
Anke Fuchs: Gerechtigkeit und Sozialstaat

Anke Fuchs, geb. 1937 in Hamburg, ist Bundesgeschäftsführerin der SPD.

Wenn der Deutsche Gewerkschaftsbund den 1. Mai 1988 unter das Motto „Gerechtigkeit“ stellt, so signalisiert dies, daß die Gewerkschaften der Auffassung sind, daß eine Politik Oberwasser bekommen hat, die alles andere als das Attribut „gerecht“ verdient. Vor allem die Verteilungsgerechtigkeit hat in den vergangenen Jahren Schaden genommen. Wer darauf hinweist, daß die sozialpolitisch begründete Umverteilung geradezu auf den Kopf gestellt worden ist und diesen Vorgang plakativ als Umverteilung von unten nach oben beschreibt, der macht sich keineswegs - wie der rechte Teil des politischen Spektrums behauptet - einer unverantwortlichen Polemik schuldig, sondern er drückt aus, was tatsächlich geschehen ist.

Seit 1982 hat ohne Zweifel eine beispiellose Einkommensumverteilung stattgefunden. Von 1982 bis 1987 sank der Einkommensanteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am gesamten Nettoeinkommen in der Bundesrepublik Deutschland von 66,3 auf 58,6 Prozent. Und das ist immerhin der niedrigste Anteil der Arbeitnehmereinkommen am gesamten Nettoeinkommen seit 1950, als die Bundesrepublik gerade gegründet worden war. Seit 1982 stieg dagegen der Anteil der Einkommen der Unternehmer und Vermögensbesitzer am gesamten Nettoeinkommen von 33,7 auf 41,4 Prozent.

Das Land ist verteilungspolitisch also längst auf die schiefe Bahn geraten. Und es spricht alles dafür, daß die politische Mehrheit die Verteilungspolitik nicht wieder ins Lot bringen, sondern - die Steuerpläne unterstreichen dies - ihren Kurs der Umverteilung in die falsche Richtung unvermindert fortsetzen will. Die Gewerkschaften haben also allen Anlaß, die Maßnahmen dieses Jahres zu nutzen, um Gerechtigkeit einzufordern.

Für die Arbeiterbewegung hat Gerechtigkeit als Grundwert von jeher eine zentrale Bedeutung. Das Sozialstaatsprinzip, der Grundsatz, daß der Staat wesentlicher Träger sozialer Verantwortung und Garant sozialer Gerechtigkeit sein muß, hat in der Bundesrepublik Verfassungsrang. Daß die Mütter und Väter unserer Verfassung das Sozialstaatsgebot in unserem Grundgesetz verankert haben, ist nicht zuletzt aus der historischen Erfahrung der Arbeiterbewegung erwachsen. Die Erkenntnis, daß sich soziale Gerechtigkeit nicht von allein einstellt, führt dazu, den Staat zu beauftragen, für soziale Gerechtigkeit zu sorgen.

Kernelemente des Sozialstaats sind die staatlich verbürgte soziale Sicherung, der einklagbare Rechtsanspruch auf Sozialleistungen und die rechtlich

gesicherte Stellung des Arbeitnehmers. „Die Geschichte der Sozialpolitik“, konstatierte Ernst Schellenberg 1961 vor dem Deutschen Bundestag, „ist eine Geschichte des Ringens um den Rechtsanspruch auf Sozialleistungen.“ Beschränkt hat sich dieses Ringen um Rechtsansprüche in der langen Geschichte der Sozialpolitik nicht auf Sozialleistungen. Es kennzeichnet gleichermaßen den arbeitsrechtlichen Bereich, also die Gestaltung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsbeziehungen.

Es ist für die Menschen etwas anderes, ob sie Sozialleistungen auf der Grundlage von Rechtsansprüchen erhalten oder als Zuwendungen geneigter Wohlhabender oder einer geneigten Obrigkeit. Es ist entscheidend für das Wertgefühl und für das Selbstbewußtsein der Arbeitenden, daß sie in ihrem Arbeitsverhältnis nicht der Willkür des Arbeitgebers unterworfen sind, sondern daß beide Seiten ihre gesetzlich oder tarifvertraglich festgelegten Rechte und Pflichten haben.

Der Rechtsanspruch ist nicht nur eine äußere Form; er ist zugleich Inhalt und Ausdruck einer Politik zur Sicherung sozialer Rechte und damit der Freiheitsrechte. Es geht für die Menschen darum, sich nicht krumm machen zu müssen; es geht um ein Stück aufrechten Gang im Sinne Ernst Blochs.

Lange Zeit herrschte in der Bundesrepublik ein weitgehender sozialstaatlicher Grundkonsens. Die Auseinandersetzungen wurden weniger um die prinzipielle Notwendigkeit und um die Richtung des sozialpolitischen Fortschritts als vielmehr um dessen Ausmaß und Tempo geführt. Inzwischen hat offenbar ein Teil der politisch Verantwortlichen den Grundkonsens aufgekündigt. Die soziale Sicherung wird als leistungsfeindlich, kostenbelastend für die Wirtschaft, ja als freiheitsberaubend diffamiert.

„Der Wohlfahrtsstaat ist der unmenschlichste Staat, den man sich denken kann, weil er die Menschen intensiver versklavt, als es früher die klassische Sklaverei vermocht hat“ - diese abwegige Äußerung des F.D.P.-Vorsitzenden Bangemann zeigt, wie weit es bereits gekommen ist. An bestimmten Reißbrettern wird zwar schon immer versucht, einen Gegensatz zwischen Sozialstaatlichkeit und Freiheit zu konstruieren. Im Gefolge der Wirtschaftskrise hat sich aber die Zahl dieser Reißbretter deutlich erhöht.

Die Behauptung, der Sozialstaat schränke die Freiheit ein, geht an der Realität vorbei. Richtig ist vielmehr das Gegenteil: Der Sozialstaat, der dafür sorgt, daß Solidargemeinschaften breite Bevölkerungsschichten bei elementaren Lebensrisiken wie Alter, Invalidität, Krankheit oder Arbeitslosigkeit absichern, erweitert die Freiheitsspielräume der Betroffenen. Wer sich wie Bangemann einläßt, beweist nur seine Geschichtslosigkeit und artikuliert in einer Weise, die man nur kopfschüttelnd zur Kenntnis nehmen kann, die Position derer, die stets auf der Seite der Besitzenden und Gewährenden sind und die gar nicht wissen, was sozialer Schutz in den Wechselfällen des Lebens für den einzelnen und seine Familie bedeutet.

Seit einigen Jahren jedenfalls wird die hohe Arbeitslosigkeit als Vehikel mißbraucht, um die soziale Sicherung auszuhöhlen und um Arbeitnehmerrechte abzubauen. Diese Maßnahmen werden zusammen mit der Umverteilung von unten nach oben benutzt, um - wie es heißt - den Marktkräften zur Wirksamkeit zu verhelfen.

Neben den Mehrbelastungen und Leistungskürzungen in der sozialen Sicherung hat es eine Reihe von Eingriffen in die Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen gegeben, die die Position der Arbeitnehmer, ihrer betrieblichen Interessenvertretung und ihrer Gewerkschaften schwächen. Daran zu erinnern ist erforderlich, weil ein rascher Themenwechsel in der Politik immer wieder dazu führt, daß Wichtiges in den Hintergrund gerät.

Schutzrechte der Arbeitnehmer wurden abgebaut. Das sogenannte Beschäftigungsförderungs-gesetz zum Beispiel, das mehr Leiharbeit und die Befristung von Arbeitsverträgen ohne sachliche Begründung zuläßt und das Recht der Betriebsräte beschneidet, bei Massenentlassungen Sozialpläne durchzusetzen, bewirkt eine Spaltung der Belegschaften in zwei Gruppen: Einer knappen Kernbelegschaft mit relativ gesicherten Arbeitsplätzen wird eine Randbelegschaft gegenübergestellt, die geringen arbeits- und sozialrechtlichen Schutz sowie ungesicherte Arbeitsplätze hat.

Zudem soll in der laufenden Wahlperiode erneut versucht werden, durch gesetzliche Änderungen Splittergruppen in die Betriebs- und Personalräte zu drücken, um die einheitliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer in den Betrieben und Verwaltungen zu spalten und damit deren Durchsetzungskraft zu schmälern. Und durch die erfolgte Änderung des § 116 des Arbeitsförderungs-gesetzes wird versucht, die Arbeitskämpfungsfähigkeit der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften zu beeinträchtigen. Die Gewerkschaften sollen es schwerer haben, in Tarifverhandlungen die Belange der Arbeitnehmer wirkungsvoll wahrzunehmen.

Besonders nachhaltig wird das Sozialstaatsprinzip dadurch verletzt, daß immer mehr Menschen, die arbeiten wollen, vergeblich Arbeitsplätze suchen. Die Arbeitslosigkeit hat in den vergangenen Jahren Rekordmarken erreicht. Die Massenarbeitslosigkeit ist sogar noch größer, als sie eine inzwischen „geschönte“ Statistik aufzeigt. Die sogenannte „stille Reserve“ ist angewachsen. Die Langzeitarbeitslosigkeit nimmt zu.

Die großen Gefährdungen, die von der Massenarbeitslosigkeit ausgehen, reichen über wirtschafts- und sozialpolitische Kategorien hinaus. Denn bei der Arbeitslosigkeit geht es nicht nur um Zahlen und Quoten, sondern um Menschen und deren Lebenslage. Besonders die Menschen, die lange arbeitslos sind, leiden nicht nur unter den materiellen, sondern auch unter den psychischen Folgen der Arbeitslosigkeit.

Die Zahl derer, die als Arbeitslose wegen unzureichender oder gar völlig fehlender Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit zu Sozialhilfeempfängern

werden, hat deutlich zugenommen. Dem kann abgeholfen werden. Die soziale Gerechtigkeit gebietet es, für diese Menschen ein Fundament zu legen, eine soziale Grundsicherung zu schaffen, die dafür sorgt, daß ihr Einkommen den notwendigen Lebensbedarf deckt, ohne daß sie Sozialhilfe beanspruchen müssen.

Die soziale Grundsicherung nicht nur bei Arbeitslosigkeit, sondern auch bei Alter und Invalidität soll bewirken, daß die Bundesanstalt für Arbeit oder die Rentenversicherungsträger den Betroffenen Geldleistungen mindestens in einer Höhe zur Verfügung stellen, die die Zahlung von Sozialhilfe entbehrlich macht.

Es sollte sich bei der sozialen Grundsicherung um eine bedarfsorientierte Mindestsicherung handeln, bei der sonstiges Einkommen und Vermögen des Berechtigten und seines Ehegatten angerechnet, Kinder und Eltern aber nicht herangezogen werden. Keine Gießkannenlösung also, sondern eine soziale Grundsicherung nur für diejenigen, die sie tatsächlich brauchen.

Eine soziale Grundsicherung würde die „Dunkelziffer der Armut“ aufhellen, jenen Menschen gerecht werden, die ihre gesetzlich verbürgten Sozialhilfeansprüche nicht einlösen, weil sie befürchten, daß die Sozialämter ihre Kinder oder Eltern in Anspruch nehmen. Zugleich könnte die Sozialhilfe auf die Aufgabe zurückgeführt werden, die ihr ursprünglich zgedacht war, nämlich eine Einzelfallhilfe bei bestimmten Notlagen, nicht aber ein Instrument zu sein, das soziale Standardrisiken großer Bevölkerungsgruppen abdecken muß.

Eine soziale Grundsicherung zu schaffen, wäre ein überaus wirksamer Beitrag, um die Verfassungswirklichkeit näher an die Verfassungsnorm heranzubringen, nach der die Bundesrepublik ein sozialer Bundesstaat zu sein hat.

Eine Finanzpolitik, die den Handlungsspielraum für die Einführung einer sozialen Grundsicherung eröffnet und Ressourcen auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit konzentriert, würde dem Sozialstaatsauftrag des Grundgesetzes gerecht. Eine Finanzpolitik aber, die alle Mittel bindet und noch zusätzlich die Verbrauchssteuern erhöht, um vor allem Spitzeneinkommen massiv zu entlasten, widerspricht diesem Auftrag und verkehrt soziale Gerechtigkeit in ihr Gegenteil.

Die wirtschaftliche, technische, soziale und demographische Entwicklung stellt die Sozialpolitik vor neue Aufgaben. Die Bedingungen, unter denen Sozialpolitik zu erfolgen hat, haben sich erheblich verändert.

Die soziale Sicherung ist geschichtlich gewachsen und in zahlreiche Zweige mit unterschiedlichen Trägern, Rechtsgrundlagen, Finanzierungsverfahren und Leistungen zersplittert. Die Gliederung des Systems folgt überholten berufsständischen Prinzipien: In vielen Fällen werden gleiche soziale Tatbestände sowohl bei der Finanzierung als auch beim Leistungsanspruch ungleich behandelt. So sind Überschneidungen und Lücken entstanden, Mehrfachbegünstigungen auf der einen und Unterversorgungen auf der anderen Seite.

Das Sozialrecht ist kompliziert, für die Bürgerinnen und Bürger undurchschaubar.

Es gilt, die Systemmängel der sozialen Sicherung abzubauen und ihre berufsständische Orientierung zu überwinden. Notwendig ist eine Gesamtreform der sozialen Sicherung, ein Übergang von der berufsständischen zur demokratischen Sozialpolitik.

Noch immer muß die Sozialpolitik in einem zu großen Umfang helfen, Notlagen und Mangelsituationen auszugleichen, die bei entsprechender Vorbeugung und Vorsorge gar nicht entstünden. Dies widerspricht nicht nur humanitären Prinzipien, sondern ist auch unter wirtschaftlichen Aspekten abträglich. Die bisher eher auf Kompensation angelegte Sozialpolitik ist vielfach überfordert, weil sie auf eine nachträgliche Reparatur oder wenigstens Korrektur von Schäden abstellt, die zumindest teilweise von einer Sozialpolitik verhindert werden können, die die Hebel bei den verursachenden Faktoren sozialer Beeinträchtigungen ansetzt. Deshalb ist ein Übergang von einer nachfolgenden zu einer vorbeugenden Sozialpolitik erforderlich. Eine vorbeugende Sozialpolitik ist praktizierte Solidarität.

Zu einer solchen Sozialpolitik gehört eine gerechtere Verteilung der Primäreinkommen. Je gerechter die Primäreinkommen verteilt sind, desto geringer kann der Umfang der Sozialtransfers sein.

Die notwendige Prävention verlangt ebenso eine stärkere Erforschung und Beseitigung gesundheitsgefährdender Lebens- und Arbeitsbedingungen, eine Humanisierung des Arbeitslebens.

Prävention als qualitative und strukturverändernde Umgestaltung führt über die Sozialpolitik im engeren Sinne hinaus. Es kommt darauf an, die sozialen Folgen bei allen politischen Entscheidungen mehr als bisher zu berücksichtigen.

Auf soziale Gerechtigkeit hinzuwirken, für eine solidarische Gesellschaft zu arbeiten, erfordert den Mut zu strukturverändernden Reformen. Wer Abbau verhindern will, muß Umbau betreiben. Der Sozialstaat hat eine Zukunft, wenn die Reformen angepackt werden.