

Christoph Butterwegge

Krise und Zukunft des Sozialstaates

(4., überarbeitete und erweiterte Aufl.) Wiesbaden 2011,

454 Seiten, gebunden, ISBN-Nr. 978-3-531-15851-8,

Ladenverkaufspreis: 24,90 EUR

Bestellungen entweder über den Buchhandel oder über den Verlag:

Frau Schunath, VS – Verlag für Sozialwissenschaften, Abraham-

Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Tel.-Nr.: 0611/7878-245; Fax:

0611/7878-99; e-Mail: petra.schunath@vs-verlag.de



Christoph Butterwegge

Die Zukunft des Sozialstaates – Niedergang oder Neugestaltung?

Jahrzehntelang galt der von Reichskanzler Otto von Bismarck begründete Sozialstaat als ein Modell, das andere Staaten nachahmten und auf das man in Deutschland stolz war. Dies änderte sich im Gefolge der Weltwirtschaftskrise 1974/75, als der von einer Wirtschaftstheorie zur Sozialphilosophie avancierte Neoliberalismus auch in der Bundesrepublik die Hegemonie, d.h. die öffentliche Meinungsführerschaft errang. Seither wird der bismarcksche Sozialstaat unter wechselnden Regierungsmehrheiten und mit unterschiedlichen Akzenten beharrlich „um-“ bzw. abgebaut. Hier soll thesenartig dargelegt werden, nach welchen Prinzipien der Sozialstaat transformiert wird und welche Gestalt er künftig womöglich annimmt. Ob sein mittlerweile Jahrzehnte währender Niedergang anhält oder eine Neugestaltung des Sozialstaates (etwa im Sinne seiner Universalisierung durch Schaffung einer solidarischen Bürgerversicherung) gelingt, hängt von den gesamtgesellschaftlichen Rahmenbedingungen, sozioökonomischen Entwicklungen sowie den politischen Kräfte- und parlamentarischen Mehrheitsverhältnissen ab, die zwar kaum exakt prognostizierbar, aber veränderbar und gestaltbar sind.

1 Aus dem Wohlfahrtsstaat wird ein neoliberaler Wettbewerbsstaat

Aus dem Wohlfahrtsstaat, wie man ihn bisher kannte, wurde ein „nationaler Wettbewerbsstaat“ (Joachim Hirsch), und zwar in zweierlei Hinsicht: Nach außen fördert er die Konkurrenzfähigkeit des

„Wirtschaftsstandortes“ auf dem Weltmarkt und nach innen überträgt er die Marktmechanismen und Gestaltungsprinzipien der Leistungskonkurrenz bzw. betriebswirtschaftlicher Effizienz auf seine eigenen Organisationsstrukturen. Durch diese doppelte Transformation gewinnt der Wohlfahrtsstaat eine andere Qualität, während das Soziale seinen Eigenwert verliert und dem Ökonomischen unter- bzw. nachgeordnet wird. „Standortsicherung“ kehrt das Verhältnis von Ökonomie, Staat und Politik, die zur abhängigen Variablen der Volkswirtschaft degradiert wird, um. Bei dem durch neoliberale Prinzipien geprägten Wettbewerbsstaat handelt es sich um ein Staatswesen, das nicht mehr für alle sozialen „Kollateralschäden“ des kapitalistischen Wirtschaftens die Haftung übernimmt, die hierauf basierende soziale Ungleichheit verschärft und auf diese Weise den Boden für gesellschaftliche Ausgrenzungs- und Ethnisierungsprozesse bereitet. Auf die umfassende Liberalisierung des Kapitalverkehrs, die Deregulierung des Arbeitsmarktes, die Flexibilisierung und Ausdifferenzierung der Beschäftigungsverhältnisse sowie die (Re-)Privatisierung der öffentlichen Daseinsvorsorge gerichtet, nimmt der Neoliberalismus die Verschlechterung der Arbeits- und Lebensbedingungen eines Großteils der Bevölkerung zumindest billigend in Kauf.

2 Aus dem Sozial- wird ein Minimalstaat

An die Stelle von Bedarfsorientierung und Lebensstandardsicherung im Wohlfahrtsstaat, wie man ihn bisher kannte, tritt im neoliberalen Minimalstaat eine Basisversorgung, die nicht mehr als das Existenzminimum gewährt. Entsprechend rigide Leistungskürzungen im Sozialbereich werden meistens als Sparbemühungen ausgegeben, obwohl man die Kosten der Versorgung (etwa im Gesundheitssystem) damit häufig gar nicht senkt, sie vielmehr nur von der Solidargemeinschaft auf die Leistungsempfänger/innen überwälzt. Neoliberale möchten die Sozialleistungen drastisch reduzieren und zudem auf die „wirklich“ Bedürftigen konzentrieren. Leistungskürzungen finden im modernen Wohlfahrtsstaat aber erfahrungsgemäß gerade dort besonders frühzeitig, spürbar und nachhaltig statt, wo sie die am meisten verletzlichen, am wenigsten widerstandsfähigen Bevölkerungsgruppen treffen: (Langzeit-)Arbeitslose, Alte, Kranke, Behinderte und Migrant(inn)en bzw. deren Kinder.

3 Aus dem Sozial- wird ein „Kriminalstaat“

Je weniger soziale Sicherheit der Wohlfahrtsstaat gewährt, umso größer wird die Innere Sicherheit geschrieben. Die aufgrund der seit Jahrzehnten betriebenen Umverteilung von unten nach oben zuletzt stark wachsende soziale Ungleichheit, die sich im Finanzmarktkapitalismus systembedingt vertiefende

Kluft zwischen Arm und Reich sowie die sich mittlerweile bis ins Zentrum der Gesellschaft ausbreitende soziale Unsicherheit beantwortet der Staat mit einem Ausbau seines Überwachungs- und Repressionsapparates. Zwar wirkt der neoliberale Staat geradezu magersüchtig, wenn es um die soziale Sicherheit und die Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge geht. Er ist allerdings ein starker Staat nach innen wie nach außen, wenn es um die Sicherung der bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung geht. Statt der Armut bekämpft man die davon Betroffenen: Arme werden durch Polizeirazzien und Platzverweise aus den Innenstädten vertrieben, vor allem in den USA auch zunehmend in Gefängnisse gesteckt. Gegenüber den Armen ist der neoliberale Minimalstaat eher „Kriminal-“ als Sozialstaat, weil ihn die (vorgeblich aus Gründen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit nötige) Leistungsreduktion verstärkt zur Repression gegenüber Personengruppen zwingt, die als Globalisierungs- bzw. Modernisierungsverlierer/innen und als Opfer seiner rückwärtsgerichteten „Reformpolitik“ bezeichnet werden können.

4 Aus dem Leistungs- wird ein „Gewährleistungsstaat“

Aus dem sozialen Leistungs- wird ein bloßer Gewährleistungsstaat: Nicht nur öffentliche Unternehmen und persönliche Existenzrisiken werden zunehmend privatisiert, vielmehr auch soziale Dienstleistungen, die der Wohlfahrtsstaat früher in Eigenregie erbracht hatte. Nach dem Vorbild des privatisierten Post- und Telekommunikationssektors garantiert der Sozialstaat künftig bloß noch, dass im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge für Millionen Menschen und die Gesellschaft insgesamt unerlässliche Sach- und Dienstleistungen erbracht werden, überlässt ihre Erbringung allerdings gemeinnützigen und/oder gewinnorientierten Privatanbietern, deren Arbeit er zertifiziert, überwacht und kontrolliert. Die überkommene Erfüllungsverantwortung des Staates wird also durch eine reine Gewährleistungsgarantie abgelöst, die sicherstellen soll, dass die zu Kund(inn)en mutierenden Klient(inn)en wunschgemäß auf dem neu geschaffenen (Quasi-)Markt von privaten Anbietern bedient werden, die damit ihrerseits viel Geld verdienen können.

5 Aus dem aktiven wird ein „aktivierender“ Sozialstaat

An die Stelle des *aktiven* Sozialstaates, wie man ihn bisher kannte, tritt immer mehr ein *aktivierender*, d.h. Hilfebedürftige nicht ohne entsprechende Gegenleistung alimentierender Sozialstaat. Die verlangte Übernahme von „Eigenverantwortung“ meint gerade nicht die Selbstbestimmung der Bürger/innen, sondern das Gegenteil: Schon der Terminus „aktivierende Arbeitsmarktpolitik“ diffamiert Erwerbslose

im Grunde als (zu) passiv, denn sonst könnten und müssten sie ja nicht durch geeignete Maßnahmen „aktiviert“ werden. Statt der Bedürftigkeit – wie im aktiven – löst im „aktivierenden Sozialstaat“ erst die (Bereitschaft zur) „Gegenleistung“ eines Antragstellers die staatliche Leistungspflicht aus. Damit hören Hilfebedürftige auf, Wohlfahrtsstaatsbürger/innen mit sozialen Rechtsansprüchen zu sein, und werden zu Objekten der von ihnen Entgegenkommen fordernden und sie nur dann ggf. fördernden Verwaltung herabgewürdigt.

6 Abkehr von der gesamtgesellschaftlichen Solidarität und Rückkehr zur Familiensubsidarität

Was der neoliberalen Prinzipien gemäß reformierte Wohlfahrtsstaat nicht mehr zu leisten vermag, weil man ihm die dafür benötigten Geldmittel bzw. Ressourcen vorenthält, dem Markt aber nicht überlassen bleiben kann, weil sich davon keiner seiner Teilnehmer/innen irgendeinen Gewinn verspricht, wird der sozial benachteiligten Person (unter dem Stichwort „Eigenverantwortung“) entweder selbst aufgebürdet oder ihrer Familie (unter Rückgriff auf den Subsidiaritätsbegriff) als Verpflichtung zugewiesen. Während das *Solidaritäts*gebot als in der Leistungs-, Wissens- bzw. Wettbewerbsgesellschaft nicht mehr realisierbar und daher antiquiert diffamiert wird, erfährt das *Subsidiaritäts*prinzip eine merkwürdig anmutende Renaissance im neoliberalen Gewand. An die Stelle des Sozialstaates tritt in der rückwärtsgewandten Utopie des Liberalkonservatismus wieder die Großfamilie als eine Art „Selbsthilfegruppe“ (Kurt Biedenkopf). Dabei schadet Familien nichts mehr als der „Um-“ bzw. Abbau des Sozialstaates und die Vermarktung der zwischenmenschlichen Beziehungen, die mit den Schlagworten „Globalisierung“ und „Standortsicherung“ begründet wird. Eine kapitalistische Hochleistungs-, Konkurrenz- und Ellenbogengesellschaft, die sich eher für Berufskarrieren und Aktienkurse als für Suppenküchen, Kinderarmut und Babyklappen interessiert, bietet sozial benachteiligten Familien keine gesicherte Existenzgrundlage. Flexibilität, Risikofreude und soziale Unsicherheit, wie sie der „Turbokapitalismus“ (Edward N. Luttwak) vor allem seinen Arbeitskräften bzw. prekär Beschäftigten abverlangt, sind die Todfeinde der Familie. Der „flexible Mensch“ (Richard Sennett) kann sich gar keine Familie mehr „leisten“, sei es aufgrund finanzieller Probleme oder infolge jener geografischen Mobilität, die Manager transnationaler Konzerne von ihm fordern. Umso mehr erstaunt die Tatsache, dass die Aufgabe der Gewährleistung sozialer Sicherheit nicht nur auf den Markt, vielmehr auch in die Familie hinein redelegiert wird.

7 Das Gemeinwesen wird in einen Wohlfahrtsmarkt und einen Wohltätigkeitsstaat gespalten

Perspektivisch droht das Gemeinwesen in einen Wohlfahrtsmarkt sowie einen Wohltätigkeitsstaat zu zerfallen: Auf dem Wohlfahrtsmarkt kaufen sich Bürger/innen, die es sich finanziell leisten können, soziale Sicherheit (z.B. Altersvorsorge durch Versicherungspolicen der Assekuranz). Dagegen stellt der „postmoderne“ Sozialstaat nur noch euphemistisch „Grundsicherung“ genannte Minimalleistungen bereit, die Menschen vor dem Verhungern und Erfrieren bewahren, überlässt sie ansonsten jedoch der Obhut karitativer Organisationen und privater Wohltäter/innen. An die Stelle des Sozialstaates tritt ein Staat der Stifter, privaten Spender und Sponsoren. Mit etwas Sarkasmus kann man durchaus einen politischen Hintersinn darin erkennen, dass dem Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (2010) das Europäische Jahr der Freiwilligenarbeit (2011) folgte.

8 Aus dem Sozialversicherungs- wird ein Fürsorge-, Almosen- und Suppenküchenstaat

Kennzeichnend für den *deutschen* Wohlfahrtsstaat war seit den Sozialreformen im wilhelminischen Kaiserreich, dass die Lohnarbeiter gegen Standardlebensrisiken *versichert* wurden. Durch die Zahlung von Beiträgen, an der sich ihre Arbeitgeber später halbparitätisch beteiligten, erwarben sie – mittlerweile sogar verfassungsrechtlich geschützte – Ansprüche, die beim Eintritt des Versicherungsfalls befriedigt werden mussten. Das lohn- und beitragsbezogene Sicherungssystem der Bundesrepublik entspricht aufgrund des gültigen Äquivalenzprinzips (Balance von Leistung und Gegenleistung), welches Ein- und Auszahlungsbeträge etwa in der Gesetzlichen Rentenversicherung miteinander in eine Kausalbeziehung, wenn auch nicht völlig zur Deckung bringt, weitgehend der herrschenden Leistungsideologie und einem meritorischen Gerechtigkeitsverständnis. Trotzdem droht der Sozial(versicherungs)staat, seit Bismarck darauf gerichtet, vor Standardrisiken zu schützen, als Fürsorgesystem zu enden, das einerseits weniger über Beiträge von Arbeitgebern und Versicherten als durch Steuermittel finanziert wird und andererseits nicht mehr den Lebensstandard seiner Klientel erhält, sondern dieser nur noch eine Basisversorgung (bloße Existenzsicherung) angedeihen lässt. Parallel dazu erhöht sich die gesellschaftliche Akzeptanz von Armut und sozialer Ausgrenzung, während die Akzeptanz der Armen selbst aufgrund des sich ausbreitenden Wohlstandschauvinismus, Sozialdarwinismus und Standortnationalismus zurückgeht. Deshalb ist auch damit zu rechnen, dass sich der Umgang mit sozial Benachteiligten, vornehmlich mit „aggressiven Bettlern“ und „Asozialen“ hierzulande verhärten und ein strengeres Armutsregime errichtet wird.

Der Autor: Prof. Dr. Christoph Butterwegge lehrt Politikwissenschaft und ist Geschäftsführender Direktor des Instituts für vergleichende Bildungsforschung und Sozialwissenschaften an der Universität

zu Köln. Am 21. Oktober 2011 erscheint sein Buch „Krise und Zukunft des Sozialstaates“ in 4., gründlich überarbeiteter und (um ca. 120 bis 150 Seiten) erweiterter Auflage im VS – Verlag für Sozialwissenschaften (Wiebaden).