

Viele kleine Netze im großen Netz

Die Kritik am Sozialetatismus

Dr. Helmut L. Müller, geb. 1954, Studium der Politikwissenschaft, Geschichte, Soziologie, Germanistik in München; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Geschwister-Scholl-Institut der Universität München.

Die Zeichen stehen auf Sturm: Mehr als zwei Millionen Menschen sind in der Bundesrepublik arbeitslos. Sie lasten auf den öffentlichen Kassen und auf unserem Gewissen. Die Einnahmen des Staates schrumpfen. Die Verschuldung der öffentlichen Hand wächst. Angesichts der düsteren Daten scheinen Kürzungen der Sozialausgaben, die heute ein Drittel der öffentlichen Haushalte ausmachen, unausweichlich. Von Einschnitten ins soziale Netz ist die Rede. Schon setzen Politiker allenthalben den Rotstift an und ziehen alsbald den herben Vorwurf auf sich, daß sie das Gebot der sozialen Symmetrie mißachteten. Kein Zweifel: das bislang weithin unangefochtene Konzept des Sozialstaats ist in eine Krise geraten.

Ausmaß und Formen unseres Systems sozialer Sicherung stoßen schon seit einigen Jahren aufwachsende Kritik. Die Finanzierungsprobleme sozialer Sicherung infolge des geringeren wirtschaftlichen Wachstums sind der aktuelle und akute Anlaß dieser Diskussion. Aber zugleich verdichten sich die Anzeichen dafür, daß sich im Bereich der sozialen Sicherung heute Fragen stellen, die neue Antworten erfordern. Links wie rechts zielt die Kritik vor allem auf die zunehmende Bürokratisierung sozialstaatlicher Maßnahmen. Der Vorteil materieller Hilfen werde, so die These, durch den Nachteil einer unerträglichen Einengung des individuellen Spielraums und der Selbsthilfe wieder aufgehoben. Immer mehr Kritiker halten nicht nur Detailkorrekturen zur Anpassung des Systems an neue soziale Herausforderungen für notwendig, sondern verlangen ein grundsätzliches Überdenken des wohlfahrtsstaatlichen Modells.

In der Diskussion über die Zukunft des Sozialstaats kommen Vertreter verschiedener politischer Richtungen zu ganz ähnlichen Befunden. Zwar sind es vielfach noch einzelne Vordenker, die aus ihrer Skepsis gegenüber zentralstaatlichen und bürokratischen Lösungen in der Sozialpolitik keinen Hehl machen und eine Trendwende fordern. Es gibt auch keinen Zweifel, daß gesellschaftliche Gruppen, die die gleichen Begriffe verwenden und dieselben For-

derungen stellen, häufig verschiedenes meinen. Aber die zunehmende Kritik am Sozialetatismus könnte zu einem wichtigen Schnittpunkt des demokratischen Sozialismus mit dem sozialen Liberalismus und dem Sozialkatholizismus werden. Die Unzufriedenheit mit dem „Moloch“ Sozialstaat bringt sogar die Alternativbewegung, die an der bestehenden Gesellschaft radikale Kritik übt, in Berührung mit den „Etablierten“.

Die Kritik am Ausbau des Sozialstaates

Die Auseinandersetzung über den Kurs unserer Sozialpolitik enthält politischen Zündstoff. Sehr konträre Positionen treffen da aufeinander. *Neoliberale Kritiker* der Sozialpolitik in der Bundesrepublik wollen die gegenwärtigen Probleme vor allem mit marktwirtschaftlichen Instrumenten lösen. Sie erhoffen sich von der Reprivatisierung bestimmter Risiken, z.B. durch höhere Selbstkostenanteile im Versicherungsbereich, eine wirksame Beschneidung von Auswüchsen unseres Wohlfahrtsstaates.

Freilich ist unverkennbar, daß von dieser Seite häufig nicht nur Kritik an bestimmten („exzessiven“) Formen sozialer Sicherung formuliert wird. Die finanziellen Probleme sozialer Sicherung bei veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen geben auch den grundsätzlichen Kritikern ausgebauter sozialstaatlicher Daseinsvorsorge wieder Auftrieb. Diese prinzipiellen Gegner des Sozialstaats behaupten, daß der Ausbau sozialer Sicherung zu einer akuten Gefährdung der personalen Freiheit geführt habe. Schon Ernst Forsthoff sah den Sozialstaat, der auf dem Prinzip der materialen Gleichheit fuße und auf Teilhabe ausgerichtet sei, als Antithese zum Rechtsstaat, der auf dem Prinzip der formalen Gleichheit beruhe und auf Freiheit angelegt sei.¹ In neuerer Zeit hat Helmut Schelsky dieselbe These mit seiner Dichotomie vom „selbständigen“ und vom „betreuten“ Menschen variiert.² Diese konservative Kritik gibt sich zwar als Sorge um die Aktivität und die Eigeninitiative des Bürgers aus, richtet sich aber nicht selten eigentlich gegen den Grad der Umverteilung durch den Sozialstaat.

Ähnlich pauschal ist der Angriff auf die wohlfahrtsstaatliche Sicherung bei der *Systemkritik von links*. Sie spricht von „Sozialstaatsillusion“. Für sie ist Sozialpolitik lediglich eine Strategie der sozialen Befriedigung und der Verschleierung von Klassengegensätzen. Sozialpolitik erscheint als Versuch, kapitalistische Herrschaftsverhältnisse zu stabilisieren. Sozialpolitische Maßnahmen haben in dieser Optik ausschließlich Kompensations- und Lückenbüßerfunktion.³

1 Vgl. Ernst Forsthoff (Hrsg.): Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, Darmstadt 1968

2 Vgl. Helmut Schelsky: Der selbständige und der betreute Mensch, Stuttgart 1976

3 Vgl. Wolfgang Müller/Christel Neusüss: Die Sozialstaatsillusion und der Widerspruch von Lohnarbeit und Kapital, in: Probleme des Klassenkampfes. Sonderheft 1, Westberlin/Erlangen 1971, S. 7—70

Vertreter einer dritten, „reformistischen“ Position weisen die Angriffe auf das Prinzip der Sozialstaatlichkeit entschieden zurück, aber sie glauben, daß die Methoden und Institutionen der sozialen Sicherung und die ihnen zugrundeliegenden Prämissen kritisch überprüft werden müssen. Sie bejahen also die Entfaltung des Sozialstaatsprinzips, aber sie stellen die vorherrschende sozialpolitische Konzeption in Frage. Sie haben erkannt, daß die Verwirklichung von Freiheit durch soziale Sicherung nicht nur vom Umfang des Sozialhaushalts abhängt, sondern auch von der Qualität der Leistungen und nicht zuletzt von der Form der Leistungserbringung. Die Vertreter dieser Position sind unterschiedene Befürworter einer Umorientierung der Sozialpolitik.

Die Entwürfe einer anderen Sozialpolitik

Alle Parteien in der Bundesrepublik bekennen sich zum Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes. Ralf Dahrendorf spricht von dem „sozialdemokratischen Konsensus“, der die etablierten Parteien in der Bundesrepublik miteinander verbindet. Kernstück dieses Konsensus ist die Forderung, Wachstum durch Steigerung der Produktivität zu erreichen, und die Fortsetzung einer Politik, die soziale Gerechtigkeit will.⁴

Für die Sozialdemokraten war die Vorstellung von einem Staat, der aktiv in die Gesellschaft eingreift, um für einen Ausgleich der sozialen Gegensätze und für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen, stets von besonderer Bedeutung. Der demokratische Sozialismus, wie er heute von der SPD vertreten wird, unterscheidet sich zwar nicht prinzipiell von der Politik anderer Parteien in der Bundesrepublik. Aber die Sozialdemokratie setzt die Akzente anders: Sie betont vorrangig die egalitäre Komponente, die in den Postulaten von Gleichheit, Gerechtigkeit, Solidarität ihren Ausdruck findet. Die Hervorhebung des egalitären Aspekts (Ausgleich für benachteiligte Gruppen und Schichten) stellt das spezifische Merkmal aller sozialdemokratischen im Unterschied zu liberaler und konservativer Politik dar.⁵ Die Sozialdemokraten sehen auch heute keinen Grund, die zentrale Stoßrichtung ihrer Politik zu ändern, d.h. sie zielen weiterhin darauf ab, mehr soziale Gerechtigkeit als materiale Bedingung der Freiheit für alle und als soziale Fundierung der Demokratie zu schaffen. Aber auf dem linken Flügel der Partei hat längst das Nachdenken darüber eingesetzt, ob die Ziele und Institutionen der herkömmlichen Sozialpolitik auch für die Zukunft Gültigkeit haben können.

⁴ Ralf Dahrendorf: Lebenschancen. Anläufe zur sozialen und politischen Theorie, Frankfurt 1979, S. 148

⁵ Vgl. Gesine Schwan: Sozialismus in der Demokratie? Theorie einer konsequent sozialdemokratischen Politik, Stuttgart 1982, S. 40-44

a) Johano Strasser: Weniger „soziale Krücken“

Am nachdrücklichsten hat Johano Strasser das alte Sozialstaatskonzept in Frage gestellt.⁶ Seitdem haben viele seine Ideen aufgenommen.⁷ Strasser plädiert für eine grundlegende Richtungsänderung in der Sozialpolitik. Nach seiner Auffassung ist unser System der sozialen Sicherung allzu sehr auf Leistungen angelegt, die Schäden nachträglich kompensieren sollen. Heute kommt es darauf an, eine stärker vorbeugende Sozialpolitik durchzusetzen („Vorbeugen ist besser als heilen“). Sie konzentriert sich auf die Bekämpfung der Ursachen gesundheitlicher und sozialer Schäden, z.B. in den Arbeits- und Wohnbedingungen der Menschen, statt lediglich oder vordringlich ihre Folgen zu lindern. Die Umorientierung von einer nachfolgenden auf eine vorbeugende Sozialpolitik soll verhindern, daß der Bürger zum verwalteten Objekt der Sozialbürokratie wird.

Schon der „Orientierungsrahmen '85“ der SPD bekennt sich zu der Aufgabe, „die Fähigkeit der Bürger zur selbstverantwortlichen Lösung gesellschaftlicher Probleme in ihrem eigenen Lebens- und Arbeitsbereich zu verbessern.“ Dies bedeutet nach der Darstellung von Johano Strasser vor allem, daß man in der Sozialpolitik der Tendenz zu immer weiterer Zentralisierung, Bürokratisierung und Überprofessionalisierung entgegentreten muß. Was in kleinen Einheiten, durch die Selbstorganisation der Betroffenen, in nachbarschaftlicher Hilfe oder vom einzelnen geleistet werden kann, das sollten die großen staatlichen und privaten Apparate, d.h. Behörden und Wohlfahrtsverbände, nicht an sich reißen. Das bisherige System der sozialen Sicherheit muß durch individuelle und genossenschaftliche Initiativen ergänzt und dynamisiert werden („Hilfe zur Selbsthilfe“). Der Wohlfahrtsstaat steht also vor der Aufgabe, flexibler auf das soziale Engagement von Individuen und kleinen Gruppen zu reagieren. Aktivitäten von Bürgern im Kommunal-, Schul-, Ökologiebereich sind ein deutliches Indiz dafür, daß ein solches Engagement in weiten Kreisen der Bevölkerung vorhanden ist. Hier bieten sich Möglichkeiten, sozialstaatliche Aufgaben durch weniger Bürokratie, mehr Bürgerpartizipation, mehr Dezentralisierung effizienter zu bewältigen.

In diesem Zusammenhang findet der alte Gedanke der Subsidiarität bei verschiedenen Gruppen neuen Anklang. Dieses zentrale Prinzip der katholischen Soziallehre besagt, daß der einzelne jede an ihn herantretende Aufgabe selbst erfüllen soll, soweit er dazu fähig ist; die Gemeinschaft soll „subsidiär“

6 Johano Strasser: Grenzen des Sozialstaats? Soziale Sicherung in der Wachstumskrise, Köln/Frankfurt 1979

7 Vgl. Peter Glotz: Die Beweglichkeit des Tankers. Die Sozialdemokratie zwischen Staat und neuen sozialen Bewegungen. München 1982, S. 83-104

eingreifen, d.h. sie soll Hilfe zur Selbsthilfe leisten. Dies gilt analog auch für das Verhältnis der verschiedenen Gruppen und Gemeinschaften zueinander und zur Gesamtgesellschaft: die größere Gemeinschaft soll die Tätigkeit der kleineren fördern und ergänzen, nicht aber ersetzen oder aufheben. Die katholische Soziallehre betrachtet also den Staat als „Subsidium“ der Person: Er regelt die Organisation des gesellschaftlichen Lebens nur dann selbst, wenn die Bürger dazu nicht imstande sind.

In dieser Ausformung hat das Subsidiaritätsprinzip eine eminent politische und politikkritische Bedeutung. Sie hat auch Johano Strasser im Auge, wenn er eine den modernen Bedingungen komplexer Gesellschaften angepaßte Neuformulierung des Subsidiaritätsprinzips fordert. Zwar sei dieses Prinzip in der Vergangenheit meist als Waffe der Konservativen gegen sozialen Fortschritt eingesetzt worden, aber in seinem Kern sei es durchaus nicht fortschrittsfeindlich. Vielmehr weise es eine deutliche Beziehung zu radikaldemokratisch-sozialistischen Vorstellungen auf. Demokratischer Sozialismus und Sozialkatholizismus - im Prinzip verwandt? Die vorherrschende konservative Interpretation des Subsidiaritätsprinzips geht davon aus, daß die kleineren Einheiten (der einzelne, die Familie, etc.) von sich aus in der Lage sind, eine große Zahl heute öffentlich organisierter Leistungen zu erbringen, wenn man den Staat nur aus den entsprechenden Bereichen zurückdrängen könnte. Es scheint aber auch eine andere Interpretation möglich zu sein. Als Leitidee bei der Organisation der sozialen Sicherung ist das Subsidiaritätsprinzip sinnvoll und fortschrittlich, wenn man im Gegensatz zur konservativen Auffassung nicht übersieht, daß es öffentlicher Eingriffe und Hilfen bedarf, um die soziale Produktivität der kleineren Einheiten freizusetzen und zu erhalten (sozialistisches Subsidiaritätsprinzip).⁸

In der neueren Debatte über den Sozialstaat gibt es noch eine andere Parallele zwischen den Vorstellungen des sozialdemokratischen Theoretikers Johano Strasser und bestimmten Thesen des linken Flügels der CDU. Strasser plädiert nämlich auch dafür, die Problematik der „neuen sozialen Frage“ aufzugreifen. Die Kernthese dieses Konzepts, das in erster Linie auf Heiner Geißler zurückgeht, lautet: Eine Sozialpolitik, die sich vorwiegend auf den Konflikt ausgleich zwischen Kapital und Arbeit konzentriert, zielt an den wirklich Schwachen und Bedürftigen in unserer Gesellschaft vorbei. Die „soziale Frage“ gilt nicht mehr wie früher dem harten Schicksal des Industrieproletariats. Heutzutage stehen sich Kapital und Arbeit in wohlorganisierten Verbänden gegenüber, die ihre wechselseitigen Interessen notfalls auch auf Kosten des

⁸ Vgl. Johano Strasser: Viele kleine Netze im großen Netz, in: Publik-Forum Nr. 12 vom 15. Juni 1979, S.W.

Gemeinwohls und der nicht organisierten Bevölkerungsgruppen durchsetzen können.⁹

Johano Strasser bestreitet zwar, daß die „alte soziale Frage“ hinreichend gelöst sei. Aber er thematisiert ebenfalls das Problem des „asymmetrischen Pluralismus“, in dem solche Interessen notorisch zu kurz kommen, die kaum organisationsfähig und wenig konfliktfähig sind.¹⁰ Strasser sieht neue Gruppen von Unterprivilegierten (Ausländer, Alte, Behinderte, etc.) entstehen, die sich machtpolitisch nicht bemerkbar machen können und daher zwangsläufig zu den Benachteiligten zählen.

b) Ralf Dahrendorf: Abschied vom „wohlwollenden Staat“

Auch ein führender Theoretiker des sozialen Liberalismus, Ralf Dahrendorf, hält eine grundlegende Neuorientierung der Sozialpolitik für erforderlich. Er grenzt sich freilich von den CDU-Thesen über die „neue soziale Frage“ ab. Die CDU sehe die „neue soziale Frage“ in den von der offiziellen Sozialpolitik Vernachlässigten. Es gehe aber nicht darum, neue soziale Gruppen in das System der staatlichen Sozialpolitik einzubeziehen. Vielmehr liege das Problem in der herkömmlichen Organisation der Sozialpolitik. Sie verfehle nämlich häufig die Bedürfnisse der Betroffenen. Sie ersetze durch Organisation und Finanzierung die Erfordernisse der Hilfe zur Selbsthilfe. Kurz: Die „neue soziale Frage“ sei die Vernachlässigung eines Problems, nicht einer sozialen Gruppe. Für Dahrendorf geht es um die Einschränkung der Bevormundung durch staatliche Macht, um die Stärkung der Autonomie von lokalen Gruppen und kleinen Einheiten. Dahrendorf zitiert zustimmend Strassers Frage, „wie man Menschen in die Lage versetzen kann, auf 'soziale Krücken' jeder Art weitgehend verzichten zu können und in weitgehender Selbstbestimmung ihr Leben zu gestalten.“ Er spricht sich für eine Sozialpolitik der Teilnahme und der Selbstbestimmung aus.¹¹

Für Dahrendorf bleibt der Sozialstaat ein Grundelement der freien Gesellschaft. Aber als Zielvorstellung einer künftigen Sozialpolitik scheint ihm eine neue Verbindung von Gemeinschaftsleistung und Eigenleistung plausibel. Die Bürger müßten in die Lage versetzt werden, die Probleme zunehmend selbst in die Hand zu nehmen. Familie, Nachbarschaft, Freundeskreis, Gruppen der

9 Vgl. Warnfried Dettling u. a.: Die Neue Soziale Frage und die Zukunft der Demokratie, München/Wien 1977

10 So die bekannten Termini von Claus Offe. Siehe dazu: Claus Offe: Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme, in: Gisela Kress/Dieter Senghaas (Hrsg.): Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme, Frankfurt 1975, S. 135-164. Im CDU-Konzept „Neue Soziale Frage“ sind Parallelen zur neomarxistischen „Disparitätentheorie“ von Claus Offe unübersehbar.

11 Ralf Dahrendorf: Ein Klassenkampf ohne Klassen?, in: Die Zeit Nr. 38/1980, S.9

verschiedensten Art sollten einspringen, wo der Staat nur unvollkommen helfen könne. An die Stelle des Sozialstaates müsse weitgehend die „Sozialgesellschaft“ treten.¹²

Als Liberaler glaubt Dahrendorf, sich im Prinzip für die Lösung von Problemen im Rahmen kleiner Organisationsformen einsetzen zu müssen; denn nach seiner Ansicht haben die Menschen nur in kleinen Organisationen echte Teilnahmechancen. Dahrendorf kann dem Sozialdemokraten Strasser beipflichten, weil er bei ihm einmal nicht den nach seiner Überzeugung charakteristischen Zug aller Formen des Sozialismus findet: die Vorstellung, daß eine „wohlwollende Regierung“ es in jedem Fall besser macht als autonome Organisationen, Institutionen oder Gruppen der Gemeinschaft freier Bürger. Dahrendorf stimmt mit den Sozialdemokraten, z.B. Erhard Eppler, auch darin überein, daß es künftig um qualitatives statt um quantitatives Wachstum gehen müsse. Von der Expansion zur Melioration (Besserung): so sieht er den historischen Themenwechsel der siebziger Jahre.¹³

In einem Punkt gibt es allerdings einen deutlichen Unterschied zwischen Dahrendorf und Strasser: Während der Sozialdemokrat Strasser an der Forderung festhält, daß es - auch mit Hilfe großgesellschaftlicher und staatlicher Institutionen - mehr soziale Gerechtigkeit für alle zu schaffen gelte, konstatiert der Liberale Dahrendorf, daß der Prozeß zunehmender Gleichheit heute in bestimmten Bereichen einen Punkt erreicht habe, an dem die Gleichheit jene Möglichkeiten zu gefährden beginne, die sie ursprünglich habe eröffnen sollen. Es sei daher an der Zeit, die Zielsetzung zu verändern und erneut auf den Chancen des einzelnen statt auf Gemeinschaftsaufgaben zu bestehen. In der säkularen Dialektik von Freiheit und Gleichheit sei nun die Stunde der Freiheit, nämlich die ihrer Bedrohung durch falschen Egalitarismus, gekommen.¹⁴

c) Die Grünen/Alternativen: Hin zur „Basisdemokratie“

Auch die Vertreter der ökologischen und alternativen Bewegung in der Bundesrepublik wenden sich vehement gegen die Abhängigkeit des einzelnen von anonymen Apparaten. Sie beklagen, daß der Sinn der Sozialpolitik, nämlich menschliche Zuwendung, längst verlorengegangen sei. Schon in ihrer Wahlplattform zur Bundestagswahl 1980 forderten die Grünen, „statt der zentralistischen Sozialhilfeämter dezentrale, von den Betroffenen selbst organisierte Stellen“ zu schaffen. Daß „solidarische Selbsthilfe“ keine Leerformel bleiben muß, zeigen Beispiele aus der Alternativbewegung. Dort formieren

12 Ralf Dahrendorf: Die Chancen der Krise. Über die Zukunft des Liberalismus, Stuttgart 1983, S. 101-111

13 Ralf Dahrendorf: Die neue Freiheit. Überleben und Gerechtigkeit in einer veränderten Welt, München 1975, S. 341

14 Ralf Dahrendorf: Lebenschancen. Anläufe zur sozialen und politischen Theorie, Frankfurt 1979, S. 140

sich jene Selbsthilfegruppen, die von konservativen Kritikern meist als „soziale Kostgänger“ abgestempelt werden. Diese Gruppen führen im Bereich der Betreuung von Alkoholikern, psychisch Kranken und Drogenabhängigen vor, wie unbürokratisch und unprofessionell wirkungsvolle Hilfe geleistet werden kann. Selbstorganisierte Aktivitäten treten an die Stelle bürokratischer Lösungen im Bereich der sozialen Dienstleistungen. Strukturwandel des Sozialstaates? Joseph Huber, führender Theoretiker der Alternativbewegung, dämpft allzu euphorische Erwartungen. Nach seinen Worten ist es „nicht möglich, sozialstaatliche Leistungen durch Selbsthilfe zu ersetzen. Das wäre soziale Demontage.“¹⁵ Zwar helfen die kleinen Gruppen dem Staat, Geld einzusparen, aber sie sind ihrerseits auf staatliche Sozialleistungen angewiesen, wenn ihre Arbeit langfristig gesichert werden soll.

Bleibt die „Staatsknete“ aus, sind die alternativen Projekte häufig in ihrem Bestand gefährdet. Das „Netzwerk Selbsthilfe“ wählt daher einen anderen Weg. Rückhalt findet es in Personen, die einerseits einem Beruf in der „etablierten“ Gesellschaft nachgehen und sich andererseits in der „Gegengesellschaft“¹⁶ der Alternativen engagieren. Sie zahlen Geld in einen „Fonds für alternative und politische Projekte“. Die Initiativen, die mit diesen Mitteln finanziert werden, sollen modellhaft neue Lebens- und Arbeitsformen entwickeln. Nicht individueller Profit, sondern gesellschaftliche Nützlichkeit ist ihr Ziel. Die Alternativen lehnen hierarchische Strukturen ab. Sie orientieren sich an einem Modell der Selbstverwaltung.¹⁷

Bei den Grünen und Alternativen ist die Kritik an den etablierten Institutionen des Sozialstaats somit eingebettet in ein viel weitergehendes Konzept der „Basisdemokratie“, nach dem Entscheidungen über öffentliche Angelegenheiten am besten auf dezentraler Ebene getroffen werden sollen. Die Grünen streben nach den Worten von Petra Kelly „eine Form von ökologisch-selbstverwaltetem emanzipativen Sozialismus“¹⁸ an. Damit erteilen sie der Technikgesellschaft und der Wachstumswirtschaft eine Absage. Sie lassen an der antikapitalistischen Tendenz ihrer Politik keinen Zweifel. Banken und Produktionsmittel müssen - so das Verlangen der Grünen - „in neue gesellschaftliche Formen des Eigentums“ überführt werden. Zentraler Punkt des von der Bundesdelegiertenversammlung der Grünen Ende Januar 1983 in Sindelfingen verabschiedeten Programms mit dem Titel „Sinnvoll arbeiten - solidarisch leben“ ist freilich die Forderung, „daß die Betroffenen selbst die Ent-

15 So Joseph Huber auf einer Tagung von CDU-Sozialpolitikern und von führenden Theoretikern der grünen und alternativen Bewegung am 30. 9. 1982 in Königswinter. Thema der Tagung: „Subsidiarität - Alternative zur staatlichen Anmaßung“. Vgl. dazu: Publik-Forum Nr. 21 vom 22. Oktober 1982, S. 4f.

16 Vgl. Walter Hollstein: Die Gegengesellschaft. Alternative Lebensformen, Reinbek 1981

17 Vgl. Joseph Huber: Wer soll das alles ändern. Die Alternativen und Alternativbewegung, Berlin 1980

18 Vgl. Der Spiegel Nr. 24/1982, S. 56

Scheidung darüber treffen, was, wie und wo produziert wird." Die Grünen setzen auf Autonomie und Selbstbestimmung. Ihre Hauptforderung rührt freilich an den Problempunkt, der auch herkömmliche Wirtschaftstheorien in Schwierigkeiten bringt. Wer weiß schon mit letzter Sicherheit, was und wie produziert werden soll? Das gängige Marktmodell hilft sich insoweit, als es vom „monetären Stimmzettel" des Verbrauchers spricht, der mit seiner Kaufentscheidung über die Zukunft eines Produkts bestimmt. Dies setzt allerdings Wahlmöglichkeiten voraus, die schon im Schwinden begriffen sind. Die grünen Visionen von Wirtschaft reiben sich auch sonst an den Widersprüchen der Wirklichkeit. Wer langfristig die Abriegelung der deutschen Wirtschaft gegen Importe und Exporte, also den Ausstieg aus der internationalen Arbeitsteilung, will, müßte daran denken, daß die Bundesrepublik ein exportabhängiges Land ist und daß die Dritte Welt, die die Grünen mit diesem Schritt schützen möchten, auch bei aller wünschenswerten Rückbesinnung auf die eigenen Kräfte immer noch einen lebensnotwendigen Bedarf an Gütern aus Industriestaaten hat.¹⁹

Bei der grünen und alternativen Bewegung beherrscht ein ausgeprägter Anti-Institutionalismus das politische Denken und Handeln. Diese Art von „Graswurzel-Demokratie" versteht sich häufig nicht als Ergänzung oder als Korrektiv zu den Institutionen der repräsentativen Demokratie, sondern eher als Kampfansage an sie. Die Parlamente werden von den Grünen „mitbenutzt", wie sie sagen, um die außerparlamentarische Bewegung auf ein „zweites Bein" zu stellen. Die Grünen wollen nach der Aussage von Petra Kelly als „Antipartei-Partei" auch in den Parlamenten nichts als „reine Opposition" machen. Der Gefahr, daß sich ihre Mandatsträger von der Basis entfernen, begegnen die Grünen durch das imperative Mandat und durch das Rotationsprinzip, obwohl unsere Verfassung nur das freie Mandat kennt.²⁰ Gegen den Anti-Institutionalismus der grünen und alternativen Bewegung ist einzuwenden, daß die soziale Sicherung des einzelnen, der Kampf für mehr Gleichheit und Gerechtigkeit ohne gesamtgesellschaftliche Organisationen und Institutionen nicht möglich ist.

Grenzen der Umorientierung des Sozialstaats

Den Kritikern am herkömmlichen wohlfahrtsstaatlichen Modell ist gemeinsam, daß sie die bürokratisch reglementierende Fürsorge des Sozialstaats als Hemmnis bei der Entfaltung eigener Initiative werten. Ihre Vorschläge zur Behebung der bemängelten Tatbestände sind nach ihrer politischen Motivation und nach ihrer Reichweite durchaus unterschiedlich. Gegen manche Vorschläge zur Lösung der anstehenden Probleme stellen sich zudem sofort Erfah-

¹⁹ Vgl. Augsburger Allgemeine Nr. 19/1983, S. 2

²⁰ Vgl. Der Spiegel Nr. 24/1982, S. 47-56

rungs-Einwände.²¹ Das Prinzip „Vorbeugen ist besser als heilen“ kann nicht als der Anspruch verstanden werden, daß man gegenüber allen Risiken vorbeugen könne, sondern allenfalls als regulative Idee. Sie muß sich freilich verbinden mit dem Heilen, d.h. mit nachträglichen Ausgleichs- und Hilfsmaßnahmen. Vorbeugende Sozialpolitik ist in ihrem Einsatz beschränkt, z. B. auf den Gesundheitssektor, und oftmals nur schwer durchzusetzen. Ausgleichende Sozialpolitik (über öffentliche Leistungen) ist keinesfalls völlig zu ersetzen.

Es gibt in der Sozialpolitik keinen prinzipiell anderen Weg, etwa den der ausschließlichen Selbsthilfe. Die Fülle und die Vielgestaltigkeit sozialer Aufgaben erfordern vielmehr ein Ineinandergreifen von staatlichen Maßnahmen und von Initiativen, die von einzelnen und von Gruppen getragen werden. Staatliche Maßnahmen und selbstorganisierte Aktivitäten der Bürger sind als Formen sozialen Handelns zu begreifen, die sich ergänzen. Johano Strasser betont denn auch, daß viele „kleine Netze“ das „große Netz“ staatlicher und großgesellschaftlicher sozialer Sicherung nicht ersetzen könnten; vielmehr komme es darauf an, das „große Netz“ so zu verändern, daß zentrale und dezentrale Organisationsformen sich zueinander komplementär verhielten.²² Das „große Netz“ der staatlichen und großgesellschaftlichen Sicherungen ist somit unverzichtbar; es muß so beschaffen sein, daß Bürgerbeteiligung und Selbstorganisation möglich sind. Viele „kleine Netze“ können das „große Netz“ entlasten und ergänzen; man muß versuchen, mehr Felder der sozialen Daseinsvorsorge als bisher der gesellschaftlichen Eigenhilfe und Eigeninitiative zu öffnen.

Das Prinzip der „sozialistischen Subsidiarität“ kann nur in klar gezogenen Grenzen praktiziert werden. Denn es läuft im Endeffekt darauf hinaus, privaten Initiativen, die aus sich selbst heraus nicht über genügend finanzielle Mittel verfügen, staatliche Hilfe ohne Rechnungskontrolle zu gewähren, um so der Forderung nach privater Initiative und sozialem Ausgleich gleichermaßen gerecht zu werden. Die beiden Prinzipien „sozialistische Subsidiarität“ und „Vorbeugen“ stellen nicht radikale Alternativen, sondern ergänzende Prinzipien der traditionellen Sozialpolitik dar, die über staatliche Institutionen und gesellschaftliche Großorganisationen wirkt. Es geht darum, ein neues Verhältnis von staatlicher Daseinsvorsorge und Eigeninitiative, von zentralen Leistungen und dezentralen Hilfen „vor Ort“ zu finden.

Ordnet man diese Diskussion sozialpolitischer Theorien in den aktuellen Streit über den Kurs unserer Wirtschaftspolitik ein, so kommt man zu folgendem Ergebnis: Weder der völlige Rückzug des Staates aus der Wirtschaft noch

21 Vgl. Gesine Schwan: Sozialismus in der Demokratie? Theorie einer konsequent sozialdemokratischen Politik, Stuttgart 1982

22 Vgl. Johano Strasser: Viele kleine Netze im großen Netz, in: Publik-Forum Nr. 12 vom 15. Juni 1979, S. 9f.

die ständige Einmischung des Staates in die ökonomischen Abläufe bringen uns weiter; weder die wirtschaftsliberalistische Doktrin à la Hayek oder Friedman noch der herkömmliche Staatsinterventionismus à la Keynes können die Lösung für die gegenwärtigen Probleme sein. Wirtschafts- und Sozialpolitik muß heute eine pragmatische Mischung von Methoden sein. Die Hauptaufgabe jeder gesellschaftlichen Organisation ist die Garantie von Sicherheit für ihre Mitglieder, und in einer arbeitsteiligen Gesellschaft ist dies gewiß nicht ohne Wohlfahrtsstaat zu verwirklichen. Aber der Wohlfahrtsstaat von morgen könnte dadurch geprägt sein, daß staatliche Maßnahmen auf eine Grundsicherung konzentriert werden, während man sonst kreative kooperative Problemlösungen sucht. Um das soziale Sicherungssystem des Staates zu entlasten, sind Initiativen im „autonomen Bereich“ zwischen Staat und Markt nötig. Der Mitwirkung der Betroffenen, von sozialen Gruppen außerhalb des staatlichen und marktwirtschaftlichen Sektors müssen bei der Durchführung sozialpolitischer Aufgaben Möglichkeiten eröffnet werden.²³

In Zukunft also weniger, dafür aber effektivere Politik? Folgt man der Auffassung von Niklas Luhmann, so steht hinter dem Wohlfahrtsstaat ein Kompensationsprinzip: die Forderung, der Staat müsse alle Bürger für alles entschädigen, was sie an Nachteilen erfahren, wenn sie am gesellschaftlichen Leben teilnehmen. Damit wird der Politik eine dominierende Rolle in unserer Gesellschaft zugewiesen. Politik hat für die menschenwürdige Einrichtung des gesellschaftlichen Lebens zu sorgen; Politik ist „Letztadressat“ für alle ungelösten Probleme. Dies hat, so meint Luhmann, eine „Selbstüberforderung des politischen Systems“ zur Folge.²⁴ Deshalb scheint die Schlußfolgerung plausibel, daß Politik bewußt die Grenzen ihrer Möglichkeiten akzeptieren sollte.

Dies kann nicht bedeuten, die Hände in den Schoß zu legen und auf die Selbstheilungskräfte des Marktes zu vertrauen. Im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, im Kampf um die Erhaltung des sozialen Netzes brauchen wir vielmehr, wie der SPD-Politiker Hans-Jochen Vogel vorgeschlagen hat, einen „Solidaritätspakt“ aller relevanten Gruppen in unserer Gesellschaft. Noch fehlt eine gemeinsame Anstrengung, Sozialpolitik als organisierte Solidarität auch in der Wachstumskrise, in einer „Arbeitsgesellschaft“, der die Arbeit auszugehen droht (Hannah Arendt)²⁵, für die Zukunft sicherzustellen. Dem Sozialstaat Bundesrepublik stehen die schwersten Belastungsproben noch bevor.

23 Egon Matzner: Der Wohlfahrtsstaat von morgen. Entwurf eines zeitgemäßen Musters staatlicher Interventionen, Frankfurt/New York 1982, S. 366-376. Vgl. dazu auch: Die Neue Gesellschaft Nr. 11/1982, S. 1055-1073.

24 Niklas Luhmann: Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat, München/Wien 1981, S. 143-158

25 Vgl. die entsprechenden Thesen von Ralf Dahrendorf auf dem Soziologentag 1982 in Bamberg. Siehe dazu: Die Zeit Nr. 48 und Nr. 49, 1982 sowie: Ralf Dahrendorf: Die Chancen der Krise. Über die Zukunft des Liberalismus, Stuttgart 1983, S. 88-100