf Unternehmen und ArbeitnehmerInnen, als die an der Erhaltung und dem Schutz der Arbeitskräfte vor sozialen Risiken interessierten Parteien. Ein zentrales Merkmal der deutschen Sozialversicherung ist darüber hinaus die Umlagefinanzierung: Die Beiträge des

aktiven Teils der Bevölkerung (der Erwerbstätigen) werden unmittelbar für die Leistungen an den nicht aktiven Teil der Bevölkerung (verrentete, kranke oder arbeitslose Personen) verausgabt.

### Defizite in der Finanzierung des deutschen Sozialstaats – Beispiele: Renten- und Krankenversicherung

Die aktuellen Finanzierungsprobleme der deutschen sozialen Sicherungssysteme im Allgemeinen und von gesetzlicher Renten- und Krankenversicherung im Besonderen sind hauptsächlich auf der Einnahmenseite zu suchen und überwiegend kurzfristiger Natur. Das schwache Wachstum der Bruttolöhne sowie die steigende Arbeitslosigkeit höhlen die Bemessungsgrundlage der Sozialversicherungsbeiträge zunehmend aus. Zudem wird ein steigender Anteil der Bruttolohn- und Gehaltssumme der Versicherungspflicht entzogen, weil die Einkommensgrenzen für geringfügige sozialversicherungsfreie Beschäftigungsverhältnisse erhöht und die Beitragsbemessungsgrenzen

nicht adäquat an die Lohn- und Gehaltsentwicklung angepasst werden.

Die oft zitierte „Ausgabenexplosion“ dagegen, die im Bereich der Gesundheitsversorgung einem rasant ansteigenden technischen Fortschritt, der Anspruchsmentalität

Die aktuellen Finanzprobleme der deutschen sozialen Sicherungssysteme sind auf der Einnahmenseite zu suchen und überwiegend kurzfristig.

der Versicherten sowie der demographischen Entwicklung zugeschrieben wird, hat bei weitem nicht die behauptete Dimension: Der Anteil der Ausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung am Bruttonationaleinkommen (BNE) stieg von 1991 bis 1996 von 6,5% auf 7%, um bis zum Jahr 2000 wieder auf 6,2% zurückzugehen (vgl. Verband der Angestelltenkrankenkassen 2002; vgl. Paetow, spw 125, 3/2002, S. 17-21). Auch zeigen aktuelle Schätzungen, dass sich der demographisch bedingte künftige Anstieg der Gesundheitskosten in Grenzen halten wird (vgl. Breyer/Ulrich 2000).

Für die Entwicklung der Finanzierungsbasis der Gesetzlichen Rentenversicherung sind dagegen nicht nur die derzeitigen kurzfristigen Einnahmenprobleme, sondern auch die künftige demographische Entwicklung von Bedeutung. Laut aktueller Bevölkerungspro-



gnosen ist eine zunehmende Alterung der Gesellschaft mit einer permanent ansteigenden Altenquote zu erwarten, welche zu einer wachsenden Belastung der RentenbeitragszahlerInnen führen kann. Ob dies tatsächlich eintritt, hängt allerdings davon ab, mit welcher Rate das Sozialprodukt im Vergleich zum Anteil der RentnerInnen an der Gesamtbevölkerung steigt, da – gemäß dem Anfang der 1950er Jahre formulierten Mackenroth-Theorem – stets das laufende Volkseinkommen die Sozialleistungen abdecken muss. Somit sind die zentralen Determinanten der langfristigen Tragfähigkeit eines umlagefinanzierten Rentensystems die Entwicklung von Arbeitsproduktivität und Arbeitsangebot, das wiederum durch Bevölkerungsentwicklung, Erwerbsquoten und Zuwanderung beeinflusst wird.

Neben den genannten akuten Finanzierungsproblemen weisen die deutsche Renten- und Krankenversicherung aber auch Defizite sowohl bezüglich der personellen als auch der funktionalen Lastenverteilung auf. Zwar steigen die Beitragszahlungen bis zur so genannten Beitragsbemessungsgrenze, oberhalb derer das Bruttoeinkommen beitragsfrei bleibt, proportional mit dem Bruttoeinkommen an, aufgrund der Beitragsfreiheit des darüber hinausgehenden Anteils des Bruttoeinkommens tritt jedoch eine (indirekte) regressive Wirkung ein: Versicherte, deren Einkommen die Beitragsbemessungsgrundlage übersteigt, zahlen einen mit zunehmendem Bruttoeinkommen sinkenden Prozentsatz ihres Einkommens als Sozialbeiträge. Diese Regressionswirkung steht in fundamentalem Widerspruch zum Leistungsfähigkeitsprinzip, das je nach Interpretation mindestens eine proportionale, wenn nicht progressive Abgabenbelastung verlangt.

Verteilungspolitisch problematisch ist auch die zu beobachtende Verschiebung der Finanzierungsanteile zwischen den sozio-ökonomischen Gruppen: Während beispielsweise 1980 die privaten Haushalte 22,4% der gesamten Sozialleistungen finanzierten, erhöhte sich dieser Anteil bis zum Jahr 2000 auf 26,7%. Umgekehrt verlief die Belastung der Unternehmen, deren Anteil von 33,3% auf 27,7% abnahm.

#### Zu den aktuell diskutierten Finanzierungsalternativen für Kranken- und Rentenversicherung

Anfang April 2003 legte die Kommission zur nachhaltigen Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme (die so genannte Rürup-Kommission) eine Beschlussvorlage mit Empfehlungen für Reformen in der Gesetzlichen Krankenversicherung vor (vgl. Lauterbach/Rürup/Wagner 2003). In einer Stufe eins werden zunächst kurzfristige ausgabenwie einnahmenseitige Maßnahmen zur unmittelbaren finanziellen Entlastung der Krankenversicherung vorgeschlagen. Zwar

finden sich einige in Bezug auf die oben genannten Prinzipien grundsätzlich vernünftige Vorschläge (insbesondere die Steuerfinanzierung gesellschaftspolitisch relevanter Leistungen wie Schwangerschafts- und Mutterschaftsleistungen oder Sterbegeld), der Löwenanteil der vorgeschlagenen Ausgabenkürzungen bzw. Einnahmeerhöhungen würde allerdings das Solidarprinzip unterminieren und die bestehenden verteilungspolitischen Probleme vertiefen: Dies betrifft die Herausnahme der Finanzierung des Krankengeldes aus der paritätischen Finanzierung, das von den Versicherten individuell versichert werden soll (Einsparvolumen 7,5 Mrd. Euro)

ebenso wie die Erhöhung der Zuzahlungen (z. B. in Form einer Praxisgebühr und erhöhten zahnärztlichen Zuzahlungen; Volumen über 10 Mrd. Euro). Diese Maßnahmen würden die Unternehmen deutlich entlasten, bewirkten jedoch eine steigende Belastung der privaten Haushalte, die insgesamt die unteren und mittleren Einkommen in überdurchschnittlichem Maße betrafen.

Aufgrund von unüberbrückbaren inhaltlichen Differenzen konnte sich die Reformkommission hinsichtlich der Stufe zwei, der Etablierung neuer Finanzierungsgrundlagen für die GKV, nicht auf einen gemeinsamen Modellvorschlag einigen, sondern skizzierte zwei Alternativen für einen Regimewechsel: Ein System einkommensunabhängiger Gesundheitsprämien in Verbindung mit einem steuerfinanzierten sozialen Ausgleich oder eine die gesamte Bevölkerung einschließende Erwerbstätigenversicherung.

Das Gesundheitsprämienkonzept entspricht der generellen Tendenz der gegenwärtigen Reformdiskussion auf Regierungsebene, die sich in der so genannten Agenda 2010 widerspiegelt und verteilungspolitischen Erwägungen nur wenig Gewicht beimisst. Die Finanzierung der Krankenversicherung soll nach diesem Modell über einkommensun-

abhängige Kopfprämien erfolgen, was auf die Beseitigung sämtlicher Umverteilungselemente innerhalb der Krankenversicherung hinauslief. Die Belastungswirkung wäre direkt regressiv. Gleichzeitig würde die paritätische Finanzierung völlig aufgegeben; die Beitragslast trügen alleine die Krankenversicherten. Der laut Beschlussvorlage „zwingend erforderliche soziale Ausgleich“ soll über das staatliche Steuer- und Transfersystem hergestellt werden. Angesichts der

abnehmenden Progressivität des deutschen Steuersystems (vgl. z. B. Schäfer 2002), der bereits durchgesetzten und noch geplanten Senkungen bei den direkten Steuern sowie der anvisierten Einschnitte im Transfersystem ist dies verteilungs-

politisch ein distributiv ausgesprochen problematischer Vorschlag.

Das System der Erwerbstätigenversicherung würde dagegen die Umsetzung von Solidar- und Leistungsfähigkeitsprinzip ermöglichen. Es erlaubt eine Erhöhung der Bemessungsgrundlage ebenso wie die Ausdehnung des Kreises der Versicherten und damit langfristig die Verbesserung der Einnahmehbasis. Langfristig wäre allerdings der Ausbau dieser Erwerbstätigenversicherung hin zu einer so genannten Volksversicherung sinnvoll, in der alle BürgerInnen unabhängig von Erwerbsstatus und Familienstand versichert sind und in der die Beiträge im Falle niedriger Einkommen staatlich subventioniert werden. Dies impliziert den Fortfall der Privaten Krankenversicherung und damit der aktuell bestehenden Möglichkeit, dass sich hohe Einkommen der solidarischen Krankenversicherung entziehen. Gleichzeitig erleichtert die Abschaffung von Familienmitversicherung und abgeleiteten Leistungen die Überwindung überkommener Modelle der innerfamiliären Arbeitsteilung.

Auch zur Reform der Gesetzlichen Rentenversicherung wird die Rürup-Kommission noch 2003 Vorschläge vorlegen. Vermutlich wird darin ein weiterer Ausbau der Kapital-

## Die „Ausgabenexplosion“ im Bereich der Gesundheitsversorgung hat bei weitem nicht die behauptete Dimension

### Artikel zum Sozialstaat in den letzten spw-Heften:

Michaela Evans/ Josef Hilbert, Zukunftsbranche Lebensqualität: Ökonomische und soziale Herausforderungen, spw 125 (3/2002), S. 13-16

Hans-Günter Bell, Armut als Bedrohung – der soziale Zusammenhalt zerbricht, spw 127 (5/2002), S. 53-54

Michael Vester, Schieflagen sozialer Gerechtigkeit, spw 129 (1/2003), S. 14-21

Michael Klundt, (Kinder-)Armut und Generationendebatten, spw 129 (1/2003), S. 28-35

Die Artikel können als Datei oder Kopien bei spw angefordert werden. Für Kopien bitte frankierten Rückumschlag beilegen.

Foto: Felix Welti (Lübeck)



kommensgrenze für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse deutlich herabzusetzen. Allerdings sollte die Bemessungsgrundlage nicht, wie gelegentlich diskutiert, durch die Einbeziehung von Kapitaleinkünften (Zinsen, Mieteinnahmen etc.) der Versicherten ausgeweitet werden, da dies einem Ausstieg aus der paritätischen Finanzierung gleichkäme. Sondern ein wachsender Teil der Ausgaben der sozialen Sicherungssysteme sollte statt durch Sozialbeiträge aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden: Nicht etwa, weil die Lohnnebenkosten zu hoch wären (dass sie dies nicht sind, zeigt sich daran, dass die realen Lohnstückkosten in Deutschland seit langem sinken und sich im internationalen Vergleich günstig entwickeln), sondern aus verteilungspolitischen Gründen. Auch in rot-grünen Kreisen wird eine zunehmende Steuerfinanzierung des Wohlfahrtsstaates diskutiert, allerdings ohne die erwähnte abnehmende Progressivität des deutschen Steuersystems zu berücksichtigen. Zudem wird hier der größte Spielraum für die nötigen Steuererhöhungen bei der Mehrwertsteuer gesehen – eine solche Umfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme würde jedoch die ohnehin abnehmenden Umverteilungswirkungen des deutschen Steuersystems weiter verringern. Die Reform der Finanzierung der Sozialversicherung ist vielmehr in eine langfristige Umstrukturierung des gesamten Steuersystems einzubetten, so dass das Prinzip der Leistungsfähigkeit wieder gestärkt wird und die sozio-ökonomischen Gruppen gleichmäßig an der Finanzierung der sozialen Sicherung beteiligt werden. Eckpunkte einer solchen Steuerreform-Agenda sind die Wiedererhebung der Vermögensteuer und die Erhöhung der Erbschaftsteuer, die stärkere Besteuerung von Unternehmensgewinnen und die Rücknahme bereits durchgeführter bzw. noch geplanter Maßnahmen zur Privilegierung von privaten Kapitaleinkünften (Halbeinkünfteverfahren bei der Besteuerung von Dividenden und Spekulationsgewinnen, Abgeltungssteuer für Zinseinkünfte und Spekulationsgewinne).

spw 3/2003

**Literatur:**

Breyer, Friedrich; Ulrich, Volker (2000): Demographischer Wandel, medizinischer Fortschritt und der Anstieg der Gesundheitsausgaben, in: DIW-Wochenbericht 24/2000  
 Christen, Christian; Michel, Tobias; Rätz, Werner (2003): Sozialstaat: Wie die Sicherungssysteme funktionieren und wer von den „Reformen“ profitiert, Hamburg 2003  
 Lauterbach, Karl W.; Rürup, Bert; Wagner, Gert W. (2003): Beschlussvorlage vom 8. April 2003, Berlin 2003  
 Schäfer, Claus (2002): Ohne gerechte Verteilung kein befriedigendes Wachstum, in: WSI-Mitteilungen 11/2002  
 Verband der Angestellten-Krankenkassen (2002): Ausgewählte Basisdaten des Gesundheitswesens 2002, www.vdak-aev.de  
 Verdi (2002): Ökonomische Rahmenbedingungen und Finanzierungsalternativen der Gesetzlichen Krankenversicherung, Berlin 2002

deckung, zu Lasten des umlagefinanzierten Standard-Renten-Niveaus, gefordert. Weiter oben wurde bereits argumentiert, dass die aufgrund der künftigen demographischen Entwicklung oft vorhergesagte Gefährdung der Finanzbasis des Rentensystems nicht zwingend eintreten muss. Es ist vielmehr plausibel anzunehmen, dass sich die Relation aus Aktiven und Inaktiven aufgrund einer steigenden Frauenerwerbsbeteiligung, durch Zuwanderung und durch einen Abbau der Arbeitslosigkeit nicht so dramatisch wie erwartet verschlechtern wird. Selbst wenn man die Annahme einer die finanzielle Tragfähigkeit der Alterssicherung bedrohenden demographischen Verschiebung teilt, so ist die Ersetzung des Umlage- durch ein Kapitaldeckungsverfahren keine Lösung: Denn auch die Renditen der Kapitalanlagen müssen erwirtschaftet werden. Die Kapitaldeckung weist darüber

**Eine Umfinanzierung der sozialen Sicherung durch die Mehrwertsteuer würde die Umverteilungswirkung des deutschen Steuersystems weiter verringern.**

hinaus zusätzliche Risiken auf, da sie den Schwankungen der Finanzmärkte unterworfen ist. Zudem ist sie aus verteilungspolitischen Überlegungen höchst problematisch, weil sie keine Umverteilungselemente kennt, sondern das reine Versicherungsprinzip verwirklicht (vgl. Welti, spw 117, 1/2001, S. 43-46; Deml, spw 128, 6/2002, S. 47-51). Die Sicherung der Finanzierungsbasis des Rentensystems erfordert ebenso wie bei der Krankenversicherung eine Umstellung auf eine die gesamte Wohnbevölkerung umfassende, umlagefinanzierte Volksversicherung sowie eine auch langfristig tragfähige Umstrukturierung der Einnahmenbasis, die nicht nur aus konzeptionslosen und kurzfristigen Einzelmaßnahmen besteht. Zunächst muss die Beitragsbemessungsgrenze erhöht werden, um die regressive Verteilungswirkung abzuschwächen und die Finanzbasis zu stärken. Parallel ist die Ein-

# Von den Nachbarn lernen?

## Deregulierung und Re-Regulierung in den Niederlanden und Großbritannien

Von Max Koch

In der „Standortdebatte“ werden Deregulierung und Einschnitte bei den staatlichen Sozialausgaben meist als einzige Handlungsoption gesehen, die nationalen Regierungen zur Verfügung steht. Doch die These vom sozialen und ökologischen Absenkungswettbewerb der Nationalstaaten bleibt unbelegt, wenn nicht gezeigt wird, dass die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformen seit den späten siebziger Jahren in der Tat auf bloße Deregulierung hinausgelaufen sind und einseitig Kapitalinteressen gedient haben. Die Möglichkeit, dass Deregulierung in Reregulierung umschlagen und sich ein postfordistischer Prosperitätspakt unter Einschluss der Gewerkschaften herausbilden könnte, bleibt zumeist ausgeblendet. Der Europäischen Union bieten sich für neue Wachstumsmodelle insgesamt ganz andere Möglichkeiten als den vom Welthandel teilweise oder ganz ausgegrenzten Regionen Lateinamerikas oder Afrikas. In Europa sind die Niederlande und Großbritannien Vorreiter tiefgreifender Reformen von Arbeitsmarkt und Wohlfahrtsstaat. Dabei verfolgen beide sehr unterschiedliche Entwicklungsrouten. Dies bietet Nachzählern wie Deutschland die Chance, von ihren Erfahrungen zu lernen.

### Großbritannien

Großbritannien verfolgt seit den achtziger Jahren eine kapital- und angebotsorientierte Wachstumsstrategie, deren Kern es ist, die arbeitsmarktpolitische Regulation von der gesellschaftlichen auf die individuelle und die Unternehmensebene zu verlagern. Heute machen „Vereinbarungen, die mehr als einen Arbeitgeber betreffen (multi-employer contracts) ... nur noch ein Viertel aller Verträge aus.“ (DIW-Wochenbericht 44/97: 862) Eine wichtige Etappe bei der Individualisierung der industriellen Beziehungen war die von den konservativen Regierungen betriebene Entmachtung der Gewerkschaften. Diese begann mit der Aufhebung der Immunität von Gewerkschaftsfunktionären (Shop Stewards), die Solidaritätsstreiks in anderen Betrieben organisierten (Secondary Picketing). In weiteren Gesetzesnovellen wurde die Definition des Arbeitskampfs auf Ausein-

andersetzungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern um Arbeitsentgelte und Arbeitsbedingungen verengt (Klodt 1998). Politisch motivierte Streiks und Solidaritätsstreiks waren nicht mehr zulässig. Zudem konnten nun die Gewerkschaftsorganisationen selbst und nicht mehr nur die Shop Stewards zivilrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. Schließlich war vor der Regierungsübernahme der Konservativen die Position der Gewerkschaften in vielen Betrieben so stark gewesen, dass sie zu Closed Shops erklärt wurden, zu denen nur Gewerkschaftsmitglieder Zugang hatten. Nach 1979 wurde der Erklärung eines Betriebs zum Closed Shop ein 80prozentiges Quorum in einer Urabstimmung vorgeschrieben. Zusätzlich erhielten Arbeitnehmer Kündigungsschutz, die in einen Closed Shop eintraten, sich nach Unterzeichnung des Arbeitsvertrages aber weigerten, einer Gewerkschaft beizutreten. Wurden sie trotzdem entlassen, stand ihnen eine Entschädigung von 10.000 Pfund zu, für die die Gewerkschaft haftete. Die Closed Shops spielen heute keine Rolle mehr.

Zur Reaktivierung der Marktkräfte sollte auch die Privatisierung öffentlicher Unternehmen – vor allem British Telecom und British Gas Corporation – beitragen. Bis zum Ende der achtziger Jahre ging der Anteil der in öffentlichen Unternehmen beschäftigten Arbeitskräfte an der Gesamtbeschäftigung von 8% auf 4% zurück, und der Beitrag dieser Unternehmen zum Bruttoinlandsprodukt sank von 10% auf 5%.

Die seit 1997 regierende New Labour Regierung hat unter Tony Blair einen New Deal in der Wirtschafts- und Sozialpolitik begonnen, dessen erklärtes Ziel es ist, die mitunter destrukturellen sozialen Auswirkungen zu korrigieren ohne die marktorientierte Entwicklungsstrategie zu verlassen. So wurden die von Margaret Thatcher abgeschafften Wage Councils, welche ursprünglich die Aufgabe

gehabt hatten, gravierende Einkommensungleichheiten zu entschärfen, zwar nicht wieder eingeführt, aber ein gesetzlicher Mindestlohn etabliert. Überdies unterschrieb man die Sozialcharta der Europäischen Union. Die Hauptdimensionen des New Deal sind:

- die Modernisierung des Steuer- und Abgabensystems: Making Work Pay;
- die Beschäftigungspolitik: Schaffung einer neuen Balance zwischen sozialen Mindeststandards und ökonomischer Wettbewerbsfähigkeit: Fairness at Work;
- Reform der Arbeitslosen- und Sozialversicherung: Welfare to Work.

Die Modernisierung des Steuer- und Abgabensystems zielt darauf, Arbeit für Arbeitslose finanziell attraktiver zu machen, die Ver-

bindung von Kinder- und Altenbetreuung mit Erwerbsarbeit zu erleichtern und die Beschäftigungsrate zu erhöhen, indem Arbeitslose bei Strafe des Entzugs ihrer Leistungen zur Aufnahme von Arbeit oder Qualifikationsmaßnahmen ver-

pflichtet werden (Employability). Bei der passiven Arbeitsmarktpolitik knüpft New Labour nahtlos an die vorhergehende Regierung an. Insbesondere hielt man an der Jobseekers Allowance fest, die die Lohnersatzleistungen von der vorherigen Beitragseinzahlung entkoppelt, auf geringem Niveau vereinheitlicht und auf sechs Monate reduziert. Die Bezugsberechtigung von Arbeitslosengeld wurde sogar noch enger als zuvor an das Engagement der Arbeitslosen bei der Arbeitsplatzsuche geknüpft. Die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik gemessen am Bruttoinlandsprodukt bleiben im europäischen Vergleich niedrig.

Die gesellschaftlichen Auswirkungen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der achtziger und neunziger Jahre sind zwiespältig. Einerseits ist es zu einem bedeutenden Rückgang der Arbeitslosigkeit und zu einem substantziellen Beschäftigungswachstum gekommen, so dass die Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 2001 bei 5,1% lag. Auf der anderen Seite besteht unter Experten Einigkeit darüber, dass dieser Beschäftigungszuwachs – der Wiedereinführung des Mindest-

Die Wettbewerbsorientierung hat mehr Wachstum gebracht – der Preis ist eine entsolidarisierte, vielfältig gespaltene und polarisierte britische Gesellschaft.

lohns zum Trotz – durch zunehmende Einkommensungleichheit und wachsende Armut erkaufte wurde. Nach Angaben von Walker & Walker (1997) hat sich zwischen 1979 und 1994 die Zahl der Working Poor – der arbeitenden Armen – von 1.710.000 auf 4.360.000 erhöht. Damit ist rund ein Fünftel der ökonomisch aktiven Bevölkerung – sei es in abhängiger Beschäftigung oder im sich ausweitenden Bereich der Selbstständigen – arm. Die stärkere Wettbewerbsorientierung hat zwar für mehr Wachstum gesorgt – der Preis aber ist eine entsolidarisierte, vielfältig gespaltene und polarisierte Gesellschaft.

### Die Niederlande

Auch das niederländische Wirtschafts- und Sozialmodell befand sich zu Beginn der achtziger Jahre in einer Krise. Die Wachstumsraten von Bruttoinlandsprodukt und Produktivität waren zurückgegangen. Die Arbeitslosigkeit lag über 10%. Anders als in Form eines „Klassenkampfes von oben“ wie in Großbritannien reagierte man dort jedoch im Rahmen des bewährten Poldermodells. Nach wie vor werden grundlegende Veränderungen der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Regulation in den zentralen Gremien der Arbeitsmarktparteien STAR (Stichting van de Arbeid) und SER (Sociaal Economische Raad) verabschiedet, während die konkrete Umsetzung dieser allgemeinen Richtlinien dezentralisiert wurde, um spezifischen Bedürfnissen einer Branche oder eines Betriebs stärker Rechnung zu tragen. Die neue Wachstumsstrategie läuft im Kern auf individuelle Arbeitszeitverkürzung und eine Modernisierung des Sozialstaats hinaus. Das inzwischen berühmte Abkommen von Wassenaar (1982) wurde von allen Arbeitsmarktparteien akzeptiert: von den Gewerkschaften, weil sie aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit nicht wirksam gegen Reformen des Arbeitsmarkts und des Sozialstaats hätten Widerstand leisten können; und von den Unternehmern, weil sie einen Akkoord einem Gesetz vorzogen, mit dem kollektive Arbeitszeitverkürzung hätte verfügt werden können (wie zu Beginn der achtziger Jahre in Frankreich und Belgien).

Kernstück von Wassenaar war die Doppelstrategie von Arbeitszeitverkürzung plus Lohn-

zurückhaltung. Statt in kollektiver Form vollzog sich der Rückgang der Arbeitszeit vor allem individuell – als Teilzeitarbeit. Schon zu Beginn der neunziger Jahre arbeiteten die Niederländer durchschnittlich fünf Wochenstunden weniger als ihre deutschen Nachbarn. Es galt die 32-Stunden-Woche. Die entsprechende Einbuße bei den Bruttolöhnen wurde durch eine gleichzeitige Verminderung von Steuern und Abgaben auf Arbeits- und Gewinneinkommen teilweise aufgefangen. Die Arbeitszeitverkürzung ging einher mit zunehmender Flexibilisierung. Der Anteil der sogenannten „flexiblen Beschäftigung“ – befristete Beschäftigung, Leiharbeit und Arbeitsverträge mit einer variablen Anzahl an Arbeitsstunden – nahm zwischen 1987 und 1996 von 8% auf 12% zu (Stille 1998: 301 f.). Zudem wurden die Arbeitszeiten stärker den Betriebszeiten angepasst. Der Arbeitsmarkt sollte nicht nur flexibler, die in diesem Sektor entstehenden Arbeitsplätze sollten besser abgesichert werden („Flexibilität und Sicherheit“). Einerseits wurden aufeinanderfolgende befristete Verträge zugelassen und Kündigungen erleichtert, andererseits wurden die Zugangsbedingungen zu Renten- und Arbeitslosenleistungen etwa für Arbeitnehmer in befristeten Beschäftigungsverhältnissen oder in Zeitarbeitsfirmen durchlässiger. Nach dem „Flex-Act“ von 1999 verbesserte sich die arbeitsrechtliche Position eines befristet beschäftigten Arbeitnehmers, je länger er von Job zu Job wechselt. Eine weitere Initiative erlaubt Arbeitnehmern mit unbefristeten Verträgen die Ansammlung sogenannter „Training Miles“. Wird man arbeitslos oder wird eine alternative Berufskarriere gewünscht, so besteht damit die Möglichkeit der Finanzierung entsprechender Bildungsmaßnahmen.

Die Reform des wohlfahrtsstaatlichen Systems wurde an den Ausgleich des öffentlichen Finanzdefizits gekoppelt, das bis 1982 auf 10% angewachsen war. Unter anderem durch Lohnstopps im öffentlichen Beschäftigungssektor und durch Einschnitte beim Ar-

beitslosengeld gelang es allmählich, das Defizit zu reduzieren. 1996 war die zum Eintritt in die Eurozone notwendige 3%-Marke erreicht. Beim qualitativen Umbau des Sozialstaats verständigten sich die korporatistischen Akteure auf einen Wechsel von einem Arbeitssubstitutions- zu einem Partizipationsparadigma. Das alte Paradigma beinhaltete relativ großzügige Regelungen und lief auf eine Ausschließung vom Arbeitsmarkt via Krankheit und Invaliddität bzw. vorzeitigen Ruhestand hinaus. Noch in den achtziger Jahren hatten von 10.000 älteren Lohnabhängigen 980 eine Invaliditätsrente, während es in Deutschland lediglich 262 waren. Die ökonomische Aktivitätsrate war entsprechend gering. Das neue Paradigma zielt dagegen darauf, so viele Menschen wie möglich ökonomisch aktiv zu machen. Einerseits wurden die Kriterien passender und zumut-

barer Arbeit weiter gefasst, andererseits wurden die Lohnersatzleistungen eingeschränkt, indem ihre Höhe vom Alter der Anspruchsberechtigten abhängig gemacht wurde. Sie wur-

### Im den Niederlanden ist das Armutsrisiko durch ein universelles Wohlfahrtssystem wirksam eingedämmt.

den zudem auf fünf Jahre begrenzt. Danach findet eine Überprüfung des Gesundheitszustandes und der Zumutbarkeit von Arbeit statt. Der Bezug von Arbeitslosengeld wurde stärker von der Bereitschaft der Arbeitslosen abhängig gemacht, angebotene Jobs anzunehmen und/oder an Trainee-Maßnahmen teilzunehmen.

Zwei weitere Gesetze sollen die Eingliederung bzw. Wiedereingliederung von Behinderten erleichtern: Seit 1997 sind sogenannte Einstellungsbudgets für Arbeitgeber und die Ausweitung von Wiedereingliederungsbeihilfen vorgesehen. Seit 1998 zahlen lediglich Unternehmer Beiträge zur Invaliditätsrentenkasse, während Arbeitnehmer von diesen Beiträgen befreit sind. Um die Prävention von Invalidität zu erhöhen, können die Arbeitgeber neben einem obligatorischen Basisbeitrag je nach Invaliditätsrisiko des Unternehmens einen freiwilligen Beitrag in die Invaliditätsrentenkasse entrichten. Auf diese Weise sollen Unternehmen finanziell stimuliert werden, die Arbeitsbedingungen zu verbessern, um den Zustrom zur Invaliditätsrentenkasse einzudämmen, Arbeitsbehinderte einzustellen, bzw. in Beschäftigung zu halten.

Das System der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall wurde ebenfalls reformiert. Seit 1997 sind Arbeitgeber gesetzlich verpflichtet, ihren Arbeitnehmern im Krankheitsfall bis zu 52 Wochen 70% des Lohns zu zahlen, wobei die Dauer der Lohnfortzahlung mit der Betriebsgröße variiert und bestimmte Arbeitnehmer die Kosten der ersten beiden Krankheitstage zu übernehmen haben. Neu ist, dass die Arbeitgeber das aus der Krank-

## Artikel zur Arbeitsförderung in den letzten spw-Heften:

Thorsten Braun, Dänische Arbeitsmarktpolitik, spw 119 (3/2001), S. 34-37

Andrea Nahles/ Benjamin Mikfeld, Qualifizierung und Beschäftigung – Umbau der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung, spw 124 (2/2002), S. 9-11

Achim Trube/ Norbert Wohlfarth, „Die Arbeitslosen halbieren“, spw 127 (5/2002), S. 20-23

Thomas Sauer, Reform des Arbeitsmarkts, spw 128 (6/2002), S. 7-8

Jürgen Karasch, Hartz – Gewinner und Verlierer, spw 130 (2/2003), S. 12

Die Artikel können als Datei oder Kopien bei spw angefordert werden. Für Kopien bitte frankierten Rückumschlag beilegen.

heit ihrer Belegschaft folgende Risiko der Lohnfortzahlung selbst tragen und entsprechend bei einer privaten Versicherung absichern können. Da die Versicherungsprämien desto niedriger sind, je geringer der Krankenstand ist, soll das Interesse der Unternehmer stimuliert werden, ihre Belegschaft gesund zu halten. Im Gegenzug wurden die Arbeitgeber bei den Sozialversicherungsabgaben und Steuern entlastet.

Aber es herrschte nicht nur Konsens über die qualitative Reorganisation des Sozialstaats, sondern auch über seinen Erhalt auf hohem quantitativen Niveau. Im Gegensatz zum britischen Weg ist das Armutsrisiko durch ein universelles Wohlfahrtssystem wirksam eingedämmt, das gerade auch unterschiedliche Kombinationen von Erwerbs- und Transfer-einkommen vorsieht. Ein sinnvoller Indikator zur Messung der staatlichen Aktivität bei der Vermeidung von Working Poverty ist der Umfang der Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik. Gegen Ende der neunziger Jahre gaben die Niederlande fast 5% ihres Bruttoinlandsprodukts und damit dreimal so viel wie Großbritannien dafür aus. Kein Wunder, dass Arbeitsmarktforscher die Einkommensungleichheit in den Niederlanden als vergleichsweise gering ansehen (Gorter 2000). Dies ist umso bemerkenswerter, als die Niederlande auf dem besten Weg zurück zur Vollbeschäftigung sind und das eingesetzte Arbeitsvolumen trotz Arbeitszeitrückgang ansteigt. Der niederländische Beschäftigungserfolg ist in der Tat „substantiell und nicht eine reine Arbeitsumverteilung.“ (Stille 1998: 298)

**Fazit**

Angesichts einer manchmal zum Fatalismus neigenden Globalisierungsdiskussion, des Reformbedarfs in Deutschland und der Notwendigkeit der Gestaltung eines europäischen Arbeitsmarkt- und Sozialmodells sind die britischen und niederländischen Erfahrungen interessant: Sie stellen alternative Entwicklungswege zum Postfordismus dar, an denen sich andere europäische Länder oder auch die EU insgesamt orientieren können. Einerseits lassen sich in einer arbeitsextensiven Strategie Steuern und Abgaben gering halten, um über relativ geringe Investitionskosten sowie wohlfeile und flexible Arbeit Kapital anzuziehen. Ich habe dies andernorts als kapitalorientierte Flexibilisierung bezeichnet (Koch 2003: 62 f.). Wie die britischen Erfahrungen zeigen, kann dies zu Wachstum und mehr Beschäftigung führen – allerdings um den Preis einer weitgehenden Aufgabe von Idealen wie Einkommensgerechtigkeit und gesellschaftlicher Teilhabe. Andererseits, hierfür stehen die Niederlande, kann die Verbesse-

rung der Wettbewerbsfähigkeit durch die Optimierung der Produktivität der Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung, „flexicurity“ (flexibility plus security) sowie einen qualitativen Umbau des Sozialstaats gelingen („auszuhandelnde Flexibilisierung“, ebd.).

Bei aller Lust zur Verallgemeinerung ist zum Schluss einzuschränken, dass Reformversuche anderer Länder nicht einfach kopiert werden können, da sie auf spezifischen historisch-institutionellen Bedingungen basieren. Ein gutes Beispiel ist die im Falle der Niederlande erfolgreiche Teilzeitstrategie. Diese macht nur Sinn, wenn sie „nicht mit der Suspendierung des Grundsatzes existenzsichernder Arbeit verknüpft ist (und sei es durch eine Kombination von Teilzeitarbeit plus Sozialtransfers), wenn zweitens Arbeitnehmerrechte und dabei vor allem das Recht auf qualifizierte Arbeit und Qualifizierung gewährt bleiben, und drittens Teilzeit im erwerbsfähigen Alter nicht Armut im Alter programmiert.“ (Detje 1998: 42) Diese sozialen Schiefen lassen sich vermeiden, wenn ein Konsens zum Erhalt bzw. Aufbau leistungsfähiger Sozialsysteme besteht. In den Niederlanden sind mit Grundrente, Mindestlohn und Sozialhilfe die notwendigen

institutionellen Voraussetzungen gegeben, um die mit der Arbeitszeitverkürzung verbundene relative Verarmung der Arbeitnehmerhaushalte nicht in absolute Verarmung umschlagen zu lassen. Im derzeitigen

deutschen Wohlfahrtssystem würde eine Ausweitung von Teilzeit dagegen geradewegs zu Part Time Poverty und Altersarmut führen. Wird mehr Beschäftigung durch eine Ausweitung von Teilzeitregelungen angestrebt, sollte über die Einführung einer einkommensunabhängigen Grundrente und eine Erweiterung der Kombinationsmöglichkeiten von Erwerbs- und Transfereinkommen nachgedacht werden – im nationalen wie europäischen Maßstab.

ipw 3/2003

**Im deutschen Wohlfahrtssystem würde eine Ausweitung von Teilzeit geradewegs zu Part Time Poverty und Altersarmut führen**

**Literatur:**

Detje, R., Auswege aus der Arbeitslosigkeit, in: Sozialismus 5/1998, S. 38-43.  
 Gorter, C. (2000). The Dutch Miracle? In: G. Esping-Andersen & M. Regini (Hrsg.), Why Deregulate Labour Markets?, Oxford: University Press, pp. 181-210.  
 Klodt, H. (1998), Großbritannien: Die marktwirtschaftliche Strategie, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 2, S. 277-293.  
 Koch, M. (2003), Arbeitsmärkte und Sozialstrukturen in Europa. Wege zum Postfordismus in den Niederlanden, Schweden, Spanien, Großbritannien und Deutschland, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.  
 Stille, F. (1998), Der niederländische Weg. Durch Konsens zum Erfolg, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 2, S. 294-311.  
 Walker, A. & C. Walker (1997), Britain Divided: The Growth of Social Exclusion in the 1980s and 1990s, London: CPAG



**Die USA - Anatomie einer Weltmacht**  
Praxis der Neoliberalen

**Malcolm Sylvers: Die USA - Anatomie einer Weltmacht**  
 ISBN 3-89438-240-6  
 333 S.; EUR 16,90

Die USA im Zeichen von Neoliberalismus und Globalisierung: Wirtschaft, Gesellschaft, Politik, Opposition



**The Big Stick**  
Imperialismus, Globalisierung und die USA

**Werner Biermann/Arno Klönne: The Big Stick**  
 ISBN 3-89438-256-2  
 270 S.; EUR 15,50

Imperiale Strategie und globaler Militarismus - Wie stark sind die USA? Grundlagen und Grenzen der US-Militärmacht



**Asche auf vereisten Wegen**  
Die Suche nach Gerechtigkeit

**Conrad Taler: Asche auf vereisten Wegen**  
 ISBN 3-894-263-5  
 154 S.; EUR 12,90

Der Frankfurter Auschwitzprozess: Über das Jahrhundertverfahren gegen Täter der Todesfabrik

**PapyRossa Verlag**  
 Luxemburger Str. 202 - 50937 Köln  
 Tel.: (02 21) 44 85 45, Fax: 44 43 05 - mail@papyrossa.de



**Kreislauf und Krise**  
Wirtschaftstheorien im Überblick

**Joachim Vockel: Kreislauf und Krise**  
 ISBN 3-89438-253-8  
 131 S.; EUR 15,00

Die großen Wirtschaftstheorien im Überblick – eine illustrierte Skizze zur Einführung in die Volkswirtschaftslehre



**Wie Reichtum Armut schafft**  
Das Paradoxon kapitalistischen Wohlstands

**Karl Georg Zinn: Wie Reichtum Armut schafft**  
 226 S.; EUR 14,80  
 ISBN 3-89438-249-X

Überfluß und Mangel – Das Paradoxon kapitalistischen Wohlstands und wie es überwunden werden kann



**Immer Ärger mit den Kids**  
Welche Jugendkulturen sind gerade „in“?

**Michael Höhn: Immer Ärger mit den Kids**  
 ISBN 3-894-181-7  
 170 S.; EUR 12,90

Welche Jugendkulturen sind gerade „in“? Was zeichnet sie aus? Wie können Erwachsene damit umgehen?

Experten haben Konjunktur in Deutschland: Die Vorschläge der Hartz-Kommission sind zum Teil bereits Gesetz. Über die mageren Vorschläge der Rürup-Kommission wird noch gestritten. Mit ihnen im Rücken streben SPD und Grüne deutliche Veränderungen der Sozialversicherungssysteme an. Die Zutaten einer rot-grünen Reform sind dabei bereits bekannt: Entlastung der Arbeitgeber; teilweise Aufgabe der paritätischen Finanzierung; Verteilung der Lasten auf vielen Schultern und zwar auf den Schultern derer, die sich am wenigstens zur Wehr setzen, Arme, Arbeitslose, Frauen. Das Ziel: Senkung der Lohnnebenkosten und Schaffung von Arbeitsplätzen. Schon die Neuregelungen der gesetzlichen Rentenversicherung wiesen im Jahr 2000 in diese Richtung. Rentenreform gegen Frauen

Bereits diese so genannte Rentenreform war eine Umgestaltung auf Kosten der Schwächeren, und zu diesen gehören noch immer nicht zuletzt Frauen. Mit der Einführung der Riester-Rente wurden die Arbeitgeber aus einem Teil der paritätischen Finanzierung der Rentenversicherung entlassen. Die Förderung privater Vorsorge soll nun das Wegbrechen der Beiträge ausgleichen. Anders als in der gesetzlichen Rentenversicherung werden jedoch in der privaten Rentenversicherung Beiträge entsprechend der vorhandenen Risiken erhoben. Frauen, die aufgrund diskontinuierlicher Erwerbsbiographien, Teilzeitarbeit und niedrigeren Löhnen ohnehin im Vergleich zu Männern deutlich niedrigere Renten erhalten, müssen hier wegen ihrer längeren Lebenserwartung zusätzlich mit höheren Beiträgen oder niedrigeren Rentenzahlungen rechnen, falls sie zu einer solchen zusätzlichen Absicherung finanziell überhaupt in der Lage sind. Ihnen droht mehr noch als früher Armut im Alter. Die Lohnnebenkosten wurden so gesenkt. Die Arbeitslosenzahlen steigen trotzdem.

#### Gesundheitsreform auf dem Rücken der Frauen

Auch viele der bevorstehenden Veränderungen in der gesetzlichen Krankenversicherung betreffen Frauen besonders, und das in mehrfacher Hinsicht: Sie treffen diejenigen, für die 15 Euro pro Arztbesuch viel Geld ist – und damit besonders Geringverdienende und die überdurchschnittlich von Armut bedrohten und betroffenen alleinerziehenden Mütter und Rentnerinnen. Es ist abzusehen, dass bei diesen Personengruppen auch medizinisch notwendige Arztbesuche unterbleiben werden, was eine frühzeitige Krankheitserkennung und Therapie erschwert. Ob eine solche Neuregelung tatsächlich insgesamt zu einer Entlastung der Kranken-



versicherung führen wird, muss daher bezweifelt werden. Die Situation armer und gering verdienender Menschen verschlechtert sich hingegen mit Sicherheit.

Frauen sind darüber hinaus als Angehörige von Kranken betroffen. Auf ihren familialen und ehrenamtlichen Pflegeleistungen beruht bereits heute das System der Pflegeversicherung. Künftig sollen Patientinnen und Patienten früher aus dem Krankenhaus entlassen werden, da die Bezahlung sich nicht mehr nach der Länge des Krankenhausaufenthaltes, sondern nach den gestellten Diagnosen (sog. Fallpauschalen) abgerechnet wird. Viel spricht dafür, dass auch hier Frauen die pflegerische Versorgung zuhause sicherstellen werden. Zusammen mit der weiterhin weitgehend von Frauen übernommenen Kinderbetreuung erschwert dies den Zugang zum Arbeitsmarkt und in ein Normalarbeitsverhältnis. Frauen weichen auf geringfügige Beschäftigungsverhältnisse mit verminderter sozialversicherungsrechtlicher Absicherung aus. So fehlt es ihnen unter anderem an einer adäquaten Absicherung im Alter. Zugleich fehlen sie als Beitragszahlerinnen in der Sozialversicherung.

#### Nötig wäre anderes

Die dargestellten Maßnahmen benachteiligen Frauen und sind nicht geeignet, die

sozialen Sicherungssysteme langfristig zu stabilisieren. Eine grundlegende Verbesserung des Bestehenden sucht man vergeblich. Hier wird nur an Symptomen herumgedoktert, dabei ist die Diagnose längst gestellt. Abhilfe schaffen können nur wirklich mutige Veränderungen: eine Verbreiterung der Beitragszahlerbasis nicht nur indem Selbständige und Beamte in die Sozialversicherungszweige einbezogen werden, sondern auch, indem von den Neuregelungen geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse Abstand genommen und Kinderbetreuung gewährleistet wird, damit auch für Frauen eine eigenständige Sicherung durch Erwerbsarbeit möglich ist.

#### Hilfe aus Europa?

Zumindest bei der Frage nach geschlechtsneutralen Tarifen für die private Rentenversicherung tut sich etwas: Im Frühjahr 2003 will die EU-Kommission eine Richtlinie zur Gleichstellung von Frauen und Männern außerhalb des Erwerbslebens vorstellen, die u.a. geschlechtsneutrale Tarife in der privaten Kranken- und Rentenversicherung vorschreiben soll. Dies wäre ein deutliches Signal in die richtige Richtung, auch wenn die Begründung der „Experten der Kommission“ verwundert. So wird dort angeführt, mit zunehmender Berufstätigkeit von Frauen steige der Stress und senke ihre Lebenserwartung. So gesehen könnten Politiker, die Frauenerwerbstätigkeit fördern, einen ungeahnten Beitrag zur Stabilität der Rentenbeiträge leisten. Oder sich endlich fragen, ob der Nutzen von Expertenmeinungen in der Politik nicht begrenzt ist.

# Der Sozialstaat unter dem „demographischen Fallbeil“?

Die zukünftige Bevölkerungsentwicklung erfordert eine vorausschauende und mutige Politik

Von Ulf-Birger Franz

In der Diskussion um die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme in Deutschland wird das Argument von der „demographischen Falle“ häufig gebraucht. Einzelne Analysten sehen Deutschland gar „unter dem demographischen Fallbeil“ (Lorz 2003). Mit Hinweis auf die Alterung unserer Gesellschaft und die sinkende Anzahl von Beitragszahlern im Vergleich zu den Leistungsbeziehern wird vielfach das Ende der solidarischen und überwiegend umlagefinanzierten Sozialversicherungen, insbesondere der Rentenversicherung, prognostiziert. Vorgeschlagen werden aus diesem Grunde Leistungseinschränkungen der gesetzlichen Sozialversicherungen und ein stärkerer Ausbau der privaten Vorsorge.

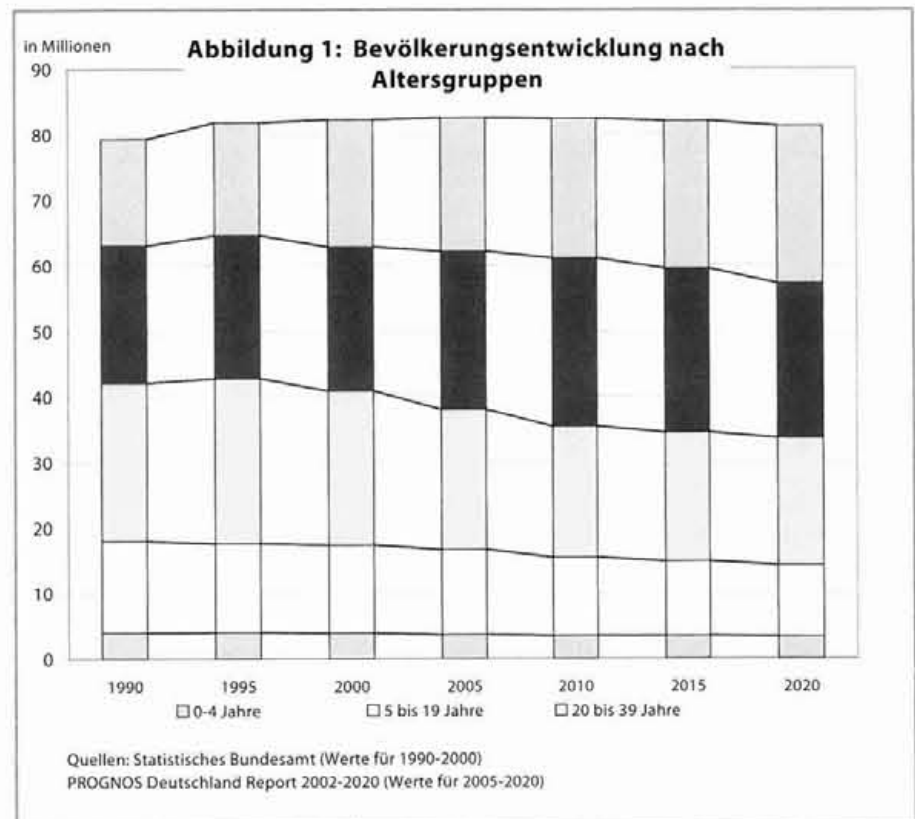
## Die demographische Entwicklung in Deutschland

Für die künftige Bevölkerungsentwicklung in Deutschland – wie im übrigen Europa – sind vor allem zwei grundlegende Trends von Bedeutung. Zum einen wird die Bevölkerung im Durchschnitt immer älter, zum anderen wird die Bevölkerung trotz Zuwanderung abnehmen (vgl. Abbildung 1). Die Alterung lässt sich am besten anhand des Medianalters darstellen, also jenes Alters, das die Bevölkerung in zwei gleich große Gruppen von älteren und jüngeren Personen teilt. Dieses Medianalter lag 1975 in Deutschland noch bei 35 Jahren, ist inzwischen bei 40 Jahren und wird bis zum Jahr 2035 voraussichtlich auf über 50 steigen (vgl. Sinn 2003). Die Ursachen für die Alterung liegen zum einen in der gestiegenen durchschnittlichen Lebenserwartung, zum anderen in der sinkenden Geburtenrate. 30-jährige Frauen haben heute im Durchschnitt 1,3 Kinder. Das ist zu wenig, um die Bevölkerungszahl in Deutschland mittelfristig konstant zu halten. Daran wird auch Zuwanderung nur wenig ändern. Denn um die Wohnbevölkerung konstant zu halten, müssten in den nächsten 50 Jahren 17,2 Mio. Menschen nach Deutschland einwandern. Dies ist unwahr-

scheinlich, zumal andere Länder in Europa mit den gleichen Entwicklungen zu kämpfen haben und der Bevölkerungsrückgang in Osteuropa noch stärker sein wird als bei uns. Haben wir heute noch rund 81 Mio. Einwohner, so werden es 2050 je nach Zuwanderungszahl voraussichtlich zwischen 65 und 70 Mio. sein (vgl. Statistisches Bundesamt 2000).

Von dem Bevölkerungsrückgang und der Alterung werden wirtschaftlich schwächere

„städten“ kommen. Das Statistische Landesamt Sachsen-Anhalt rechnet etwa für die Stadt Dessau bis zum Jahr 2030 mit einem Einwohnerrückgang um 35 Prozent. In weiten Teilen Ostdeutschlands, aber auch in westdeutschen Regionen wie dem Saarland, Nordhessen und Südniedersachsen drohen Abwärtsspiralen aus Bevölkerungsabwanderung, „Vergreisung“, Geschäftsaufgaben, Wohnungsleerständen, Steuerausfällen und dem Abbau öffentlicher Infrastruktur.



Regionen sehr viel stärker betroffen sein als wirtschaftlich starke. Dadurch kann es in einzelnen Regionen zu dramatischen Entwicklungen und zur Entstehung von „Geister-

**Folgen für Wirtschaft und Arbeitsmarkt**  
Wirtschaftlich wird mit dem Bevölkerungsrückgang wohl auch die Binnennachfrage sinken. Dies ist insbesondere für Branchen problematisch, die nicht oder kaum exportorientiert sind. Das Wirtschaftswachstum und damit auch das Steueraufkommen der öffentlichen Hand dürfte zukünftig eher schwächer verlaufen. Dabei sollte allerdings nicht die gegenwärtige Konjunkturkrise

zum Maßstab genommen werden. Auch ist deutlich zu unterstreichen, dass ein schwächeres Wachstum bei sinkender Einwohnerzahl keinesfalls zu einem sinkenden Sozialprodukt pro Kopf und damit zu keinem Rückgang des Wohlstandsniveaus führen muss.

Eine entlastende Wirkung wird die demographische Entwicklung aller Voraussicht nach auf den Arbeitsmarkt haben. So darf auf Grund der abnehmenden erwerbsfähigen Bevölkerung mit einer spürbar sinkenden Arbeitslosigkeit gerechnet werden. Interessanterweise vernachlässigen konservative und liberale Kommentare diese Auswirkung und die damit verbundene entlastende Wirkung für Arbeitslosenversicherung und Staatsfinanzen allzu gern (vgl. EZB 2003, Sinn 2003). Die zukünftige Entwicklung kann sehr plastisch am Beispiel des ostdeutschen Arbeitsmarktes verdeutlicht werden. Heute stehen den fast 250.000 Berufsanfängern auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt nur wenige Beschäftigte im Renteneintrittsalter gegenüber, wobei einerseits die geburtenstarken DDR-Jahrgänge der 70er/80er-Jahre und andererseits die zahlreichen Frühverrentungen in Ostdeutschland in den 90er-Jahren die Ursachen sind (vgl. Abbildung 2). Dies erklärt im übrigen auch die gegenwärtige Zuspitzung der Lage auf dem ostdeutschen Arbeits- und Ausbildungsmarkt. Ab dem Jahr 2012 wird jedoch selbst in Ostdeutschland die Zahl der Verrentungen über der Anzahl der Berufseinsteiger liegen, was zu einer spürbaren Verbesserung sowohl der Ausbildungsplatzsituation als auch der Beschäftigungschancen Jüngerer führt. In Westdeutschland wird diese Entspannung deutlich früher eintreten.

Sosehr diese Entwicklung positive Aspekte für die einzelnen Beschäftigten hat, sosehr ist sie auch mit Risiken für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung verbunden. Als Fol-

ge der Reduzierung des Erwerbsfähigenpotenzials droht ein spürbarer Fachkräftemangel, gleichzeitig wird sich durch die sinkende Zahl von Berufseinsteigern das Durchschnittsalter der Belegschaften erhöhen. Dies könnte sich negativ auf die Innovationsfähigkeit von Unternehmen auswirken, schließlich werden Innovationsprozesse zu einem großen Teil über Generationswechsel implementiert – man denke nur an die Einführung moderner EDV.

Dem Arbeitskräftemangel kann allerdings durch eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Beschäftigten entgegen gewirkt werden. In beiden Feldern hat Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern noch deutliche Potenziale. Während in der Schweiz 71 % der 55- bis 64-Jährigen erwerbstätig sind, in Japan 64 % und in den USA immerhin noch 58 %, sind es in Deutschland weniger als 39 %. Dies ist nur zu einem kleinen Teil Folge der bereits geschilderten Frühverrentungen in Ostdeutschland. Hauptsächlich ist diese geringe Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer die Konsequenz aus der Unternehmenskultur in Deutschland. Viele Unternehmen trennen sich von älteren Mitarbeitern, Arbeitslose über 50 sind kaum vermittelbar, Erfahrung wird als Ressource in deutschen Unternehmen wenig geschätzt (vgl. Giger 2003). Dass es auch anders geht, zeigen uns Volkswirtschaften, die in den letzten Jahren erfolgreicher waren als die deutsche.

Eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung unseres Arbeitsmarktes wird die Erwerbsbetei-

ligung von Frauen einnehmen. Eine produktive Volkswirtschaft kann es sich nicht leisten, dass gut qualifizierte Frauen im besten Alter aus dem Erwerbsleben gerissen und an Heim und Herd verbannt werden. Nach Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung wird sich die Erwerbstätigkeit von Frauen nach der Familienphase in Zukunft weiter erhöhen. So wird mit einem Anstieg der Erwerbsquote bei verheirateten Frauen im Alter von 40 bis 44 Jahren von 75 % 1996 auf 93 bis 98 % 2040 gerechnet. Bei Frauen im Alter von 55 bis 59 Jahren wird ein Anstieg von 45 auf 76 % für realistisch erachtet (vgl. Thon/Fuchs 2001). Damit würde sich die Erwerbsbeteiligung von Frauen in Deutschland internationalen Standards annähern.

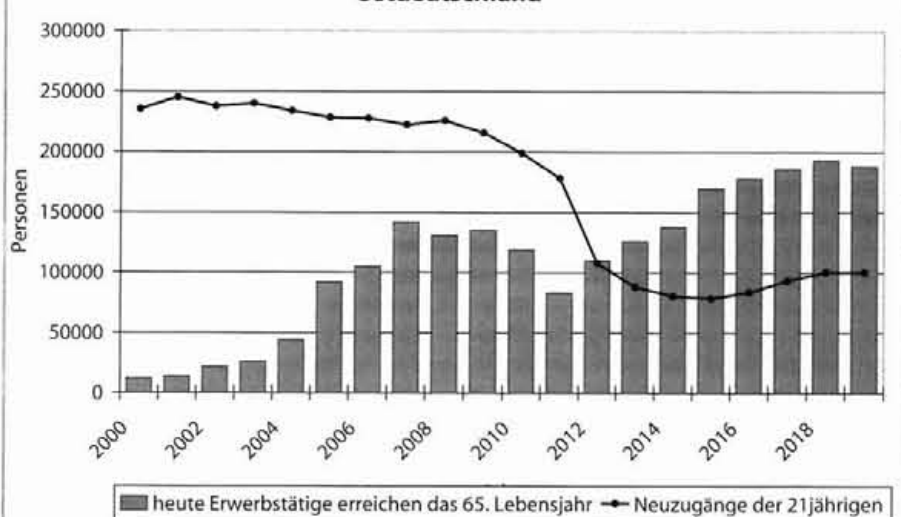
Für eine solche Entwicklung müsste aber die Vereinbarkeit von Familie und Beruf deutlich besser werden. Wie viel hier noch im Argen liegt, verdeutlicht exemplarisch die Gegenüberstellung der Kindergartenunterbringung in den OECD-Staaten (vgl. Abbildung 3). Die kümmerliche Position Deutschlands auf dem vorletzten Platz dokumentiert nicht nur die mangelhafte öffentliche Infrastruktur in diesem Bereich, sondern auch die damit verbundene Mentalität, nach der Kinder zu Hause bei den Eltern am besten aufgehoben seien.

Interessant ist in diesem Zusammenhang ein weiterer Aspekt: So wird der Kinderwunsch potenzieller Eltern (die „Fertilitätsentscheidung“) sehr wohl durch ökonomische Anreize, durch die Qualität der Familienförderung und nicht zuletzt durch die Opportunitätskosten für die Kindererziehung – also das berufliche und finanzielle Opfer, das Eltern und überwiegend die Mütter für ein Kind erbringen müssen – beeinflusst. Verschiedene Beispiele belegen dies eindrucksvoll.

Ein Vergleich zwischen Deutschland und dem Nachbarland Frankreich, in dem es eine starke Orientierung auf Ganztagsbetreuung von Kindern und eine erheblich stärkere direkte Förderung von Kindern gibt, zeigt eine traditionell deutlich höhere französische Geburtenrate von 1,9 im Vergleich zu 1,3 in Deutschland (Eurostat 2002). Betrachtet man nun das Saarland, das bis zum Jahr 1957 unter französischer Verwaltung stand und erst dann Teil der Bundesrepublik wurde, so ist Folgendes auffällig: Das Saarland weist bis 1957 eine am höheren französischen Niveau orientierte Geburtenrate auf, die sich dann mit dem Beitritt zur Bundesrepublik rasch auf das deutsche Niveau absenkt. Als wesentliche Ursache für diese bemerkenswerte

**Die Finanzmärkte sind ebenso abhängig von der demographischen Entwicklung wie die realwirtschaftliche Entwicklung und die umlagefinanzierten Sozialversicherungen.**

**Abbildung 2: Ersatzbedarf und Nachwuchskohorten in Ostdeutschland**



Quelle: zsh - Zentrum für Sozialforschung Halle



Entwicklung machen Experten den Wegfall der umfassenden französischen Familienförderung zugunsten der mageren fiskalischen Förderung in Deutschland aus (vgl. Sinn 2003).

Die demographische Entwicklung lässt sich durch gesellschaftliche Rahmenbedingungen beeinflussen. Der Aspekt einer aktiven Kinder- und Familienpolitik kommt in der Diskussion um die Entwicklung und ihre Auswirkungen bisher jedoch eindeutig zu kurz. Gefragt wäre vor allem eine umfassende direkte Förderung von Kindern und Eltern durch kostenlose Angebote an Stelle bisheriger steuerlicher Vergünstigungen. Dazu würde dann auch eine obligatorische und für die Eltern kostenlose Kindergartenpflicht gehören, die schon auf Grund der zu erbringenden Integrationsleistung gegenüber Kindern von Zuwanderern – ihr Anteil wird sich rasch weiter erhöhen – geboten ist.

#### Folgen für den Sozialstaat

Die am häufigsten beschriebene Konsequenz der demographischen Entwicklung für den Sozialstaat ist der Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter im Vergleich zu den Älteren. Kamen im Jahr 2000 auf 100 Personen im Alter zwischen 20 und 59 Jahren noch 40 Personen über 60 Jahre, so werden es im Jahr 2050 etwa 80 sein (Statistisches Bundesamt 2000). Damit sinkt die Zahl potenzieller Beitragszahler für die gesetzlichen Sozialversicherungen im Verhältnis zur Zahl der Leistungsbezieher. Insbesondere für die gesetzliche Rentenversicherung kann dies nicht ohne Konsequenzen bleiben. Auch die Krankenversicherung und speziell die Pflegeversicherung werden zusätzlich belastet, während die Arbeitslosenversicherung künftig spürbar entlastet wird. Grundsätzlich zieht ein Anstieg der Rentneranzahl im Vergleich zu den Beitragszahlern noch kein Zusammenbruchsszenario für die Rentenversicherung nach sich. Das zeigt schon der Blick auf die deutsche Nachkriegsentwicklung, in der wir es kontinuierlich mit diesem Phänomen zu tun hatten. Das Niveau der Altersversorgung ist in diesem Zeitraum stark angestiegen, zusätzlich konnte eine Kraftanstrengung wie die deutsche Einheit, die zu erheblichen Teilen über die gesetzlichen Sozialversicherungen finanziert wurde, gemeistert werden. Die Ursache dafür liegt vor allem in der gestiegenen Produktivität. Heute können wir pro Kopf mehr Rentner versorgen, weil jeder einzelne mehr Werte schafft. In den nächsten Jahrzehnten wird sich die Alterung allerdings beschleunigen, während der Produktivitätszuwachs geringer sein könnte. Dadurch entsteht die Notwendigkeit, entweder zusätzliche Finanzierungsquellen zu erschließen, Leistungen einzufrieren oder die Alterssicherung grundsätzlich neu zu organisieren.

In welchem Maße dies erforderlich sein wird, hängt vor allem von der künftigen wirt-

## Artikel zur Alterssicherung in den letzten spw-Heften:

*Michael Krätke, Die scheinbar unpolitische Ökonomie des Rentners, spw 123 (1/2002), S. 19-24*

*Jörg Deml, Wer kündigt da den Generationenvertrag?, spw 128 (6/2002), . 47-51*

Die Artikel können als Datei oder Kopien bei spw angefordert werden. Für Kopien bitte frankierten Rückumschlag beilegen.

schaftlichen Entwicklung und der Produktivitätsentwicklung ab. Dabei wird der Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung zu einem Teil kompensiert:

- Die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren wirkt dem Rückgang der Jahrgänge im erwerbsfähigen Alter entgegen, ohne diesen allerdings ausgleichen zu können.

- Die von vielen prognostizierte günstigere Lohnentwicklung in der Folge des geringeren Arbeitskräftepotenzials erhöht das Beitragsaufkommen, beides wirkt sich tendenziell produktivitätssteigernd aus.

Große Präsenz in der aktuellen Rentendiskussion hat die Forderung nach einer – zumindest teilweisen – Umstellung des umlagefinanzierten Systems auf eine private kapitalgedeckte Alterssicherung. Der Boom der Aktienmärkte in den 90er-Jahren hat auch in der Sozialdemokratie die Illusion einer wundersamen Reichtumsvermehrung durch Altersvorsorge über die privaten Kapitalmärkte aufkommen lassen. Mit der „Rieser-Rente“, die sich bisher allerdings nur geringer Nachfrage erfreut, ist ein erster Schritt in diese Richtung unternommen worden.

So wenig die Begeisterung für eine Altersvorsorge über die Aktienmärkte angesichts des Aktien-Hypes vor zehn Jahren verwundern konnte, so erstaunlich ist die Tatsache, dass sich diese Forderung auch heute noch großer Beliebtheit erfreut. Denn die Illusion eines dauerhaften Booms an den Finanzmärkten, der unabhängig von der realwirtschaftlichen Basis verläuft, sollte nach dem Ende der New Economy-Euphorie und des „Neuen Marktes“ mittlerweile zerplatzt sein. Zusätzlich lohnt sich ein Blick auf die Entwicklung und die Prognosen für die Aktienmärkte, um festzustellen: Die Finanzmärkte sind ebenso abhängig von der demographischen Entwicklung wie die realwirtschaftliche Entwicklung und die umlagefinanzierten Sozialversicherungen. So ist der Aktienboom der 90er-Jahre, der von den USA ausging, auch auf die dortigen geburtenstarken Jahrgänge (die „Baby Boomer“-Generation) und deren Nachfrageverhalten zurückzuführen (vgl. BHF-Bank 2000). Der Eintritt dieser Jahrgänge in das Rentenalter und eine dann zu erwartende starke Veräußerung von Aktien und Investmentzertifikaten bei gleichzeitig geringerer Nachfrage durch die

zahlenmäßig schwächere Nachfolgeneration stellt eine erhebliche Belastung für die Kursentwicklung dar (vgl. Deutsche Bank Research 2003).

Diese Entwicklung ist mit Zeitverzögerung auch für Deutschland zu erwarten. So rechnet die HypoVereinsbank für 2015 mit erheblichen demographiebedingten Kurseinbrüchen an den Finanzmärkten, andere Experten erwarten diese Entwicklung um 2020 herum (vgl. Lorz 2003). Dort, wo Betriebsrenten in garantierter Höhe vereinbart wurden, die vom Arbeitgeber auf Basis von Kapitalanlagen gedeckt werden, stellen diese Regelungen mittlerweile ein erhebliches Insolvenzrisiko dar und führen zu einer spürbaren Absenkung der Kreditwürdigkeit der betroffenen Unternehmen (vgl. Handelsblatt 23.9.2002, Lorz 2003).

Zu besichtigen sind die Kollateralschäden einer kapitalgedeckten Alterssicherung bereits heute in den USA. So haben allein die Pensionsfonds der US-Unternehmen zwischen 1999 und Mitte 2002 Verluste von insgesamt 630 Mrd. Dollar eingefahren. Die gegenwärtigen Finanzierungslücken werden auf rund 300 Mrd. Dollar geschätzt. Nach einer Umfrage unter den 500 größten US-Unternehmen haben 70 % angegeben, erhebliche Probleme mit den eigenen Fonds zu haben (vgl. Kuckelkorn 2003). Ein erheblicher Teil der Beschäftigten wird – ähnlich wie in den Niederlanden und Großbritannien – bis deutlich über die Altersgrenze hinaus arbeiten müssen oder sich auch als Rentner dauerhaft mit Gelegenheitsjobs über Wasser halten müssen. Dies alles sind die Folgen eines allzu großen Vertrauens in die Entwicklung der Aktienmärkte.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, die enormen Risiken einer Umstellung des deutschen Rentensystems auf Kapitaldeckung realistisch einzuschätzen. Befürworter einer solchen Umstellung argumentieren in Bezug auf die demographischen Risiken mit dem Argument, dass Kapitalmarktorientierung im Gegensatz zum Umlageverfahren den Vorteil internationaler Ausweichmöglichkeiten habe (vgl. EZB 2003). Diese Möglichkeiten sind jedoch reduziert, denn neben Deutschland haben alle anderen europäischen Staaten und auch Japan nahezu identische Probleme, lediglich die USA stehen



günstiger da. So bliebe vor allem eine Orientierung auf die Finanzmärkte in Schwellenländern Südost-Asiens und Lateinamerikas. Dies ist jedoch vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus den Finanzkrisen in Mexiko und Argentinien und den Börsen-Zusammenbrüchen in Südost-Asien eine ausgesprochen risikoreiche Angelegenheit. Außerdem setzt eine erfolgreiche Strategie auch nach Ansicht von Befürwortern grundsätzlich voraus, „dass die Anleger rational und vorausschauend agieren und Anpassungen in der Portfoliostruktur über einen sehr langen Zeitraum erfolgen“ (Deutsche Bank Research 2003). Das allerdings würde allen bisherigen Erfahrungen widersprechen.

Weitere Nachteile einer privaten und kapitalgedeckten Alterssicherung liegen in der sozialen Schieflage. So werden Beschäftigte mit geringen Einkommen und Ausfallzeiten kaum in der Lage sein, einen ausreichenden Kapitalstock aufzubauen. Dadurch droht in Zukunft auch bei uns wieder eine spürbare Zunahme der Altersarmut. Außerdem lassen sich gesellschaftlich sinnvolle Ausgleichskomponenten wie die Anerkennung von Erziehungszeiten oder ein „Kinderbonus“ kaum realisieren. Frauen würden, wie schon bei der privaten Krankenversicherung, gegenüber Männern erheblich diskriminiert. Denn sie würden im Gegensatz zur heutigen gesetzlichen Rentenversicherung angesichts ihrer geringeren Einkommen und ihrer höheren Lebenserwartung im Vergleich zu Männern einen erheblich niedrigeren Lebensstandard im Alter hinnehmen müssen.

**Fazit**

Die Vorstellung, die Finanzierung unserer Sozialsysteme von der realwirtschaftlichen Entwicklung abkoppeln zu können, ist nicht realistisch. Nur eine wirtschaftlich leistungsfähige Gesellschaft wird in der Lage sein, ihren Bürgerinnen und Bürgern eine angemessene Altersversorgung zu bieten. Die Alternative zu einer teilprivatisierten und kapitalgedeckten Alterssicherung liegt in einer

zeptanz. So würde die Rentenversicherung der Tatsache gerecht werden, dass Erwerbsbiographien immer stärker aus verschiedenen Phasen sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, zeitlich befristeter Tätigkeiten ohne Versicherungspflicht und echter Selbstständigkeit bestehen werden. Interessanterweise gehen viele der Vorschläge für eine Kapitaldeckung – wie etwa die stärkere Einrichtung betrieblicher Rentenfonds – von einer lebenslangen Zugehörigkeit zu einem Betrieb aus und beinhalten deshalb extrem bürokratische Regelungen bei Betriebswechseln. Hier ist die gesetzliche Sozialversicherung erheblich flexibler. Zudem würden durch die Ausweitung des Versichertenkreises die vielen kleinen Selbstständigen, die in ihrem Überlebenskampf oftmals an der Altersvorsorge sparen, mit einbezogen.

Wichtiger als die Ausweitung des Personenkreises ist für die Abfederung der demographischen Auswirkungen die Einbeziehung aller Einkommensarten in die Beiträge zu den Sozialversicherungen, auch der Rentenversicherung. Denn in den letzten Jahrzehnten ist der Anteil der Bruttolöhne und -gehälter am Bruttoinlandsprodukt kontinuierlich gesunken, zwischen 1992 und 2000 von 46,5 auf 42,8 Prozent (vgl. DIW 2003). Dem steht ein Zuwachs der Vermögenseinkünfte gegenüber. Diese Tatsache und der Umstand, dass die Bruttolöhne und -gehälter die Finanzierungsbasis für die Sozialversicherungen bilden, sind im Hinblick auf die Zukunft der Systeme – auch der gesetzlichen Krankenversicherung – problematisch. Deshalb ist es sinnvoll, die in der Bedeutung weiter wachsende „Vermögensökonomie“ mit ihren Einkünften aus Kapitalmarkt, Mieten, Erbschaften und Beteiligungen in die Beitragspflicht einzubeziehen. Das würde übrigens den Anteil der paritätischen Beitragsfinanzierung weiter zurückführen. Zusätzlich sollten die mittelfristig freierwerdenden Mittel aus der Arbeitslosenversicherung in die Rentenversicherung fließen. Daneben kann über den steuerlichen Anteil und die

Erweiterung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer echten Volksversicherung unter Einbeziehung aller Einkommensarten.

Dabei geht es um eine Ausweitung der gesetzlichen Rentenversicherung auf alle Erwerbspersonen. Dies ist weniger ein Beitrag zur Sicherung der finanziellen Basis als vielmehr zur Absicherung prekärer Beschäftigung und damit auch zur Steigerung der Ak-

Herausnahme versicherungsfremder Leistungen aus der Rentenversicherung reguliert werden. Perspektivisch ist eine Erhöhung der Lebensarbeitszeit sinnvoll. Sie muss jedoch mit der Entlastung auf dem Arbeitsmarkt verknüpft werden.

Eine intelligente und vorausschauende Politik, die die demographischen Entwicklungen ernst nimmt, kann den negativen Auswirkungen der Bevölkerungsentwicklung weitgehend entgegenwirken und die positiven Folgen gezielt nutzen. Wichtige Handlungsansätze dafür sind

- eine wachstums- und innovationsorientierte Wirtschaftspolitik, die auch die Produktivität fördert.
- die stärkere Einbeziehung aller Erwerbsfähigen in den Arbeitsmarkt. Dazu kann auch die Abschaffung leistungsfeindlicher Subventionen wie des Ehegattensplittings oder der kostenlosen Mitversicherung von Ehepartnern beitragen.
- eine aktive Qualifizierungspolitik, mit der auch die Vermittlungsfähigkeit bisheriger Randgruppen erhöht wird.
- eine aktive Kinder- und Familienpolitik, die vor allem die Opportunitätskosten für die Kindererziehung deutlich senkt.
- eine Einwanderungspolitik, die eine volle sprachliche, kulturelle, politische und wirtschaftliche Integration bewerkstelligt.
- eine Strukturpolitik, die von Abwanderung und Alterung betroffenen Regionen neue Handlungsmöglichkeiten eröffnet.

spw 3 / 2003

**Literatur:**

BHF-Bank: Boomernomics – Demographischer Wandel beeinflusst Finanzmärkte. Wirtschaftsdienst Nr. 1971, April 2000

Deutsche Bank Research: Die demografische Herausforderung. Juli 2002

Deutscher Bundestag: Enquete-Kommission Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik. Berlin, 2002

DIW: Kostenexplosion im Gesundheitswesen? DIW-Wochenbericht 7/2003

Europäische Zentralbank: Die Notwendigkeit umfassender Reformen angesichts einer alternden Bevölkerung. In: EZB-Monatsbericht, April 2003

Eurostat: Statistik kurz gefasst, Nr. 17. 2002

Giger, Andreas: Reife als Ressource. Interview in: Wirtschaft Osnabrück-Emsland 1/2003

Kückelkorn, Dieter: Die Krise der nicht-staatlichen Altersvorsorge trifft Amerika hart. Börsen-Zeitung, 11.2.2003

Lorz, Stephan: Die deutsche Wirtschaft unter dem demographischen Fallbeil. In: Börsen-Zeitung, 20.2.2003

Prognos: Deutschland-Report 2002-2020. Basel, 2002

Rürup, Bert: Bevölkerungsalterung – Nicht nur eine sozialpolitische Herausforderung. Vortrag bei der Tagung der SPD-Programmkommission, 12.2.2001

Sinn, Hans-Werner: Das demographische Defizit – die Fakten, die Folgen, die Ursachen und die Politikimplikationen. In: ifo-Schnelldienst 5/2003

Statistisches Bundesamt: Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050. Ergebnisse der 9. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden, 2000

Thon, Manfred/Fuchs, Johann: Zur langfristigen Entwicklung des weiblichen Erwerbspersonenpotenzials. In: Arbeitsmarktchancen für Frauen. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 258. Nürnberg, 2002

# Reklame-Rummel

## Die private Altersvorsorge hält nicht, was die Politik verspricht

Von Hermannus Pfeiffer

Pünktlich mit dem politischen Startschuss zur Riester-Rente begann auch der allgemeine Reklame-Rummel. Kaum hatte im Mai 2001 der Bundesrat die Rentenreform passieren lassen, legten Versicherungen und Finanzdienstleister los und warben lautstark für die ersten „Riester-Produkte“. Sie hatten zunächst massenhaften Erfolg: Die Victoria-Versicherung freute sich kurz darauf schon über 175.000 abgeschlossene Verträge, der Branchenführer Allianz sogar über 300.000 – obwohl es zu diesem Zeitpunkt überhaupt noch keine zugelassenen Produkte gab. Auf diesen Anfangserfolgen blieb die Geldbranche jedoch bis heute hocken. Der wichtigste Grund für das Desaster der privaten Altersvorsorge sind die potentiellen Kunden, sie weigern sich

standhaft, den Initiatoren in Politik und Wirtschaft zu folgen, weil sie den Nutzen der Riester-Produkte nicht erkennen können und das Risiko entsprechend zu hoch ausfällt. Dafür gibt es vier Gründe und noch einen mehr.

Der Frühstart der Finanzbranche, aus dem ein Fehlstart wurde, hatte – wie könnte es

anders sein – geschäftliche Motive. Schließlich geht es um viel Geld und insbesondere die Versicherungen sahen sich zunächst im Vorteil gegenüber Banken und Investmentfonds. „Die Rentenreform ist ein Segen für die Finanzbranche“, freute sich freilich auch eine Großbank. Bis zu 50 Milliarden DM pro Jahr könnten die Bundesbürger zukünftig für ihre private Altersvorsorge ansparen, hinzu kommen staatliche Prämien in Milliardenhöhe, errechnete man in den Chefetagen. Minister Walter Riester (SPD) erwartete, dass „wir“ – gemeint war der Staat – „ab dem Jahr 2008 dafür jährlich rund 20 Milliarden DM ausgeben“. Allerdings hat sich die Begeisterung in der Finanzbranche inzwischen gelegt, weil das komplizierte und daher teure Regelwerk es nur den Branchenführern erlaubt, bei einem Boom satte Riester-Gewinne einzufahren.

11-Punkte-Katalog garantiert keine Rendite Während Versicherungen und Banken

bereits lautstark die Werbetrommel rührten, warnten VerbraucherSchützer und Gewerkschaften vor einem voreiligen Abschluss von Riester-Verträgen. Im Sommer 2001 ließ der Hamburger Bund der Versicherten e.V. (BdV) der Provinzial Leben ihre Reklame juristisch untersagen, und die Verbraucher-Zentrale Nordrhein-Westfalen erwirkte per Landgericht eine einstweilige Verfügung gegen die Victoria Lebensversicherung. Beiden Gesellschaften wurden unzutreffende Werbeaussagen vorgeworfen, sie hatten voreilig für Riester-Renten geworben und mit angeblichen staatlichen Prämien gelockt, obwohl ihre Produkte kein Zertifikat vorweisen konnten – die ersten Zertifikate wurden nämlich erst viel später, in der Weih-

nachtszeit 2001 ausgestellt.

Um als förderungswürdiges privates Rentenprodukt zugelassen zu werden, müssen die Anbieter und ihre Angebote eine Zertifizierungsstelle erfolgreich durchlaufen. Damit wird ein Mindeststandard gesetzt, aber keine Qualitäts-

norm vergeben. Eingerichtet wurde diese Behörde bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in Bonn. Zum Schutz der Verbraucher hat die Bundesregierung mit dem Zertifizierungsgesetz einen 11-Punkte-Katalog für die Förderung von Rentenprodukten festgelegt. Diese

- müssen eine lebenslange Rente ermöglichen,
- können zusätzliche Leistungen für den Fall der Erwerbsminderung oder zur Hinterbliebenenversorgung vorsehen,
- müssen das angesparte Kapital zumindest garantieren, jedoch wird keine Mindestverzinsung verbürgt!

Ob sich also später das private Rentensparen wirklich gelohnt hat oder die Rendite nach zwanzig oder dreißig Jahren fleißigen Sparens unterm Strich bei null liegt, hängt daher ganz entscheidend vom Anlage-Glück des beauftragten Unternehmens ab.

Dass dieses Glück des Geldrausches auch in Wirklichkeit ausbleiben kann, hat sich seit dem Zusammenbruch des „Neuen Marktes“ und dem Beginn der bis heute andauernden Kurskrise an den Aktienmärkten im März 2000 herumgesprochen. Die stark aktien- und kapitalmarktorientierte private Altersvorsorge in den USA, Großbritannien und der Schweiz steht vor großen finanziellen Problemen und auch in viele betriebliche Pensionsfonds hat die Börsenbaisse große Löcher gerissen. Davon betroffen sind auch hierzulande Konzerne. So soll Siemens bereits mehrere Milliarden für seine betrieblichen Rentenverpflichtungen zurück gestellt haben.

Hier haben wir den ersten guten Grund, warum sich viele der staatlich verordneten privaten Altersvorsorge verweigern. Da lediglich das eingesetzte Kapital garantiert wird, bleibt ein erhebliches Restrisiko über die Rendite (oder Nicht-Rendite) des Geldes, das ein Lohnabhängiger über dreißig oder vierzig Jahre anspart. Zudem wird sich spätestens in etwa zwanzig Jahren zeigen, dass bei gleicher Einzahlung erhebliche Unterschiede in der Höhe der Riester-Renten auftreten werden, und zwar existentielle Unterschiede, denn ob die private Rente dann 500 oder 1.000 Euro beträgt, ist nicht allein eine quantitative Frage.

### Keine Alternativen

Obendrein schreibt das Zertifizierungsgesetz vor, dass die Rentenprodukte für den Sparer transparent sein müssen.

Dabei hatte sich die rot-grüne Bundesregierung einst von durchsichtigen Produkten einen Schub für nachhaltige „grüne“ Geldanlagen erhofft, auf die bis dahin nicht einmal ein Prozent des deutschen Sparkuchens entfielen. So müssen Finanzdienstleister laut § 1 des Zertifizierungsgesetzes ihre Kunden einmal jährlich schriftlich informieren, „ob und wie“ sie ethische, soziale und ökologische Kriterien berücksichtigen. Die Bundesregierung setzt dabei auf „eigenverantwortliche Entscheidungen der Marktteilnehmer“, betonte sie nochmals in ihrer Antwort auf eine Große Anfrage der Bundestagsfraktion der PDS (BT-Drs. 14/7736). Dafür seien die Unternehmen verpflichtet worden zu informieren, inwieweit sie bei ihren Anlageentscheidungen ethische Bedingungen berücksichtigen. Die alternative Finanzbranche, von der Umweltbank bis zur anthroposophischen GLS-Bank – die im April die linke Ökobank übernahm und damit vor der Pleite ret-

Die aktien- und kapitalmarktorientierte private Altersvorsorge in den USA, Großbritannien und der Schweiz steht vor großen finanziellen Problemen.

tete – erfüllte diese zunächst unscheinbare kleine Renten-Spezialität mit berechtigtem Optimismus für die Zukunft. Der alternative Jubel kam zu früh, denn die Bonner Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht ging, wohl mit Rückendeckung aus Berliner Regierungskreisen, ihren eigenen Weg, und befreite Banken, Versicherungen und Fonds überraschend von der lästigen Pflicht zur Transparenz. Nur noch selbsternannte Öko-Anbieter müssen über ihre genaue Anlagepraxis detailliert informieren. Für normale Finanzfirmen und ihre Produkte reicht es, „einmalig im Vertrag“ – so dass BAFin – darauf hinzuweisen, dass keine(!) ethischen, sozialen oder ökologische Belange berücksichtigt werden, schreibt das Aufsichtsamtsamt in seinen Erläuterungen. Weitere Informationen hält man im Aufsichtsamtsamt für übertrieben. Damit verschwindet die riesterische Öko-Idee und auch die Transparenz im Orkus des Kleingedruckten. Verbraucherschützer fühlen sich denn auch vom Bonner BAFin überrumpelt. „Eigentlich sind die Anbieter verpflichtet, Verbraucher zu informieren, ob sie ökologische und soziale Aspekte berücksichtigen“, klagt der Verbraucherzentrale Bundesverband in Berlin. Dabei ist das Zertifizierungsgesetz eindeutig auf Seiten der Verbraucher – siehe oben. Diese verpasste Chance, alternativen Finanzkonzepten eine faire marktconforme Chance zu geben, ist ein zweiter wichtiger Grund, warum die Riester-Begeisterten in der Minderheit blieben.

**Zu viele Wege**

Obendrein verlief die Einführung der Riester-Produkte schleppend. Die elf Kriterien des Zertifizierungsgesetzes erfüllten die klassischen Finanzprodukte nämlich zunächst allesamt nicht. Das Zertifizierungsgesetz zwang daher Banken, Fonds und Versicherungen, ihre Standardprodukte an die Riester-Rente anzupassen. Erst kurz vor

Weihnachten 2001 versandte das Bundesaufsichtsamtsamt dann die ersten 3.461 Zertifikate (eine Übersicht steht im Internet: [www.altzertg.bund.de](http://www.altzertg.bund.de)). Weitere Zulassungen folgten seither. Die Verbraucher haben die Qual der Wahl.

Inzwischen ist das erste Riester-Jahr verstrichen und wer eine staatliche Prämie wenigstens für das Jahr 2003 einstreichen will, kann sich bis zum nächsten Dezember Zeit lassen. In Frage kommen dafür fast jedermann und jedefrau, grundsätzlich alle rentenversicherungspflichtigen Beschäftigten sowie Beamte und obendrein die jeweiligen Ehepartner und teilweise sogar Freiberufler. Aber nicht für jeden lohnt sich das Riester-Sparen fürs eigene Alter. Eindeutig sind die finanziellen Vorteile nur für Arbeitnehmer mit einem geringen Einkommen und für Familien mit mehreren Kindern. Dafür sorgen die staatlichen Zulagen.

Zunächst müssen angehende Riester-Sparer wählen zwischen einer betrieblichen oder einer privaten Riester-Rente. Im Betrieb kommen fünf Durchführungswege für eine individuelle Altersvorsorge in Frage. Teilweise werden sie durch direkte Zuschüsse gefördert („Riester-Rente“), teilweise durch Steuervorteile („Eichel-Förderung“). Die Palette reicht von der sogenannten Direktversicherung bis zur klassischen Betriebsrente (ausführlich in: Verbraucher-Zentrale NRW, Betriebliche Altersvorsorge – Gesetzliche Grundlagen, staatliche Förderung, betriebliche Praxis, Düsseldorf 2003). Wirklich neu sind allein die angelsächsisch inspirierten, aktienorientierten Pensionsfonds. Ähnlich kompliziert stellt sich der Weg zur privaten Altersvorsorge außerhalb der Betriebe dar. Für eine individuelle Riester-Rente sind besonders vier Produktarten interessant: Lebensversicherungen, Banksparpläne, Investmentanteile und Immobilienanlagen, unter Umständen sogar das selbst bewohnte Eigenheim (siehe: Stiftung Warentest, Finanztest Spezial: Riester-Rente, Berlin 2002). Der im Regelfall in Anlagefragen unerfahrene Bundesbürger steht angesichts der üppigen Fülle des Finanzmarktes vor einem erheblichen Komplexitätsproblem, er hat die Qual der Wahl. Dies ist der vierte wichtige Grund für das Scheitern der Riester-Rente.

**Verhaltener Endspurt bei Riester-Rente**

Zum Jahresende 2002 mussten einige Anbieter angeblich Sonderschichten einlegen, um die Flut der Anträge bewältigen zu können. Dagegen lief das Geschäft in den Vormonaten deutlich schlechter. Noch im November

hieß es, dass nur 2,5 % der Bundesbürger zusätzlich zur ihrer bisherigen Altersvorsorge eine Riester-Rente abgeschlossen hatten. Doch selbst der Jahresend-Run auf die Riester-Produkte im letzten Dezember kann nicht über die Ernüchterung der Branche hinweg täuschen. Und auch für die Zukunft ist kaum Besserung in Sicht: Eine Umfrage der Bertelsmann-Stiftung ergab, dass nur jeder sechste Förderberechtigte einen Riester-Vertrag abschließen wolle und sogar jeder zweite Befragte seine Altersvorsorge nicht erhöhen will, da er sie für ausreichend hält.

Diese Zahlen sind in gewisser Weise noch zu optimistisch, denn ein Großteil der Riester-Anleger hat lediglich einen Teil seiner bisherigen oder sowieso geplanten Ersparnisse umgeschichtet in ein Riester-Produkt. Dabei

Ein Großteil der Riester-Anleger hat lediglich einen Teil seiner Ersparnisse umgeschichtet in ein Riester-Produkt. Die staatliche Förderung wird mitgenommen.

handelt es sich dann um Mitnahmeeffekte, um so die recht üppige staatliche Förderung zu nutzen. Dieser Mitnahmeeffekt ist aus Sicht der Verbraucher – und diese Sicht wird ja hier eingenommen – zunächst durchaus nützlich, aus einem anderen, politischen oder volkswirtschaftlichen Blickwinkel

wäre er schon Grund genug, um die Riester-Reform zum Scheitern zu erklären.

**Frauen droht Armut im Alter**

Damit sind wir dann bei dem bedeutendsten Grund, warum die Riester-Rente ein Flop ist, und in diesem Grund schlummert die soziale Frage. Zwar erhalten Menschen mit kleinerem Einkommen – denen lukrative Anlageformen wie Börse oder Hedge-Fonds zudem faktisch verschlossen sind – eine relativ höhere staatliche Förderung, aber dies löst nicht die eigentliche Crux, es mangelt vielen von ihnen am nötigen Geld, um für das Alter privat zu sparen.

Zu diesem Ergebnis kommt ebenfalls die Dresdner Bank: „Geldmangel ist der entscheidende Grund, nicht fürs Alter vorzusorgen.“ Nach einer repräsentativen Umfrage der Forschungsgruppe Wahlen im Auftrag der Großbank nannte mehr als jeder Dritte (35,3 %) Geldmangel als Grund für seine fehlende Vorsorge. Frauen sind davon stärker als Männer betroffen.

Aber auch diejenigen, die für die Rente sparen, ob per Riester oder anders, haben oft eine niedrige finanzielle Schmerzgrenze. Durchschnittlich liegt diese bei 200 Euro monatlichen Rücklagen fürs Alter. Nach Angaben der Dresdner Bank investieren 62,8 % nur 200 Euro oder weniger in ihren Lebensabend. Die meisten Frauen sparen sogar noch weniger, nämlich monatlich zwischen 50 und 100 Euro. Nur 5,4 % der Frauen und 14 % der Männer können mehr als 400 Euro mo-



natlich zur Seite legen. Armes Deutschland. Dabei müssen gerade Frauen finanzielle Engpässe im Alter befürchten: Im Bundesdurchschnitt liegen die Renten für Männer derzeit bei rund 929 Euro im Monat, während Frauen nach Angaben des Verbandes deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) nur über durchschnittlich 555 Euro verfügen. Diese Versorgungslücke im Alter hat mehre-

re Gründe. Aber dies ist ein anderes Thema. Damit ich nicht missverstanden werde, mehr Selbstverantwortung der Menschen, beispielsweise für ihre eigene Altersvorsorge, kann unsere Gesellschaft gut gebrauchen, nur müssen alle Menschen sich diese auch aus ihren Einkommen erlauben können. Mit der riesterschen Teil-Privatisierung hat die rot-grüne Bundesregierung unbe-

dacht das bewährte Rentensystem zerbrochen. Diese grundsätzliche Kritik an der reaktionären Reform ist nicht Gegenstand dieses Aufsatzes. Aber auch der hier vorgestellte pragmatische Ansatz offenbart substanzielle Schwächen der Riester-Rente, die in einem klugen System des staatlich regulierten Austausches zwischen den Generationen vermeidbar wären.

spw 3 / 2003

## Regimewechsel im Gesundheitswesen?

### Zur Einschränkung des Solidaritätsprinzips durch die Vorschläge der Rürup-Kommission

Von Rolf Schmucker

Die Debatten um gesundheitspolitische Reformen werden derzeit von der Kostenfrage dominiert. Die Behauptung einer „Kostenexplosion“ im Gesundheitswesen ist empirisch mittlerweile eindeutig widerlegt (der Anteil der Gesundheitsausgaben am BIP ist seit Jahrzehnten relativ konstant). Dennoch sind die Ausgaben- und Einnahmenentwicklung in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) der zentrale Bezugspunkt der gesundheitspolitischen Diskussion. Anlass für diese Perspektivverengung ist die Entwicklung der paritätisch von Arbeitgebern und Arbeitnehmern finanzierten GKV-Beiträge, die zur Zeit durchschnittlich bei 14,4 % liegen. Die Höhe der Sozialversicherungsbeiträge wird in der herrschenden Lesart dafür verantwortlich gemacht, dass der „Faktor Arbeit“ zu teuer sei; dies sei ursächlich für die hohe Arbeitslosigkeit. Obwohl sowohl theoretisch als auch empirisch berechtigte Zweifel am Zusammenhang zwischen der Höhe der Lohnnebenkosten und der Arbeitslosenquote existieren, sind wirtschafts- und sozialpolitische Alternativkonzepte in einer von neoliberalen Argumentationsmustern durchtränkten Debatte wenig präsent. Die Forderung nach einer „Senkung der Lohnnebenkosten“ hat parteiübergreifend einen Fetischcharakter angenommen, der in der politischen Klasse kaum noch hinterfragt wird. Auch innerhalb der SPD spiegelt sich diese wirtschaftspolitische Konzeptionslosigkeit wider.

Nun hat die Rürup-Kommission ihre Vorschläge präsentiert, mit denen die Beitragssätze der GKV auf 12 % gesenkt und die Finanzierung der Krankenversicherung langfristig gesichert werden soll. In diesem Beitrag wird kritisiert, dass die vorgeschlagenen kurzfristigen Einsparungen, mit denen die

GKV-Beiträge gesenkt werden sollen, einseitig auf Kosten von Menschen mit gesundheitlichen Problemen und damit überproportional zu Lasten sozial schwächerer Gruppen gehen. Zweitens beinhalten die langfristigen Finanzierungsvorschläge die Wahl zwischen zwei Modellen. Die Erwerbstätigenversicherung würde eine Stärkung des Solidaritätsprinzips bedeuten. Dagegen würde eine individualistisch ausgerichtete Kopfprämie den Abschied von elementaren Grundsätzen der sozialen Krankenversicherung einleiten.

#### Solidarität in der Krankenversicherung

Die Ziele eines solidarischen Gesundheitssystems bestehen darin, allen Menschen mit gesundheitlichen Problemen den freien Zugang zu einer umfassenden medizinischen Versorgung auf dem höchsten verfügbaren qualitativen Niveau zu gewähren, unabhängig vom sozialen Status und den finanziellen Ressourcen des Einzelnen. Im Rahmen der GKV ist das Solidaritätsprinzip in einer Reihe von Regelungen verankert. Die prozentuale Festlegung des Beitragssatzes gewährleistet einen Ausgleich zwischen unterschiedlichen Einkommensniveaus. Die Familienversicherung ermöglicht auch kinderreichen Familien einen bezahlbaren Krankenversicherungsschutz. Gesunde Versicherte und solche mit häufigen bzw. chronischen gesundheitlichen Beschwerden zahlen den gleichen Beitrag, d.h. es gibt keine Risikoäquivalenz wie in der privaten Krankenversicherung, die für chronisch Kranke zu schwindelerregenden Prämien oder gar der Einstufung zu einem nicht versicherbaren Risiko führen. Schließlich beruht die Finanzierung der GKV auf der Beitragsparität von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, die die Unter-

nehmen automatisch an der Finanzierung des Gesundheitssystems beteiligt und Ausdruck ihrer Mitverantwortung für ein solidarisch organisiertes Gesundheitssystem ist. Solidarische Gesundheitssysteme resultieren aus der Erkenntnis, dass die Absicherung von Risiken die Bewältigungsmöglichkeiten des Einzelnen und seiner Familie übersteigen können (vgl. Rosenbrock 2002).

#### Erste Stufe: Kurzfristige Einsparungen

Die Vorschläge der Rürup-Kommission werden als „Y-Modell“ bezeichnet, weil sie aus einem „Stamm“ kurzfristiger Einsparungen bestehen, über den bei den Autoren Einigkeit herrscht, und sich dann beim mittel- bis langfristigen Umbau der Finanzierungsbasis in zwei optionale „Arme“ trennen. Die kurzfristigen Einsparungen umfassen die von verschiedenen Seiten schon lange geforderte Steuerfinanzierung gesellschaftspolitisch relevanter Leistungen, wie z. B. von Leistungen rund um die Schwangerschaft und des Sterbegelds, sowie den wiederholten Versuch, den rasanten Ausgabenanstieg im Arzneimittelsektor zu bremsen, indem die Preisbindung für Generika aufgehoben wird. Im Gegensatz zu diesen beiden Maßnahmen betreffen die anderen Einsparungsvorschläge unmittelbar das Prinzip des solidarischen Ausgleichs in der GKV. Die geplante Ausgliederung des Krankengeldes aus dem Leistungskatalog der GKV, bzw. seine Herauslösung aus der paritätischen Finanzierung stellen eine Umverteilung der Finanzierungslast zu Ungunsten der Versicherten dar. Die Einsparung von 0,7 bis 0,8 Beitragssatzpunkten (ca. 7,5 Mrd. Euro) kommt allein den Arbeitgebern zugute. Die Finanzierung des Krankengeldes müsste danach komplett von den Beschäftigten getragen werden. Damit wird das Argument ad absurdum geführt, eine Senkung der Beiträge verbessere auch die finanzielle Situation der Versicherten. Die Auslagerung des Krankengeldes würde die Mitverantwortung der Arbeitge-

## Artikel zur Gesundheitspolitik in den letzten spw-Heften:

- Andreas Mielck, Verringerung der gesundheitlichen Ungleichheit, spw 122 (6/2002), S. 8-12  
 Martin Pfaff, Perspektive sozialdemokratischer Gesundheitspolitik, spw 124 (2/2002), S. 12-14  
 Holger Paetow, Ökonomisierung der Gesundheit – Über die Rolle der Gesundheitsökonomie, spw 125 (3/2002), S. 17-21  
 Rolf Rosenbrock, Das GKV-System – mehr Effizienz durch noch mehr Wettbewerb?, spw 125 (3/2002), S. 24-26  
 Karl Lauterbach, Die neuen Disease Management Programme der GKV, spw 125 (3/2002), S. 32-34  
 Wolfgang Wodarg, Vorwärts – und nicht vergessen ...! – Strukturreform der gesetzlichen Krankenversicherung, spw 128 (6/2002), S. 52-54

Die Artikel können als Datei oder Kopien bei spw angefordert werden. Für Kopien bitte frankierten Rückumschlag beilegen.

ber in der paritätischen Finanzierung paradoxerweise in einem Leistungsbereich bedenden, der in vielen Fällen durch Belastungen am Arbeitsplatz erst notwendig wird. Die zweite unsolidarische Stoßrichtung der kurzfristigen Einsparungsvorschläge betrifft die systematische Ausweitung der Zuzahlungen. Grundsätzlich schränken Zuzahlungen die paritätische Finanzierung ein, da sie den Anteil der Versicherten an den Kosten medizinischer Versorgung erhöhen. Sie schränken den sozialen Charakter der Krankenversicherung auch deshalb ein, weil sie die Patienten einseitig belasten. Der Ausgleich zwischen Gesunden und Kranken ist ein wichtiges Element des Solidaritätsprinzips. Eine Praxisgebühr sowie die deutliche Erhöhung der Zuzahlungen für Arzneimittel und zahnärztliche Behandlungen sind vollständig von Versicherten mit gesundheitlichen Problemen aufzubringen. Die soziale Schieflage dieser Maßnahmen wird noch deutlicher, wenn man die soziale Ungleichheit bei Morbidität und Mortalität berücksichtigt. Alle sozialepidemiologischen Studi-

en verweisen für die BRD und andere Industrieländer auf einen signifikanten Zusammenhang zwischen sozialer Schichtzugehörigkeit und Gesundheitszustand (vgl. z. B. Mielck/Helmert 1998). Grundsätzlich gilt: Je niedriger das Einkommen, das Bildungsniveau und der berufliche Status, desto höher die Wahrscheinlichkeit zu erkranken und desto geringer die Lebenserwartung. Selbst die „Managerkrankheit“ Herzinfarkt ist ein Mythos. Die Erklärungsansätze für diesen Befund verweisen auf ein komplexes Wechselverhältnis von Belastungen und Bewältigungskapazitäten. Die dem Individuum zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen sind nur ein Aspekt der Bewältigungsmöglichkeiten. In einem solidarisch organisierten Gesundheitssystem mit einem kostenfreien Zugang zu medizinischer Behandlung spielt dieser eher eine untergeordnete Rolle. Er gewinnt allerdings an Bedeutung, je mehr die Inanspruchnahme medizinischer Leistungen zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung führt. Die Entscheidung, eine Behandlung nicht durchführen zu lassen, weil

sie die finanziellen Möglichkeiten des Betroffenen übersteigt, wird dann wahrscheinlicher. Der Wunsch des Bundeskanzlers, dass man den sozialen Status eines Menschen nicht wieder an seinem Gebiss erkennen soll, wird konterkariert, wenn zwei Drittel der GKV-Ausgaben für Zahnersatz privatisiert werden.

### Zweite Stufe: Regimewechsel

Während die erste Stufe der Kommissionsvorschläge sich mehr oder weniger problemlos im Rahmen des bestehenden Krankenversicherungssystems umsetzen lässt, berührt die zweite Stufe des „Y-Modells“ die Grundprinzipien des gegenwärtigen Finanzierungssystems und wird daher auch als „Regimewechsel“ bezeichnet. Dem liegt die Einschätzung zugrunde, dass die lohnzentrierte Finanzierung der GKV an ihre Grenzen gerate. Die Kommissionsmitglieder schlagen daher einen Umbau der Finanzierungsbasis noch für dieses Jahrzehnt vor, ohne sich allerdings auf ein gemeinsames Konzept einigen zu können. Von vielen Beobachtern wurde die Präsentation zweier Alternativmodelle als Eingeständnis des Scheiterns der Kommission gewertet. Die Uneinigkeit ist jedoch vielmehr Ausdruck der Tatsache, dass es sich bei der Debatte über die Zukunft der GKV um eine gesellschaftspolitische Richtungsentscheidung handelt, die nicht als Ergebnis wissenschaftlicher Berechnungen getroffen werden kann. Der Kommissionsvorschlag markiert vielmehr das Scheitern eines Politik-Verständnisses, in dem die Lösung politischer Probleme an einen „Rat der Weisen“ delegiert wird, um einer kontroversen gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung aus dem Weg zu gehen.

So gesehen ist es für die politische Debatte durchaus hilfreich, dass nun zwei Alternativvorschläge existieren, die ordnungspolitisch gegensätzliche Richtungen einschlagen. Die Erwerbstätigenversicherung zielt auf eine umfassende Einbeziehung aller Erwerbstätigen und aller Einkunftsarten in die Finanzierung der GKV ab, während das Kopfprämienmodell einen grundlegenden Systemwechsel der Finanzierungsbasis des Gesundheitswesens bedeutet. Für die solidarische Finanzierung des Gesundheitswesens haben die beiden Modelle sehr unterschiedliche Konsequenzen.

Die Erwerbstätigenversicherung zielt darauf ab, alle Bürger in die Finanzierung der GKV einzubeziehen. Damit würden auch die 10 % der Bevölkerung, die zur Zeit in einer privaten Krankenversicherung sind (v.a. Beamte, Selbständige und Besserverdienende), in das Solidarsystem mit einbezogen. Wie bisher würde die Höhe des individuellen Beitrags von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Einzelnen abhängen. Mit der vorgesehenen Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze würde eine Steigerung der GKV-Einnahmen realisiert, die v.a. die ein-



Foto: Felix Welti (Lübeck)

kommensstarken und vermögenden Schichten belastet. Die Einbeziehung zusätzlicher Einkunftsarten reflektiert die Tatsache, dass die sinkende Lohnquote der vergangenen Jahrzehnte eine zentrale Ursache der Einnahmenprobleme der GKV darstellt. Die größere Bedeutung von Zins- und Mieteinkünften würde sich damit auch in der Finanzierung des Gesundheitssystems niederschlagen. Von großer Bedeutung ist das mit Erwerbstätigenversicherung verbundene Ziel, die GKV als Vollversicherung zu erhalten, die alle medizinisch notwendigen Leistungen abdeckt. Einen Markt für private Zusatzversicherungen gäbe es allenfalls im Bereich der sogenannten „Luxusmedizin“. Die Entscheidung für die Erwerbstätigenversicherung erfordert daher den politischen Mut, sich zum Vorteil eines solidarisch finanzierten Gesundheitssystems gegen die Profitinteressen der privaten Versicherungsgesellschaften durchzusetzen.

Die Funktionsprinzipien des Kopfprämienmodells unterscheiden sich grundsätzlich von denen der GKV. Die Finanzierung wird völlig von den Löhnen entkoppelt und auf ein Äquivalenzprinzip umgestellt. Jeder Bürger, ob erwerbstätig oder nicht, zahlt der Versicherung eine einheitliche Kopfpauschale. Der soziale Ausgleich wird über steuerfinanzierte Zuschüsse für Geringverdiener geleistet. Die Finanzierung des Systems wird stärker auf Kapitaldeckung umgestellt, und der Wettbewerb zwischen den Krankenversicherungen (sowohl gesetzlich als auch privat) wird verschärft. Der Systemwechsel zum Kopfprämienmodell würde zahlreiche grundsätzliche Veränderungen mit sich bringen, deren Konsequenzen für die Kranken-

**Die Einheitsprämie für alle Versicherten bedeutet, dass der Anteil für Gesundheitsausgaben bei sinkendem Einkommen stark ansteigt.**

versorgung umstritten sind (vgl. Reiners 2003). Mit Blick auf das Solidaritätsprinzip ist eine grundsätzliche Abkehr von den Regelungen der GKV zu erkennen: Die Finanzierungsparität wird abgeschafft. Damit sind die Arbeitgeber nicht mehr automatisch an höheren Versicherungskosten beteiligt. Ihr Beitrag zur Krankenversicherung wird als Lohnbestandteil ausgezahlt und damit zum Gegenstand von Tarifverhandlungen. Das Ziel niedrigerer Lohnnebenkosten wird über eine Verringerung des Arbeitgeberanteils an der Finanzierung der Krankenversicherung realisiert. Die Höhe des Einkommens spielt keine Rolle mehr bei der Beitragsbemessung. Die Einheitsprämie für alle Versicherten bedeutet somit, dass der Anteil für Gesundheitsausgaben bei sinkendem Einkommen prozentual stark ansteigt. Der Umfang des nötigen steuerfinanzierten sozialen Ausgleichs wird auf mindestens 20 bis 25 Mrd. geschätzt. Angesichts chronisch knapper öf-

fentlicher Mittel und der fortgesetzten Politik der Haushaltskonsolidierung werden die Finanzierungsprobleme des Gesundheitswesens lediglich von den Lohnnebenkosten auf die öffentlichen Haushalte umgewälzt. Die Probleme verschärfen sich in Zeiten der Rezession, wenn der Bedarf an Mitteln für den sozialen Ausgleich steigt, während gleichzeitig die Steuereinnahmen sinken. Im Resultat ist zu erwarten, dass die jeweiligen Regierungen versuchen werden, die sozialen Transferausgaben möglichst gering zu halten, wie das im Schweizer Kopfprämienmodell bereits zu beobachten ist (vgl. Gerlinger 2003).

**Fazit**

Die Vorschläge der Rürup-Kommission umfassen beträchtliche Einschnitte in die solidarische Finanzierung der Krankenversicherung, die überwiegend zu Lasten Kranker und sozial Schwacher Personen gehen. Der Regimewechsel zu einem Kopfprämienmodell hätte die folgenschwersten Konsequenzen, die in ihrem gesamten Ausmaß noch gar nicht abzusehen sind. Verschärfte Zuzahlungen, Ausgliederungen aus dem Leistungskatalog und Kopfprämien folgen einer sozialpolitischen Grundtendenz, die die Individualisierung und Privatisierung sozialer Sicherung vorantreibt. „Eigenverantwortung“ bedeutet in dieser Sichtweise vor allem die verstärkte finanzielle Selbstbeteiligung des

Einzelnen bei gleichzeitiger Ausblendung gesellschaftlicher Wirkungszusammenhänge. Um so positiver ist der Vorschlag einer Erwerbstätigenversicherung zu bewerten, der den Entsolidarisierungstendenzen in der GKV gezielt

entgegenwirkt. Über die konkrete Stärkung solidarischer Elemente im Gesundheitssystem hinaus hat dieser Vorstoß eine große politisch-symbolische Bedeutung, weil seine Grundlogik der scheinbar alternativlosen Individualisierungs- und Privatisierungspolitik entgegengesetzt ist.

spw 3 / 2003

**Literatur**

Gerlinger, Thomas (2003), Gesundheitsreform in der Schweiz – ein Modell für die Reform der Gesetzlichen Krankenversicherung?, in: Jahrbuch Kritische Medizin 38, Hamburg, im Erscheinen.  
 Mielck, Andreas / Helmer, Andreas (1998), Soziale Ungleichheit und Gesundheit, in: Hurrelmann, Klaus / Laaser, Ulrich (Hrsg.), Handbuch Gesundheitswissenschaften, Weinheim/München, S. 519-535.  
 Reiners, Hartmut (2003), Kopfpauschale und Versicherungspflicht für alle Bürger. Sinnvolle Alternative zur GKV?, in: Soziale Sicherheit 2/2003, S. 42-45.  
 Rosenbrock, Rolf (2002), Kann die solidarische Krankenversicherung in der Marktgesellschaft überleben?, in: Deppe, Hans-Ulrich / Burkhardt, Wolfram (Hrsg.), Solidarische Gesundheitspolitik. Alternativen zu Privatisierung und Zwei-Klassen-Medizin, Hamburg, S. 24-35.

www.dampfboot-verlag.de



Werner Rügemer

**Colonia corrupta**

Globalisierung, Privatisierung und Korruption im Schatten des Kölner Klüngels  
 4. Auflage - 2003 - 157 S.  
 € 15,00 - SFR 26,30  
 ISBN 3-89691-525-8

Ulrich Brand/Werner Raza (Hrsg.)

**Fit für den Postfordismus?**

Theoretisch-politische Perspektiven des Regulationsansatzes  
 2002 - 331 S. - € 24,80 - SFR 42,90  
 ISBN 3-89691-529-0

Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.)

**Gut zu Wissen**

Links zur Wissensgesellschaft  
 2002 - 349 S. - € 20,50 - SFR 35,50  
 ISBN 3-89691-527-4

**PROKLA**

Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft

Prokla 130

**Gewerkschaften ...**

zur Sonne, zur Freiheit?  
 2003 - ca. 160 S. - € 10,50 - SFR 19,00  
 ISBN 3-89691-330-1

Prokla 129

**Arbeit und Arbeitsmärkte**

2002 - 160 S. - € 10,50 - SFR 19,00  
 ISBN 3-89691-329-8

**PERIPHERIE.** Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt

Peripherie 89

**Tourismus**

2003 - 144 S. - € 9,10 - SFR 16,40  
 ISBN 3-89691-803-6  
 Erscheinen: Februar 2003

Peripherie 88

**Kommunikation und Terror**

2002 - 156 S. - € 9,10 - SFR 16,40  
 ISBN 3-89691-802-8



WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT

Dorotheenstr. 26a - 48145 Münster  
 Tel.: 0251/60 860 80 - Fax: 0251/60 860 20  
 email: info@dampfboot-verlag.de

# Der Umbau des Sozialstaates und seine Auswirkungen auf (sozial benachteiligte) Jugendliche

Von Michael Klundt

Im vorliegenden Beitrag geht es um Auswirkungen der neueren Entwicklungen und Maßnahmen in den Kernbereichen des sozialen Sicherungssystems auf die Lebenslage(n) von Jugendlichen. Es wird demnach gefragt, welche Konsequenzen noch mehr Zuzahlungen im Gesundheitswesen, die Streichung des Krankengeldes, die weitere Privatisierung der Altersversicherung, der Umbau der Bundesanstalt für Arbeit und Kürzungen beim Arbeitslosengeld, der Arbeitslosenhilfe sowie die Einschränkungen des Kündigungsschutzes und der Tarifautonomie für die nachwachsenden Generationen haben.

Nur das vierte der insgesamt 13 Hartz-Module beschäftigt sich explizit mit jugendlichen Auszubildenden und Arbeitslosen. Zwar liegt es noch nicht als Gesetz vor, doch auch schon die bislang verabschiedeten „Hartz“-Vorschläge ermöglichen eine vorläufige Prognose hinsichtlich ihrer jugendpolitischen Auswirkungen. Die „JobCenter“ (Arbeitsämter) haben laut Jugend-Modul Nr. 4 zukünftig dafür zu sorgen, dass erwerbslose junge Menschen in Ausbildung oder Praktika vermittelt werden, anstatt zu Hause zu sitzen und Transferleistungen einzustreichen (vgl. Hartz u.a., S. 106).

Allerdings erwähnen die Vorschläge des Bausteins nicht, wie durch „JobCenter“ heute fehlende Praktikums- und Ausbildungsstellen zukünftig vermittelt werden sollen.

Offensichtlich wird dies neben der frühzeitigen Förderung der individuellen Begabungspotentiale

vor allem durch verbesserte Beratung und ein aktivierendes Angebot sichergestellt. Dazu soll u.a. ein ausreichendes Angebot an Einfacharbeitsplätzen geschaffen werden. Die Aktivierung wird dann nach dem Vorbild des Kölner JobCenter erfolgen („JobCenter Köln als Benchmark“, vgl. Hartz u.a., S. 277f.). Dort gibt es bereits seit 1999 das Programm

„Arbeit sofort!“ für jugendliche Sozialhilfebezieher/innen, welche in den meisten Fällen in geringqualifizierte Tätigkeiten oder Praktika gedrängt werden. Viele melden sich erst gar nicht im JobCenter oder brechen ab, d.h. sie fallen aus dem Leistungsbezug heraus, was als Spareffekt gilt. Wie diese Jugendlichen ihr Dasein fristen, wurde bisher nicht untersucht und scheint die Verantwortlichen auch nicht zu interessieren.

Somit besteht, wie der Geschäftsführer des Kölner Arbeitslosenzentrums Thomas Münch richtig anmerkt, die Gefahr, dass sich mit der Einrichtung eines „Jobcenters“ durch Arbeitsamt und Sozialamt, „einerseits die Zugangsschwellen in die Sozialhilfe (zu) erhöhen und andererseits die Abgänge aus der Sozialhilfe (zu) beschleunigen. Dies bedeute dann nicht Vermittlung in einen Arbeitsmarkt, sondern Kostensenkung um jeden Preis.“ (Münch 2001, S. 198f.)

## Vorbildliche Bekämpfung von (Jugend-)Arbeitslosigkeit?

Unter der Devise, dass die Ursache von Arbeitslosigkeit letztlich in mangelnder Motivation zu suchen ist, ignoriert der Kanzler in seiner Regierungserklärung vom 14. März

2003 („Agenda 2010“), mit der Forderung sog. arbeitsunwilligen (jungen) Sozialhilfebezieher(inne)n die Hilfe zu streichen, die Sozialhilfestatistik. Danach sind arbeitslose Jugendliche meist nur kurzfristig auf Unterstützung angewiesen. Viele Sozialhilfe beziehende Jugendliche arbeiten bereits oder nehmen

an einer Ausbildung teil – verdienen aber dabei so wenig, dass sie zusätzlich Anspruch auf die Leistung des Sozialamts haben.

Wie der Arbeitsmarktexperte Wilhelm Adamy unterstreicht, gibt es einen „schwierige(n) Kern“ an jungen Arbeitslosen, der obdachlos, suchtabhängig, überschuldet oder haftentlassen ist. Jedoch greifen bei diesem

Personenkreis kaum isolierter Druck in Billigjobs und die Streichung der Hilfe. Vielmehr seien flexible und längerfristige Maßnahmen erforderlich. Die sind aber natürlich nicht so schlagzeilenträchtig und wahlkampf-tauglich. Laut Adamy lenkt die Diskussion über „Missbrauch und Faulenzerei“ nur davon ab, dass nach wie vor viele benachteiligte Jugendliche kaum eine Ausbildungs- und Qualifizierungschance haben und dass „viel zu wenig in Hauptschulen und soziale Brennpunkte investiert wird.“)

Stattdessen werden junge Arbeitslose selbst für die von Politik und Wirtschaft zu verantwortende Ausbildungsplatzkrise verantwortlich gemacht, während von einer Umlagefinanzierung nicht mehr die Rede ist. „Die ‚Neue Sozialdemokratie‘ ignoriert die Verfassungspflicht der Arbeitgeber zur Bereitstellung eines ausreichenden und auswahlfähigen Ausbildungsplatzangebots, um sich stattdessen ihren Begehrlichkeiten nach kostensenkenden Deregulierungen in der Berufsschule zu öffnen, ihre Kritik an der (maßgeblich sparpolitisch verursachten) mangelnden schulischen Vorbereitung der AusbildungsplatzbewerberInnen, ihrer angeblich mangelnden Flexibilität in der Berufswahl sowie ihrer angeblich mangelnden Mobilität zu verstärken.“ (Kreutz 2001, S. 16) In die gleiche Richtung weisen nun die Hartz-Forderungen nach mehr Flexibilität bei (jugendlichen) Arbeitslosen. Für den Bremer Sozialpolitikwissenschaftler Rudolph Bauer bedeutet dies: „Ausbildung suchenden Jugendlichen ist ein Wohnortwechsel zumutbar, arbeitslosen Jugendlichen zusätzlich auch eine unterqualifizierte Beschäftigung.“

Weitere Hartz-Vorschläge für Veränderungen des Bildungssystems zielen auf die von den Unternehmerverbänden seit langem geforderte frühzeitige Ausrichtung des Bildungsangebotes auf die Anforderungen des Marktes (Praxisorientierung). Wenn aber in Zukunft die Lehrinhalte in den Vordergrund treten, die rein auf die Bedürfnisse der Wirtschaft zurechtgeschnitten sind, muss die auf individuelle Begabung ausgerichtete Schulbildung, welche auch Freiräume für allgemeinbildende Unterrichtsinhalte bereithält, zu kurz kommen.

Überdies wird im Hartz-Papier noch ein sog. Ausbildungszeit-Wertpapier gefordert, was eine weitere Privatisierung und Liberalisie-

Die Diskussion über Missbrauch und Faulenzerei lenkt davon ab, dass viele benachteiligte Jugendliche kaum eine Ausbildungs- und Qualifizierungschance haben.



rung der Berufsausbildung zur Konsequenz hat (wie sie bereits von der WTO im GATS-Abkommen gefordert wird) und zur Abschaffung des dualen Ausbildungssystems führt (vgl. Hartz u.a., S. 110ff.). Arbeitgeber/innen würden zunehmend aus ihrer Verantwortung für Ausbildung entlassen. Auch wenn angeblich nur Zusatzkapazitäten aus dem Fonds finanziert werden sollen, sind Mitnahmeeffekte vorprogrammiert. Die Bereitstellung der zusätzlichen Ausbildungsplätze erfolgt über eine gemeinnützige Stiftung, die die Mittel akquiriert, Ausbildungsplätze finanziert und vermittelt sowie die Ausbildungszeit-Wertpapiere verkauft. Der Erwerb dieser Papiere durch Eltern oder Verwandte sichert jungen Menschen individuelle Ansprüche auf Ausbildungsplätze. Damit wird aber – in der Tradition des Lehrgelds – der Erhalt eines Ausbildungsplatzes von der sozialen Herkunft abhängig gemacht, da sich mit Sicherheit nicht jede Familie solche Bildungsaktien leisten kann.

**Armut wird nicht beseitigt, indem man die Ansprüche auf staatliche Fürsorge beseitigt.**

Darüber hinaus wird mit den vorgenannten Maßnahmen die bisherige, von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestätigte Verpflichtung der Unternehmen, im Rahmen des dualen Ausbildungssystems ein ausreichendes und auswahlfähiges (d.h. 1,25-faches der Nachfrage) Ausbildungsplatzangebot zu gewährleisten, auf die Bürgerinnen und Bürger abgewälzt. Zudem ist Druck zur Annahme eines Ausbildungsplatzes in einem nicht erwünschten Beruf eine Einschränkung des Grundrechts auf freie Berufswahl. Weiter werden Schulen aufgefordert, die Schüler/innen früher als bisher in theorie- bzw. praxisorientierte Unterrichtsformen zu selektieren, womit die erschreckende soziale Ungleichheit der Bildungschancen (PISA) verschärft wird.

Die Forderungen der „Agenda 2010“ und die Konzepte von Hartz basieren auf dem einheitlichen Grundmuster wohlfahrtsstaatlicher Restrukturierung und damit verknüpfter Aktivierungsstrategien, welches Achim Trube und Norbert Wohlfahrt folgendermaßen beschreiben: „Schritt für Schritt werden die sozialpolitischen Instrumente der Betreuung und Versorgung arbeitsmarktpolitischen Kriterien untergeordnet, die sich fast ausschließlich an einer Integration der ‚Betreuten‘ in den ersten Arbeitsmarkt zu messen haben. Parallel dazu findet ein Ausbau Druck ausübender, Aufsicht führender und kontrollierender sozialstaatlicher Funktionen statt, die eine aktive ‚Anpassung‘ der vom Arbeitsmarkt Ausgegrenzten an eben diesen befördern sollen.“ (Trube/Wohlfahrt 2001, S. 29) Begleitet wird der institutionelle Wandel der Sozialpolitik von einer individualisierenden Deutung der Ursachen sozialer

Ausgrenzung. „Diese wird als Folge ungenügender Flexibilität und Anpassungsfähigkeit angesehen, während zugleich die dauerhafte Ausgrenzung zum positiven Einrichten in der sozialstaatlich konstruierten ‚Hängematte‘ uminterpretiert wird, was bei Nichtanpassung an aktivierende Maßnahmen in zunehmendem Maße staatlichen Zwang und Repression rechtfertigen soll.“ (ebd.)

**Bekämpfung der Armen statt der Armut?**

Das zu bekämpfende Problem sind aber nicht die Armen, sondern es ist die Armut. Die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, scheint heute darin zu bestehen, dass Parteien und Politiker darum konkurrieren, wer die als Schädlinge der Nation identifizierten Personen („Sozialschmarotzer“, „Drückeberger“, „Faulenzer“) am härtesten anpackt. Im öffentlichen Diskurs über sozialstaatliche Verarmung überbieten sich die politischen Repräsentanten im Erfinden von Zumutungen an die von der Wirtschaft Ausrangierten und „Überflüssigen“, damit das Elend aus der Welt geschaffen wird – jedenfalls aus der Welt, die dem Staat etwas kostet. Ignoriert wird dabei, dass Armut nicht beseitigt wird, indem man die Ansprüche auf staatliche Fürsorge beseitigt und dass durch Zwang keine Perspektiven für die Betroffenen geschaffen werden. „Nicht die Passivität der Opfer der Arbeitsmarktkrise und der gesellschaftlichen Ausgrenzung haben die Legitimationsprobleme (des Sozialstaats, M.K.) zu vertreten, sondern die fehlende bzw. unzureichende Flankierung der Prozesse wirtschaftsstrukturellen Wandels, die angesichts

der Globalisierung nachhaltig und dauerhaft erforderlich gewesen wäre und dies auch nach wie vor noch ist.“ (Trube/Wohlfahrt 2001, S. 33)

**Bilanz**

Die Hartzschen Forderungen und die Kürzungen bei der Arbeitslosenhilfe und im Gesundheitswesen weisen auf eine neue Qualität von Sozialabbau und Deregulierung hin, welche Kohlsche Dimensionen erreicht. Nach der (teil)privatisierten Vorsorge für das Alters-, Erwerbsminderungs- und Todesfallrisiko, drohen nun ähnliche Konzepte bei der Krankenversicherung (durch den Zwang, für das Krankengeld eine Privatversicherung abzuschließen und durch die Ausweitung der Eigenbeiträge bei den Krankenkosten). Sollten die Pläne des Bundeskanzlers („Agenda 2010“) umgesetzt werden, stünde die Arbeitslosenversicherung sogar vor einem Fundamentumbau, der die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und eine kürzere Bezugsdauer beim Arbeitslosengeld beinhaltet. In die gleiche Richtung gehen Schröders Vorschläge zur Gesundheitspolitik, zur arbeitsrechtlichen Deregulierung beim Kündigungsschutz und beim Tarifvertragsgesetz. Neben einem weiteren Rückgang der Binnennachfrage durch den Einbruch der Kaufkraft bei denen, die fast ihr gesamtes Einkommen verkonsumieren müssen, haben die genannten Maßnahmen gravierende Folgen für Jugendliche, trotz Neuauflage des Jump-Programms der Bundesregierung zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Der Bremer Sozialpolitikwissenschaftler Rudolph Bauer prognostiziert alleine für die Gesetze in Folge der Hartz-Vorschläge negative Auswirkungen der Einschnitte für arbeitslose Jugendliche: „Die innergesellschaftlichen Verarmungstendenzen ver-



Foto: Felix Welti (Lübeck)

schärfen sich – und das mit heute noch nicht absehbaren Folgewirkungen für die psychische, mentale und soziale Entwicklung der davon betroffenen Kinder und Jugendlichen.“ (FR v. 7.3.2003) Wenn nur noch diejenigen Sozialhilfe (künftig „Sozialgeld“) erhalten, die als nicht erwerbsfähig klassifiziert werden, befürchtet Bauer, dass auf dem Wege über die Definition (und amtliche Feststellung) der Erwerbsfähigkeit bzw. des Grades der Nichterwerbsfähigkeit eine neue ‚Drehtür‘ zwischen den Systemen des Arbeitslosen- und des Sozialgeldes eingebaut wird. „Es besteht die Gefahr, dass davon auch bestimmte Gruppen von benachteiligten Jugendlichen betroffen sind und ins gesellschaftliche Abseits gestellt werden.“ (ebd.) Es liegt auf der Hand, dass die verschiedenen Arbeitsmarkt-, Bildungs-, Sozial- und Gesundheitskürzungen in Folge von Hartz, Rürup und „Agenda 2010“ auch und besonders für junge Menschen gravierende Folgen bis zur Armutsgefährdung haben. Für die Sozial- und Gesundheitsberichterstattung in der

**Die Verarmung hat noch nicht absehbare Wirkungen für die psychische und soziale Entwicklung der betroffenen Kinder und Jugendlichen.**

Bundesrepublik kann bereits jetzt – bei allen methodischen und empirischen Schwierigkeiten – als gesichert gelten, dass materielle bzw. soziale Armut immer auch negative Auswirkungen auf die Gesundheit hat. Personen, die in sozial benachteiligten Verhältnissen leben, sind gleich in mehrfacher Hinsicht gefährdet. Weitere Privatisierungen im Gesundheitsbereich könnten hier katastrophale Wirkungen hervorrufen. Deshalb sind die Vorschläge der Hartz- und Rürup-Kommission sowie der Kanzlerschen „Agenda 2010“ abzulehnen, sofern sie Sozialabbau beinhalten. Dies gilt auch für die neuerlichen Kürzungspläne bei Weiterbildungen und Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen durch die Bundesanstalt für Arbeit, deren Folgen für die sie besuchenden etwa 125.000 jungen Männer und Frauen bislang gar nicht abzusehen sind. Umso mehr besteht dringender Bedarf, alternative Vorschläge zur Bewältigung der Massenerwerbslosigkeit aufzugreifen und zu unterstützen, wie sie immer wieder – aber bislang ohne Chance auf mediale und öffentliche

Wahrnehmung – vorgetragen werden. So ist in diesem Zusammenhang beispielweise auf den Aufruf „1 Million Arbeitsplätze durch öffentliche Daseinsvorsorge, Zukunftsinvestitionen, Arbeitszeitverkürzung und Umverteilung“ (www.politikwechsel.org), die „Initiative für eine sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik“ (www.aktive-arbeitsmarktpolitik.de) sowie die Forderungen (www.mitgliederbegehren.de) des SPD-Mitgliederbegehrens zu verweisen.

spw 3/2003

**Literatur**

Erstes und Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ( Bundestags-Drucksache 15/25 und 15/26 vom 5.11.2002)  
 Peter Hartz u.a., Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, Berlin 2002  
 Daniel Kreutz, Vom Sozialstaat zum Wettbewerbsstaat. Zur neoliberalen Systemveränderung in Deutschland (unveröffentlichtes Manuskript), Köln 2001  
 Thomas Münch, Der aktivierte Hilfeempfänger – Erfahrungen und kritische Reflexionen aus der Sicht der Arbeitslosenarbeit, in: Karl-Heinz Boeßenecker/Achim Trube/Norbert Wohlfahrt (Hrsg.), Verwaltungsreform von unten. Lokaler Sozialstaat im Umbruch aus verschiedenen Perspektiven, Münster 2001, S. 191-200  
 Achim Trube/Norbert Wohlfahrt, „Der aktivierende Sozialstaat“ – Sozialpolitik zwischen Individualisierung und einer neuen politischen Ökonomie der inneren Sicherheit, in: WSI Mitteilungen 1/2001, S. 27-35

**Praxismappe**

**Spiele für Kinder, Jugendliche und Erwachsene**



Diese Praxismappe gehört in jede Institution, die sich mit Kinder- und Jugendarbeit beschäftigt. Die sehr gute Strukturierung ermöglicht jedem einen schnellen Überblick über die verschiedenen Spielarten, wie z.B. Kennenlernspiele, Bewegungs- u. Kooperationsspiele und Geländespiele, um nur drei der 15 im Buch beschriebenen Arten zu nennen. Somit kann jede/r Spielleiter/in aus einem schier unendlichen Vorrat von Spielvorschlägen schöpfen. Den eigenen Phantasien sind keine Grenzen gesetzt, da die vorgegebenen Spiele immer wieder abgeändert oder verknüpft werden können, und so für die gegebene Situation immer ein passendes Spiel zur Hand ist. Für die noch unerfahrenen Spielleiter/innen unter Euch ist auch gesorgt. Auf den Seiten 9–25 werden detaillierte Hilfestellungen gegeben. Diese wesentliche Arbeitserleichterung ist schon bei vielen Betreuern/innen, Pädagogen/innen und Kindererzieher/innen, kurz allen Personen, denen das pädagogisch sinnvolle Spiel am Herzen liegt, äußerst beliebt. Diese 304 Seiten starke Publikation kostet 23,— DM plus Versandkosten.



Hiermit bestelle(n) ich/wir

Publikation(en) zum Preis

von 23,— DM plus Versandkosten.

Name, Vorname \_\_\_\_\_

Straße \_\_\_\_\_

PLZ / Wohnort \_\_\_\_\_

Ihre schriftliche Bestellung senden Sie bitte an das : Bundesjugendwerk der AWO • Oppelner Str. 130 • 53119 Bonn.

# Positive Effekte für Arbeitsmarkt und Sozialversicherung durch Kinderbetreuung

- doch öffentliche Investitionen sind dafür Voraussetzung!

Von Kai Burmeister

Das Defizit an öffentlicher Kinderbetreuung in den westdeutschen Bundesländern ist hinlänglich bekannt. Zur Erinnerung sei darauf hingewiesen, dass es an Krippenplätzen nahezu gänzlich mangelt, der Rechtsanspruch auf eine Halbtagsbetreuung für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren zwar besteht, in der Praxis aber immer noch unzureichend erfüllt wird und die Hortbetreuung bzw. Ganztagschule ebenso unterentwickelt sind.

An dieser Stelle sollen die Ergebnisse der Studie „Abschätzung der (Brutto-)Einnahmeneffekte öffentlicher Haushalte und der Sozialversicherungsträger bei einem Ausbau von Kindertageseinrichtungen“ dargestellt werden, die im Januar 2003 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend der Öffentlichkeit präsentiert wurde. In dieser Studie werden die volkswirtschaftlichen Auswirkungen eines bedarfsgerechten Ausbaus der Kindertagesbetreuung auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern in Form von zusätzlichen Einnahmen bei der Einkommensteuer und bei den Sozialversicherungen, die Einnahmen durch die Zunahme von Beschäftigung in Kindertagesstätten (Kitas) sowie die Einspareffekte in der Sozialhilfe errechnet. Bei der Studie handelt es sich „nur“ um eine Abschätzung der potentiellen Brutto-Einnahme- und Einspareffekte. Das heißt, die Ausgaben für einen Ausbau des Angebots werden nicht berücksichtigt. Dennoch sind die Ergebnisse beeindruckend [Die Untersuchungsergebnisse beziehen sich auf das Jahr 2000 und sind im Gutachten daher in DM angegeben. Im Artikel werden vereinfacht umgerechte Angaben in Euro gemacht].

## Steigende Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen

Tabelle 1 zeigt, dass es 2000 in den alten Bundesländern ca. 6,8 Millionen Mütter mit Kindern bis zu 16 Jahren gegeben hat. Von diesem waren ca. 800.000 in Vollzeit und knapp 2 Mio. in Teilzeit erwerbstätig. Wie

würde nun der Ausbau der Kinderbetreuung auf Einkommensteuer und Sozialversicherung wirken? Hierbei muss die Annahme vorangestellt werden, dass die fehlende Kinderbetreuung das Haupthindernis für die Erwerbstätigkeit ist und nach dem Ausbau die nach der Qualifikation der Mütter zu erwartenden Arbeitseinkommen auch auf dem Arbeitsmarkt realisiert werden können. Die

würden die Steuermehreinnahmen immerhin noch 1,2 Mrd. Euro und die Mehreinnahmen der Sozialversicherung 1,5 Mrd. Euro betragen. Für jeweils 1.000 erwerbstätige akademisch ausgebildete Mütter erzielen die Finanzämter knapp 8 Mio. Euro und die Sozialversicherungsträger mehr als 10 Mio. Euro und damit ungefähr doppelt so hohe Einnahmen wie die Gesamtgruppe.

**Tabelle 1: Mütter (in 1000) im Jahr 2000**

	Deutschland gesamt	Alte Bundesländer	Neue Bundesländer
Mit jüngstem Kinder im Alter von:			
bis zu 3 Jahren	2570	2233	336
von 4 bis zu 6 Jahren	1348	1182	164
von 7 bis zu 16 Jahren	4591	3442	1059

Quelle: Sonderauswertung Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2000 (rechnerische Differenz durch Rundung)

vorgestellten Ergebnisse beziehen sich in einer optimistischen Variante auf eine Erwerbstätigkeit aller bisher nicht erwerbstätigen Mütter (arbeitslos gemeldete Mütter plus Stille Reserve) mit dem jüngsten Kind im Alter zwischen 2 und 12 Jahren, die aufgrund der derzeitigen Arbeitsmarktlage kurzfristig nicht realistisch ist. Die höchstmöglichen zusätzlichen Einnahmen bei der Einkommensteuer würden sich auf 6. Mrd. Euro und die der Sozialversicherungen auf ca. 9 Mrd. Euro belaufen. Pro 1.000 zusätzlich in Beschäftigung gebrachte Mütter würden die Finanzämter durchschnittlich etwa 3,5 Mio. Euro und die Sozialversicherungen 5,5 Mio. Euro pro Jahr Mehreinnahmen zu verzeichnen haben

Eine vorsichtiger Variante bezieht sich hingegen auf alle akademisch ausgebildeten Mütter, die aufgrund ihrer Qualifikation leichter eine Beschäftigung finden können und höhere Einkommen erzielen würden. Bei Beschäftigung aller Akademikerinnen

## Beschäftigungseffekt durch Kinderbetreuung

Der bedarfsgerechte ganztägige Betreuung würde auch zu einem steigendem Personalbedarf in den Einrichtungen führen und stellt daher eine beschäftigungspolitische Option dar. Die zu erwartenden Beschäftigungseffekte werden hinsichtlich des Alters der zu betreuenden Kinder stark differieren. So wird hier bei den unter Dreijährigen von einem Personalschlüssel von einer/m Beschäftigten für 5 Kinder, im Kita-Bereich von 11 Kindern und im Hortbereich von 15 Kindern ausgegangen. Insgesamt wäre von einem Fachkräftebedarf von bis 450.000 auszugehen. Bei einem (Brutto-)Jahreseinkommen von durchschnittlich 24.500 Euro würde dies insgesamt zu Steuermehreinnahmen von 1,3 Mrd. Euro und zu 4,6 Mrd. Euro bei den Sozialversicherungsträgern führen.

## Kommunale Einsparungen bei der Sozialhilfe

Die Konjunktur des Begriffs „Infantilisierung von Armut“ weist auf die zunehmende Armut von Kindern und Jugendlichen hin. In

## Artikel zur Familienpolitik in den letzten spw-Heften:

Felix Welti, Wege und Irrwege der Familienförderung, spw 119 (6/2001), S. 5-6  
 Kai Burmeister/ Myriam Kagischke, Nachfrageorientierte Kindereinrichtungen, spw 120 (4/2001), S. 9-10  
 Gisela Notz, Emanzipation durch Lohn für Hausarbeit?, spw 126 (4/2002), S. 47-48

Die Artikel können als Datei oder Kopien bei spw angefordert werden. Für Kopien bitte frankierten Rückumschlag beilegen.

der Armutsforschung wird davon ausgegangen, dass jedes fünfte Kind in (Einkommens-)Armut aufwächst (vgl. Bell/ Recht, spw 120, S. 26 ff.; Klundt spw 129, S. 28 ff.). Einen bedeutenden Anteil hieran dürfte die Abhängigkeit von der Sozialhilfe gerade bei alleinerziehenden Müttern haben. Tatsächlich bezogen 1997 in den alten Bundesländern knapp 250.000 alleinerziehende Mütter mit Kindern unter 13 Jahren laufende Hilfe zum Lebensunterhalt. Die Sozialhilfeträger wendeten für diese Gruppe differenziert nach dem Alter des jeweils jüngsten Kindes folgende Mittel auf: Kinder im Krippenalter ca. 230 Mio. Euro, Kinder im Kita-Alter fast 490 Mio. Euro und ca. 750 Mio. Euro für Kinder im Hortalter.

Für jeweils 1.000 in Erwerbsarbeit gebrachte alleinerziehende Mütter würde es zu potenziellen Einsparungen in der Sozialhilfe von 6,5 Mio. Euro kommen. Würden nur alle alleinerziehenden Akademikerinnen erwerbstätig, so würde dies zu Einsparungen von insgesamt über 25 Mio. Euro führen.

Sicherlich lässt sich gegen das Gutachten einwenden, dass auch wenn das Beschäftigungshindernis fehlende Kinderbetreuung ausgeräumt ist, angesichts der angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt sowie abhängig von der individuellen Qualifikation nicht alle Mütter erwerbstätig würden. Doch sind weniger die konkret errechneten Zahlen als vielmehr die Grundaussage ist arbeitsmarkt- und sozialpolitisch bedeutsam: Der bedarfsgerechte Ausbau der Kinderbetreuung ermöglicht Frauen mit Kindern Erwerbsarbeit. Dies wiederum führt zu Mehr-

einnahmen bei der Einkommensteuer sowie bei den Sozialversicherungen und kann die Ausgaben für die Sozialhilfe reduzieren. Andere Effekte wie die Multiplikatorwirkung durch die gestiegenen Einkommen der Mütter oder kindbezogene Wirkungen wie bessere Sprachentwicklung und ggf. höherer Schulerfolg bleiben hierbei noch unberücksichtigt. Um diese positiven Effekten nutzbar machen zu können, müssen Bund, Länder und Kommunen zusätzliche Betreuungskapazitäten bereitstellen und mit der Einstellung zusätzlicher Erzieherinnen und Erzieher in Vorleistung treten. Das vier Milliarden

Euro umfassende Förderprogramm des Bundes zum Ausbau von Ganztagschulen ist zwar unterstützenswert, doch bleibt die vorschulische Betreuung hiervon ausdrücklich ausgenommen. Diesen Bereich finanzieren derzeit die Kommunen mit bis zu 85 %, der Rest wird vor allem durch Eigenanteile der Kita-Träger sowie durch Elternbeiträge finanziert. Angesichts der angespannten Haushaltslage vieler Kommunen und der Tatsache, dass sich die positiven Effekte nicht unmittelbar bei den Kommunen niederschlagen werden, ist ein Ausbau der Kinderbetreuung allein durch die Städte und Gemeinden nicht zu erwarten. Diese „föderale Finanzierungsgeflechtsfalle“ wurde durch eine Studie im Auftrag der GEW für Kitas in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen

bestätigt. Zwar besteht eine beeindruckende Kosten-Nutzen-Relation: Von jährlichen Investitionen in Kita-Plätzen in Höhe von 5.200 Euro ergibt sich ein Ertrag von 20.000 Euro. Doch fallen die Kosten bei den Kommunen an, wohingegen der Nutzen sich auf anderen Staatsebenen einstellt. Neben einem stärkeren Engagement des Bundes bzw. einer veränderten Gewichtung von Kindergeld und Investition in Kitas wäre eine sozialversicherungsähnliche Kinderkasse denkbar, an deren Finanzierung auch die Arbeitgeber beteiligt wären (vgl. Nabel/ Welti, spw 82, S. 52 ff.).

### Flexible Öffnungszeiten notwendig

Tabelle 2 zeigt die Zunahme von atypischen Arbeitszeiten für die Jahre 1995 und 2000. Dabei zeigt sich eine langsame aber stetige Ausdifferenzierung von Arbeitszeiten. Immer mehr Beschäftigte sind zumindest zeitweilig mit atypischen Arbeitszeiten konfrontiert. Die dominierende Arbeitszeitform von Frauen mit Kindern ist weiterhin die Teil-

zeitarbeit, wobei sich die Struktur dieser Arbeitsform stetig verändert. Nach dem Sozioökonomischen Panel (SOEP) bezieht sich Teilzeit nur noch zu einem Drittel auf eine Tätigkeit am Vor-

### Für 1.000 in Erwerbsarbeit gebrachte alleinerziehende Mütter spart die Sozialhilfe 6,5 Mio. Euro.

mittag. Mehr als die Hälfte der Teilzeitarbeitenden haben wechselnde Arbeitszeiten, bei denen vielfach an einigen Tagen voll und an anderen Tagen gar nicht gearbeitet wird. Am Beispiel des Lebensmitteleinzelhandels wird deutlich, dass zunehmend auch Wochenendarbeit wichtiger wird. Kindergärten müssen auf die zunehmend flexiblen und immer weniger klar planbaren Arbeitszeiten mit ebenso zeitlich flexiblen Betreuungsangeboten wie z. B. verlängerten Öffnungszeiten in der Woche und Notfall-, Wochenendangeboten antworten (vgl. Burmeister/Kagischke, spw 120, S. 9 f.). Ein häufig geäußertes Einwand gegenüber einer Flexibilisierung der Betreuungszeiten mündet im Vorwurf, dass die Kindertagesstätten zu reinen Aufbewahrungsstationen verkämen. Es besteht kein

**Tabelle 2: Entwicklung atypischer Arbeitszeiten von 1995 – 2000 in %**

	Abendarbeit		Nachtarbeit		Samstagsarbeit		Sonntagsarbeit	
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
Nie	56,1	49,6	77,3	73,9	43,3	38,9	68,6	64,7
Teilweise	40,5	46,9	21	24,6	43,3	48,4	26,4	30
Immer	3,5	3,5	1,4	1,8	13,4	12,8	5,1	5,3

Quelle: Esch/ Stöbe-Blossey

Zweifel über die positiven Bildungs- und Sozialisierungseffekte durch frühkindliche Betreuung. Nach den Pisa-Ergebnissen wurde gerade die Integration von ausländischen Kindern und die Sprachentwicklung häufig angesprochen. Doch in der Praxis ist die Bildungsfunktion des deutschen Kita-Systems im internationalen Vergleich eher unterentwickelt. Insofern muss eine bedarfsgerechte Flexibilisierung der Öffnungszeiten mit einer Aufwertung des pädagogischen Konzeptes der Kitas einhergehen. Zentral hierfür ist die Aufwertung des Erzieherberufs hinsichtlich der Qualifikation und der Bezahlung. Das bisherige Berufsbild zeichnet sich vor allem

durch niedrige Einkommen und hinsichtlich des Erwerbsverlaufs als Sackgasse aus. Wie in Europa üblich sollte die Ausbildung auch in Deutschland an Fachhochschulen stattfinden, ein „Bachelor of Education“ wäre anzustreben. Die in der oben vorgestellten Studie möglichen Beschäftigungseffekte sollten also nicht nur quantitativ, sondern vor allem qualitativ beachtet werden.

spw 3 / 2003

#### Literatur:

Hans-Günter Bell/ Alexander Recht, Lebenslagen in Deutschland – Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung in: spw 120 (4/2001), S. 26 ff.  
Kai Burmeister/ Myriam Kagischke, Nachfrageorientierte Kindertageseinrichtungen, in: spw 120 (5/2001), S. 9 f.

Kai Burmeister, Kinderbetreuung – soziale Infrastruktur und Arbeitsmarktinstrument in: Sozialismus 10/ 2002, S. 7 f.

DIW Berlin, „Ausbau von Kinderbetreuung bringt ökonomischen Nutzen: Abschätzung der (Brutto-)Einnahmeneffekte öffentlicher Haushalte und der Sozialversicherungsträger bei einem Ausbau von Kindertageseinrichtungen“ im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bonn 2003

Karin Esch / Sybille Stöbe-Blossey, Kinderbetreuung: Ganztags für alle? in: IAT-Report 2002/09

Michael Klundt, (Kinder)Armut und Generationenendebatte in SPW 129 (1/2003), S. 29 ff.

Konrad Nabel/ Felix Welti, Frauen und Kinder zuerst, spw 82 (2/1995), S. 52 ff.

Stefan Sell, Bedarfsorientierte Modernisierung der Kinderbetreuungsinfrastruktur in Deutschland, in: WSI-Mitteilungen 3/2002, S. 147 ff.

# Was heißt soziale Gerechtigkeit heute ?

Wirkliche Reformen wären notwendig.

Werner Kindsmüller

Das tradierte System der sozialen Sicherung taugt nicht mehr als Fundament für die Zukunft der sozialen Demokratie in Deutschland. Ein umfassender Systemwechsel ist notwendig, wenn soziale Gerechtigkeit nicht zum Nostalgiewert verkommen soll oder aber endgültig der neoliberalen Logik der Konkurrenzfähigkeit am „Standort Deutschland“ geopfert wird. Unbequeme Einsichten und Schritte sind für die Linke unausweichlich. Jeder Umbau braucht Zeit und darf die politische Mehrheitsfähigkeit nicht aus dem Auge verlieren.

#### Eine Logik, die nicht mehr funktioniert

In der Auseinandersetzung um die Agenda 2010 versucht Gerhard Schröder seine Kritiker mittlerweile mit Marx- und Engelszungen zu überzeugen: „Wenn sich die wirtschaftliche Basis einer Gesellschaft so radikal verändert, kann man nicht so tun, als hätte das keine Auswirkungen auf den gesellschaftlichen Überbau“ (Der Spiegel, Ostern 2003). Recht hat er. Wenn das aber so ist, dann braucht der Sozialstaat ein neues Fundament. Agenda 2010 ist eine unsoziale Sparoperation, der weitere bald folgen müssen. Ein neues Konzept von sozialer Gerechtigkeit vermag man nicht zu erkennen.

Die Logik von Agenda 2010 ist der Logik der 70er Jahre verhaftet: Indem die Kosten des Faktors Arbeit gesenkt und die Sozialsysteme entlastet werden, verschwinden „Beschäftigungshemmnisse“. Das Wirtschafts-

wachstum kommt in Gang. Bei mehr als 1,5% Wachstum – so ein SPD – Argumentationspapier – wird die „Beschäftigungsschwelle“ überschritten und es entstehen neue Arbeitsplätze. Damit steigen die Einnahmen der sozialen Sicherungssysteme und auch Hans Eichel freut sich, weil mehr Beschäftigte mehr Steuern zahlen. Unser Sozialstaat ist wieder intakt.

Während Schröder mit seinen Kürzungsplänen auf der Kostenseite ansetzt, glauben seine links-traditionellen Kritiker die Probleme auf der Finanzierungsseite lösen zu können. Beide Antworten gründen auf der Illusion, die Fundamente des Sozialstaats ließen sich durch Rückkehr zum System der beschäftigungsbasierten sozialen Sicherung restaurieren.

#### Wohlfahrtsstaat auf morschen Pfeilern

Es ist schon erstaunlich: seit 25 Jahren erleben wir, wie die Grundlagen des Wohlfahrtsstaates und seiner sozialpolitischen Versprechen schwinden – und trotzdem glauben wir, wir könnten die Zukunft unseres Sozialstaates darauf gründen.

Die kontinentaleuropäische Version des Wohlfahrtsstaates, wie sie sich nach dem 2. Weltkrieg entfaltet hat, beruht im Wesentlichen auf zwei Pfeilern: dem national regulierten Arbeitsmarkt und dem Normalarbeitsverhältnis unter Idealbedingungen der Vollbeschäftigung.

Die europäischen Staaten konnten nach dem Krieg, unter Bedingungen einer gerin-

gen internationalen Verflechtung der Weltökonomie und hoher Wachstumsraten den Sozialstaat aufbauen. Das Kapital besaß kaum „Fluchtmöglichkeiten“. Ökonomische Grenzen für sozialstaatliche Leistungen und Transfers gab es in den 60er und 70er Jahren kaum. Steigende Lohn- und Lohnnebenkosten trafen die Unternehmen gleichermaßen und wurden an die Verbraucher weitergegeben. Die keynesianisch geprägte nationale Wirtschaftspolitik setzte die Zinspolitik und die Haushaltspolitik ein, um die mit der kapitalistischen Akkumulation einhergehenden Krisen zu dämpfen und den Arbeitsmarkt und die sozialen Systeme zu sichern.

Die Liberalisierung der Märkte für Güter, Dienstleistungen und vor allem für Kapital seit Mitte der 70er Jahre führte, ausgelöst durch die Ölkrise 1973, zu einem Abbau nationaler Schutzwälle gegen das internationale Umfeld und nahm dem Nationalstaat viele Möglichkeiten der nationalen Regulierung der Arbeitsmärkte und der Abschottung der sozialen Systeme. Seitdem befinden sich die nationalen Wirtschafts- und Sozialräume im Wettbewerb um die günstigsten Verwertungsbedingungen des Kapitals. Die Liberalisierung hat die „exit options“ des Kapitals erweitert und in der Folge den Spielraum für eine nationale Sozialstaatspolitik untergraben.

Bei gleichzeitigem Anstieg der Staatsverschuldung in den 80er Jahren gelang es immer weniger, den Druck auf die Arbeitsmärkte durch nationale Politik abzufedern. Die Finanzierungssysteme der sozialen Sicherung, die auf Vollbeschäftigung und einem stabilen Normalarbeitsverhältnis (Voll-

zeitbeschäftigung, kaum Unterbrechung durch Arbeitslosigkeit) beruhen, gerieten von zwei Seiten durch steigende Arbeitslosigkeit unter Druck: die Leistungen, insbesondere der Arbeitslosenversicherung wurden nun häufiger beansprucht und gleichzeitig fehlten Beitragseinnahmen.

Unter den Bedingungen niedriger (und kurzfristiger) Arbeitslosigkeit, wie sie in Deutschland bis Mitte der 70er Jahre geherrscht haben und von Vollzeit – bzw. Standardarbeitsverhältnissen konnte der Staat die sozialpolitischen Versprechen – hohe soziale Absicherung und eine vergleichsweise gute Einkommenssicherung bei Arbeitslosigkeit, Krankheit und im Alter – halten. Die Arbeitslosenversicherung beispielsweise sollte in den unterstellten kurzen Unterbrechungen der Erwerbsbiographie des männlichen Arbeiters dazu dienen, das Familieneinkommen zu sichern.

Seit den 80er Jahren haben die Regierungen versucht, durch eine Kombination von Beitragserhöhung, Staatszuschüssen und Leistungskürzungen das schwächelnde System immer wieder zu stützen. Diesen Weg setzt die Agenda 2010 fort.

Es fehlt letztlich an der fundamentalen Einsicht, dass die beiden Pfeiler des Sozialstaates, die Regulierung des nationalen Arbeitsmarktes und das Normalarbeitsverhältnis im Laufe des vergangenen Vierteljahrhunderts unwiderruflich unterspült worden sind. Damit schwindet die Basis für die Versprechen des Sozialstaates: Vollbeschäftigung, eine hohe Absicherung bei Arbeitslosigkeit, bei Krankheit und im Alter sowie der Generationenvertrag.

**Vor einer Neubegründung des Wohlfahrtsstaates**

Linkes Denken muss in historisch wechselnden Horizonten immer wieder neue Antworten auf die gleichen Fragen finden: Was heißt soziale Gerechtigkeit heute – und wie muss der Staat dafür sorgen ?

Die im Folgenden skizzierten Maßnahmen sehen den Staat hauptsächlich in der Verantwortung, zwei Ziele im Rahmen einer Politik der sozialen Gerechtigkeit zu verwirklichen: Erstens: Eine Politik der sozialen Gerechtigkeit muss die Menschen vor Armut und materieller Not schützen.

Zweitens: Sie muss jeder und jedem die gleichen Chancen anbieten, um die eigenen Vorstellungen vom „guten Leben“ (Aristoteles) nach den eigenen Fähigkeiten und Möglichkeiten zu gestalten und als Teil der Gemeinschaft Anerkennung zu finden.

Die Freiheit des Einzelnen ist und bleibt an materielle Voraussetzungen geknüpft. Je prekärer und unsicherer die ökonomischen Verhältnisse sind, um so wichtiger ist es, sich vor existentieller materieller Not geschützt zu wissen.

Eine Politik der sozialen Gerechtigkeit ist mehr denn je verantwortlich für die Gewährung gleicher Startchancen. Damit ist der gleiche Zugang zu öffentlichen Gütern wie Bildung, Gesundheitsversorgung, dem System der Erwerbsarbeit, der Kultur sowie gleichen Teilhaberechten gemeint.

Der Staat ist aber nicht für die Gleichheit der Ergebnisse verantwortlich. Was jemand aus den Startchancen macht, ist seine oder ihre Sache. Ungleichheit ist also mit dem Prinzip der sozialen Gerechtigkeit durchaus verein-

bar, so weit es sich dabei um eine Ungleichheit handelt, die durch eigene Leistung oder Nichtleistung begründet ist.

Aus dem Prinzip der Freiheit, dem die soziale Gerechtigkeit dient, folgt, dass es auch „gerechte Ungleichheiten“ (Thomas Meyer) geben darf. Aus dem Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Leistung“ folgt z.B., dass ungleiche Leistungen auch nicht zu gleichem Lohn führen können. Soziale Gerechtigkeit als sozial – moralische Norm schließt die Pflicht zur Eigenverantwortung ein. Die Allgemeinheit hat ein Recht darauf, dass jeder das in sei-

nen Kräften stehende tut, um auf Leistungen der Allgemeinheit nicht angewiesen zu sein bzw. zum Solidarsystem beizutragen.

Wenn wir verhindern wollen, dass der Sozialstaat auf das amerikanische System der Armenfürsorge schrumpft, müssen wir das System seiner Zweckbestimmung und seiner Finanzierung nach vom Beschäftigungssystem lösen. Die Leistungsfähigkeit des Sozialstaats bleibt gleichwohl an die Produktivität der Ökonomie gebunden. Deshalb sind die Stärkung der Innovationsfähigkeit der Wirtschaft und Investitionen in Bildung und Wissenschaft als Elemente der Steigerung der Konkurrenzfähigkeit der europäischen Wirtschaft für die Leistungsfähigkeit des Sozialstaats ausschlaggebend. Dass eine konzentrierte internationale Politik gegen die ungeordnete Macht der globalen Finanzmärkte dringend geboten ist, sei der Vollständigkeit halber erwähnt (ausführlicher: Kindsmüller, 1997)

Der Sozialstaat muss wieder als Solidarsystem organisiert werden, zu dessen Finanzierung alle beitragen und dessen Leistungen für alle da sind. Soziale Demokratie ist mehr als die Summe seiner monetären Sozialtransfers. Soziale Teilhabe, die Chance in der Gemeinschaft Anerkennung und soziale Zugehörigkeit zu finden, gehören zur Lebensqualität eines sozialen Staates. Freiheit und das „gute Leben“ setzen materielle Bedingungen voraus. Aber sie lassen sich nicht realisieren ohne ein intaktes System gesellschaftlicher Integration, das dem Einzelnen die Chance gibt, Anerkennung und Respekt zu erwerben.

Das System der Arbeit bleibt für die Zukunft des Sozialstaates zentral. Eine Rückkehr zur Vollbeschäftigung im klassischen Sinne und zum Normalarbeitsverhältnis wird es aber nicht mehr geben. Deshalb geht es um eine andere Verteilung der Erwerbsarbeit und die Entkoppelung des Sozialeinkommens vom System der Erwerbsarbeit. Zudem muss eine Kultur der Arbeit entstehen, die Arbeit als eine sozial – emanzipative Tätigkeit auffasst, die in zunehmendem Maße auch außerhalb des Systems der Erwerbsarbeit stattfindet. Soziale Grundsicherung – Steuerfinanzierung – Öffentliche Daseinsfürsorge Ein Umbau unseres Wohlfahrtsstaates nach den eben skizzierten Prinzipien erfordert langfristig angelegte und mehrere Politikbereiche umfassende Maßnahmen:

Die Einführung einer sozialen Grundsicherung als Bürgerrecht soll ein menschenwürdiges Leben, unabhängig von der erbrachten individuellen Leistung ermöglichen. Sie soll das moralisch-soziale Gebot realisieren, das bereits Adam Smith vor Augen hatte, als er schrieb, dass jedermann die materiellen Möglichkeiten haben solle, sich „ohne Scham in der Öffentlichkeit zu zeigen.“ Sie dient der Vermeidung sozialer Exklusion, als materielle Voraussetzung der sozialen Teilhabe und als Regelsicherung im Falle von Arbeitslosigkeit,



Foto: Felix Welti (Lübeck)

im Alter und bei längerer Krankheit. Bei zu niedrigem Einkommen aus dem Erwerbssystem funktioniert dieses Bürgergeld als staatlich garantiertes Mindesteinkommen. Dafür ist eine grundlegende Umgestaltung der Sozialhilfe zu einem Bürgergeld erforderlich.

Mit Ausnahme der Krankenversicherung wird das System der Beitragsfinanzierung durch eine Steuerfinanzierung abgelöst. Die Lohnnebenkosten können so mittelfristig um etwa 25 Punkte gesenkt werden. Die Finanzierung erfolgt künftig durch entsprechende Erhöhung der Mehrwertsteuer, die Verteuerung des Energieverbrauchs und eine höhere Besteuerung leistungsloser Einkommen (Vermögen, Erbschaft, Zinserträge). Damit soll die Finanzierung unseres Solidarsystems auf eine breitere und gerechtere Finanzierungsbasis gestellt werden.

An Stelle der beitragsfinanzierten und lohnbezogenen Rente tritt die staatlich garantierte und steuerfinanzierte Mindestrente, die durch Betriebsrenten und verschiedene Formen der privaten Altersvorsorge ergänzt wird. Ein Systemwechsel in der Altersversorgung wird erhebliche Umstellungsprobleme während eines Übergangszeitraums von 25 – 30 Jahren aufwerfen, weil der Staat Rentenzahlungen der heutigen Rentengeneration übernehmen muss ohne dafür Beitragseinkommen einzunehmen. Zudem wird er die Anwartschaften der noch im Arbeitsleben stehenden Beitragszahler übernehmen und soweit sie über die staatlich garantierte Mindestrente hinaus gehen, aus Steuermitteln später bedienen müssen. Relativ unproblematisch lassen sich dagegen die Umstellung der Arbeitslosen- und der Pflegeversicherung vornehmen.

Wer arbeitsfähig ist, hat im Falle von Arbeitslosigkeit einen Anspruch auf Arbeitslosengeld nur dann, wenn er die Zeit zur Qualifizierung seiner Arbeitskraft nutzt oder aber seine Arbeitskraft für Leistungen zur Verfügung stellt, die der Allgemeinheit zu Gute kommen (z.B. kommunale Dienstleistungen, ehrenamtliche und gemeinnützige Arbeit, etc.). Dies ist die Kehrseite des Solidarprinzips. Es ermöglicht dem Einzelnen die Integration in soziale Lebenswelten, die heute nicht selten im Falle von Arbeitslosigkeit verloren geht.

Für die gelingende soziale Integration und Teilhabe ist ein für alle zugängliches, qualifiziertes System der öffentlichen Daseinsfürsorge essentiell, das die Bereiche der Jugendhilfe, der öffentlichen Gesundheitsvorsorge, der Kinderbetreuung und öffentlichen Begegnungsstätten für Jung und Alt genau so einschließt, wie den Zugang zu öffentlichen Bädern sowie die Revitalisierung des öffentlichen Raums. Diese Dienstleistungen werden unter dem Eindruck der leeren kommunalen Kassen immer mehr Opfer des Rotstiftes. Eine Stärkung der Kommunalfinanzen und eine Reform des öffentlichen Dienstes sind deshalb elementare Voraus-

setzungen für eine Erneuerung der sozialen Demokratie in Deutschland.

Zu einer umfassenden Reform des Systems der Arbeit zählt neben der Senkung der Arbeitskosten und der Konditionierung des Bezugs des Arbeitslosengeldes auch die Ausweitung a-typischer Beschäftigungsformen. In den bis vor kurzem noch sozialdemokratisch regierten Niederlanden (Arbeitslosenquote 2% ) ist bereits fast jedes zweite Beschäftigungsverhältnis a-typisch. Im sozialdemokratisch regierten Schweden (Arbeitslosenquote 4%) sind es ca. 40%. In Deutschland (Arbeitslosenquote 9,8 %) arbeitet gerade einmal jeder vierte in einem a-typischen Arbeitsverhältnis. Unter a-typischen Beschäftigungsformen werden befristete Arbeitsverhältnisse, Teilzeitbeschäftigung und selbständige Beschäftigungsverhältnisse verstanden. Die Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2001 (Grabow, 2002). Durch eine soziale Grundsicherung, die im Falle von Niedrigeinkommen wie ein staatlicher Zuschuss zum Einkommen wirkt, läßt sich die Attraktivität von Teilzeitarbeit erhöhen.

Schließlich muss in Deutschland endlich der sog. „dritte Sektor“ gestärkt werden. Arbeitsleistungen, die der Allgemeinheit zugute kommen, wie z.B. ehrenamtliche Leistungen in der Jugendhilfe, Hausaufgabenbetreuung in Ganztagschulen, ehrenamtlicher Natur- und Umweltschutz, usw. sollten steuerlich honoriert werden. Vormittags im Büro arbeiten und nachmittags in der Schule bei der Hausaufgabenbetreuung helfen oder die Jugendfußballmannschaft trainieren ist für den Einzelnen womöglich befriedigender und für die Gesellschaft allemal sinnvoller als das heutige System aus Vollzeitbeschäftigung und kommerziell häufig auch gar nicht angebotenen Dienstleistungen.

Von besonderer Bedeutung ist der Umbau des Systems auf präventive Maßnahmen. Sie sind nicht nur preiswerter, sondern letztlich auch humaner. Welche Ausgaben könnten die Krankenkassen z. B. sparen, wenn sie statt teurer orthopädischer Behandlungen jedem ab dem 30. Lebensjahr ein Jahresabonnement für ein Fitness-Studio in Höhe von etwa 500 Euro zur Verfügung stellen dürften, in dem er unter Anleitung lernt, seine Rückenmuskulatur zu stärken, sich gesund zu ernähren und durch Bewegung Kreislaufkrankungen vorzubeugen. Selbstverständlich sollte jeder, der sich dieser Form von Prävention verweigert, durch höhere Beiträge zur Krankenkasse belastet werden. Überhaupt sollten die öffentlichen Gesund-

heitsdienste und Beratungsangebote ausgebaut und in ihrer Wirkung gestärkt werden. Statt Einrichtungen und Angebote der Jugendhilfe zu streichen, müssen diese ausgebaut werden. Es bleibt richtig: jeder Euro, der in soziale Prävention und Integrationsarbeit gesteckt wird, wird später doppelt eingespart. Nur eine aufs betriebswirtschaftliche reduzierte Betrachtung will das nicht verstehen!

Ein Hauptproblem unserer heutigen sozialen Sicherungssysteme ist die abnehmende Akzeptanz durch die Beitragszahler. Wer

kann, verlässt die gesetzliche Krankenkasse und kaum jemand unter 40, der seine Beiträge an die Rentenversicherung entrichtet, glaubt mehr daran, dass er im Alter wenigstens die eingezahlten Beiträge zurück bekommt.

Ein wichtiger Grundsatz bei der Modernisierung des Sozialstaates muss deshalb der Aspekt der

## Das System der Arbeit bleibt für die Zukunft des Sozialstaates zentral. Eine Rückkehr zur Vollbeschäftigung im klassischen Sinne und zum Normalarbeitsverhältnis wird es aber nicht mehr geben.

Akzeptanz des Sozialstaates auch bei der sozialen Mitte sein. Deshalb ist es wichtig, an dieser Stelle noch einmal daran zu erinnern, dass der Vorstellung vom Sozialstaat und dem System der sozialen Demokratie kein ökonomisch – materielles System, sondern ein sozial – moralisches Konzept von einer gerechten Gestaltung unseres Zusammenlebens in der Gesellschaft zugrunde liegt.

Thomas Meyer hat darauf hingewiesen, dass ein Sozialstaat, der soziale Gerechtigkeit schaffen will, die Zustimmung großer Teile der Mittelschichten benötigt. Die neue soziale Mitte („Neues Arbeitnehmer-Milieu“ und „Neues Bürgertum“), ohne die es in Deutschland keine Mehrheit gibt, ist für eine Sicherung des Sozialstaats nur zu gewinnen, wenn das System der sozialen Gerechtigkeit eine differenzierte Leistungsorientierung einschließt. Dies kann nur erreicht werden durch eine „differenzierte Gerechtigkeitspolitik ... in der die elementaren Gleichheiten und die gerechten Ungleichheiten glaubwürdig aufeinander bezogen sind. Politisch wird die Anerkennung der gerechten Ungleichheiten zur Voraussetzung der Sicherung der gerechten Gleichheit (Meyer 2002, S. 81).“

ipw: 3 / 2003

### Literatur:

- Grabow, K.: Der Weg zur Vollbeschäftigung. Sozialdemokratische Arbeitsmarktpolitik unter den Bedingungen globaler Konjunkturschwäche. Berliner Journal für Soziologie, 3/2002, S. 365 – 388.  
 Kindsmüller, W.: Die Globalisierungschance. Hamburg 1997  
 Meyer, T.: Soziale Demokratie und Globalisierung. Eine europäische Perspektive. Bonn 2002

# Von der Arbeitslosenversicherung zur Arbeitsversicherung

Von Andrea Nahles, / Joachim Schuster

Forum DL 21 hat eine Studie zur konzeptionellen Ausgestaltung einer Arbeitsversicherung in Auftrag gegeben. Die Ergebnisse werden am 20. Mai der Öffentlichkeit vorgestellt werden. Vorab einige Auszüge, die auch in der Debatte um die Agenda 2010 aktuell sind:

Die Diskussion um die Reform der Sozialsysteme ist in vollem Gange. Allerdings herrscht in der Debatte ein einseitiger Blickwinkel vor. Angeblich seien die bestehenden Sozialsysteme ohne grundlegende Korrekturen aufgrund demographischer Entwicklungen und wegen der hohen Arbeitslosigkeit nicht mehr dauerhaft finanzierbar. Diese Argumentationskette ist ebenso schlicht wie falsch.

Dem Vorschlag einer Arbeitsversicherung liegt eine vollständig andere Herangehensweise zugrunde. Er knüpft an programmatische Aussagen der SPD etwa auf dem Nürnberger Parteitag im Jahr 2001 oder der IG Metall im Rahmen ihrer Zukunftsdebatte an. Im Mittelpunkt steht die Frage, ob die derzeitige Arbeitslosenversicherung die ihr zugeordneten Funktionen unter den Bedingungen veränderter Erwerbsbiographien und eines flexibilisierten Kapitalismus noch erfüllt. Der Sinn der Arbeitslosenversicherung besteht darin, mögliche Friktionen in der Erwerbsbiographie sozialpolitisch zu flankieren. Mögliche Arbeitslosigkeit ist heute aber nur noch eine unter mehreren möglichen Friktionen in den individuellen Erwerbsbiographien:

- Die Unterbrechung der Erwerbstätigkeit zum Zwecke der Weiterbildung gewinnt in der sogenannten Wissensgesellschaft einen größeren Stellenwert.
- Kindererziehung wird zwar immer noch

geschlechtsspezifisch zugeordnet, allerdings erheben Frauen gleichzeitig deutlich größere Ansprüche auf eine parallele Erwerbstätigkeit.

• Inzwischen ist eine relevante Gruppe von neuen Selbständigen entstanden, die sich in vielen qualitativen Merkmalen nur wenig von abhängig Beschäftigten unterscheiden. Mit dem Ansatz der Arbeitsversicherung wird also danach gefragt, welches veränderte sozialpolitische Arrangement erforderlich ist, um die alten und neuen Friktionen in den Erwerbsbiographien sozialstaatlich abzusichern.

## Elemente einer Arbeitsversicherung

Übernahme der erwerbsfähigen SozialhilfeempfängerInnen in die Arbeitsversicherung  
Im Rahmen einer Arbeitsversicherung schlagen wir eine Übernahme der nicht dauerhaft voll erwerbsgeminderten Personen aus der Sozialhilfe in die neue Arbeitsversicherung bedeuten. Die Zusammenführung beider Systeme sollte in den Verantwortungsbereich des Bundes fallen.

Für eine Arbeitsversicherung folgt als Konsequenz:

- Überführung aller nicht dauerhaft voll erwerbsgeminderter Personen von der Sozialhilfe in die Arbeitsversicherung
- Passive Leistungen wie bisherige Arbeitslosenhilfe
- Einführung eines armutsfesten Sockelbetrag
- Teilhabe an allen aktiven Leistungen des SGB III und gegebenenfalls Ergänzung um Leistungsangebote des BSHG
- Abwicklung der verschiedenen Leistungen über die neu einzurichtenden Job-Center, wie sie von der Hartz-Kommission vorgeschlagen wurden.

Alle Selbständigen und Freiberufler sollten in die Arbeitsversicherung aufgenommen werden, weil sie genauso schutzbedürftig sind wie Beschäftigte.

Foto: Felix Welti (Lübeck)



## Zentrale Lernzeitkonten und Qualifizierungsgutscheine

Zur Einbeziehung des Bedarfes an Weiterbildung sollten zentrale Lernzeitkonten eingerichtet werden. Organisatorisch sollten die Lernzeitkonten von der Bundesanstalt für Arbeit geführt werden. Die „Einzahlung“ auf zentrale Lernzeitkonten sollte über zwei Wege erfolgen.

- Erstens können ArbeitnehmerInnen Zeitguthaben aus Arbeitszeitkonten auf die Lernzeitkonten einzahlen. Gleichzeitig wäre vom Unternehmen die entsprechende Vergütung der Arbeitszeit an die Bundesanstalt für Arbeit zu überweisen werden.
- Der zweite Weg der „Einzahlung“ könnte in der Vergabe von Qualifizierungsgutscheinen bestehen. Durch Qualifizierungsgutscheine erhält jeder Erwerbstätige die Option, für eine begrenzte Zeit an Weiterbildungsmaßnahmen teilzunehmen. Denkbar wäre ein Zeitraum von einem halben Jahr, verteilt über die gesamte Lebensarbeitszeit. Die Kosten der Gutscheine sollten direkt von der Arbeitsversicherung getragen werden.

## Einbeziehung Selbständiger

Alle Selbständigen und Freiberufler sollten in die Arbeitsversicherung aufgenommen werden, weil für sie individuell im Grundsatz die gleiche Schutzbedürftigkeit besteht wie für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Über Beitragsbemessungsgrenzen ist sicherzustellen, dass auf der einen Seite angemessene aber eben nicht überhöhte Beiträge an die Sozialversicherungen zu entrichten sind. Um die Beitragsbelastung in Grenzen zu halten, sollten für die Arbeitsversicherung wie auch für die Renten- und Pflegeversicherung jeweils nur die Arbeitnehmerbeiträge entrichtet werden. Die Bezugsgröße für passive Leistungen der Arbeitsversicherung wären dementsprechend nur 50 Prozent des für die Beitragszahlung zugrunde gelegten Einkommens.

Andrea Nahles, Literaturwissenschaftlerin, Vorsitzende des Forum Demokratische Linke 21 e. V., lebt in Ahrweiler und Berlin;

Dr. Joachim Schuster, Jahrgang 1962, ispw – Institut für angewandte Sozial- und Politikwissenschaft Bremen, Mitglied der Bremer Bürgerschaft



### Einbeziehung von Familienphasen

Eine Arbeitsversicherung kann wichtige Beiträge zur Verbesserung der sozialen Absicherung von Kindererziehungszeiten leisten. Zu gewährleisten wäre:

- Abmilderung des Einkommensverlustes, wenn der Arbeitsplatz aufgegeben werden muss
  - Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit etwa durch Qualifizierungsmaßnahmen im Falle längerer Erwerbsunterbrechung
  - Gewährleistung einer eigenständigen sozialen Sicherung (Krankheit und Alter)
- Konkret könnte folgendes vorgesehen werden:

- Anspruchsberechtigt sind Personen, die im Zusammenhang mit der Erziehung von Kindern unter drei Jahren ihre Erwerbstätigkeit aufgeben oder im Umfang reduzieren
- Als Lohnersatzleistungen wird den anspruchsberechtigten Personen Arbeitslosengeld ausgezahlt, bis das Kind drei Jahre alt ist. Sollten die Personen weiterhin in Teilzeit beschäftigt sein, mussten aber ihre Arbeitszeit reduzieren, wird für den reduzierten Teil Arbeitslosengeld ausgezahlt.
- Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge werden analog zur ‚normalen‘ Arbeitslosigkeit ausgezahlt.
- Die Personen können die aktiven Leis-

tungen der Arbeitsvermittlung in Anspruch nehmen.

### Finanzierung

Im Saldo würden bei dem hier vorgeschlagenen Modell einer Arbeitsversicherung etwa 7,6 Mrd. Euro Mehrkosten im Vergleich zu den Ausgaben für die Arbeitslosenversicherung entstehen. Allerdings müsste gleichzeitig ein Volumen von etwa 20 Mrd. Euro zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen umverteilt werden. Die Finanzierung der Mehrkosten könnte durch eine Erhöhung des steuerfinanzierten Anteils der Arbeitslosenversicherung erfolgen.

spw. 3 / 2003

# Arbeitslosengeld II – Sozialhilfeniveau oder noch tiefer?

von Friedrich Putz

In dem Bericht der Hartz-Kommission vom August 2002 wird noch offen gelassen, auf welchem Niveau Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe in der neuen Leistung „Arbeitslosengeld II“ (ALG II) zusammengeführt werden sollen. Eine Arbeitsgruppe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen hat außer einer Lösung auf Sozialhilfeniveau auch Alternativen durchgerechnet, nach denen die Leistungshöhe durch Zuschläge über dieses Niveau angehoben werden sollte. Berücksichtigt wurde dabei ein allgemeiner Zuschlag von 29,- Euro pro Monat (ca. 10 % des Eckregelsatzes in den alten Bundesländern) sowie ein besonderer Zuschlag für Leistungsbezieher, die aus dem Bezug von Arbeitslosengeld in die neue Leistung kommen (für Alleinstehende maximal 160 Euro monatliche Halbierung nach einem Jahr, Wegfall nach zwei Jahren).

In der Regierungserklärung vom 14.03.03 hat der Bundeskanzler dann – überraschend und entgegen dem Wahlprogramm der SPD zur Bundestagswahl 2002 – angekündigt, die (dort als „Zusammenlegung“ bezeichnete) Zusammenführung werde einheitlich auf einer Höhe erfolgen, „die in der Regel dem Niveau der Sozialhilfe entsprechen wird“. Der Leitantrag des Parteivorstands für den Sonderparteitag der SPD lässt offen, auf welchem Niveau die Zusammenführung erfolgen soll, sieht aber eine Reform der Sozialhilfe vor. Besondere Aufmerksamkeit verdient

folgender in dem Antrag aufgeführter Zusammenhang dieser Reform mit dem ALG II: „Bei der Reform ist die Ausgestaltung der neuen Leistung „Arbeitslosengeld II“ besonders zu berücksichtigen. Sie soll parallel zur Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum 1. Januar 2004 in Kraft treten“.

Das könnte bedeuten, dass die Zusammenführung nun doch auf einer über „dem Sozialhilfeniveau“ liegenden Höhe erfolgen soll, dieses Niveau der Sozialhilfe aber ein neues, abgesenktes ist, so dass auch ein über diesem neuen Niveau liegendes ALG II niedriger sein kann als das bisherige Sozialhilfeniveau.

Worauf ist bei der Reform der Sozialhilfe und bei der Ausgestaltung des ALG II besonders zu achten, damit der Lebensstandard bisheriger Bezieher von Arbeitslosenhilfe und von Sozialhilfe nicht unter das bisherige Sozialhilfeniveau abgesenkt wird? Auf der Erfüllung welcher Mindestvoraussetzungen sollten auch diejenigen bestehen, die diesem Teil der „Agenda 2010“ im Grundsatz zustimmen? Davon soll im Folgenden nach einführenden Überlegungen zum „Bedarfsdeckungsgrundsatz“

der Sozialhilfe und seiner Bedeutung für die beabsichtigten „Reformen“ die Rede sein.

### Muss das ALG II bedarfsdeckend sein?

Der sozialhilferechtliche Bedarfsbegriff ist aus der Aufgabe der Sozialhilfe herzuleiten, dem Empfänger der Hilfe ein Leben zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht (§ 1 Abs. 2 BSHG). „Bedarf“ sind daher die Bedürfnisse, die befriedigt werden müssen, damit der Hilfeempfänger menschenwürdig leben kann, bzw. die dazu er-

forderlichen Mittel. Die Erfüllung der Aufgabe der Sozialhilfe in jedem konkreten Einzelfall wird durch den „Individualisierungsgrundsatz“ (§ 3 Abs. 1 BSHG) sichergestellt, der daher ein untrennbarer Bestandteil des Bedarfsdeckungsgrundsatz-

**Der Bedarfsdeckungsgrundsatz ist ein verfassungsfestes Prinzip des Sozialhilferechts, das nicht zur Disposition des Gesetzgebers steht.**

zes ist. Die Definition des Bedarfsdeckungsgrundsatzes lautet daher unter Einbeziehung des für die Sozialhilfe ebenfalls unerlässlichen Strukturprinzips der Nachrangigkeit (§ 2 BSHG) in Kurzfassung:

„Ein Bedarf im Sinne des sozialhilferechtlichen Bedarfsbegriffs muss unter Berücksichtigung des Nachrangigkeits- und des Individualisierungsgrundsatzes rechtzeitig und vollständig gedeckt werden.“ (Putz TuP 2002, S. 84 ff.).

Wegen seiner verfassungsrechtlichen Verankerung insbesondere im Schutz der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) und im Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) ist der Bedarfsdeckungsgrundsatz einschließlich sei-

Friedrich Putz, Prof. a. D., hat an der Verwaltungsfachhochschule in Wiesbaden, Abteilung Kassel, Sozialrecht mit dem Schwerpunkt Sozialhilferecht gelehrt und ist dort z. Z. wieder als Lehrbeauftragter tätig.

nes Bestandteils „Individualisierungsgrundsatz“ ein „verfassungsfestes“ Strukturprinzip des Sozialhilferechts, das nicht zur Disposition des Gesetzgebers steht (ausführlicher: Rothkegel, ZfSH/SGB 2002). Die sog. „Ewigkeitsgarantie“ für die in den Artikeln 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze (Art. 79 Abs. 3 GG) steht sogar einer Änderung dieser Rechtslage durch den Verfassungsgesetzgeber entgegen.

Dem Bedarfsdeckungsgrundsatz muss das ALG II allerdings nur dann Rechnung tragen, wenn für seine Bezieher ein Anspruch auf ergänzende Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) ausgeschlossen wird. Das aber ist in dem Bericht der Hartz-Kommission vorgesehen: „Im Anschluss an den Bezug von Arbeitslosengeld I oder bei Nichterfüllung der Anspruchsvoraussetzungen für dieses wird es künftig nur eine Leistung zur Sicherung des Lebensunterhalts geben. Diese neue Leistung wird als Arbeitslosengeld II bezeichnet.“

### Absenkung des Leistungsniveaus durch nicht bedarfsdeckende Pauschalierungen?

Die Pauschalierung von Leistungen der Sozialhilfe ist in einigen Bedarfsbereichen unverzichtbar (Beispiel: Regelsatz), in anderen zumindest zweckmäßig (Beispiel: Bekleidungsbeihilfe). Auch im ALG II werden Pauschalen enthalten sein müssen. Bestimmte Leistungen kann man allerdings nicht – oder zumindest nicht mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand – pauschalieren, ohne gegen den Bedarfsdeckungsgrundsatz zu verstoßen. Das gilt besonders für laufende Leistungen für die Unterkunft (Miete und Betriebskosten) sowie für Heizung. Da in neuerer Zeit einige

Sozialhilfeträger die Pauschalierung des Unterkunfts- und Heizungsbedarfs als Sparpotential entdeckt haben und in Modellversuchen nach der „Experimentierklausel“ des § 101 a BSHG erproben, und Pauschalierungen in diesem Bereich tatsächlich ein besonders wirksames und ergiebiges Instrument der Leistungskürzung sein können, verdienen die damit zusammenhängenden Probleme und Gefahren besondere Aufmerksamkeit.

### Pauschalierung der Unterkunfts-kosten

Nach geltendem Sozialhilferecht ist eine Pauschalierung der Unterkunfts-kosten schon aus folgenden Gründen rechtswidrig<sup>9)</sup>:

Nach § 3 Abs. 1 Regelsatzverordnung (RSVO) werden laufende Leistungen für die Unterkunft in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen gewährt, soweit diese den der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen

Umfang nicht übersteigen. Soweit sie über dieser Angemessenheitsgrenze („Mietobergrenze“) liegen, sind sie als Bedarf nur so lange anzuerkennen, wie es dem Hilfeempfänger und den mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen nicht möglich oder nicht zumutbar ist, diese Kosten durch einen Wohnungswechsel oder in sonstiger Weise zu senken. „Tatsächliche“ Aufwendungen im Sinne dieser Vorschrift und zugleich im Sinne des Bedarfsdeckungsgrundsatzes sind die im jeweiligen Einzelfall für die derzeitige Wohnung tatsächlich entstehenden Unterkunfts-kosten, nicht irgendwelche fiktiven Kosten, die in irgend einer anderen, mit der Pauschale bezahlbaren Wohnung entstehen würden. Davon geht auch das Bundesverwaltungsgericht in seiner Rechtsprechung zur Unvereinbarkeit einer Unter- oder Überdeckung von Unterkunfts-kosten mit dem Bedarfsdeckungsgrundsatz aus und stellt dazu fest:

„Nach dem sozialhilferechtlichen Bedarfsdeckungsgrundsatz darf kein ungedeckter Bedarfsrest hinsichtlich der Unterkunfts-kosten übrig bleiben ... Andererseits ist dem Hilfesuchenden nur das zu gewähren, was er aus sozialhilferechtlicher Sicht benötigt ...“

Da ein ALG II, neben dem es keine ergänzende Sozialhilfe gibt, nur insoweit an den Bedarfsdeckungsgrundsatz gebunden ist, als dieser eine Unterdeckung der Unterkunfts-kosten verbietet, wäre eine Pauschalierung des Unterkunftsbedarfs in der neuen Sozialleistung in Höhe der Angemessenheitsgrenze

zwar rechtlich zulässig, aber in der Praxis wohl nicht bezahlbar, da das bedeuten würde, dass jeder Hilfeempfänger eine Pauschale in Höhe der höchsten noch als angemessen anzuerkennenden Aufwendungen erhalten müsste.

Auch für die Pauschalierung von Unterkunfts-kosten im Rahmen des ALG II gilt daher die Beurteilung im Arbeitskreis Sozialhilferecht des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, „der Versuch der Einführung von Pauschalen für Unterkunfts-kosten sei wegen unvermeidbarer und Kosten steigender Fehlallokationen, bei denen es zu Leistungen für nicht vorhandenen Bedarf und zu ausbleibender Deckung von vorhandenem Bedarf komme, abzulehnen; bei einem entsprechenden Modellversuch eines hessischen Sozialhilfeträgers sei eine signifikante Erhöhung von Räumungsklagen gegen HLU-Empfänger festzustellen“ (Höft-Dzemski, wissenschaftlicher Referent im DV, zitiert nach einem Bericht im Nachrichtendienst des Deutschen Vereins 3/2003, 110).

Bei dem erwähnten hessischen Sozialhilfeträger handelt es sich um die Stadt Kassel, deren Modellversuch u. a. auch wegen fol-

gender Auswirkungen lehrreich ist: Die Unterkunfts-pauschale für Alleinstehende wurde auf monatlich 460,- DM (235,20 Euro) festgesetzt, während vorher Unterkunfts-kosten bis ca. 580,- DM, in vielen Fällen sogar bis ca. 600,- DM als angemessen akzeptiert wurden: Wie sich aus einem Bericht des Kasseler Magistrats ergibt, hat das zur Folge, dass ca. 3.000 Personen, deren Unterkunfts-kosten bisher vom Sozialamt als angemessen anerkannt und voll übernommen worden waren, ihre Wohnungskosten mit der Pauschale nicht mehr bezahlen können. Die Zahl der in Haushalten mit zwei und mehr Personen lebenden Hilfeempfänger, die unter ihren bisher anerkannten Wohnungskosten liegende Pauschalen erhalten, beträgt schätzungsweise ca. weitere 6.000. Eine Übertragung dieses „Kasseler Modells“ auf die ganze Bundesrepublik könnte dazu führen, dass Hunderttausende, evtl. sogar Millionen Sozialhilfeempfänger und Bezieher von ALG II mit der Pauschale ihre tatsächlichen, nach bisherigen Maßstäben angemessenen Unterkunfts-kosten nicht mehr bezahlen könnten und vor die Wahl gestellt würden, ihre Wohnung zu verlieren oder die fehlenden Beträge durch Zweckentfremdung anderer Teile der Sozialhilfe aufzubringen. Die Notwendigkeit, auf einem in der Regel im unteren Teil des Preisspektrums besonders angespannten Wohnungsmarkts nach Eintritt der Arbeitslosigkeit möglichst bald eine bezahlbare Wohnung zu finden und daher statt auf Arbeitssuche zunächst vorrangig auf Wohnungssuche zu gehen, wäre mit dem Reformziel einer möglichst schnellen Eingliederung von Arbeitslosen in Arbeit unvereinbar.

### Pauschalierung der Heizkosten

Auch laufende Leistungen für Heizung sind nach geltendem Recht in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen zu gewähren (§ 3 Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 RSVO). Auch sie sind aus den oben hinsichtlich der Unterkunfts-kosten aufgeführten Gründen, insbesondere wegen Unvereinbarkeit mit dem Bedarfsdeckungsgrundsatz nicht pauschalierbar. Als weiterer Grund kommt hinzu, dass die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG nur den „notwendigen“ Lebensunterhalt sichert und der Unterkunftsbedarf daher nur einfachen Wohnraum im unteren Preisbereich umfasst, billige Wohnungen aber erfahrungsgemäß wegen schlechter Wärmeisolierung, veralteter Heizungstechnik etc. einen besonders hohen Heizungs-aufwand erfordern. Eine in der Regel bedarfsdeckende Heizungs-pauschale müsste daher sehr hoch sein, da andernfalls nach dem Individualisierungsgrundsatz allzu oft von ihr abgewichen werden müsste, was aber einen wesentlich höheren Verwaltungsaufwand verursachen würde als eine von Anfang an nicht pauschalierende Gewährung in tatsächlicher, angemessener Höhe.

### Reform der Regelsätze

Die „Regelsätze“ der Hilfe zum Lebensunterhalt sind Pauschalen, die die laufenden Leistungen für Ernährung, hauswirtschaftlichen Bedarf einschließlich Haushaltsenergie sowie für persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens umfassen. Auch bei der im Rahmen der angekündigten Sozialhilfereform erfolgenden Neuregelung ihres Inhalts und Aufbaus sowie der rechtlichen Rahmenbedingungen ihrer Bemessung und Fortschreibung muss darauf geachtet werden, dass das bisherige Sozialhilfeniveau nicht abgesenkt wird. Der vorgegebene Umfang dieses Beitrags gestattet es nicht, auf die zahlreichen und in vielen wissenschaftlichen Gutachten ausführlich erörterten Probleme einer Regelsatzreform näher einzugehen.

Ich möchte daher hier nur kurz auf folgende Gefahrenquellen hinweisen:

Eine neue Abgrenzung von laufendem und einmaligem Bedarf und eine Einbeziehung bisheriger einmaliger Leistungen in einen neuen Regelsatz muss transparent sein und darf nicht zu einer Kürzung der Summe der bisherigen Leistungen bzw. Leistungsteile führen.

Bedarfsuntersuchungen haben ergeben, dass der derzeitige Regelsatz für den Haushaltsvorstand und den Alleinstehenden (Eckregelsatz) im Verhältnis zu den Regelsätzen für minderjährige Haushaltsangehörige zu niedrig ist. Eine Korrektur dieses Verhältnisses darf nicht durch eine Absenkung der Regelsätze für die Kinder bzw. Jugendlichen, sondern nur durch eine Anhebung des Eckregelsatzes erfolgen. Eine andere Lösung wäre familienfeindlich und familiensprengend sowie geeignet, die allgemein beklagte Kinderarmut weiter zu verschärfen.

Ein „Familienregelsatz“, der niedriger ist als die Summe der Regelsätze der einzelnen Familienangehörigen, ist abzulehnen. Die seit Jahren immer wieder behaupteten Einsparungen durch gemeinsame Haushaltsführung konnten bisher noch nicht wissenschaftlich überzeugend nachgewiesen werden.

Nach § 22 Abs. 3 BSHG hat die Regelsatzbemessung Stand und Entwicklung von Nettoeinkommen, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten zu berücksichtigen. Bei der erforderlichen Konkretisierung dieser Bemessungskriterien und ihres Verhältnisses zu einander ist darauf zu achten, dass die jeweilige Referenzgruppe nicht zu tief, insbesondere nicht im Niedriglohnbereich oder an dessen Rand angesiedelt wird, da andernfalls die Gefahr besteht, dass die Höhe der neuen Regelsätze

entscheidend durch ein Einkommensniveau beeinflusst wird, das nach bisherigen Maßstäben nicht bedarfsdeckend ist und daher zu nicht bedarfsdeckenden Regelsätzen führt. Das gilt auch für eine Kapung der Regelsätze durch Anwendung des sog. „Lohnabstandsgebots“ (§ 22 Abs. 4 BSHG).

Das Lohnabstandsgebot muss – falls es überhaupt aufrecht erhalten wird – zumindest in folgenden Punkten geändert werden:

Nach der derzeitigen Fassung dieses Gebots muss, vereinfachend ausgedrückt, die Hilfe zum Lebensunterhalt für ein Ehepaar mit drei Kindern niedriger sein als das Haushaltseinkommen einer Arbeitnehmerfamilie der selben Größe mit einem Alleinverdiener unterer

Lohn- und Gehaltsgruppen. Damit wird unterstellt, dass ein solches Einkommen ausreicht, um einer fünfköpfigen Familie ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen. Da zu befürchten ist, dass das in Zukunft infolge einer negativen Entwicklung der Nettolöhne nicht mehr der Fall sein wird, dürfen künftig allenfalls kleinere Familien, bei starken Lohnsenkungen sogar nur Alleinstehende miteinander verglichen werden.

Als Mindestabstand sieht das Lohnabstandsgebot derzeit einen Betrag in Höhe des Freibetrags für Erwerbstätige vor. Würde dieser „Abstandshalter“ beibehalten, hätte die – als Anreiz zur Arbeit sinnvolle – Erhöhung dieses Freibetrags zur Folge, dass das Lohnabstandsgebot früher greift und zur Absenkung der Regelsätze für alle Sozialhilfeempfänger – einschließlich der erwerbstätigen – führt (dazu ausführlicher: Putz, spw 4/1996, S. 12 ff.).

### Pauschalierung einmaliger Leistungen

Von den vielfältigen Problemen einer Pauschalierung dieser Leistungen kann hier nur kurz auf folgende eingegangen werden:

Eine Zahlung von Pauschalen mit absoluter „Abgeltungswirkung“, also ohne jegliche Möglichkeit, wegen Besonderheiten des Einzelfalles von der für den „Regelfall“ gewährten Leistung abzuweichen, ist nach dem Bedarfsdeckungs- und dem

Individualisierungsgrundsatz nicht möglich. Auch ein ALG II, neben dem es keine ergänzende Sozialhilfe gibt, darf daher die Gewährung eines im Einzelfall erforderlichen „Nachschlags“ nicht ganz ausschließen.

Überhaupt keine Abgeltungswirkung hat die Zahlung von monatlichen Pauschalbeträgen zur Beschaffung von Gebrauchsgütern von längerer Gebrauchsdauer und höherem Anschaffungswert (z. B. Kühlschrank, Elektroherd, Waschmaschine) oder für „besondere Anlässe“ (z. B. Hochzeit, Schwangerschaft, Geburt), weil ein solcher Bedarf nicht in Höhe eines statistisch ermittelten Durchschnittsbedarfs eintritt, sondern so unregelmäßig, dass er durch Ansparen der in der Pauschale enthaltenen monatlichen Teilbeträge allenfalls zufällig und nach längerer Ansparzeit gedeckt werden kann und es daher auch keinen für den Regelfall abgeltbaren „Regelbedarf“ gibt. Werden für einen solchen Bedarf trotzdem monatliche Teilbeträge gezahlt, lässt sich der mit rechtlich gebotenen „Nachbewilligungen“ verbundene Verwaltungsaufwand aber dadurch minimieren, dass die für einmalige Leistungen insgesamt gezahlte Monatspauschale so hoch bemessen wird, dass „Schwankungsreserven“ angespart werden können.

### Schlussbemerkungen

Wie hoch das Niveau der Sozialhilfe und des von diesem abhängigen ALG II ist, hat nicht nur für Arbeitslose Bedeutung, sondern auch für diejenigen, die (noch) Arbeit haben. Da das Sozialhilfeniveau – und demnächst auch das Niveau des ALG II – wie ein Mindestlohn wirkt und daher eine wichtige Aufgangsfunktion für die untersten Löhne und über diese hinaus auch für den unteren bis mittleren Teil der Einkommenspyramide hat, ist Sozialhilfepolitik zugleich Lohnpolitik.

Wenn sich herausstellen sollte, dass ich mit diesem Beitrag offene Türen eingerannt habe, würde mich das freuen. Aber ich fürchte, die Verhältnisse, sie sind nicht so.

spw 3/2003

## Da das Sozialhilfeniveau wie ein Mindestlohn wirkt, ist Sozialhilfepolitik zugleich Lohnpolitik



Foto: Felix Welti (Lübeck)

Am 23. Mai 2003 feiert die SPD ihr Jubiläum als älteste demokratische Partei Deutschlands. spw erinnert in dieser und den nächsten Ausgaben an wichtige Fragestellungen, mit denen sich sozialistische Theorie- und Politikentwicklung in der SPD auseinander zu setzen hatte. Wir beginnen mit einer philosophischen Betrachtung von Jürgen Meier zur „Arbeit“ als zentrale Kategorie sozialistischer Theoriebildung, Christoph Meyer stellt das schwierige Verhältnis zur Nation dar und Horst Heimann verteidigt die marxistische Theorieentwicklung gegen ihre Kritiker.  
spw Redaktion

# Vom Sozialismus in die Reformfalle?

## Die SPD zwischen den Categoriesystemen.

Von Jürgen Meier

Mit der Fehlentwicklung und dem Untergang der DDR scheint für viele Menschen in Ost und West der Kapitalismus die einzige Gesellschaftsform zu sein, in der moderne, auf Freiheit setzende, Menschen überhaupt noch leben können. Doch eine Gesellschaftsform entsteht nicht als Idee in den Köpfen, um sich dann in Materie zu verwandeln, sondern sie gedeiht im Sein selber.

Was ist also Sozialismus? Eine Idee, ein Projekt, ein Experiment? Oder eine Diktatur, in der sich der Einzelne nicht frei entfalten darf? Oder aber artikuliert sich hinter dem Schild des Sozialismus gar eine Kampffront jener ewig Gestrigen, die den Fortschritt des Kapitalismus nicht anerkennen wollen?

Jede dieser genannten Antworten führt auf philosophisches Glatteis. Dieses Glatteis zeichnet sich dadurch aus, dass es die Entstehung der Dinge nicht in ihrer historischen Entwicklung zu verstehen versucht, sondern aus ihren subjektiven Erfahrungen heraus versucht, Antworten zu finden.

### Entstehung des Individuums

Um eine Gesellschaft in ihrer historischen Entwicklung verstehen zu wollen, darf man nicht nur die Ideen vom besseren Leben zur Kenntnis nehmen, sondern diese Ideen müssen in ihrer Beziehung zu der Geschichte der Gesellschaft gesehen werden. Bei Marx sind diese Beobachtungen, die wir über das Seiende anstellen, die Kategorien, im Prozess der objektiven Wirklichkeit entstanden. Jedes Ding ist bei Marx primär ein mit einer Qualität, einer Dinglichkeit und einem kategorialen Sein, also einer Substanz, einer Quantität, einem Wesen, ausgestattet. Die Geschichte ist dementsprechend die Geschichte der Veränderung der Kategorien.

Diese Veränderung geschieht nach Marx aber nicht innerhalb des Categoriesystems, sondern die Geschichte bewirkt die Veränderung des Categoriesystems. Wenn wir also heute vom Individuum sprechen, dessen Entfaltung

und freiheitliche Entwicklung wir überall auf der Welt gewährleisten möchten, so war dazu eine geschichtliche Entwicklung des gesellschaftlichen Seins erforderlich. Das Individuum entstand erst mit der bürgerlichen Gesellschaft, in der Renaissance. Während die idealistische Philosophie die Kategorien als Produkte unserer Köpfe über die Beschaffenheit des Seins stellt, sind die Kategorien bei Marx Daseinsformen oder Existenzbestimmungen.

Der Irrtum der idealistischen Philosophie, entsteht dadurch, dass wir in unseren Köpfen zwischen Allgemeinheit und Einzelnem oft trennen müssen, um überhaupt etwas analysieren zu können. So trennen wir das Individuum von der Gattung, um aus der einzelnen Betrachtung allgemeine Schlussfolgerungen ziehen zu können und umgekehrt. Dem Bewusstsein „erscheint daher die Bewegung der Kategorien als der wirkliche Produktionsakt“ (MEW Bd. 13, S. 632). Wir glauben daher, die Allgemeinheit sei lediglich eine Abstraktion unseres Denkvermögens. Doch die Allgemeinheit ist eine Seinsbestimmung der Gattungsmäßigkeit. Marx nennt deshalb den einzelnen Menschen das „Ensemble gesellschaftlicher Verhältnisse.“

### Mensch durch Arbeit

Die Kategorien reproduzieren die Seinsbestimmungen. Diese Reproduktionen sind entweder richtig oder falsch, was die Praxis beweisen muß. Die Antwort auf die Frage: Was ist Sozialismus? ist also abhängig von der Einschätzung dessen, ob die Antwortenden die Kategorien als Reproduktionen des Seins verstehen oder nicht. Wenn Marx die geschichtliche Veränderung als Veränderung des Categoriesystems begriff, zeigt sich auch, wie er Reformen in einer sozialistischen Politik einschätzte, nämlich als dynamische Unterstützung zur Stärkung eines neuen Categoriesystems. Bei Betrachtung der verschiedensten Seinsebenen wird deutlich, wie sich aus dem anorganischen Sein der Welt, das organische Sein, und schließlich das gesellschaftlich menschliche Sein entwickelt haben.

Nimmt unser Categoriesystem diese drei Seinsebenen nicht in ihrer Dialektik zur Kenntnis, kann die spezifische Qualität des gesellschaftlichen Seins, nicht begriffen werden. Dieses unterscheidet sich von den anderen Seinsebenen dadurch, dass es durch eine Teleologie und nicht bloß durch eine Kausalität bestimmt wird. Gleichzeitig kann das gesellschaftliche Sein dem Natursein nie entfliehen.

Mit zunehmender Bewusstheit des teleologischen Prinzip wächst der subjektive oder menschliche Faktor des gesellschaftlichen Seins.

Der Mensch entsteht erst durch und mit der Arbeit. *Die Arbeit* oder *die Praxis* ist also die Kategorie der Entäußerung dieser Teleologie. Arbeitend drückt der Mensch dem Natursein, mit immer zunehmender Intensität, seinen teleologischen Stempel auf. Doch mit wachsender Loslösung aus dem Natursein prägt die Arbeit gleichzeitig die Qualität des gesellschaftlichen Categoriesystems. Durch Wissenschaft und Technik gelingt es dem Menschen immer besser, die Kausalketten der Natur zu seinem Vorteil und Nutzen zu gestalten.

Doch die Arbeit prägt nicht nur die Mensch-Natur-Beziehung, sie prägt auch die Mensch zu Mensch Beziehung. Durch Arbeitsteilung entsteht nicht nur eine andere Geschlechterbeziehung als in der Natur, es werden auch die Grundlagen für klassenmäßige Beziehungen der Menschen gelegt. Diese Grundlagen finden wir bei unserer Geburt vor. Sie uns bewusst zu machen, ist mühsam. Die Teleologie der Menschen, die sich mit dem Arbeitseinsatz entäußert, wird von diesen klassenmäßigen Beziehungen und Bestimmungen geprägt und nicht vom menschlichen Willen an sich. Klasse meint dabei nichts anderes als „classis“, und das bedeutet soviel wie „Herbeirufung“. Die heutige Scheu den Begriff Klasse zu gebrauchen entspricht einer Verschleierung der gesellschaftlichen Teleologie, die jene herbeirufen wollen, denen das Kommando über die Arbeit unterliegt.

Die Naturbeziehung der Arbeit scheint nun in immer mehr in den Hintergrund zu treten, obgleich sie immer die Basis der Arbeit bleibt. Im Kapitalismus führt die Teleologie der Arbeit, Marx hat dies ausführlich bewiesen, letztendlich zu einer internationalen Jagd nach Extraprofiten, durch den tendenziellen Fall der Profitrate, die ja mit der zeitlichen Reduzie-

Jürgen Meier, Jahrgang 1950, freier Publizist; Letzte Buchveröffentlichungen „Fortunas Kinder-Eine kleine Geschichte des Glücks“, Aufbau Taschenbuch Verlag (2002), Mitglied der Georg Lukács Gesellschaft e.V. und der Erich Fromm Gesellschaft e.V.

Der Text war Grundlage eines Referates in Berlin am 4. März 03 in einem internationalen Workshop der Rosa Luxemburg Stiftung.

rung menschlicher Arbeitskraft im technisierten Arbeitsprozess zu tun hat, aufgehalten werden soll. In dieser Jagd erschlägt ein Kapital viele andere. Kapital ist ja nichts anderes als aufgehäuften Arbeit, die eine eigensinnige Teleologie verfolgen muss, wenn sie im bürgerlichen Kategoriensystem bestehen bleiben will.

Die Menschen, die das bürgerliche Kategoriensystem aufrecht erhalten, sind keine Bösewichte, sondern sie folgen nur einer bürgerlichen Kausalität, deren Personifikationen sie werden, wenn sie sich die Unterwerfung unter die sachlichen Zwänge dieses Kategoriensystems nicht bewusst machen.

Die Transformationsmöglichkeit in eine sozialistische Gesellschaft zeigt sich lediglich in einer immer höheren Vergesellschaftung des hochtechnisierten Produktionsprozesses, nicht aber in ihrer bürgerlichen Nutzung.

Wenn Gerhard Schröder am 14. März sagt: „Wir haben die Arbeitsmärkte für neue Formen der Beschäftigung und der Selbständigkeit geöffnet. Wir haben das Programm »Kapital für Arbeit« aufgelegt.“ So schildert er die Herrschaft der vergegenständlichten und vergangenen Arbeit, das meint ja Kapital, über die lebendige Arbeit ganz richtig. Doch er beschreibt damit lediglich die Arbeit im bürgerlichen Kategoriensystem. Dieses führte bislang immer zur Vernichtung von vergegenständlichter Arbeit und von lebendigen Menschen.

Mit der Arbeit trat der Mensch zunächst aus einer stummen in eine arbeitende und sprechende Gattungsmäßigkeit als Menschheit ein. Die Arbeit ist erst Gemeinschaftsarbeit in der Natur, dann Sklavenarbeit, dann Leibeigenarbeit, schließlich Lohnarbeit. Stets war zur Veränderung der Categoriesysteme Bewusstheit jener Menschen und Klassen erforderlich, die durch ihre Arbeit ein neues, mehr humanisiertes Sein schaffen wollten, aber auch konnten, weil die entsprechenden Daseinsformen und Existenzbedingungen ein neues Kategoriensystem auch objektiv ermöglichten.

#### Geburtsstunde der SPD

Die SPD entstand als erste Arbeiterpartei mit dem gesellschaftlichen Formwechsel der Kategorie Arbeit. Eine Partei ist ja immer konzentrierter Reproduktionspunkt der gesellschaftlichen Kategorien, sie bezieht sich als Teil eines gesellschaftlichen Ganzen immer auf ein ganzes gesellschaftliches Kategoriensystem mit all seinen Kategorien. Parteien sind deshalb keine Projekte die aus den Köpfen von Menschen in die Wirklichkeit springen. Je nach dem, aus welcher Perspektive Parteien die Kategorie Arbeit betrachten, verhalten sie sich in ihrem Programm ablehnend oder befürwortend zum bürgerlichen Kategoriensystem.

„Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit!“ und „Einigkeit macht stark“ so steht es auf einer roten Fahne, die im Parteiarchiv der SPD gehütet wird. In ihrer Mitte das Bild eines Handschlags in einem Kranz aus Eichenlaub, unter dem zu lesen ist: „23. Mai 1863, Ferdinand Lassalle.“ Dies ist die Geburtsstunde der deutschen sozialde-

mokratischen Bewegung. Was 1848 nicht vollendet wurde, sollte in Deutschland endlich Gestalt annehmen: Die bürgerliche Demokratie sollte hergestellt werden. Doch dessen nicht genug, setzte man sich eine neue Gesellschaft zum Ziel, den Sozialismus. In dieser Ambivalenz zwischen zwei Kategoriensystemen, bürgerliche Demokratie und Kapitalismus hier und Sozialismus dort, war es für die Arbeiterpartei SPD sehr schwierig, einen festen Kurs zu halten. Denn während das kapitalistische Kategoriensystem in Deutschland noch nicht richtig funktionierte, schlummerte das sozialistische erst als winzige Möglichkeit hinter der immer mehr sich vergesellschafteten Arbeit hervor.

#### Lassalle oder Marx

So Lassalle wollte die Bildung von Produktivgenossenschaften forcieren, zu denen der Staat Bismarcks Zuschüsse leisten sollte. Er glaubte, dass das geheime und direkte Wahlrecht die Abgeordneten der Arbeiter eines Tages zu deren Mehrheit im Reichstag führen würde. So könne ein Sozialstaat errichtet werden, der dann für Gerechtigkeit Sorge tragen müsse. Lassalle blieb im Kategoriensystem der bürgerlichen Gesellschaft verhaftet.

Marx forderte dagegen, die Arbeiter müssten sich im Bewusstsein und in der Tatkraft für den alltäglichen Arbeitskampf durch starke Gewerkschaften stärken, und dürften keine zu großen Illusionen in die bürgerliche Demokratie setzen, deren Wirklichkeit er allerdings während seines ganzen Lebens forderte. 1875, in seiner Kritik an der Forderung des „Gothaer Parteiprogramm“, in dem „nach gerechter Verteilung des Arbeitsertrags“ verlangt wurde, schreibt Marx:

„Was ist ‚Arbeitsertrag‘? Das Produkt der Arbeit oder sein Wert? Und im letzteren Fall, der Gesamtwert des Produkts oder nur der Wertteil, den die Arbeit dem Wert der aufgezehrten Produktionsmittel neu zugesetzt hat? ‚Arbeitsertrag‘ ist eine lose Vorstellung, die Lassalle an die Stelle bestimmter ökonomischer Begriffe gesetzt hat. Was ist ‚gerechte‘ Verteilung?.... Die jedesmalige Verteilung der Konsumtionsmittel ist nur Folge der Verteilung der Produktionsbedingungen selbst; letztere Verteilung aber ist ein Charakter der Produktionsweise selbst. Die kapitalistische Produktionsweise z.B. beruht darauf, daß die sachlichen Produktionsbedingungen Nichtarbeitern zugeteilt sind unter der Form von Kapitaleigentum und Grundeigentum, während die Masse nur Eigentümer der persönlichen Produktionsbedingung, der Arbeitskraft, ist. Sind die Elemente der Produktion derart verteilt, so ergibt sich von selbst die heutige Verteilung der Konsumtionsmittel.“

Die Anhänger Lassalles schrieben damals: „Die Arbeit ist die Quelle alles Reichtums und aller Kultur.“ Marx 1875 antwortet:

„Die Arbeit ist nicht die Quelle alles Reichtums. Die Natur ist ebenso sehr die Quelle der Gebrauchswerte (und aus solchen besteht doch wohl der sachliche Reichtum!) als die Arbeit, die selbst nur die Äußerung einer Naturkraft ist,



der menschlichen Arbeitskraft. Jene Phrase findet sich in allen Kinderfibeln und ist insofern richtig, als unterstellt wird, daß die Arbeit mit den dazugehörigen Gegenständen und Mitteln vorgeht. Ein sozialistisches Programm darf aber solchen bürgerlichen Redensarten nicht erlauben, die Bedingungen zu verschweigen, die ihnen allein einen Sinn geben. Nur soweit der Mensch sich von vornherein als Eigentümer zur Natur, der ersten Quelle aller Arbeitsmittel und -gegenstände, verhält, sie als ihm gehörig behandelt, wird seine Arbeit Quelle von Gebrauchswerten, also auch von Reichtum. Die Bürger haben sehr gute Gründe, der Arbeit übernatürliche Schöpfungskraft anzudichten; denn grade aus der Naturbedingtheit der Arbeit folgt, daß der Mensch, der kein anderes Eigentum besitzt als seine Arbeitskraft, in allen Gesellschafts- und Kulturzuständen der Sklave der andern Menschen sein muß, die sich zu Eigentümern der gegenständlichen Arbeitsbedingungen gemacht haben. Er kann nur mit ihrer Erlaubnis arbeiten, also nur mit ihrer Erlaubnis leben.“ (MEW Bd. 19, S. 15)

#### Die Verallgemeinerung der Arbeit

Mit der Ware Arbeitskraft, tritt gleichzeitig eine Verallgemeinerung der Arbeit in der Gesellschaft ein. Alle scheinen gleich zu sein, denn alle arbeiten. Der Manager arbeitet häufig länger als mancher Arbeiter. Für alle scheint es nur noch ein gemeinsames Kategoriensystem zu geben, das bürgerliche, gern auch pluralistische genannt. Diese Verallgemeinerung von Arbeit unterscheidet sich stark von der feudalistischen Gesellschaft, wo es für die herrschende Aristokratie eine Schande war zu arbeiten. Daraus entsteht, wie Marx schreibt, „die Religion des Alltagslebens, diese Personifizierung der Sachen und Versachlichung der Produktionsverhältnisse“ (MEW 27, S.838, Berlin, 1949). Diese Versachlichung und Verallgemeinerung der menschlichen Beziehungen verdunkeln das Klassenverhältnis, das mit dem Auftreten der Ware Arbeitskraft im Kapitalismus immer

verbunden ist. Dementsprechend universell wirkend ist das bürgerliche Kategoriensystem, was der allgemeine Ruf nach Arbeit, dem mittlerweile alle Parteien im Bundestag verfallen sind, beweist.

Engels wollte diesem bürgerlichen Kategoriensystem ein sozialistisches entgegen setzen, das kein utopisches mehr sein sollte. Er faszinierte, nach dem Gothaer Parteitag, seine Leser mit einer materialistischen Übertragung der Hegelschen Konstruktion einer angeblichen Negation der Negation in der Natur und Gesellschaft. Ebenso mit der These des Umschlagens von Quantitäten in Qualitäten. Im Ergebnis führte diese Theorie mit dazu, dass viele Sozialdemokraten an eine mechanische Notwendigkeit des Sozialismus glaubten. Man glaubte, es komme nur darauf an, die Produktivkräfte sich entfalten zu lassen, um letztlich deren monopolistische Konzentration durch einen entfalteten Parlamentarismus zentral steuern zu können, schon sei der Sozialismus verwirklicht. Die bewusst zu erkämpfende menschliche Zielsetzung in der Arbeit schätzte diese Mechanisierung des gesellschaftlichen Seinsprozesses falsch ein.

Fünf Monate vor seinem Tod verursacht Engels innerhalb der SPD noch eine Irritation, die künftig die Partei nicht mehr verlassen sollte. Er schreibt am 6. März 1895 aus London: „Wir, die ‚Revolutionäre‘, die ‚Umstürzler‘, wir gedeihen weit besser bei den gesetzlichen Mitteln als bei den ungesetzlichen und dem Umsturz.“ (MEW 22, S. 509-527.)

Engels bestätigt hiermit Lassalle. Nicht mehr die Kategorie Arbeit wurde als prägende des gesellschaftlichen Seins erkannt, deren bürgerlichen Charakter es zu ändern gilt, sondern man begann innerhalb des bürgerlichen Kategoriensystems auf staatliche Veränderung zu hoffen. Ein Irrtum mit verheerenden Folgen.

### 1891 saß die SPD erstmals in der Reformfalle

Wenige Tage vor dem Erfurter Parteitag von 1891, auf dem sich die Partei in SPD umbenannte, gab Georg von Vollmar die Losung aus: „Dem guten Willen die offene Hand, dem schlechten die Faust.“ Da die herrschende Klasse ihren harten Kurs nach den Sozialistengesetzen geändert habe, so Vollmar, müsse die Sozialdemokratie ihren revolutionären Kurs ändern und einen reformistischen einschlagen. Revolution und Reform wurden erstmals unveröhnlich gegenüber gestellt. Oder anders ausgedrückt. Man dachte innerhalb des bürgerlichen Kategoriensystems. Die SPD saß erstmalig in der Reformfalle. Marx hatte Reformen, wie das Erkämpfen der Herabsetzung der Arbeitszeit, stets intensiv unterstützt. Aber gleichzeitig war dieser Fortschritt für ihn ein unabtrennbaren Schritt auf dem Wege zur vollständigen Umwälzung der Gesellschaft.

Manche behaupteten bereits, es gebe keine Kapitalisten und keine Arbeiter mehr. Die Verallgemeinerung der Kategorie Arbeit hatte zu einer Täuschung des Bewusstseins geführt. Es

ginge nur um Deutschland, wurde behauptet, nicht mehr um Klassen.

Eduard Bernstein glaubte in der Verbesserung der Lebenslage der Arbeiter zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Tatsache zu erkennen, dass die kapitalistische Gesellschaft „langsam und allmählich“ in den Sozialismus hinein wachse. Diese Bewegung bedeute alles für ihn – „das, was man gemeinhin Endziel des Sozialismus nenne“, sei dagegen nichts. Rosa Luxemburg hielt dagegen beharrlich an einer Ontologie im Sinne von Marx fest. In der Leipziger Volkszeitung schrieb sie 1899, Bernstein konstruiere einen Gegensatz zwischen Revolution und Reform, dies sei „eine Theorie der sozialistischen Versumpfung, vulgär-ökonomisch begründet durch eine Theorie der kapitalistischen Versumpfung.“

Rosa Luxemburg nahm die Formveränderung der Kategorie Arbeit, wie sie durch zunehmende Konzentration und Vergesellschaftung entstanden war sehr wohl zur Kenntnis und fragte: „Was bedeutet aber volkswirtschaftlich die immer größere Verbreitung des Aktienwesens? Sie bedeutet die fortschreitende Vergesellschaftung der Produktion in kapitalistischer Form, die Vergesellschaftung nicht nur der Riesen-, sondern auch der Mittel- und sogar der Kleinproduktion, also etwas, was der Marxschen Theorie nicht widerspricht, sondern sie in denkbar glänzendster Weise bestätigt.“

Diese ökonomischen Verhältnisse seien es, durch die der Sozialismus „aus einem ‚Ideal‘, das jahrtausendlang der Menschheit vorschwebte, zur geschichtlichen Notwendigkeit geworden.“ (in: Sozialreform oder Revolution“)

Diese Formulierungen machen jedoch deutlich, das sie die philosophischen Schwächen von Engels fortsetzte. Den Sozialismus, beschreibt sie als Notwendigkeit und nicht als objektive Möglichkeit, die aber mit einer subjektiven Bewusstheit gepaart sein muß. Dieser scheinbar kleine Unterschied hat schwere Folgen. Denn wenn sich ein Prozess notwendig zu einer neuen Qualität entwickelt, braucht es nicht mehr das gezielte und bewusste Eingreifen der Menschen, die schließlich aber die Schöpfer ihrer Geschichte und Kategoriensysteme sind.

### Demokratie und Sozialismus

Im November 1918 wurde die Diskussion von Demokratie und Sozialismus wieder auf die Tagesordnung gesetzt. Am 20.11.18 bezeichnete Rosa Luxemburg in der „Roten Fahne“ die Gegenüberstellung von „Diktatur“ und „Demokratie“ als „gegenrevolutionäre Maßnahme“ der Regierung Ebert: „Nicht darum handelt es sich heute, ob Demokratie oder Diktatur. Die von der Geschichte auf die Tagesordnung gestellte Frage lautet: bürgerliche Demokratie oder sozialistische Demokratie.“

Nach dem zweiten Weltkrieg war nicht die gesellschaftlichen Kategorien und besonders der bürgerliche Charakter der prägenden Kategorie Arbeit Ausgangspunkt der Analyse der SPD, sondern es ging um bürgerliche Rechte oder

Menschenrechte, die nun im Godesberger Programm gefordert wurden. Diese Rechte stünden mit der Entwicklung der bürgerlichen Gesellschaft in direkter Beziehung. Denn die Lohnarbeit sei freie Arbeit. Ihre Aneignung erfolgt gerecht auf der Basis der bürgerlichen Warenproduktion und solidarisch ist sie mit Menschlichkeit und bewusster Gattungsmäßigkeit hat dies Vorstellung des Godesberger Programms aber nichts zu tun. Für Marx basierte das Menschenrecht der Freiheit eben „nicht auf der Verbindung des Menschen mit dem Menschen, sondern vielmehr auf der Absonderung des Menschen von dem Menschen. Es ist das Recht dieser Absonderung, das Recht des beschränkten, auf sich beschränkten Individuums.“ (MEW 1)

### Godesberger und Lassalle

In dem Moment, wo dieses bürgerliche Recht zum leitenden Faktor der SPD wurde, stützte sie nicht nur das bürgerliche Kategoriensystem, sondern sie negierte gleichzeitig die Kategorie Arbeit als prägende Kategorie des gesellschaftlichen Seins. Fast wörtlich Lassalle zitierend will das Godesberger Programm für den „gerechten Anteil der Arbeitnehmer am Ertrag der gesellschaftlichen Arbeit“ sorgen. Gerechtigkeit und Freiheit basieren aber auf der bürgerlichen Produktionsweise und deren partikularen Interessen. Jeder bekommt den Wert seiner Ware in Geld ausbezahlt. So jedenfalls ist das Prinzip. Die vielfältig geschmückten Lobeshymnen auf die Freiheit und die Menschenrechte sind ohne klaren Bezug zu einem, über partikulare Interessen hinausgehendem Kategoriensystem, das sich auf eine gattungsmäßige Nützlichkeit von Arbeit konzentriert, nur Fetische, mit denen sich Manipulationen geschicktester Art verstecken lassen.

Es sollte an diesen Beispielen deutlich werden, wie die SPD nicht nur innerhalb des bürgerlichen Kategoriensystems zu denken und zu argumentieren versteht. Die Kategorie Arbeit wird als deutsche Wertarbeit gepriesen und mit allen Mitteln unterstützt. Hinter dem Motto „Made in Germany“ das die Reformer Clement, Schröder, aber auch die sogenannten Traditionalisten auf ihre Fahnen geschrieben haben, versteckt sich die chauvinistische Konsequenz, der jede Partei folgen muß, wenn sie die Kategorie Arbeit nicht in ihrem Banne bürgerlicher Partikularinteressen sieht. „Made in Germany“ ist zum modernen, für viele Ohren noch unverfänglichen, Schlachtruf aller großen Parteien im Bundestag geworden. Er wird von Friedrich Merz aus der CDU genauso gerufen, wie von Oskar Lafontaine, Edelgard Bulmahn oder Angela Merkel. Letzt genannte rief in ihrer Antwort auf die Kanzlerrede am 14. März: „Wir wollen an die Spitze von Europa!“ Sie glauben alle an das Primat der Politik und ihrer Ideen. Sie bemerken gar nicht, dass sie einer Dynamik folgen, die in der Aneignung und Verwertung der Ware Arbeitskraft ihre eigentlichen Ursachen hat.

**„Made in Germany“**

Der Begriff des Sozialismus steht zwar noch im gültigen Parteiprogramm der SPD, ist aber bedeutungslos, wie Schröder ja ganz offen erklärt. Sigmar Gabriel plädierte statt dessen im niedersächsischen Wahlkampf für eine „next economy“ Gabriel: „Es ging in der Vergangenheit nie und geht auch in der Zukunft nie um die „new“ oder die „old“ economy. Es geht immer um die Integration der „new“ in die „old“ economy. Es geht immer um die next economy. Daraus entsteht wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Erfolg. Daraus entsteht Kraft, Dynamik und auch soziale Sicherheit.“ Bei Peter Glotz heißt die „next economy“ „Digitalkapitalismus“. Wie locker flockig das Vokabular auch ausfallen mag. Stets wird gefordert „Made in Germany“ solle auf der Welt wieder ganz nach oben rücken. Rückt „Made in Germany“ nach oben, dann würde das den deutschen Arbeitern und Angestellten auch nutzen.

Die Ökonomie der Gesellschaft ist jedoch keine Geistermacht die uns Menschen Fakten diktiert, sondern sie ist Produkt menschlicher Arbeit, die sich hinter dem Rücken der Menschen zu einer engen Verbindung der Völker entwickelt hat. Dies ist ja einerseits eine Chance, die Arbeit bewusst gattungsmäßig zu orientieren. Andererseits, wenn die Ökonomie im bürgerlichen Kategoriensystem eingebunden bleibt, führt diese Verbindung zu intensiverer Konkurrenz auf dem Weltmarkt. Plötzlich treten neue Stahlproduzenten, neue Ölinteressenten, neue Autoproduzenten in Erscheinung und der Kampf wird noch härter und blutiger. In dieser Situation wirft der Schlachtruf „Made in Germany“ Feuer ins Öl. Ein klarer Blick auf die Kategorie Arbeit und das bürgerliche Kategoriensystem ist nötig, um Politik im Sinne der einen Menschheit praktizieren zu können. Das, was sich gern Re-

alpolitik nennt, ist in der Regel nichts anderes, als die eitle Nutzung einer Eintrittskarte in die VIP Riege derer, die für den Schlachtruf Made in Germany die politischen Rahmenbedingungen abstecken möchten und als selbsternannte Lichtgestalten durch die Medien tingeln. Die Realpolitiker der SPD oder der Grünen nennen sich Realos, weil sie am bürgerlichen Kategoriensystem unbedingt mitwirken wollen. Müde lächelnd erklären sie das Experiment Sozialismus für gescheitert.

Dieser scheinbaren Weisheit werden viele Menschen auf den Leim gehen, wenn sozialistische Politik nicht klar macht, dass es im wesentlichen des gesellschaftlichen Seins eben nicht um Deutschland geht, sondern, um intensivere bürgerliche Nutzung der Kategorie Arbeit. Gegen diese Nutzung braucht es starke Gewerkschaften und eine Partei, die Demokratie nicht im Sinne bürgerlicher Realpolitik interpretiert, sondern als bewussten Willen von Arbeitern und Angestellten begreift, deren Bewusstsein und deren Tat schließlich die Kategorie Arbeit aus ihrer bürgerlichen Fessel befreien muss. Dies geht nur durch Bewusstheit jener, die mittels ihrer Arbeit jenen Mehrwert produzieren, zu dessen unmittelbarer und mittelbarer Erhöhung das Kapital um die Weltmeere zieht. Nicht der Profit dominiert die bürgerliche Gesellschaft, sondern das Wesen der Kategorie Arbeit tut dies. Der Profit ist ja, wie der Lohn, Anteil am Produkt des Arbeiters. Er basiert nicht auf Betrug, sondern ist, wie Zins und Rente, nur der industrielle Teil des Mehrwerts, der, wie bekannt, absolut und relativ erhöht werden kann.

**Ende der Vorgeschichte**

Mit dem Sozialismus, so Marx, beginnt die eigentliche Geschichte der Menschheit ja erst. Hier herrscht, anders als in der Vorgeschichte,



nicht die vergegenständlichte Arbeit über die lebendige Arbeit. Hier folgen die lebendigen Arbeiter und Angestellten mittels direkter Demokratie bewusst gattungsmäßig gesetzten Zielen in ihrer Arbeit und nicht, wie in der Vorgeschichte, nur partikularen Interessen jener, die sich die vergegenständlichte Arbeit aneigneten. Die bewusste Geschichte der Menschheit beginnt erst an dem Punkt, an dem die Arbeit die Gattungsmäßigkeit ganz bewusst und gezielt verfolgt, wenn die Arbeit sozusagen humanisiert und aus ihrer fetischisierten Verdinglichung befreit ist. Wenn sie, wie Marx sagt, zum ersten Lebensbedürfnis werden kann und nicht länger bloß als Mittel zum Überleben kategorisiert wird. Schließlich ist der Mensch durch Arbeit Mensch geworden. Doch dazu ist ein Wechsel des Kategoriensystems unerlässlich.

spw 6/2002

# Vaterlandslose Gesellen?

## Arbeiterbewegung und Nation

*Von Christoph Meyer*

■ Eine Theorie, die nicht fest im Boden der gesellschaftlichen Wirklichkeit wurzelt, entwickelt sich schnell von der Wissenschaft zur Utopie. So ist es der Sozialdemokratie auch mit ihrem offiziellen Internationalismus gegangen, der die reale Wirksamkeit des Konzepts der Nation zu lange ignorierte.

**Die Nation im Kommunistischen Manifest**  
Das Kommunistische Manifest legte Marx als

internationales Programm an, vom „Gespenst“, das in Europa umging, am Anfang bis hin zu dem berühmten Appell „Proletarier aller Länder vereinigt Euch!“, der an seinem Ende stand. Der Kommunismus werde „bereits von allen europäischen Mächten als eine Macht anerkannt“, behaupteten die Verfasser des Manifests und kündigten die Veröffentlichung „in englischer, französischer, deutscher, italienischer, flämischer und

dänischer Sprache“ an. (Marx/Engels: Manifest der Kommunistischen Partei, S. 525.) Auf den Vorwurf, die Kommunisten wollten die Nationalität abschaffen, antwortete das Manifest: „Die Arbeiter haben kein Vaterland. Man kann ihnen nicht nehmen, was sie nicht haben. Indem das Proletariat zunächst sich die politische Herrschaft erobern, sich zur nationalen Klasse erheben, sich selbst als Nation konstituieren muß, ist es selbst noch national, wenn auch keineswegs im Sinne der Bourgeoisie.“

Grundsätzlich galt für Marx, daß die nationalen Gegensätze der Völker schon mit der Entwicklung von Handelsfreiheit und Weltmarkt – heute würde man sagen: mit der Globalisierung – verschwinden würden. Aber auf dem Weg zur Eroberung der Macht durch das Proletariat ging es darum, zunächst auf der nationalen Ebene die Herrschaft zu erobern. Und wenn dann die Ausbeutung der Individuen wegfallen, werde auch die gegenseitige Ausbeutung der Nati-

onen aufgehoben: „Mit dem Gegensatz der Klassen im Innern der Nation fällt die feindliche Stellung der Nationen gegeneinander.“ Bei aller theoretischen Distanz: Für die praktische Politik der von Marx als international gedachten Arbeiterbewegung hatte die Nation sehr wohl eine hohe Bedeutung. Gegen Ende des Manifests wurden eben unterschiedliche nationale Strategien „der Kommunisten“ in Frankreich, der Schweiz, Polen und in Deutschland angedeutet: „In Deutschland kämpft die Kommunistische Partei, sobald die Bourgeoisie revolutionär auftritt, gemeinsam mit der Bourgeoisie gegen die absolute Monarchie, das feudale Grundeigentum und die Kleinbürgerei.“

Der Kampf gegen die postfeudalen Kleinstaaten schloß den Kampf für einen einheitlichen, bürgerlich-demokratischen Nationalstaat in Deutschland ein. In der dann tatsächlich ausbrechenden Revolution von 1848 wirkte Marx in Köln als Chefredakteur der „Neuen Rheinischen Zeitung“. Der Kurs der Redaktion war ein linksdemokratischer, großdeutscher, also auf die Schaffung einer demokratischen Republik in Deutschland ausgerichtet, welche auch die deutschsprachigen Teile der österreichisch-ungarischen Habsburgermonarchie umfassen sollte. Um die einheitliche, unteilbare und demokratische Republik durchzusetzen und ihren Bestand zu sichern, forderten Marx und Engels einen revolutionären Angriffskrieg gegen das zaristische Rußland, der außerdem zur nationalen Wiederherstellung Polens führen sollte. (Hager, 1966, S. 5-40, S. 25, 30.)

Die frühe marxistische politische Theorie hielt die Nation für kein zukunftsweisendes politisches Konzept. Gleichzeitig kalkulierte sie in ihren Bewertungen und praktischen Aktivitäten die nationalen Gegensätze und die Zielsetzungen des Nationalismus in Deutschland durchaus ein, ja sie machte sich selbst zum Sprachrohr einer bestimmten na-

tionaldemokratischen Konzeption. Dies ist ein Widerspruch, der unterstrichen wird durch die Beobachtung, daß auch Marx und Engels von nationalen Sentiments und chauvinistischen Ressentiments nicht frei waren. Häufig wurde ein politischer, ein Klassengegner, den es beißend zu kritisieren galt, „unter der Gürtellinie“ mit heute geradezu rassistisch anmutendem Spott überschüttet.

#### Ausgrenzung von der „bürgerlich-nationalen Reichsgründung“

Die Gründung des Allgemeinen Deutschen Arbeitervereins (ADAV) am 23. Mai 1863 in Leipzig durch Ferdinand Lassalle ist zwar der Beginn der Parteigeschichte der Sozialdemokratie in Deutschland, aber mehr noch als um eine im engeren Sinne sozialdemokratische Partei handelte es sich um eine Sammlung von radikalen 1848er Revolutionären und ihrer Anhänger, also um einen Schlußpunkt der 1848er Bewegung. (Grebing, 1987, S. 60) Die „Trennung der bürgerlichen von der proletarischen Demokratie“ (G. Mayer) erfolgte endgültig erst im Laufe der zweiten Hälfte der 1860er Jahre, und sie war eng mit dem Reichsgründungsprozeß verbunden. Denn das Jahrzehnt der Bismarck'schen Einigungskriege zeitigte Ergebnisse, die ganz und gar nicht mit der nationaldemokratischen Zielstellung übereinstimmten. Mit dem Krieg von 1866 wurde Österreich-Ungarn aus Deutschland verdrängt und damit die großdeutsche Konzeption eines deutschen Nationalstaats unter Einschluß Deutsch-Österreichs zunichte gemacht. Statt dessen dominierte die preußische Monarchie im neu geschaffenen Norddeutschen Bund, der ein Zusammenschluß von überwiegend undemokratisch-monarchisch regierten Staaten war. Auch wenn das Reichstagswahlrecht (für Männer) demokratisch war, so blieb die Regierung doch allein der Krone verantwortlich und nicht dem Par-

lament. In dieser Situation spaltete sich der Liberalismus in Deutschland. Die Konstitutionell-Liberalen sahen ihre wesentlichen Ziele mit der Einigung unter preußischer Vorherrschaft erfüllt, während die Linksliberalen auf weitere Schritte hin zum Parlamentarismus pochten. Unter dem Eindruck der Erfolglosigkeit der bürgerlich-demokratischen Emanzipationsbewegung nach 1866 ging die überwiegende Mehrheit der Arbeitervereine den Weg

in die organisatorische und politische Selbständigkeit zu Ende: Im August 1869 gründeten August Bebel und Wilhelm Liebknecht in Eisenach die „Sozialdemokratische Arbeiterpartei“.

Bebel und Liebknecht waren die einzigen, die sich bei der Abstimmung über die Finanzierung des deutsch-französischen Krieges im Norddeutschen Reichstag der Stimme enthielten. Damit setzten sie sich „in Widerspruch zur Mehrheitsmeinung der Partei, auch Sozialisten hätten ‚als Deutsche für Deutschland‘ einzustehen“ (Miller/Potthoff, S. 45.). Als jedoch als Ergebnis des Sturzes des bonapartistischen Regimes die Pariser Arbeiter die Kommune ausriefen, stellten sich beide Arbeiterparteien gemeinsam gegen den Krieg, und sie kritisierten scharf und öffentlich die Reichseinigung von oben.

Liebknecht stellte sich im Reichstag auf den Boden der bürgerlich-demokratischen Nationalbewegung; im Dezember 1870 betonte er bei den Beratungen über die Verfassung des neuen preußisch-deutschen Kaiserreichs, die deutschen Einheitsbestrebungen hätten eine ganz andere Einheit Deutschlands zum Ziel gehabt „als jene, die jetzt geschaffen werde“. Es handle sich um einen „Gewaltakt von oben“, und die neue Verfassung habe „im Heerlager von Versailles ihren Ursprung“ (Bebel, 1978, S. 332). Für ihre Haltung zum Kriege und ihre scharfe Kritik an der undemokratischen Reichseinigung wurden Bebel und Liebknecht des Landesverrats bezichtigt. Im März 1871 wurden sie zu jeweils zwei Jahren Festungshaft wegen Hochverrat verurteilt.

Die Ausgrenzung durch die herrschenden Kreise, die Desintegration aus dem politischen und gesellschaftlichen System des Kaiserreichs führte nicht zum Verschwinden der Sozialdemokratie, im Gegenteil, sie schweißte sie zusammen. Selbst unter dem Sozialistengesetz, als die Parteiorganisation verboten war, legten die Sozialdemokraten bei den Reichstagswahlen zu.

#### Gesellschaftliche Desintegration und Entwicklung einer proletarischen Subkultur

Als Gegenöffentlichkeit zur „bürgerlichen“ konstituierte sich seit den 60er Jahren eine eigenständige „proletarische Öffentlichkeit“, die sich „von der bürgerlichen Fest-Öffentlichkeit in vielerlei Hinsicht inspirieren ließ“. (Düding, 1988, S. 10-24, S. 21.) Spätestens in den 1890er Jahren bildete sich ein sehr differenziertes, weit gegliedertes Netz aus Selbsthilfe- und Kommunikationsstrukturen der Arbeiterbewegung heraus.

Mißlang die gesellschaftliche und politische Integration der Arbeiterschaft im Kaiserreich also nahezu vollständig, so daß sie eine annähernd komplette „Sub-“ bzw. „Gegenkultur“ herausbildeten, so gab es durch die Sozialgesetzgebung und durch gewerkschaftliche und Streikaktionen erkämpft doch bedeutende Verbesserungen der sozialen Lage.

„Licht über Mauer und Stacheldraht“:  
Willy Brandt stellt zu Weihnachten Kerzen ins Fenster seiner Wohnung





Und so trat die revolutionäre Fernerwartung mehr und mehr in den Hintergrund. Die Sozialdemokratie wirkte durch konkrete parlamentarische Initiativen für die schrittweise Verbesserung der Lebensverhältnisse der Arbeiter. Führende Theoretiker versuchten, diesen Widerspruch aufzulösen, so Karl Kautsky, der die SPD als eine revolutionäre, nicht aber Revolution machende Partei bezeichnete. Noch weiter ging Eduard Bernstein, der in seiner Abhandlung „Die Voraussetzung des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie“ (1899) die Notwendigkeit einer Revolution überhaupt in Abrede stellte und von einem organischen Hinüberwachsen in den Sozialismus durch Parlamentarisierung, Demokratisierung und Sozialreform ausging.

Den Widerspruch zwischen Theorie und Praxis gab es auch auf dem Gebiet der Haltung zu Nationalstaat und Internationalismus. So kam es im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts immer wieder zu Frieden und internationale Solidarität beschwörenden Resolutionen auf Kongressen der Sozialistischen Internationale. Gleichzeitig wirkte die auch von Bernstein beschriebene Identifikation der meisten Sozialdemokraten mit dem „Vaterland“, egal ob sie einfache Arbeiter waren oder in Parlament und Parteiführung wirkten. Diese Identifikation mit der „Nation“ wirkte sich auf das Bewusstsein aus, aber eben nicht auf die politische Strategie der Partei. So war es eine Leerstelle an der Schnittstelle zwischen Theorie und Praxis, die maßgeblich dafür sorgte, dass die SPD-Reichstagsfraktion am 4. August 1914 geschlossen den Kriegskrediten zustimmte.

Während der gesamten Weimarer Periode von 1918 bis 1933 war die SPD die verlässlichste Stütze der demokratischen Republik. Diese Republik allerdings war in sich tief zerstritten. Große Teile der Eliten, die Reichswehr, die Beamten in Justiz und Verwaltung, Industrielle und Großgrundbesitzer, entwickelten kein positives Verhältnis zur Demokratie. In Parlament und Regierung (in letzterer zeitweise) mochten die Sozialdemokraten mitwirken können, im gesellschaftlichen Leben blieben sie Außenseiter.

Während der gesamten Weimarer Periode von 1918 bis 1933 war die SPD die verlässlichste Stütze der demokratischen Republik. Diese Republik allerdings war in sich tief zerstritten. Den Parlamentarismus meinten die Sozialdemokraten allein im Bündnis mit rechten Militärs durchsetzen zu können. Die Reichswehr war ein Staat im Staate, ohne innere Loyalität zur Demokratie und zur parlamentarisch zustande gekommenen Regierung. Justiz und Verwaltung blieben von monarchistischen, obrigkeitstaatlich orientierten Beamten dominiert. Große Teile der Industriellen und Großgrundbesitzer entwickelten kein positives Verhältnis zur Demokratie. In Parlament und Regierung (in letztere-

rer zeitweise) mochten die Sozialdemokraten mitwirken können, im gesellschaftlichen Leben blieben sie Außenseiter.

### Spaltung der Arbeiterbewegung

Die Arbeiterbewegung in Deutschland war seit 1917 gespalten. Auf der Linken gründete sich 1918 die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD). Theoretisch stand diese streng auf der Basis der internationalistischen marxistischen Ideologie. Praktisch unterwarf sich die KPD ab den zwanziger Jahren den Anweisungen der von Moskau gesteuerten Kommunistischen Internationale mit ihren Versuchen, die „Weltrevolution“ nach Mitteleuropa zu exportieren. Wie Lenin sich durchaus nationalistischer Strömungen und nationaler Unabhängigkeitsbewegungen bedienen konnte, um letztlich die Macht der Bolschewiki durchzusetzen, hatten auch die deutschen Kommunisten bei allem theoretischen Internationalismus ein durchaus opportunistisches, instrumentelles Verhältnis zur deutschen nationalen Thematik.

So rief die KPD im Januar 1923 auf: „Nieder mit dem Raubfrieden von Versailles!“, und versuchte auf diese Weise, nationale Stimmungen auf ihre Mühlen zu leiten.

Die Anbiederung der Kommunisten an das nationalistische Vokabular änderte nichts daran, daß die Nationalsozialisten nach den Wahlen im September 1930 mit über 100 Abgeordneten in den Reichstag einzogen und die Mehrheitsbasis für eine parlamentarisch-demokratische Regierung fortan fehlte. Letztlich profitierte die nationalistische Rechte von der antidemokratischen und antisozialdemokratischen Haltung der Kommunisten.

Dieselben Kräfte, die die Arbeiter und ihre Bewegung als „vaterlandslose Gesellen“ diffamiert und ausgegrenzt hatten, zerstörten 1933 die erste Demokratie in Deutschland und leiteten damit den Untergang des Deutschen Reiches im Zweiten Weltkrieg ein. Für Sozialdemokraten und Kommunisten blieben nur erzwungene Untätigkeit, Illegalität, Widerstand, Emigration, Verfolgung. Gerade dieses Schicksal legitimierte die Arbeiterbewegung und ihre Organisationen aber, nach 1945 eine Führungsrolle bei der Gestaltung von Nachkriegsdeutschland zu beanspruchen.

### Die deutsche Teilung nach 1945

Die Kommunisten konnten dabei in der sowjetisch besetzten Zone auf die Unterstützung ihrer Besatzungsmacht zählen. Die KPD-Führung gehorchte wie schon vor der NS-Diktatur den Anweisungen aus Moskau – mit dem Unterschied, daß „Moskau“ jetzt in einem Teil von Deutschland die unumschränkte Macht direkt durch seine Besatzungsgruppen ausüben konnte. Und die sowjetischen Kommunisten taten alles, um ihren deutschen Genossen Vorteile in dem von der Besatzungsmacht lizenzierten Parteienwettbewerb zu sichern.

Als dann schon im Laufe des Herbst 1945 klar wurde, daß die Massen nicht von selbst in erwünschtem Maße der KPD zuliefen, beseitigte man die stärkste Konkurrenz, indem mit Druck und Zwangsmaßnahmen im Frühjahr 1946 KPD und SPD zur „Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands“ (SED) vereint wurden. Diese vorgebliche „Einheit“ der Arbeiterbewegung innerhalb einer Zone war allerdings nicht echt. In Wahrheit diente sie der politischen Ausschaltung des sozialdemokratischen Teils der Arbeiterbewegung. Im übrigen bedeutete diese „Einheit“ gleichzeitig die Spaltung, nämlich die Spaltung der Arbeiterbewegung in nationalem Maßstab entlang der Demarkationslinie zwischen den Besatzungszonen. Mit der erzwungenen Gründung der SED hat die Führung der deutschen Kommunisten schon sehr früh einen wichtigen Beitrag zur deutschen Teilung geleistet. Sie übernahmen nun ohne echte demokratische Legitimation die Macht in der Zone und in der späteren DDR – so weit es die Sowjets zuließen.

Die innerdeutsche Grenze wurde schon zu Beginn der 50er Jahre abgeriegelt. Nur über das Schlupfloch Westberlin konnten die DDR-Bürger entkommen, und sie nutzten diese Gelegenheit in großer Zahl: Allein im Jahre 1960 verließen 199.000 Menschen die DDR, bis Juni 1961 waren es schon 103.000. (Staritz, 1985, S. 136.) Das Regime wußte sich nicht anders zu helfen als durch die Sperrung der Sektorengrenzen und den Bau der Berliner Mauer. Offiziell weiter nationale Parolen verkündend, taten Walter Ulbricht und seine Genossen in Wirklichkeit nichts anderes als die Teilung immer mehr zu vertiefen.

Schritt für Schritt rückte die SED-Führung seit den sechziger Jahren vom Ziel der deutschen Einheit ab. Dies hängt mit dem beginnenden Entspannungsprozeß zwischen den deutschen Staaten zusammen. Eine Entspannungspolitik sollte für die DDR-Führung vor allem den Zweck haben, den eigenen, außenpolitisch isolierten und demokratisch nicht legitimierten Staat zu stabilisieren. Der Preis für menschliche Erleichterungen war die internationale Anerkennung der DDR. Im Vordergrund stand die Stabilisierung der SED-Herrschaft. Das Festhalten am Wiedervereinigungsziel wurde unter den neuen Bedingungen von einem Propagandamittel zum Zwecke der Sicherung von Herrschaft zur Gefahr, diese Herrschaft in Verhandlungen oder auch nur durch das Wecken von Erwartungen in der eigenen Bevölkerung zur Disposition zu stellen.

Unter der Oberfläche aber blieb die DDR deutsch, in Sprache, Kultur, und natürlich durch die negative wie positive Fixierung sowohl der Obrigkeit wie auch der Bevölkerung auf die westdeutsche Bundesrepublik. Der Ausstieg aus der deutschen Nation war der DDR nicht möglich.

### SPD wird zur Partei der deutschen Wiedervereinigung

In Westdeutschland trat nach 1945 Kurt Schumacher, ehemaliger Reichstagsabgeordneter und langjähriger KZ-Häftling, als charismatischer Parteiführer an die Spitze der SPD. Er bejahte als kämpferischer Sozialist das Bekenntnis der Sozialdemokratie zu Staat und Nation. Er bestand auf der Gleichberechtigung und der nationalen Selbstbestimmung für Deutschland.

Den politischen und moralischen Führungsanspruch der Sozialdemokratie und Schumachers konnte jedoch die Mehrheit der Deutschen nicht nachvollziehen. Sie waren ja weitgehend freiwillig den Weg in die nationale Katastrophe mitgegangen. Im ersten Bundestag wurde die Christlich-Demokratische Union (CDU) stärkste Partei; Bundeskanzler wurde der katholische Rheinländer Konrad Adenauer, und dessen Westbindungspolitik verbunden mit der Wirtschaftspolitik von Ludwig Erhard entsprach am ehesten dem Bedürfnis der breiten Masse der Bevölkerung nach Ruhe, Sicherheit und materiellem Wohlstand.

Als loyale Opposition war die SPD in den fünfziger Jahren die deutsche Wiedervereinigungspartei. Für die Adenauer-CDU hatte die politische, wirtschaftliche und militärische Bindung an den Westen erste Priorität, aber die SPD Kurt Schumachers und seines Nachfolgers Erich Ollenhauer hatte andere außen- und sicherheitspolitische Vorstellungen. Sie lehnte die Westbindungspolitik ab, weil jeder Schritt zur Bindung der Bundesrepublik an den Westen einen weiteren Schritt zur Bindung der DDR an den Osten zur Folge hatte. Die Bündnisfreiheit Deutschlands in einem gesamteuropäischen Sicherheitssystem erschien ihr als Ergebnis eines Wiedervereinigungsprozesses akzeptabel. Anders als die Adenauerregierung war die SPD also bereit, einen Preis für die Freiheit der Menschen im Osten zu zahlen.

### Zwischen Konfrontation und Kooperation

In der Deutschlandpolitik der SPD wechselten sich Phasen der Kooperation mit Phasen der Konfrontation ab.

Das war schon zu Kurt Schumachers Zeiten so. Er hatte 1949 Adenauer in überspitzter Formulierung – aber nicht ganz ohne Grund – als den „Kanzler der Alliierten“ bezeichnet. Oberster Maßstab für alle europäischen Initiativen war für Schumacher, „daß sie der Wiedergewinnung der deutschen Einheit dienen müßten“. (Albrecht, 1985, S. 73.) Dennoch war die Schumacher-SPD zu gemeinsamen Initiativen mit der Regierung fähig. Dies galt besonders auf dem Feld der Deutschlandpolitik. Auf diesem war Herbert Wehner als Vorsitzender des zuständigen Bundestagsausschusses seit 1949 Schumachers wichtigster Zuarbeiter.

Um die Westbindung der Bundesrepublik zu verhindern, eröffnete die Sowjetunion am 10.

März 1952 einen Notenwechsel. Die „Stalinnote“ bot die Wiedervereinigung Deutschlands mit freien Wahlen an; der Preis dafür war die militärische Neutralität. Herbert Wehner hatte erhebliche Vorbehalte gegen den Inhalt der Note, sprach sich aber für die Aufnahme von Verhandlungen aus. (Köhler, 1994, S. 686) Der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, Jakob Kaiser vom Gewerkschaftsflügel der CDU, plädierte ebenfalls dafür, die Stalinnote ernsthaft zu prüfen.

Adenauer und die Westmächte lehnten das ab. Sie fühlten sich in ihren Bemühungen gestört, einen westeuropäischen Militärblock zu schaffen. Herbert Wehner sagte 1979 in einem Interview zu der Note: „Es sind keine verpaßten Gelegenheiten, sondern nicht gewollte Gelegenheiten.“ (Zeugen der Zeit, v. 29.10.1979) Und er fügte hinzu, „der alte Herr“ habe ja einmal gesagt, wenn man das ablehne, dann würden die Sowjets schon mit einem besseren Vorschlag kommen. Aber Adenauer habe sich geirrt, „um es milde zu sagen“.

Der Aufstand vom 17. Juni 1953 scheiterte ebenso wie die Berliner Außenministerkonferenz im Januar 1954. Eine Folge dieses Scheiterns war die Mitwirkung der SPD an einer überparteilichen „Volksbewegung für die Wiedervereinigung“, dem „Kuratorium Unteilbares Deutschland“.

In dieser Organisation war fast alles vertreten, was in der bundesrepublikanischen Politik und Gesellschaft damals Rang und Namen hatte: Vertreter aller Bundestagsparteien, Arbeitgeber und Gewerkschaften, Schriftsteller und Wissenschaftler, Kirchen und Städtetag. Federführend für die Gründung war der CDU-Bundesminister Jakob Kaiser. Von der SPD war Herbert Wehner von Anfang an ganz vorne dabei. Der geistige Kopf des Kuratoriums war Wilhelm Wolfgang Schütz. Von ihm stammen die Begriffe „Neue Ostpolitik“ und „Politik der kleinen Schritte“. (vgl. Meyer, 1997)

### Die Politik der kleinen Schritte

Für Herbert Wehner bedeutete die Mitwirkung im Kuratorium Unteilbares Deutschland zumindest die Gelegenheit, mit solchen Politikern aus dem Regierungslager im Gespräch zu bleiben, „die doch irgendwo in ernstesten Zweifeln gegenüber der offiziellen Bonner Politik sich befinden“.

Solche Bemühungen um einen Konsens wechselten sich ab mit Phasen scharfer Konfrontation. 1954/55 wirkte die SPD maßgeblich an einem anderen Vorhaben mit, das sich „Volksbewegung für die Wiedervereinigung“ nannte. Es handelte sich um die in Frankfurt ins Leben gerufene „Paulskirchenbewegung“. Diese richtete sich mit Kundgebungen und einer Unterschriftensammlung gegen den Beitritt der Bundesrepublik zur NATO. Getragen von Intellektuellen, Sozialdemokraten und Gewerkschaftern, kam diese Bewegung nach der Ratifizierung der



Gesamtdeutsche Spitzenpolitiker:  
Jakob Kaiser (CDU) und Herbert Wehner (SPD)

Westverträge im Bundestag im Februar 1955 zum Stillstand. (Rupp, 1970, S. 49ff.)

In deutschlandpolitischen Grundsatzfragen kam es zu gemeinsamen, von allen Fraktionen getragenen Resolutionen des Deutschen Bundestags, wie zum Beispiel am 2. Juli 1958. Als dann die Berlinkrise 1959 zu einer erneuten Außenministerkonferenz führte, legte die SPD ihren eigenen „Deutschlandplan“ vor. Verantwortlich zeichnete vor allem Herbert Wehner.

Der „Deutschlandplan“ beinhaltete Schritte zur militärischen Entspannung und Schritte zur Wiedervereinigung Deutschlands. Am Ende sollte der Abzug aller fremden Mächte stehen und ein nach freien Wahlen wieder vereinigt Deutschland im Rahmen eines europäischen Sicherheitssystems. Der Plan der SPD ging fehl.

Mit der Westbindung wurde gleichzeitig die deutsche Teilung zementiert. Damit war auch die Wiedervereinigungspolitik der SPD gescheitert. Jetzt kam es darauf an, den Menschen im Osten auf längere Sicht zu helfen. Die Zeit oppositioneller Bewegungen und Kundgebungen war vorbei. Von nun an konnte die SPD nur noch den einen der beiden Wege weiter beschreiten: den der Kooperation.

Als CDU und SPD im Bund 1966 eine Große Koalition bildeten, taten sie das auch mit dem Vorsatz, die Deutschlandpolitik voranzubringen. Die Regierung ging die angekündigten kleinen Schritte, aber an der Anerkennungsforderung der DDR fuhr sich die Entspannungspolitik schon bald fest. CDU/CSU waren nicht bereit, hier weitere Zugeständnisse zu machen, und so war die Entzweiung in der Deutschlandpolitik die wesentliche Ursache für den Koalitionswechsel der SPD hin zur „kleinen Koalition“ mit der FPD ab 1969.

### Die Entspannungspolitik

Die sozialliberale Koalition, geführt von Bundeskanzler Willy Brandt, vollzog die Anerkennung der politischen Realitäten in

Deutschland und Europa. Die Ostverträge sicherten den freien Zugang zu Westberlin und normalisierten die Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten. Die staatliche – nicht völkerrechtliche – Anerkennung der DDR schuf die Grundlage für Verhandlungen über menschliche Erleichterungen.

Die Motivation der Ostpolitik war für die Sozialdemokraten eine gesamtdeutsche, letztlich auf das Fernziel eines geeinten deutschen Nationalstaats gerichtete. Die Folge der Anerkennung der DDR-Staatlichkeit in der Bundesrepublik war jedoch, daß das Wiedervereinigungsziel immer mehr in den Hintergrund trat, ja daß sich für weite Teile der westdeutschen Bevölkerung und eben auch der Politiker der Zustand der Teilung normalisierte.

In der SPD betraf dies vor allem den politischen Nachwuchs, der sich stärker mit Westeuropa identifizieren konnte als mit dem Ziel eines vereinten Deutschland. Als dann die Ostdeutschen die Vereinigung verlangten, stieß dies bei Politikern wie Oskar Lafontaine auf Unverständnis. Sein Warnen vor den wirtschaftlichen und sozialen Proble-

men, die mit der Einheit verbunden waren, wurde nicht mit politischem Erfolg belohnt. Dies lag unter anderem auch daran, daß die Menschen eine innere Distanz Lafontaines zur geeinten Nation verspürten.

Die ostdeutschen Sozialdemokraten, die älteren Politiker, der Parteivorsitzende Hans-Jochen Vogel und insbesondere der Ehrenvorsitzende Willy Brandt, sahen dies anders. Sie waren noch gesamtdeutsch geprägt, und Brandts berühmter Ausspruch „Jetzt wächst zusammen, was zusammengehört“ entsprach auch seiner emotionalen Haltung.

Herbert Wehner machte am 04.12.1959 in einem Leserbrief an den „Vorwärts“ deutlich, dass er es „für ebenso verhängnisvoll wie falsch ansehen würde, wenn Sozialdemokraten sich in einen Gegensatz zu den Begriffen Volk, Nation, Vaterland bringen lassen. Gerade die Sozialdemokraten sind es, bei denen ‚diese Vokabeln‘ (...) am besten aufgehoben sind.“. Auch wenn sie sich noch so internationalistisch gaben: „Vaterlandslose Gesellen“ waren die Arbeiter und Sozialdemokraten in Deutschland niemals.

spw 6/2002

## Literatur

- Albrecht, Willy: Kurt Schumacher. Ein Leben für den demokratischen Sozialismus, Bonn 1985
- Bebel, August: Aus meinem Leben, 5., durchges. Aufl., Berlin 1978
- Düding, Dieter: Einleitung. Politische Öffentlichkeit – politisches Fest – politische Kultur, in: Öffentliche Festkultur. Politische Feste in Deutschland von der Aufklärung bis zum Ersten Weltkrieg, hrsg. von Dieter Düding u.a., Reinbek bei Hamburg 1988, S. 10-24
- Grebing, Helga: Arbeiterbewegung. Sozialer Protest und kollektive Interessenvertretung bis 1914, 2. Aufl., München 1987
- Hager, Kurt: Vorbemerkung, in: Marx, Karl; Engels, Friedrich: Die Revolution von 1848. Auswahl aus der „Neuen Rheinischen Zeitung“, Berlin 1966
- Marx, Karl; Engels, Friedrich: Manifest der Kommunistischen Partei, in: Die Frühschriften, a.a.O., S. 525-560
- Meyer, Christoph: Die deutschlandpolitische Doppelstrategie. Wilhelm Wolfgang Schütz und das Kuratorium Unteilbares Deutschland (1954-1972), Landsberg am Lech 1997
- Miller, Susanne; Potthoff, Heinrich: Kleine Geschichte der SPD. Darstellung und Dokumentation 1848-1990, 7., überarb. u. erw. Aufl., Bonn 1991
- Rupp, Hans Karl: Außerparlamentarische Opposition in der Ära Adenauer, Köln 1970
- Staritz, Dietrich: Geschichte der DDR 1949-1985, Frankfurt am Main 1985
- Zeugen der Zeit. Jürgen Kellermeier im Gespräch mit Herbert Wehner. Interview für das NDR-Fernsehen (29. Oktober 1979, erstmals ausgestrahlt 1980)

# Nicht alle Wege des Marxismus führten nach Moskau

Von Horst Heimann

## Angeklagt: Karl Marx und „die gesamte Linke“

Erhard O. Müllers Essay „Das Totalitäre im Sozialismus“ (F.R. 29. 4. 02) enthält drei historisch bedeutsame Aussagen, die einige Anmerkungen verdienen:

1. Die geistigen Wurzeln, und damit die Ursachen, des stalinistischen Totalitarismus und Massenmordes sind nicht erst bei Lenin, sondern schon bei Marx zu finden.

2. Wo auch immer die marxistisch/sozialistische Ideologie eine Chance der Machtergreifung erhielt, „(musste sie) offenbar gesetzmäßig in totalitären und stalinistischen Erscheinungsformen enden“. In seiner Antwort in der Frankfurter Rundschau vom 25. Mai 2002 hat Ulrich Schöler den durch diese Aussagen schwer belasteten Karl Marx engagiert verteidigt.

Da die dritte Aussage sehr viel mehr Menschen schwer belastet, sollte an-

hand der realen Geschichte geprüft werden, ob sich für diese Menschenmassen nicht vor einem endgültigen Urteil einige mildernde Umstände oder sogar entlastende Tatsachen finden lassen. Denn belastet wird

3. „Die gesamte Linke“, die sich – nach Müllers Meinung „eine unbestrittene Tatsache“ – „an die Kernelemente des sozialistischen Weltbilds ... gebunden fühlte“ und daher eine „kollektive Mitverantwortung“ für das zurückliegende „Jahrhundert des Totalitarismus“ trägt. Und noch schlimmer, diese „gesamte Linke“ hat sogar „auch dann, wenn sie sich subjektiv in der Opposition zum ‚realen Sozialismus‘ wähnte – durch ihre extreme Lagermentalität und ihren Bezug auf dasselbe Ideologiegebäude seinen unterdrückerischen Erscheinungsformen zugearbeitet, sie mitzementiert und mitlegitimiert“.

## Geschichtsdeterminismus und Klassenkampf

Der von Müller als Wurzel des Totalitarismus besonders hervorgehobene „Geschichtsdeterminismus“ und der „Klassenkampf“ spielen im marxistischen Selbstverständnis der Arbeiterbewegung des 19. Jahrhunderts in der Tat eine zentrale Rolle. Die massenhafte Rezeption des Marxismus, die 1891 im Erfurter Programm der SPD gipfelte, erfolgte vor allem in der Zeit des Sozialistengesetzes (1878 – 1890), und zwar mit Hilfe populärer und vereinfachender Sekundärliteratur Angesichts der Ohnmacht, der polizeistaatlichen Verfolgung und Unterdrückung durch Bismarcks „Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie“, fiel die „geschichtsdeterministische“ Botschaft des Historischen Materialismus bzw. Wissenschaftlichen Sozialismus bei den Arbeitern auf fruchtbaren Boden. Viele tausend Seiten tief sinniger philosophischer Begründungen für Marxens Geschichtsoptimismus fasste Bebel in der Kurzformel zusammen: „Den Sozialismus in seinem Lauf halten weder Ochs noch Esel auf!“

Sowohl Bismarck als auch der real existierende Kapitalismus leisteten jedoch mehr Überzeugungsarbeit als die besten marxistischen Agitatoren: Arbeiter, die für einen Hungerlohn täglich 14 Stunden schufteten mussten, brauchten nicht Marx zu lesen, um sich ausgebeutet und unterdrückt zu fühlen. Für sie bedeutete „Klassenkampf“, dass sich Arbeiter gegen den „Klassenkampf“ von oben organisierten und solidarisch zur Wehr setzten. So wurden ohnmächtige Arbeiter zu einem Machtfaktor im „Klassenkampf“, so dass sie später schließlich zu „Sozialpartnern“ der Unternehmer werden konnten.

Empirisch erkennbar ist, dass der von Müller denunzierte Geschichtsdeterminismus ein Geschichtsoptimismus war, der zahlreiche Menschen ermutigte, sich trotz aussichtsloser Lage politisch zu engagieren. In einer extrem ungerechten Gesellschaft motivierte die Vision einer gerechten Gesellschaft zahlreiche „Aktivproletarier“, selbstlos und opferbereit für eine bessere Gesellschaft zu kämpfen. Ohne kurzfristig Erfolg oder persönliche Vorteile erwarten zu können, opferten sie ihre knappe Freizeit, nahmen sie Nachteile und Verfolgung in Kauf.

### Sozialistische Arbeiterbewegung für Freiheit und Demokratie

Wie entwickelte sich im Verlauf der Geschichte das Verhältnis der Arbeiterbewegung zu Freiheit und Demokratie? Von Anfang an kämpfte sie als politische Partei gegen die „unfreiheitlich-unddemokratische Grundordnung“ des deutschen Obrigkeitsstaates für politische Freiheit und Demokratie, für „das allgemeine gleiche und direkte Wahlrecht“ (Lassalle 1863) und für die „Abschaffung ... aller Gesetze, welche die freie Meinungsäußerung, das freie Denken und Forschen beschränken“. (1875, Gothaer Programm der Sozialistischen Arbeiterpartei Deutschlands). Und auch im Erfurter Programm von 1891, von den marxistischen Jungsozialisten in den siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts als „das marxistischste Programm, das die SPD je hatte“ geadelt, ist das Bekenntnis zu Freiheit und Demokratie so eindeutig und unmissverständlich formuliert wie in allen früheren und späteren Programmen.

Auch die marxistische Sozialdemokratie, also die SPD bis zum Godesberger Programm von 1959, hat nie das Wort „Diktatur des Proletariats“ in ihr Programm aufgenommen und sich immer als Partei der politischen Freiheit und Demokratie verstanden. Lenin hat sein Konzept der Diktatur des Proletariats unter Führung der Partei nicht aus der westeuropäischen marxistisch/sozialisti-

schen Tradition heraus entwickelt, etwa nachdem er die von Müller angeführten Stellen in den Marx-Engels-Werken gefunden hatte. Erst nach Ausarbeitung seiner diktatorischen Konzeption wurden zur Legitimierung des Marxismus-Leninismus entsprechende Zitate herangezogen, die in der westeuropäischen Arbeiterbewegung nicht im Sinne Lenins rezipiert und interpretiert wurden. Daher lehnte hier auch „die auf Marxens Weltbild bezogene Linke“, vor allem auch der orthodox-marxistische Parteitheoretiker Karl Kautsky, das leninistische Konzept von Anfang an kompromisslos ab, also schon vor der Etablierung des Sowjetkommunismus, und erst recht lange vor seiner Implosion.

Es darf nicht apologetisch unterschlagen werden, dass Marx und Engels tatsächlich das Wort „Diktatur des Proletariats“ mehrmals ge-

braucht haben, allerdings ohne wie Lenin ein konkretes Konzept der Mächteroberung und -ausübung auszuarbeiten. Da auch in einigen abstrakten Theoriediskussionen der vage Begriff „Diktatur des Proletariats“ auftauch-

te und Verwirrung stiftete, lehnte es Eduard Bernstein schon vor der vorigen Jahrhundertwende, also noch vor dem Auftreten Lenins, ausdrücklich ab, „die Phrase von der Diktatur des Proletariats festzuhalten“, zumal diese nur „die Diktatur von Klubrednern und Literaten“ bedeuten würde.

### „Die Demokratie ist Mittel und Zweck zugleich“

Auf Müllers Vorwurf, „Demokratie galt ... der Linken seit ihren Anfängen nicht als ein Wert an sich, sondern in erster Linie als Mittel zum ... Zweck“, antwortete Bernstein schon vorbeugend: „Die Demokratie ist Mittel und Zweck zugleich. Sie ist das Mittel der Er kämpfung des Sozialismus, und sie ist die Form der Verwirklichung des Sozialismus.“ Und dieser Sozialismus schließt nicht nur alle demokratischen, sondern auch alle Werte und Ideen des geistig-politischen Liberalismus mit ein. Denn er ist, nicht nur der Zeitfolge, sondern auch dem geistigen Gehalt nach sein legitimer Erbe“. Wenn dennoch Sozialisten in Gegnerschaft zu liberalen Parteien stehen, dann deshalb, weil „die Parteien, die sich den Namen liberal zulegten ... im Verlauf reine Schutzgarden des Kapitalismus (waren oder wurden)“.

Auch August Bebel, bis zu seinem Tod 1913 unbestrittener Führer der marxistischen Sozialdemokratie, betonte immer wieder, alle Prinzipien der „bürgerlichen Demokratie“ zu akzeptieren, aber darüber hinaus im Sinne der „Sozialen Demokratie“ von der Einsicht auszugehen: Damit alle Bürger die demokra-

tischen Grund- und Freiheitsrechte nutzen können, sind besondere soziale und ökonomische Voraussetzungen notwendig: „Was nützt ihm (dem Arbeiter) die bloße politische Freiheit, wenn seine Lage sich nicht verbessert, er vor wie nach der vom Kapitalisten ausgebeutete Mensch ist, der sein ganzes Leben sich plagen und abrackern muss, um schließlich elend zu Grunde zu gehen?“ (Bebel 1870)

Den Praxistest für das Bekenntnis zu Freiheit und Demokratie bestand die „gesamte Linke“ im Dezember 1918. Die Mitglieder der Arbeiter- und Soldatenräte, denen im November die Macht zugefallen war, entschieden sich auf ihrem Kongress mit großer Mehrheit für Wahlen zur Nationalversammlung, also für die parlamentarische Demokratie. Und das, obwohl die meisten jener „sozialistischen Ideologie“ anhängen, die nach Müllers geschichtsdeterministischer Meinung „gesetzmäßig in totalitären und stalinistischen Erscheinungsformen enden musste“.

### Stalins „Sozialfaschismustheorie“

Im Verlauf der Weimarer Republik hat allerdings die KPD das außerhalb der westeuropäischen marxistisch/sozialistischen Arbeiterbewegung entwickelte leninistisch-stalinistische Diktaturkonzept übernommen. Aber selbst damit hat sie nicht dem stalinistischen System „zugearbeitet“, sondern nur dem Totalitarismus Hitlers zur Macht verholfen. Denn unter Stalins Parole von der „Sozialfaschismustheorie“ bekämpfte sie als Hauptfeind jene „gesamte Linke“, die zwar „Marxens Weltbild“ anhing, aber Freiheit und Demokratie gegen ihre rechts- und linksextremistischen Feinde verteidigte. Oder haben sich die „Marxens Weltbild“ anhängenden Reichstagsabgeordneten am 23. 3. 1933 doch im Sinne der Anklage „objektiv“ schuldig gemacht? Auch wenn sie „subjektiv“ glaubten, mit ihrer Ablehnung des Ermächtigungsgesetzes die Demokratie zu verteidigen, wollten sie damit „objektiv“ nur Hitler daran hindern, das deutsche Volk wirksam vor dem marxistischen Totalitarismus Stalins zu schützen?! Drängt sich diese Deutung Müllerschen Musters nicht angesichts der unbestrittenen Tatsache auf, dass für dieses „Gesetz“ nur alle – ohne Ausnahme – Reichstagsabgeordneten stimmten, die nicht zur „gesamten Linken“ mit „Marxens Weltbild“ gehörten!?

Prüfen wir noch die „Mitverantwortung“ der „gesamten Linken“ für die Entwicklung nach 1945. Obwohl es Stimmen gibt, die der marxistischen SPD in der SBZ die Schuld für die Etablierung eines kommunistischen Systems in der DDR zuweisen, besteht doch weitgehend Konsens über eine andere Deutung: Während Hitler in freien Wahlen durch das deutsche Volk an die Macht gewählt worden war, wurde die Etablierung der kommunistischen Diktatur in der DDR, und zuvor

## Den Praxistest für das Bekenntnis zu Freiheit und Demokratie bestand die „gesamte Linke“ im Dezember 1918.

die „Vereinigung“ von KPD und SPD zur SED, von der sowjetischen Besatzungsmacht gewaltsam durchgesetzt.

### „Totalitarismus“ – Kampfbegriff gegen Entspannungspolitik

Wie hat sich „die gesamte Linke“ in der Bundesrepublik Deutschland verhalten, die ja auf Bundesebene bis zur Großen Koalition 1966 von der Regierungsverantwortung ausgeschlossen war? Schon kurz nach dem Mauerbau 1961 begannen Teile dieser „gesamten Linken“, unterstützt von zahlreichen sozialistischen, liberalen und liberal-konservativen Intellektuellen außerhalb der SPD (vor allem in Medien wie Frankfurter Rundschau und Die ZEIT) den „antitotalitären Konsens“ des Kalten Krieges aufzukündigen, indem sie die Rolle der Totalitarismustheorie kritisch hinterfragten. Denn während die wissenschaftliche Totalitarismustheorie kaum eine Rolle spielte, war in den politischen Auseinandersetzungen das Schlagwort Totalitarismus ein Kampfbegriff für die ideologische Konfrontationspolitik des Kalten Krieges und gegen Ansätze einer pragmatischen Entspannungspolitik.

Für die Entspannungspolitik entschieden sich im September 1972 nicht nur die Wähler der sozialliberalen FDP, sondern auch die 45,8% SPD-Wähler, die darüber hinaus noch einer Partei „zuarbeiteten“, die sich nicht nur in ihrem Godesberger Grundsatzprogramm, sondern auch in ihrem Wahlprogramm von 1972 ausdrücklich zum „demokratischen Sozialismus“ bekannte. Damals war übrigens nur Südkorea, wo die in Westeuropa so einflussreiche „gesamte Linke“ ausgeschaltet war, dem „antitotalitären Konsens“ gegenüber dem Feind Nordkorea treu geblieben. Während für Müller aus dem sozialistischen Weltbild der „gesamten Linken“ erst „NACH dem Zusammenbruch der entsprechenden gesellschaftlichen Realität eine ‚kollektive Mitverantwortung‘ (resultiert)“, hat die große Mehrheit der Linken schon lange vor Etablierung des Sowjetsystems und während seiner über sieben Jahrzehnte dauernden Existenz das ihm zugrundeliegende ideologische Weltbild abgelehnt und in permanenter Kritik ihre Verantwortung für Freiheit und Demokratie rechtzeitig wahrgenommen.

### Freispruch für „die gesamte Linke“

Da der historische Rückblick alle Anklagepunkte Müllers empirisch widerlegt hat, ist für „die gesamte Linke“ Freispruch wegen er-

wiesener Unschuld zu beantragen. Mit „marginalen Ausnahmen“ allerdings: Denn während Müller bei seiner Anklage gegen „die gesamte Linke“ nur von „marginalen Ausnahmen abgesehen“ hatte, trifft sein Vorwurf vom „Totalitären im Sozialismus“ gerade auf „marginale Ausnahmen“ zu: Die als Zerfallsprodukte der antiautoritären Studentenbewegung nach 1968 entstandenen stalinistisch-maoistischen Mini-Parteien waren in der Tat totalitär, in ihrer inneren Struktur und gesellschaftspolitischen Zielsetzung. Nur das stalinistische und das maoistische Terrorsystem anerkannten sie als „Sozialismus“, während sie die Entstalinisierung unter Chruschow, vor allem die Öffnung der Lager und die Rehabilitierung von Stalins Opfern, als Verrat am Sozialismus und Restauration des Kapitalismus denunzierten. Dennoch sollte auch gegen diese „marginalen Ausnahmen“ von einer Anklage abgesehen werden. Denn ihnen vorzuwerfen, sie hätten damit dem stalinistischen und maoistischen Totalitarismus „zugearbeitet“, hieße sie maßlos überschätzen. Die großen Tragödien der Menschheit, stalinistischer und maoistischer Terror, wiederholten sich in der Performance der stalinistisch-maoistischen Mini-Parteien, glücklicherweise – im Sinne einer Marx'schen Einsicht – nur als Farce. Und das einzige Vergehen, das man ihnen vorwerfen könnte, nämlich grober Unfug, ist inzwischen längst verjährt.

### Fehler, Irrtümer und Fehleinschätzungen der Linken

Die „gesamte Linke“ von der Anklage freisprechen, aus geistiger Verwandtschaft dem Stalinismus zugearbeitet zu haben, heißt nicht, ihr einen „Persilschein“ auszustellen.

Denn in ihrer langen Geschichte hat sie durchaus gravierende Fehler gemacht, Irrtümer und Fehleinschätzungen haben fatale Folgen gehabt; und im Weltbild der demokratisch-marxistischen Linken gab es auch Gemeinsamkeiten mit dem Marxismus-Leninismus. Dieser hat zwar das Konzept der Diktatur des Proletariats unter Führung der Partei nicht aus der marxistischen

Tradition der westeuropäischen Arbeiterbewegung übernommen. Aber der Geschichtsdeterminismus und das Patentrezept „Sozialismus = Sozialisierung plus Planwirtschaft“ waren durchaus weltanschauliche Grundlagen der marxistischen Sozialdemokratie, insbesondere des Erfurter Programms von 1891.

Der Zusammenbruch des Sowjetkommunismus hat in der Tat sowohl das marxistische



Sozialismuskonzept als auch einen Leitgedanken der ökonomischen Kritik am Kapitalismus widerlegt, nämlich die angeblich wissenschaftliche Erkenntnis von Marx: Die kapitalistischen Produktionsverhältnisse, also Privateigentum an Produktionsmitteln und Marktwirtschaft, werden zu Fesseln für die Weiterentwicklung der Produktivkräfte und beschleunigen den wirtschaftlichen Niedergang und den unabwendbaren Zusammenbruch des Kapitalismus. Sozialistische Produktionsverhältnisse dagegen, also vergesellschaftete Produktionsmittel und Planwirtschaft, werden die Produktivkräfte wieder entfesseln und zu einem stürmischen ökonomischen und wissenschaftlich-technologischen Fortschritt führen.

Dieser Grundirrtum des Marxismus hatte zur Folge, dass bis in die jüngste Vergangenheit die meisten Marxisten die Lebens-, Entwicklungs- und Innovationsfähigkeit des Kapitalismus unterschätzt haben und nicht erkannten: Eine kapitalismuskritische Politik muss nicht die Produktivkräfte entfesseln, sondern versuchen, die im Kapitalismus entfesselten Produktivkräfte unter gesellschaftliche Kontrolle zu bringen, um die destruktiven Nebenwirkungen einzudämmen.

Die reale Geschichte hat die Prognosen von Marx umgekehrt: Die sozialistischen Produktionsverhältnisse, vergesellschaftete Produktionsmittel und Planwirtschaft, wurden zu Fesseln für die Produktivkräfte und führten zu jenem ökonomischen Niedergang und Zusammenbruch, den Marx für den Kapitalismus vorausgesagt hatte.

Doch lange bevor die Geschichte den Geschichtsdeterminismus und das marxistische Sozialismuskonzept widerlegt hat, hatten große Teile der Linken in intensiven kontroversen Diskussions- und Lernprozessen zahlreiche Irrtümer und Fehleinschätzungen selbstkritisch korrigiert. Als Eduard Bernstein in einer Aufsatzserie und 1899 in seinem Buch „Die Voraussetzungen des Sozia-

**Aus dem Vorwurf von Marx an die Philosophen, die Welt nur verschieden interpretiert zu haben, zogen manche den Kurzschluss, dass sie die Welt nicht zu interpretieren brauchen, weil es darauf ankomme, den Marxismus „richtig“ zu interpretieren.**

lismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie“ den revolutionären Geschichtsoptimismus und die einfache Formel „Sozialismus = Sozialisierung plus Planwirtschaft“ revidierte, d. h. kritisch überprüfte und korrigierte, löste er einen Entrüstungssturm und die langandauernde Revisionismus- und Reformismusdebatte aus.

Während im theoretischen Selbstverständnis der Sozialdemokratie das revolutionär-marxistische Konzept noch lange vorherrschend blieb, näherte sich nach der vorigen Jahrhundertwende die praktische Politik der SPD, vor allem auch der Gewerkschaften, immer mehr dem revisionistisch-reformistischen Konzept Bernsteins an. Eine klare programmatische Entscheidung gegen das marxistische und für das reformistische Sozialismuskonzept fällt die SPD erst 1959 mit dem Godesberger Programm. Theoretische Grundlage für die Reform- und Wirtschaftspolitik der sozialliberalen Koalition unter Brandt war dann weniger Marx, sondern weit mehr John M. Keynes.

Seit Ende der sechziger Jahre lösten Neue Linke und Studentenbewegung eine unerwartete Marxismus-Renaissance aus, in der auch alte revolutionäre Illusionen und Dogmen den klaren Blick auf die gesellschaftliche Realität und die politischen Handlungsmöglichkeiten trübten. Das äußerst heterogene Spektrum neulinken Denkens war tendenziell nicht nur antikapitalistisch, sondern auch antirevisionistisch (jede Revision und Korrektur marxistischer Positionen ist zu verurteilen) und antireformistisch ( nicht Reformen, nur die „Revolution“ führt zum Sozialismus). Aber auch die Wiederkehr eines realitäts- und praxisfernen Weltbildes hat keineswegs dem Stalinismus zugearbeitet, sondern eher die Handlungsfähigkeit dieser akademischen Linken gegen die Rechte eingeschränkt. Andererseits wirkte aber das motivierende und mobilisierende „revolutionäre Bewusstsein“ einer intellektuell einflussreichen akademischen Linken wie ein Stachel im Fleisch der pragmatischen Reformpolitiker. Antireformistisches Bewusstsein (auch bei den damals medienwirksamen Jungsozialisten) hat paradoxerweise sogar das Reformpotenzial und -bewusstsein der sozialliberalen Koalition unter Willy Brandt gestärkt.

Trotz dieser kurzfristig indirekt positiven Wirkungen sind dogmatische Positionen im marxistischen Denken kritisch zu bewerten. Obwohl einerseits seit Ende der siebziger Jahre selbstkritisch über eine „Krise des Marxismus“ diskutiert wurde, entfernte sich die reale Welt immer mehr vom dogmatischen Weltbild vieler Marxisten. Aus dem Vorwurf von Marx an

die Philosophen, die Welt nur verschieden interpretiert zu haben, zogen sie den Kurzschluss, dass Marxisten die Welt nicht zu interpretieren brauchen, weil es darauf ankomme, den Marxismus „richtig“ zu interpretieren. Und während sie den Marxismus nur verschieden interpretiert haben, bemerkten sie nicht, wie der „anschwellende Bocksgesang“ der Neoliberalen die Welt interpretierte und veränderte.

#### Identitätsverlust der sozialistischen Linken

Nur eine Teilwahrheit enthält Müllers Feststellung: „Der vom marxistischen Weltbild geprägten West-Linken ging die Desillusionierung von 1989 zwar an die Nieren, aber selten wirklich an die Identität.“ Tatsächlich führte die bedeutendste historische Zäsur nach 1917 für viele zum Identitätsverlust, zur völligen Verwerfung aller früheren identitätsstiftenden sozialistischen und marxistischen Positionen. Die meisten marxistischen Sozialisten, die bis 1989 im Revisionisten Bernstein ein Haupthindernis auf dem Weg zum Sozialismus sahen, verwarfen seine Überzeugung, „dass der Sozialdemokratie ein Kant Not tut, der einmal mit der überkommenen Lehrmeinung mit voller Schärfe kritisch-

sichtend ins Gericht geht, ... der mit überzeugender Schärfe bloßlegte, was von dem Werke unserer großen Vorkämpfer wert und bestimmt ist fortzuleben und was fallen muss und fallen kann“. In einem gewissen linken Milieu war es bis 1989 opportun, auch an nachweislichen Irrtümern von Marx und

1989 wurde es plötzlich opportun, auch die heute noch gültigen Einsichten von Marx und der gesamten sozialistischen Tradition als ewige Irrtümer zu verwerfen.

Engels als ewige Wahrheiten festzuhalten. 1989 wurde es plötzlich opportun, auch die heute noch gültigen Einsichten von Marx und der gesamten sozialistischen Tradition, auch das „was wert und bestimmt ist fortzuleben“, als ewige Irrtümer zu verwerfen. Exemplarisch für tausende Fälle der undifferenzierten und pauschalen Distanzierung von allen marxistischen und sozialistischen Traditionen sei hier nur Joschka Fischer zitiert, der schon 1989 den Endsieg des Kapitalismus über den Sozialismus verkündete und 1992 in seinem Buch „Die Linke nach dem Ende des Sozialismus“ den Eindruck erweckte, dass der stalinistische Massenmord aus der sozialistischen Idee hervorgegangen sei, so wie der Massenmord der Nazis aus der Rassenideologie; denn „ohne diese großen Ideen hätten vermutlich selbst die Täter und ihre Mitläufer nicht die innere, die ‚moralische‘ Kraft zum Massenmord gehabt“.

Zwischen den nach 1989 massenhaften Pauschalverurteilungen marxistischer und sozialistischer Denktraditionen und den aktuellen Klagen über programmatische und intel-

lektuelle Leere und Desorientierung besteht ein enger Zusammenhang.

#### Linke und Neoliberalismus

Die Ursache für die Serie von Wahlniederlagen der Sozialdemokraten in Europa sieht Albrecht Müller in deren Anpassung an die neoliberalen Glaubenssätze. Die neoliberale Hegemonie ist dabei vor allem auch eine Herausforderung für die intellektuellen Diskurse, in denen mittelfristig die Weichen für die praktische Politik gestellt werden. Dort hat im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts die selbstbewusste neoliberale Rechte die Hegemonie und schließlich Alleinherrschaft nicht dank ihrer intellektuellen Überzeugungskraft gewonnen, sondern nur deshalb, weil „die gesamte Linke“ ihre Positionen aus dem geistigen Wettbewerb zurückgezogen hat.

Was viele als bedauerliche, aber unvermeidliche „Kollateralschäden“ der an sich heilsamen Globalisierung beklagen, ist in viel stärkerem Maße die gewollte Folge der neoliberalen Hegemonie: Wachsende Kluft zwischen Reich und Arm, Zurückweichen des sozialstaatlichen „rheinischen“ vor dem expandierenden neoamerikanischen Kapitalismus. Schon 1992 sah Michel Albert in seinem Buch „Kapitalismus contra Kapitalismus“ die Ursache für den Rückzug des ökonomisch effizienteren und sozial gerechteren „rheinischen Modells“ darin, dass „die grundsätzlichen Gedanken und Werte, die ihm vorangehen, weitgehend ignoriert und bestritten werden“. Und das sind „die grundsätzlichen Gedanken und Werte“ aus der pluralen sozialistischen Tradition. Um ein Urteil von Erhard O. Müller abzuwandeln: Für das Vordringen des Neoliberalismus und des neoamerikanischen Kapitalismus mit verheerenden sozialen Folgen nach 1989 trägt „die gesamte Linke (von marginalen Ausnahmen abgesehen)“, durchaus „kollektive Mitverantwortung“. Durch die pauschale Absage an ihre sozialistischen Traditionen hat sie den weltweit verheerenden Erscheinungsformen des entfesselten Kapitalismus „zugearbeitet, sie mitzementiert und mitlegitimiert“. In diesem Sinne sieht Albrecht Müller die „Modernisierer“ der Sozialdemokratie in Europa als „Gefangene ihrer Anpassung“ an die neoliberale Ideologie. „Sie sind deshalb blind dafür, dass Millionen Menschen Orientierung suchen. Und sie merken gar nicht, wie modern die traditionellen Erkenntnisse der Sozialdemokratie, ihre Werte und Konzeptionen sind und wie desavouiert und gescheitert die Wirtschaftsliberalen und Konservativen mit ihrer Ideologie sind.“ (F. R. 27. 5.)

spw 6/2002

#### Literatur

- Albrecht Müller, „...“, in: Frankfurter Rundschau vom 27. 5. 02  
 Erhard O. Müller, Das Totalitäre im Sozialismus, in: Frankfurter Rundschau vom 29. 4. 02  
 Ulrich Schöler, Eine immer noch treffende Analyse des Kapitalismus – Antwort an Erhard O. Müller, in: Frankfurter Rundschau vom 25. 5. 02  
 Franz Walter: An der Macht und in der Sinnkrise“, in: Frankfurter Rundschau vom 22. 4. 02

# Politik der nächsten Generation

## Kapitel 3 und Schluss:

### Bausteine für eine Erneuerung jungsozialistischer Kampagnenführung 2003 / 2004.

Von Björn Böhning, Marc Herter, Britta Lenz, Anja Spiegel und Cornelia Walter

Unser Ziel ist es, die fundamentalen Herausforderungen zur Regulierung des flexiblen Kapitalismus in reales Kampagnenhandeln zu übersetzen. Das bedeutet vor dem Hintergrund eines geeinten Gesamtverbandes, zentrale sozialistische und feministische Umbauprojekte zum Inhalt der kommenden Arbeit des Juso-Bundesverbandes zu machen.

#### 1. Handlungsfeld: Modernisierung der beruflichen Orientierung.

Das Übergangssystem von der Schule/Hochschule in den Beruf ist heute in höchstem Maße differenziert ausgestaltet. Die „Normalbiografie“, der direkte Übergang von einer berufsqualifizierenden Ausbildung in die beständige berufliche Laufbahn ist seltener geworden. Die berufliche Orientierung gleicht heute mehr denn je einem Patchwork, in dem junge Menschen permanente Anstrengungen zur Ausweitung und Verbesserung ihrer Erwerbs- und Lebensperspektive unternehmen. Diese diffizile Situation meistert die junge Generation mit einem Höchstmaß an Koordinationskompetenz – in ihren individuellen Möglichkeiten allerdings stark abhängig von sozialer Herkunft und Milieu. Gerade an dieser „zweiten Spaltungslinie“ ist deshalb eigenverantwortliches Handeln durch einen dienstleisterischen Sozialstaat zu flankieren, und die Anforderungen durch den Arbeitsmarkt sind demokratisch auszugestalten.

Die Jugendphase ist eine Phase früher beruflicher Orientierung. Die mit hoher Arbeitslosigkeit, gewandelten Arbeitsrealitäten und Unsicherheit vermischen sich mit veränderten Ansprüchen an die bildungspolitischen Sozialisationsagenturen. Veränderte Lebensläufe und gesteigerte Anforderungen an die Arbeitswelt korrespondieren damit unmittelbar. Das klassische in berufliche und wissenschaftliche Ausbildung getrennte deutsche Berufsbildungssystem ist auf diese Her-

ausforderungen nur unzureichend vorbereitet. So ist die Vorbereitung der Universitäten auf die berufliche Perspektive jenseits der Wissenschaft mangelhaft, während gleichzeitig die Aufstiegschancen aus einer beruflichen Ausbildung heraus nach wie vor gering sind. Die Durchlässigkeit des Bildungssystems muss gesteigert werden.

Das duale Ausbildungssystem ist im internationalen Vergleich immer noch führend. Es bietet eine betriebsintegrative Ausbildung mit einer staatlichen Schulkomponente. Wir Jusos haben mit einer erfolgreichen Kampagne zur Umlagefinanzierung auf die Ausbildungsverweigerung vieler Unternehmen aufmerksam gemacht. An der Forderung „Wer nicht ausbildet, muss zahlen!“ haben wir nichts zurückzunehmen. Gleichzeitig gilt: Im Ausbildungssystem, im Übergang zwischen Schule/Hochschule und Beruf, kurzum im gesamten System der Berufsorientierung finden zu viele Veränderungen statt, als dass der isolierte Blick auf die Ausbildungsplatznot für eine moderne Reformpolitik ausreichend wäre. Veränderte Berufseinstiegsmuster, neue Ansprüche an die Ausgestaltung von Ausbildung in ihrer Gänze, andere Anforderungen an die Vereinbarkeit von Privatem und Erwerbsleben sowie neue geschlechtsspezifische Erwerbsansprüche müssen unter einen Hut gebracht werden mit den Anforderungen an die individuelle (und lebenslange) Beschäftigungsfähigkeit.

Beide Ansätze nehmen wir zum Ausgangspunkt für eine Reformdiskussion um einen qualitativen Sozialstaat und ein modernes (Berufs-)Bildungssystem. Die strategische Aufgabe wird sein, fortschrittliche Vorstellungen von beruflicher Entwicklung, individueller Entfaltung und solidarischer Absicherung in Arbeit, Leben und Bildung gegen die Apologeten der Schmalspurausbildung sowie Privatisierungspropheten durchzusetzen:

- Vereinbarkeit von Erwerbsorientierung und individueller Lebenslaufgestaltung

- Reform des Bildungssystems zu einem durchlässigen, lebensbegleitenden und integrativen „Brückensystem“.
  - Verknüpfung regionaler Qualifizierungsanstrengungen mit einer nachhaltigen regionalwirtschaftlichen Strukturpolitik
  - Umbau des jetzigen reaktiven Sozialsystems zu einem qualitativen, beratenden und flexiblen Sozialstaat
  - Langfristiger Aufbau gesellschaftlicher Arbeitsfelder in öffentlicher Verantwortung
- Berufliche Orientierung in unserem Sinne ist damit ein zentrales Umbauprojekt an der Schnittstelle zwischen Bildung, Beruf und Lebensweise.

#### 2. Handlungsfeld: Globalisierungskritik populär machen!

Der fortschreitende Globalisierungsprozess ist dominiert vom Gewinnstreben von Global Playern wie etwa international operierenden Großunternehmen und internationale Banken. Diese Global Player gehören derzeit zu den relativen Gewinnern der Globalisierung. Unter Hinweis auf die internationale Standortkonkurrenz drängen sie auf den Abbau von Arbeits- und Sozialstandards sowie die Einschränkung von fundamentalen Rechten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dieser Prozess des „sich gegenseitig ausspielen“ ist sowohl in den Entwicklungs- als auch in den Industrieländern zu beobachten. Beschäftigte, kleinerer Unternehmen und ganze Staaten werden so zum Spielball weniger einflussreicher Finanz- und Unternehmensjougles. Demokratie und Selbstbestimmung, Gerechtigkeit und Solidarität kommen dabei zunehmend unter die Räder.

Ein Phänomen der Weltwirtschaft sind die sich ausbreitenden Spekulationen auf den internationalen Kapital- und Finanzmärkten, die immer wieder Ursache für weltweite Wirtschaft- und Finanzkrisen sind. Kurzfristige Spekulationen reißen immer wieder ganze Volkswirtschaften in einen Abwärtsstrudel. Offensichtlich ist hier die Notwendigkeit, durch Kapitalverkehrskontrollen eine Regulierung der entfesselten Kapital- und Finanzmärkte zu erreichen. Die Verschlechterung von Lebensbedingungen durch ungezügelt Profitstreben, eine bedrohte Umwelt und ein globaler Wettlauf des Sozialabbaus bleiben nicht unwidersprochen. Der Zulauf der globalisierungskritischen Bewe-

Björn Böhning (24) ist stellvertretender Juso-Bundesvorsitzender und lebt in Berlin, Marc Herter (28) ist Juso-Landesvorsitzender NRW und lebt in Hamm, Britta Lenz (23) ist stellvertretende Juso-Landesvorsitzende NRW und lebt in Düsseldorf, Anja Spiegel (23) ist Juso-Landesvorsitzende von Brandenburg und lebt in Werder, Cornelia Walter (23) ist Mitglied des Juso-Bezirksvorstandes Hannover und lebt in Lüneburg.

Kapitel 1 und 2 veröffentlichten wir in gekürzter Fassung in spw 130. Die Originalfassung kann angefordert werden bei [redaktion@spw.de](mailto:redaktion@spw.de).

gung besonders durch Jugendliche ist ein ermunterndes Signal für eine andere Form der Globalisierung. Aus der Mitte dieser Bewegung heraus wollen wir mitwirken, eine solidarische Lebensordnung durchzusetzen. Wir Jusos haben hier einen konkreten Anknüpfungspunkt, unserer Positionierung als internationalistischer Jugendverband ein neues Profil zu verleihen. Es gilt, die Zusammenhänge internationalen Wirtschaftens für die lokalen Lebensbedingungen erkennbar und nachvollziehbar zu machen sowie handlungsfähige Gegenstrategien für die Arbeit der Aktiven zu entwickeln. Übergeordnetes Ziel muss es sein, die bisherige internationale Arbeit der Jusos, die einem „closed-shop“ gleicht, zurück in die Mitte der Aktivitäten

und Diskussionen des Verbandes zu holen. Die in vielen Städten stattfindenden Aktionen gegen den drohenden Irakkrieg werden vielerorts vor allem durch Jugendliche getragen. Wie auch schon beim Golfkrieg zu Beginn der 90er Jahre werden viele Jugendliche zum ersten mal politisch durch Demonstrationen, Schulstreiks u.ä. aktiv. Die Jusos stehen vor der Herausforderung, sich als glaubwürdige und mit Konzepten ausgestattete Friedenskraft zu zeigen. Das in der Diskussion befindende GATS-Abkommen kann auf die Auswirkungen auf die Lebensbedingungen einer Stadt durchgespielt werden. So können zum Beispiel auf die Auswirkungen einer Privatisierung von Bildung an der eigenen Schule/Hochschule

aufmerksam gemacht werden und Alternativkonzepte popularisiert werden. So könnten Jusos die weltweiten Arbeitsbedingungen der Sportswear-Industrie (Nike, Adidas) kritisch untersuchen. Beispielhaft könnten die unhaltbaren Arbeitsbedingungen der Sportswear-Industrie Aufhänger für globalisierungskritische Kampagnen vor Ort werden und eine Möglichkeit zum konkreten Engagement werden.

### 3. Kampagnenorientierung der nächsten Generation

Die Jusos haben einen radikalen Generationenwechsel hinter sich. Wir stehen jetzt vor der historischen Herausforderung, diesen Generationenwechsel politisch, inhaltlich und methodisch zu untermauern. Wir wollen daher die Kampagnen der kommenden Monate mit einem Schwerpunkt politischer Bildungsarbeit versehen. Ziel muss es sein, auf den Stärken jungsozialistischer Kampagnenführung aufzubauen und mit einer konzentrierten Aktion innerverbandlicher Bildungsarbeit zu flankieren.

Notwendig ist ein Paradigmenwechsel im Hinblick auf die klassische Trennung von inhaltlicher Arbeit und politischen Aktionsformen. *Eine erneuerte Kampagnenorientierung im Juso-Verband wird durch einen institutionellen und politischen Transfer zwischen Inhalten und Aktionen gekennzeichnet sein – oder sie wird nicht sein.*

Zweitens müssen *Philosophie, Themen und Forderungen einer Kampagne wieder zu einem Gesamtprojekt zusammengeführt werden.* Dies geschieht dadurch, dass politische Diskussionen im Verband wieder stärker an der Basis verankert werden müssen. Der Output und die Professionalität von allen Diskursangeboten des Bundesverbandes aber auch der Landesverbände muss dazu kritisch überprüft werden.

Drittens schlagen wir ein *jungsozialistisches Bildungswerk* als Unterstützungsleistung und Kommunikationssupport für die aktiven Jusos vor. Eine Kampagne, die Inhalte und Aktionsformen miteinander verknüpft, muss auch beide Seiten der Gleichung unterstützen. Gerade auch der Bundesverband wird zukünftig stärker zum Koordinator und Ausrichter von politischen Bildungsangeboten werden müssen.

### 4. Eine Organisation zum Mitmachen

Ein schlagkräftiger Verband muss seine Organisation auf die Bedürfnisse und Anforderungen der Untergliederungen zuschneiden. Das Zukunftsmodell für einen eingriffsfähigen Juso-Verband ist nicht das einer großen und behäbigen Verwaltung, sondern das der kleinen, vernetzten und flexiblen Initiativen mit einer effizienten Dienstleistungsfunktion für die handelnden Jusos vor Ort und Kompetenzzentren an der Spitze. Gleichzeitig müssen wir den Verband dadurch attraktiv machen, dass

## ISW **analysen, fakten & argumente** institut für sozial-ökologische wirtschaftsforschung e. V.



isw-wirtschaftsinfo 35  
März 2003  
3,00 EUR zzgl. Versand

In der Auseinandersetzung, wo es darum geht, Arbeit zur maximal flexiblen und billigen Ressource zu machen, kommt der Strategie des Siemens-Konzerns und dem erfolgreichen Kampf der Belegschaft Mch/Hofmannstr. eine Modellfunktion zu.

Herausgegeben von IG Metall Bayern u. isw e.V.



Sonderheft Siemens  
März 2003  
3,50 EUR + Vers.

alle Grafiken aus wirtschaftsinfo 35 auf CD  
als Powerpoint-Präsentation: 5,- Euro

### Bestellungen Gesamtprogramm

isw – institut für sozial-ökologische wirtschaftsforschung e.V.  
Johann-von-Werth-Straße 3, 80639 München. fon: 089-130041  
fax 089-168 94 15, email: isw\_muenchen@t-online.de  
jetzt auch im internet: <http://www.isw-muenchen.de>



nicht mehr nur eine Möglichkeit zur Mitbestimmung („Delegiertenkarte heben“) gibt, sondern Politik kooperativ vor Ort entwickelt werden kann. Dazu werden wir neue Förderungsmodelle konzipieren und umsetzen müssen (z. B. Projektcoaching für Untergliederungen etc.). Die Einbindung kritischer WissenschaftlerInnen, junger GewerkschafterInnen und neuer Bewegungsformen als Grundlage für eine neue kampagnenfähige Linke wird zur zentralen Aufgabe der Jusos. Dies kann jedoch nur erfolgen, wenn Bündnisarbeit auch von den Untergliederungen wieder als zentraler Motor einer Kampagne erkannt wird. Deshalb wird die regionale Verankerung der Kampagne über den eigenen Verband hinaus wichtig sein. *Der Juso-Verband wird zukünftig stärker als bisher gemeinsam Kampagnen konzipieren und umsetzen müssen. Die Bezirke und Unterbezirke sind gefordert, diese Kampagnen mit regionalen Akzentuierungen und regionalpolitischen Verknüpfungen zu versehen.* Konkret heißt das:

*Die Reform der bisherigen Kommissionsarbeit zu einem qualitativ hochwertigen „Hearingmodell“. Die Kommissionsarbeit der Jusos fußt auf einem Expertenmodell, das in der Verbandsrealität nicht mehr trägt. Stattdessen sind die Kommissionen der Verbandsöffentlichkeit durch vierteljährlich stattfindende Verbandswochenende zu öffnen. Die Kommissionsarbeit wird dadurch effektiviert, dass die Kommissionen zukünftig zu den zentralen Kampagnenthemen Thesepapiere erstellen und diskutieren, die auf den Hearings mit Multiplikator/innen aus Wissenschaft, Politik, Wirtschaft und Kultur kontrovers diskutiert und „abgeglichen“ werden. Diese Thesepapiere dienen als Grundlage für weiterführende innerverbandliche Diskussionen, als Bildungsmaterial sowie als Positionspapiere gegenüber der Öffentlichkeit.*

*Projekt Netzwerk SchülerInnenarbeit.* Wir streben hier einen Neubeginn an. Das bedeutet, sich von der bisherigen Orientierung auf die klassische Gremienarbeit in Kommissionen zu verabschieden, und verstärkt als Netzwerk von linken SchülerInnen zu agieren. Dazu sind sowohl spezifische Bildungs- als auch Diskursangebote sowie eine kulturpolitische Modernisierung notwendig. *Die Flankierung des Frauennetzwerks mit eigenständigen Diskurs- und Bildungsangeboten.* Ein Mentorenprogramm mit jungen SPD-Ministerinnen und Parlamentarierinnen soll darüber hinaus einen Beitrag zum Aufbau eines neuen weiblichen Führungskaders genutzt werden.

*Projekt: Junior SGK.* Die realpolitische Sozialisation vieler junger SozialistInnen findet in kommunalen Vertretungen statt. Das Ergebnis ist vielfach Resignation oder Anpassung, nur in sehr wenigen Fällen jedoch bewusste politische Formierung einer neuen Generation. Wir schlagen vor, ein entsprechendes

Netzwerk gemeinsam mit Bezirken und Landesverbänden aufzubauen.

Der Aufbau eines *Netzwerkes junge sozialdemokratische Linke 21* in Zusammenarbeit mit dem Forum DL 21 unter Einbindung der linken Jugendverbände, kritischer WissenschaftlerInnen, kritischer SchülerInnen und Studierenden, jungen Linken in Nichtregierungsorganisationen sowie den in der globalisierungskritischen Bewegung verankerten Teilen der jungen Generation. Ausgangspunkt dafür kann die Diskussion um einen sozialdemokratischen Orientierungsrahmen 2010 sein.

#### **Im Hier und Jetzt für die Zukunftschancen unserer Generation**

Wir stellen uns die Aufgabe, die real existierende Generationenendebatte mit einem solidarischen Gegenentwurf zu konfrontieren. Kollektive Solidaritätspotenziale in unserer Generation sind nur unter Berücksichtigung kollektiver Generationenprägungen und der Unterstützung fortschrittlicher und selbstbestimmter Lebensentwürfe zu erschließen. Die Etablierung einer Politik für Zukunftschancen ist die entscheidende Aufgabe für die Sozialdemokratie der nächsten Generation. Uns geht es um eine fortschrittliche Politik, die die soziale und ökonomische Einbettung der globalisierten Ökonomie zum Wesensmerkmal sozialdemokratischer Politik macht. Wir laden alle ein – sei es in Partei, Bewegung, gesellschaftlichen Initiativen oder der Wirtschaft – an einer Politik der nächsten Generation mitzuwirken.

spw. 6/2002

#### **Literatur:**

- Brumlik, Micha, Freiheit, Gleichheit, Nachhaltigkeit. Zur Kritik eines neuen Grundwerts, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 12/1999, S 1460 – 1466
- Deutsches Jugendinstitut (2002), Cornelißen, Waltraud u.a.(Hrsg.), Junge Frauen – Junge Männer. Daten zu Lebensführung und Chancengleichheit
- Deutsche Shell (Hrsg.), Jugend 2002. Zwischen pragmatischem Idealismus und robustem Materialismus
- Dräger, Klaus, u.a., Zukunftsfähigkeit und Teilhabe. Alternativen zur Politik der rot-grünen Neuen Mitte, Hamburg 2000, S. 39
- Dröbler, T. (1998), Zwischen Offenheit und Halt. Einige Befunde neuerer Jugendstudien. In: L. Böhnisch/ M. Rudolph/ B. Wolf (Hrsg.), Jugendarbeit als Lebensort. (75-94)
- Hensel, Ulrike, Chancen für eine linke Haushaltspolitik, in: Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft 127 (2002)
- Höhn, Hilmar, Eine Skizze für eine neue Steuerpolitik, in Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft 127 (2002)
- McRobbie, Angela (2002), Talentbasierte Wirtschaft?. In: Gewerkschaftliche Monatshefte 12/2002, 661-670
- Reuter, Norbert, Generationengerechtigkeit in der Wirtschaftspolitik. Eine finanzwissenschaftliche Analyse staatlicher Haushalts- und Rentenpolitik, in: PROKLA 121 (2000), S 551
- Sennett, Richard (1998), Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus
- Strohmeier, Klaus-Peter, Bevölkerungsentwicklung und Sozialraumstruktur im Ruhrgebiet, Essen 2002
- Butterwegge, Christoph/ Klundt, Michael (Hrsg.), Kinderarmut und Generationengerechtigkeit, Opladen 2002

## **DAS ARGUMENT**

ZEITSCHRIFT FÜR PHILOSOPHIE  
UND SOZIALWISSENSCHAFTEN

### **250 Politische Philosophie und Feminismus**

**Teresa Orozco:**

Männlichkeitskonstruktionen in der Carl-Schmitt-Rezeption

**Frigga Haug:** Versuch, zu ergründen, was Linke und Feministinnen an Hannah Arendt fasziniert

**Thomas Weber:** Hannah Arendts Porträt von Walter Benjamin

### **Der Krieg, Europa, der Weltprotest**

**Helmut Bock:** Mary Kaldor über >die neuen Kriege<

**W.F. Haug:** Versuch, die Spaltung des Westens mit Gramscis Hegemoniebegriff zu denken

**Etienne Balibar:** Europa - der verschwindende Vermittler

**Ulrich Brand / Cristoph Görg:** Ein anderes WSF ist möglich

**John Holloway:** Die Druckerei der Hölle. Antwort auf Joachim Hirsch

Die Chancen werden knapper. Hier ist noch eine:

*Einladung zum Probe- Abo*

Es gibt jetzt die Möglichkeit, die kommenden 4 Hefte des ARGUMENT zum Preis von 3 kennen zu lernen. Darüber hinaus haben Sie Gelegenheit, den kompletten Jahrgang 2002 zum halben Abo-Preis von Euro 26,25 (statt 52,50) zu erwerben.

Für Studierende gibt es zusätzliche Ermäßigungen.

Argument-Redaktion  
Reichenberger Strasse 150, 10999 Berlin  
T: 030 - 61 14 182, F: 030 - 61 14 270  
versand@argument.de  
www.argument.de

# spw intern

Die spw-Frühjahrstagung in Hamburg am 26./27. April kann als großer Erfolg gewertet werden. Organisiert durch das Projekt Moderner Sozialismus und mit Unterstützung der Juso-Hochschulgruppe an der Hochschule für Wirtschaft und Politik nahmen bis zu 80 Interessierte an den Diskussionen mit Prof. Michael Krätke, Professor Arne Heise und anderen teil. Aus-

gewählte Beiträge werden wir in spw dokumentieren.

Im Rahmen der Frühjahrstagung haben wir die Redaktion um vier neue Mitglieder erweitert: Hinzu gekommen sind Ulf Banscherus, Tanja Breuer, Sebastian Jobelius und Inken Wiese. Alle vier waren oder sind in verschiedenen Funktionen bei den Jusos auf Bundes- oder Landesebene aktiv und waren in der Vergangenheit bereits als AutorInnen für spw tätig. Verabschiedet wurden mit einem herzlichen Dank für die Arbeit die langjährigen Redaktionsmitglieder Uta Biermann und Frank Wilhelmy.

Die nächste spw-Tagung wirft ihre Schatten voraus: Am 25. Oktober 2003 feiert spw das 25jährige Jubiläum im Willy-Brandt-Haus (s. die Anzeige in diesem Heft auf S. 8). Informationen zum

Programm gibt es demnächst auf [www.spw.de](http://www.spw.de) oder per eMail an [25jahre@spw.de](mailto:25jahre@spw.de).

Hinweisen wollen wir noch auf die Initiative „Global Tax Justice Network“ der Attac-AG Stopp Steuerflucht. Auf der Grundlage eines britischen Entwurfes wurde die „Erklärung für Steuergerechtigkeit“ erarbeitet. Die Erklärung enthält eine Analyse des Problems zunehmender Steuerungerechtigkeit im Zuge der Globalisierung der Finanzmärkte sowie eine Liste von konkreten Forderungen. Diese gute Arbeit überzeugte auch die Globalisierungsabteilung der Friedrich-Ebert-Stiftung, die den internationalen Aufbau des Netzwerkes finanziell unterstützt.

Die Erklärung des Netzwerkes findet sich auf der (noch im Aufbau befindlichen) internationalen Webseite des Netzwerkes: <http://www.taxjustice.net>

Reinhold Rünker, spw Redaktion

## Sozialpolitische Tagung Sozialstaat im Streit

Sonntag, 22. Juni 2003  
Büchen Ohlogges Gasthof  
13 – 17 Uhr

Mit der Vorstellung der „Agenda 2010“ durch die Regierungserklärung Gerhard Schröders sowie durch die Vorschläge der Rürup-Kommission hat die sozialpolitische Debatte an Schärfe und an Grundsätzlichkeit gewonnen. Entlang der Themenbereiche **Krankenversicherung**, **Alterssicherung** sowie **Arbeitsmarktpolitik & soziale Sicherung** soll diese Tagung die aktuelle Reformdebatte kritisch begleiten und bei der notwendigen Unterscheidung helfen, welche Vorschläge tatsächlich zu einer Reform der sozialen Sicherungssysteme führen und welche nur zu einem Abbau an Sozialstaatlichkeit führen.

Aus Expertensicht werden **Prof. Dr. Joachim Weeber** (Nordakademie Elmshorn) zur Alterssicherung, **Andreas Hering** (AOK Schleswig-Holstein) zur Krankenversicherung und **MdB Thomas Sauer** (Ahrensburg/ Mölln) zur Arbeitsmarktpolitik Stellung nehmen. Auf die Inputs der Experten sowie auf eigene Überlegungen der SPD-Bundestagsfraktion wird **MdB Ortwin Runde** (Hamburg-Wandsbek) eingehen.

Die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme ist zu wichtig, um diese Debatte einer einzelnen Kommission zu überlassen. Vielmehr brauchen wir einen gesellschaftlichen Streit über die sozialen Sicherungssysteme. ProMS Norddeutschland und MdB Thomas Sauer laden daher herzlich zur sozialpolitischen Tagung ein.

### Information und Anmeldung

MdB Thomas Sauer, Hamburger Str. 30, 22926 Ahrensburg

Tel. 04102/823298 Fax: 04102/823112

Email [Thomas.Sauer@wk-bundestag.de](mailto:Thomas.Sauer@wk-bundestag.de) und [www.proms-nord.de](http://www.proms-nord.de)

**Anfahrt**: Ohlogges Gasthof befindet sich direkt gegenüber vom Bahnhof. Hamburg HBF ab 12.19 Uhr, 12.49 Uhr an Büchen. Lübeck HBF ab 12.11 Uhr, an 12.52 Uhr.

## Gesundheitspolitik für Versicherte, Patienten und Beschäftigte

Holger Paetow/ Manfred Fiedler/ Marion Leonhardt (Hrsg.), *Therapien für ein krankes Gesundheitswesen. Orientierungspunkte für Versicherte, Patienten und Beschäftigte* Hamburg 2002 (VSA), ISBN 3-87975-866-2, Euro 17, 50

„Therapien für ein krankes Gesundheitswesen“ ist der Titel eines kürzlich erschienenen Sammelbandes. Die Autoren richten aus der Perspektive von Versicherten, Patientinnen und Patienten und Beschäftigten ihren Blick auf das Gesundheitswesen und verbinden dabei ihre Analysen mit konkreten Handlungsvorschlägen für die anstehenden gesundheitspolitischen Weichenstellungen. Die Herausgeberinnen und Herausgeber, Autorinnen und Autoren stammen überwiegend aus Gewerkschaften und Universitäten. Auch betätigen sie sich teilweise in der Selbstverwaltung der Gesetzlichen Krankenversicherung. Nicht zuletzt diesem Umstand ist zu verdanken, dass die Artikel bei hohem fachlichen Anspruch verständlich geschrieben sind und dabei aktuellen Bezug und soziales Engagement aufweisen. Das Buch richtet sich an gesundheitspolitisch Interessierte und an Entscheidungsträger in der Politik.

Vom Argumentationsstil her sind die Beiträge erfreulich vielfältig. Es finden sich nüchterne solide wissenschaftliche Analysen, engagierte gesundheitspolitische Positionierungen neben handlungsorientierten Problemanalysen. Die Autorinnen und Autoren suchen das gesundheitspolitische Heil durchweg nicht in einem marktorientierten Gesundheitswesen, in einer Konsumorientierung der Gesundheitsangebote, sondern plädieren für die Stärkung der gesellschaftlichen Verantwortung für das medizinische Versorgungsgeschehen.

In der ersten Gruppe von Aufsätzen unter der Fragestellung „Gesundheitsmärkte mit souveränen Konsumenten?“ werden Reformvorschläge für eine Neugestaltung der solidarischen Finanzierung des Systems sowie die Aufspaltung in Grund- und Wahlleistung diskutiert. Hervorzuheben ist der Beitrag von Holger Paetow zur Wettbewerbskonzeption der Krankenkassen, die in ihrer aktuellen Ausgestaltung das Solidaritätsprinzip der gesetzlichen Krankenversicherung zu unterhöhlen droht und in dem gleichzeitig die politische Durchsetzbarkeit von großen Lösungen wie die regionale Einheitskasse nüchtern eingeschätzt wird (vgl. auch Paetow, spw 125, S. 17-21).

Der plötzliche Tod des Mitherausgebers und Autors Holger Paetow im März 2003

hat eine empfindliche Lücke gerissen. Es gibt nicht viele Gesundheitsökonominnen in Deutschland, die sich so kritisch, fachkundig und frei von neoliberalen Dogmen etwa so mit dem Arzneimittelmarkt und dem Kassenwettbewerb auseinandersetzen, wie es Paetow in diesem Band getan hat.

In der zweiten Gruppe „Querschnittfragen der Gesundheitspolitik“ werden neben rechtlichen und geschlechterpolitischen Aspekten auch die arbeitsmarktpolitischen Potentiale sowie die Arbeitsbedingungen in den Gesundheitsberufen dargestellt. Marion Leonhardt weist darauf hin, dass mit ca. vier Millionen Beschäftigten und ca. 10 Prozent des Bruttosozialprodukts der Gesundheitssektor volkswirtschaftlich eine nicht zu vernachlässigende Größe ist. Als problematisch erweisen sich die Arbeitsbedingungen, die zunehmend durch die Privatisierung vieler kommunaler Krankenhäuser weiter unter Druck geraten. Als unrühmlich erweisen sich hier die Kirchen, die als größter freigemeinnütziger Träger nicht dem Betriebsverfassungsgesetz unterliegen und massiv Druck auf Löhne und Gehälter ausüben. Der Berufsethos des Gesundheitssektors erweist sich dabei allzu häufig als Einfallstor für Rationalisierungsstrategien auf Kosten der Beschäftigten. Im dritten Abschnitt „Steuerungsprobleme einzelner Versorgungssektoren“ richtet Leonard Hajen den Blick unter anderem auf das Nebeneinander von ambulanter und stationärer Versorgung. Der Lobby der Kassenärztlichen Vereinigung gelang es hier bisher eine stärkere Integration der Systeme zu verhindern. Eine Lösung könnte sich dadurch ergeben, dass die Kassen künftig selektive Verträge mit den Leistungsanbietern abschließen dürfen und ihnen der Sicherstellungsauftrag für die ambulante Versorgung übertragen wird.

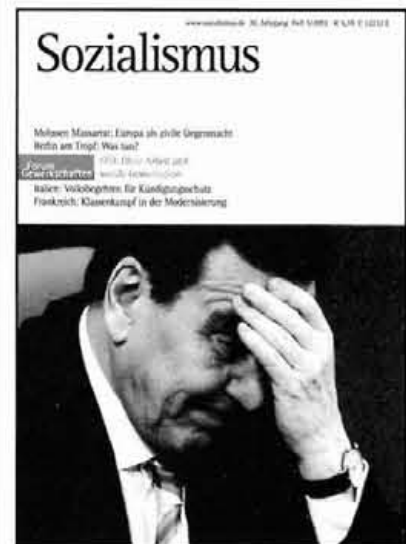
Im vierten und letzten Abschnitt „Gesundheitspolitik in einer globalisierten Welt“ findet sich zum einen ein Plädoyer für die Etablierung von europaweiten Mindestnormen im Gesundheitsschutz und zum anderen werden die Gesundheitsausgaben international verglichen. Dabei zeigt sich eine einheitliche Entwicklung in den OECD-Staaten, die Geschichte einer angeblichen Kostenexplosion in Deutschland erweist sich damit als Mär.

Wer angesichts der laufenden gesundheitspolitischen Diskussion nach einer reformorientierten Standortbestimmung sucht, dem seien die 13 Aufsätze in „Therapien für ein krankes Gesundheitswesen“ zum Kauf empfohlen.

Kai Burmeister, Lübeck

spw 6/2002

www.sozialismus.de



Red. Sozialismus: Ausgrenzung als Strategie; Johannes Steffen: Weder Arbeit noch soziale Gerechtigkeit; Michael Wendt: Gewerkschaftliche Positionen zur Agenda 2010; Klaus Barthel: Das Mitgliederbegehren ist eine doppelte Nagelprobe für die SPD; Kai Burmeister/Björn Böhring: Die SPD vor dem Sonderparteitag; Joachim Bischoff: Am Ende des »Dritten Weges«?

Benjamin-Immanuel Hoff: Bildungsinvestitionen in Zeiten der Haushaltsnotlage; Bürger Scholz: Leih mir mal Berlin! Cross Border Leasing und die schleichende Enteignung der Städte

»Die Reformkräfte in Europa müssen moralisch-politische Macht mobilisieren!« Interview mit Mohssen Massarrat; Joachim Bischoff: Zeitenwende in den internationalen Beziehungen; Anne Rieger: Aufrüstung im Schatten des Krieges; Redaktion Sozialismus: Alternative: Europäischer Militärapparat? Ingo Schmidt: Gelegenheit macht Diebe, Politische Strategien im Umfeld des Irak-Krieges

Bernhard Sander: PCF und CGT nach ihren Kongressen; Armando Fernández Steinko: Spanien in Aufruhr; Heinz Bierbaum: Kampf um den Kündigungsschutz in Italien; Perri Hynynen: Finnland – Unsere Banane heißt Nokia; Kai Burmeister: Die EU vor der Erweiterung

Supplement: David Harvey  
Der »neue« Imperialismus:  
Akkumulation durch Enteignung

Probeabo (3 Hefte): Abo: € 10,-  
Abo: € 62,- (erm. € 44,-)  
Redaktion Sozialismus  
St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg  
Fax 040/280 505 68  
e-Mail: redaktion@sozialismus.de

# 25 Jahre spw – jetzt abonnieren und zugreifen!

Wer jetzt spw abonniert, erhält als Prämie eines dieser Bücherpakete!

## Paket 1

Perspektiven rot-grüner Politik



**Edlbert Richter**  
Eine zweite Chance? Die Sozialdemokratie unter dem Druck der „Globalisierung“  
300 S., EUR 15.50, sFr 27.80, VSA-Verlag 2002

## Paket 2

It's the economy, stupid!



**Beck, Stefan; Caglar, Gülay; Greven, Thomas (Hrsg.)**  
Nach der New Economy – Perspektiven der deutschen Wirtschaft  
233 S., EUR 15,30 - SFR 27,80, Verlag Westfälisches Dampfboot 2002

**Ulla Burchardt/Reinhold Rünker (Hrsg.)**  
Nachhaltigkeit als Reformprinzip – Festschrift zum 65. Geburtstag von Horst Peter  
100 S., EURO 9,90, spw Verlag 2002

**Andrea Nahles/Benjamin Mikfeld (Hrsg.)**  
Jobs, Jobs, Jobs! Wie weiter auf dem Arbeitsmarkt?  
136 S., EURO 9,90, spw Verlag 2002

## Paket 3

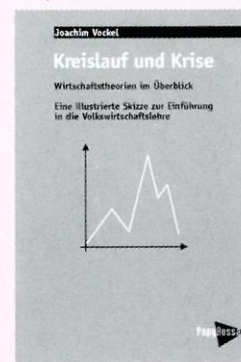
Sozialistische Politik und Wirtschaft



**Wolfgang Fritz Haug und Frigga Haug (Hrsg.)**  
Unterhaltungen über den Sozialismus nach seinem Verschwinden  
256 Seiten, EUR 8,-; SFR 14,40

## Paket 4

Sparen wir uns zu Tode?



**Joachim Vockel**  
Kreislauf und Krise – Wirtschaftstheorien im Überblick. Eine illustrierte Skizze zur Einführung in die Volkswirtschaftslehre  
PapyRossa  
Hochschulschriften 40  
131Seiten, EUR 15,- SFR 26,-

**Ulla Burchardt/Reinhold Rünker (Hrsg.)**  
Nachhaltigkeit als Reformprinzip – Festschrift zum 65. Geburtstag von Horst Peter  
100 S., EURO 9,90, spw Verlag 2002

**Detlev von Larcher (Hrsg.)**  
Jenseits des Sparzwangs – Perspektiven für eine gerechte Finanz- und Steuerpolitik  
100 S., EURO 9,90, spw Verlag 2002

**Andrea Nahles/Benjamin Mikfeld (Hrsg.)**  
Jobs, Jobs, Jobs! Wie weiter auf dem Arbeitsmarkt?  
136 S., EURO 9,90, spw Verlag 2002

**Detlev von Larcher (Hrsg.)**  
Jenseits des Sparzwangs – Perspektiven für eine gerechte Finanz- und Steuerpolitik  
100 S., EURO 9,90, spw Verlag 2002

Abo unter [www.spw.de](http://www.spw.de) oder per eMail an [verlag@spw.de](mailto:verlag@spw.de)