

---

## FORUM:

# Individualisierung und neue soziale Frage

---

Gerhard Bäcker:  
Neue soziale Fragen im vereinigten Deutschland

---

Dr. Gerhard Bäcker, geb. 1947 in Wülfrath, Studium der Volkswirtschaft in Köln, ist Referent für Sozialpolitik beim Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB.

Noch bis vor kurzem galt es als unbestritten, daß die neuen „postmateriellen“ Themen die (gewerkschafts)politische Tagesordnung der neunziger Jahre bestimmen werden. Meine im folgenden zu skizzierende These ist hingegen, daß im Prozeß der deutschen Vereinigung die *soziale Frage* wieder an Gewicht gewinnen und die neuen Themen zwar nicht verdrängen, aber überlagern und modifizieren wird. Die ohnehin mit vielfältigen und neuartigen Aufgaben befaßten Gewerkschaften werden mit erweiterten Problemen konfrontiert, die aber erst langsam, nämlich in dem Maße bewußt werden, wie auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Westen begreifen, daß sich die Bundesrepublik vergrößert und gewandelt hat.

Auf die sozial-strukturellen Folgewirkungen des gesellschaftlichen und ökonomischen Strukturwandels, der sich in der Bundesrepublik vor dem Hintergrund eines langandauernden Wirtschaftswachstums und eines zunehmenden Massenwohlstandes vollzogen hat, ist bereits vielfach verwiesen worden. Stichworte wie Ausdifferenzierung der sozialen Lage sowie der Arbeits- und Lebensbedingungen, Pluralisierung von Orientierungen, Lebensstilen und Interessen, veränderter Stellenwert von Erwerbsarbeit können den Prozeß des Umbruchs skizzieren. Auch die Konsequenzen für Inhalte und Formen von Gewerkschaftspolitik sind häufig analysiert worden, so zuletzt in dem Gutachten „Jenseits der Beschlußlage“: Neue Themen gewinnen an Gewicht wie Gleichstellung der Geschlechter, Überleben der Menschen in der Dritten Welt, Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, Sicherung von Selbstbestimmung und Persönlichkeitsentfaltung - während die „klassischen“ sozialen Fragen an Bedeutung verlieren.

Es besteht weitgehend Konsens, daß damit die Gewerkschaften vor neuen Anforderungen stehen, denen sie mit der hergebrachten Politik und den gegebenen Strukturen nicht mehr gerecht werden können. Gewerkschaftliche Orientierung und Organisierung setzen die Berücksichtigung der je besonderen Bedürfnisse und Interessen der Beschäftigten voraus. Solidarität läßt sich nicht länger anordnen, oder wie ein Rohstoff abfordern, sondern ist ein äußerst „knappes Gut“. Gemeinsames Handeln und die Entwicklung von Solidarität werden auf Dauer nur dann möglich sein, wenn der Anspruch der Menschen auf Entfaltung ihrer Individualität und das Herstellen von Kollektivität keine Gegensätze bleiben. Wenn die Vielfalt der Interessen zu einem gemeinsamen Handeln zusammengeführt werden soll, erfordert dies einen Verständigungs- und Integrationsprozeß, der zwar schwierig und voraussetzungsvoll, aber unabdingbar ist. Diese Aufgabe, einen innergewerkschaftlichen Verstän-

digungsprozeß zu führen, wird noch dadurch erschwert, daß der sozio-kulturelle Umbruch nicht alle Beschäftigten gleichzeitig erfaßt und daß trotz des Übergangs zu den eher postmateriellen Interessen materielle Fragen und Probleme in der Arbeitswelt einen hohen Stellenwert behalten. Der Konflikt zwischen Arbeit und Kapital hat sich nicht aufgelöst.

Zudem und wichtiger noch: Der Prozeß der Individualisierung wirkt zwiespältig. Den Chancen zur Realisierung eines höheren Maßes an Selbstverwirklichung steht das Risiko der Vereinzelung, der sozialen Ausgrenzung und Marginalisierung gegenüber. Die Zahl der sozialen und kulturellen Opfer der Modernisierung steigt. Auf der einen Seite hat der Wohlstand in der Bundesrepublik ein historisch einmaliges Niveau erreicht, es geht sehr vielen Menschen gut und es bieten sich Chancen für vielfältige individuelle Lebensentwürfe - auf der anderen Seite werden aber immer mehr Menschen vom steigenden Wohlstand ausgeschlossen und an den Rand der Gesellschaft gedrängt. Noch nie lebten in der alten Bundesrepublik so viele Menschen in einer Lebenslage, die als „arm“ bezeichnet werden könnte, wie zu Anfang der neunziger Jahre. Das Problem wird verschwiegen oder verdrängt und scheint auch die Mehrheit der Beschäftigten nur noch wenig zu berühren.

Wenn sich die Gewerkschaften mit dieser Spaltung nicht abfinden wollen und ihren Anspruch, zur Emanzipation nicht nur eines Teils der Bevölkerung, sondern aller beizutragen, nicht aufgeben wollen, dann bedarf es der Solidarität gegenüber den Schwächeren. Solidarität in diesem Sinne richtet sich nicht nur an „den“ Staat, sondern ebenso an jene Beschäftigten und Mitglieder, die zur Seite der Stärkeren gerechnet werden können. Gewerkschaften müssen sich auf Akteure stützen, die zur Interessendurchsetzung fähig sind. Zugespitzt: Den Schwächeren kann nur geholfen werden, wenn die Reformkräfte auch bei den Starken stark sind.

Diese Situation, sowohl die Starken als auch die Schwachen organisieren und vertreten zu müssen, läßt sich als „Spagatstellung“ umschreiben. Auch sie ist in den letzten Jahren intensiv analysiert und diskutiert worden - nur haben sich diese Debatten immer allein auf die „alte“ Bundesrepublik, auf Westdeutschland bezogen. Seit nahezu einem Jahr ist Deutschland jedoch vereint, die ehemalige DDR ist in die Bundesrepublik aufgegangen. Die Gewerkschaften haben Mitglieder in West- wie in Ostdeutschland. Die staatsrechtliche Vereinigung stellt aber noch keine ökonomische, soziale und kulturelle Einheit zwischen West und Ost her, garantiert nicht automatisch einheitliche Lebensbedingungen. Im Gegenteil: In praktisch allen sozialen Lagen, in allen objektiven Lebensbedingungen und allen meßbaren Dimensionen des subjektiven Wohlbefindens zeigen sich tiefe Unterschiede, und der abrupte Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft hat den Graben noch vergrößert. Das neue Deutschland ist eine extrem polarisierte Gesellschaft, die sozialen Differenzierungen und Spaltungen des Westens werden durch regionale Ab- und Ausgrenzungen von einer bislang unbekanntten Schärfe und Tiefe überlagert. In *einem* Staat finden sich *zwei* Gesellschaften mit einer ungleichzeitigen Ent-

wicklung und vor allem mit einem ungleichen Entwicklungsniveau. Für die Gewerkschaften heißt dies, mit *zwei* unterschiedlichen Mitgliedschaften konfrontiert zu werden. Die auch so schon schwierige Spagatstellung bei der Interessenvertretung und -durchsetzung wird nun erst richtig offensichtlich. Dabei ist nicht allein das Wohlstandsgeschehen zu berücksichtigen. Die Teilung Deutschlands in zwei grundverschiedene Staaten mit abweichenden Gesellschafts- und Wirtschaftsordnungen hat andere Wertorientierungen, Lebensstile, Ansprüche und Interessen zur Folge, die sich nicht bruchlos in das westdeutsche Muster transformieren lassen.

Ob es, wie im Grundgesetz normiert, auf absehbare Zeit überhaupt zu einer Vergleichbarkeit der Lebensverhältnisse zwischen Ost und West kommen wird, ist ungewiß. Ein zweigeteilter Prozeß der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Ostdeutschland dürfte wahrscheinlich sein: Auf der einen Seite kommt es zu einer generellen Anhebung des materiellen Wohlstandes, und ein Teil der Bevölkerung wird hinsichtlich ihres Einkommens- und Versorgungsstandards den Anschluß an den Westen finden. Auf der anderen Seite wird die nachholende und angleichende Modernisierung von Ökonomie und Gesellschaft der früheren DDR mit einem dauerhaften Ausgrenzungs- und Marginalisierungsprozeß verbunden sein. Die aus dem Westen bekannte Trennung von Gewinnern und Verlierern wird sich reproduzieren. Von einer vergleichsweise egalitären Sozialstruktur geht der Weg hin zu einer bislang unbekannteren Differenzierung von Einkommen, Lebenslagen und Lebensrisiken - vielleicht noch radikaler als in der alten Bundesrepublik. Dem Wohlstand und „neuen Reichtum“ des Mittelstandes, der Fachkräfte in den hochmodernen, produktivitätsstarken Fabrikations- und Dienstleistungsbetrieben wird die „neue Armut“ der Ausgegrenzten gegenüberstehen. Arbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigungsverhältnisse, unzureichende Sozialleistungen, Bedrohung der Wohnung - diese Sorgen werden zum Alltag vieler, wenn nicht der Mehrheit zählen.

Der Höhe und Entwicklung der Arbeitseinkommen kommt für die Beschreibung der Lebenslagen in Ostdeutschland dabei nur eine beschränkte Aussagekraft zu. Die neuen Bundesländer steuern auf die Situation zu, daß nur noch knapp die Hälfte der ehemals mehr als neun Millionen Beschäftigten ein volles Arbeitseinkommen bezieht, während bereits vier Millionen (Arbeitslose, Kurzarbeiter, Vorruheständler und andere) voll oder teilweise von den Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit leben. Auf die Gesamtbevölkerung bezogen läßt sich unter Einbeziehung der übrigen Sozialleistungen prognostizieren, daß im Zuge der wirtschaftlichen und sozialen Transformationskrise bis zu zwei Drittel der Bevölkerung von Sozialeinkommen und privaten Unterhaltsleistungen leben müssen.

Aus dieser Situation in den neuen Bundesländern erwachsen für die Gewerkschaften besondere Anforderungen. Die soziale Frage wird hier für die nächsten Jahre ganz eindeutig die Erwartungen und das Handeln dominieren: Angleichung der Arbeits-, Einkommens- und Lebensbedingungen, Erhaltung

und Sicherung bestehender sowie Schaffung neuer Arbeitsplätze, Rat und Hilfestellung bei den vielfältigen materiellen und sozialen Notlagen - so lauten die Prioritäten einer Gewerkschaftspolitik, die sich auf die materiellen Interessen und Probleme konzentriert. Gewerkschaften, deren Mitgliedschaft zu einem großen Teil aus Arbeitslosen besteht, werden mit hohen Erwartungen konfrontiert. Der gleichermaßen abrupte wie vollständige Wechsel des ökonomischen, politischen und gesellschaftlichen Systems führt dabei nicht nur zu ökonomischen und sozialen Problemen, sondern auch zu einem Umbruch des Alltagslebens. Die soziale Binnenstruktur der ehemaligen DDR wird umgewälzt, das gesamte Lebensumfeld der Menschen verändert sich. Das Zurechtfinden in den neuen und weitgehend unbekanntem Strukturen und Verhältnissen ist schwierig und mit Verunsicherung, Ängsten und Überforderung verbunden. Das Entstehen sozialer und kultureller Konflikte ist absehbar und wird in dem Maße wachsen, wie sich die hochgesteckten Hoffnungen und Erwartungen nicht erfüllen und Enttäuschung um sich greift.

Es wäre kurzfristig anzunehmen, daß diese in den neuen Bundesländern zugespitzte Situation keine Rückwirkungen auf Westdeutschland zeigen würde. Die duale Struktur von Ökonomie, Arbeitsmarkt und Gesellschaft wird auch im Westen dazu führen, daß die soziale Frage wieder an Gewicht gewinnt und die Inhalte der Gewerkschaftspolitik neu justiert werden müssen. Das bedeutet gleichwohl nicht, die neuen (und von manchen unverändert ungeliebten) Themen und Fragestellungen nun auf bequemem Weg ad acta legen zu können, denn plötzlich gelöst haben sie sich nicht. Sie werden allerdings von sozialen Problemen überlagert und modifiziert. Die auch in den Gewerkschaften verbreitete Blockadestimmung „wir lassen uns von den Osis nicht vom Stand der Debatte abbringen“ wird dieser differenzierten Entwicklung nicht gerecht und ist unproduktiv. Es kommt vielmehr darauf an, beide Themenbereiche miteinander zu verknüpfen.

Die ehemals nationale Frage zeigt sich nun als soziale, denn die angestrebte Einebnung des ökonomischen und sozialen Bruchs wird nicht harmonisch verlaufen, sondern sich zu einem höchst konfliktären Prozeß entwickeln. Diese These läßt sich nach meinem Dafürhalten vor allem am Problem der Finanzierung der Einigungsfolgen und der Verteilung der Finanzlasten ableiten. Mittlerweile ist unbestritten, daß die neuen Bundesländer auf Kapital- und Finanztransfers in dreistelliger Milliardenhöhe angewiesen sind - und dies nicht nur einmalig, sondern über die gesamten neunziger Jahre hinweg. Schon jetzt stammen fast zwei Drittel der östlichen Einkommen aus den Transferleistungen des Westens. Die Mittel werden derzeit vor allem über eine massive Kreditausweitung aufgebracht, erst zweitrangig über Steuer- und Beitragserhöhungen. Je deutlicher aber die negativen Folgen der expansiven Schuldenpolitik sichtbar werden (Zinsanstieg, Wachstumsverlangsamung), um so mehr werden weitere Abgabenerhöhungen und Ausgabenkürzungen absehbar und unvermeidlich. Damit werden für die nächsten Jahre Einkommensbelastungen im Westen vorprogrammiert, die die Bürger nachhaltig zu

spüren bekommen. Die Überwindung der Teilung Deutschlands durch Teilen wird konkret; es heißt dann nicht lediglich Abflachung des Wohlstandszuwachses, sondern Rückgang oder bestenfalls Stagnation der verfügbaren Nettoeinkommen, weil wachsende Abgaben und steigende Preise (forciert durch die Erhöhung der indirekten Steuern) die tariflichen Einkommenszuwächse aufzehren werden.

Das Aufbrechen von Verteilungskonflikten ist absehbar. Doch diese Konflikte vollziehen sich *nicht* allein nach dem traditionellen Muster zwischen Kapital und Arbeit, sie bestehen innerhalb *und* zwischen West und Ost. Die Gewerkschaften stehen in dieser Konstellation auch nicht auf der einen, der fordernden Seite, sondern sie sind an allen Fronten vertreten und werden mit unterschiedlichen, ja konträren Interessen und Erwartungen konfrontiert. Im Osten artikuliert sich der Wunsch nach einer umgehenden Angleichung der Einkommens- und Lebensverhältnisse. Im Westen gelten weitere Belastungen als unzumutbare Sonderopfer, wollen Besitzstände verteidigt, Klienteninteressen bedient werden. Auf der Strecke drohen die sozial Schwächeren zu bleiben, die sowohl von den indirekten Steuern und Sozialbeiträgen besonders belastet werden, als auch unter den absehbaren Sozialleistungskürzungen zu leiden haben. Den Langzeitarbeitslosen, Sozialhilfeempfängern, Pflegebedürftigen oder Wohnungsuchenden geht es durch die Vereinigung Deutschlands keineswegs besser. Der Hinweis, daß in den östlichen Bundesländern viele Menschen unter teilweise noch schwierigeren Bedingungen leben müssen, löst nicht die sozialen Probleme im Westen.

Wie - so stellt sich die Frage - kann das zusammengeführt werden? Die Anforderungen, vor die die Gewerkschaften gestellt sind, lassen sich nicht addieren oder nebeneinander vertreten, sie stehen faktisch *gegeneinander*. Erforderlich ist zunächst einmal das offene Benennen dieser Konfliktsituation, über die innergewerkschaftlich gestritten werden muß. Das erst schafft die Voraussetzung für einen Diskussions- und Verständigungsprozeß. Allerdings: Die Bedingungen für eine solche kontrovers-produktive innergewerkschaftliche Auseinandersetzung zwischen Ost und West sind noch schlecht. Wo sind die Gewerkschafter aus dem Osten, so ist auch zu fragen, die auch für die Forderungen des Westens vernehmbar ihre Stimme erheben?

Für die Bewältigung der Konfliktsituation zwischen Ost und West wird die Frage nach der *sozial gerechten Verteilung* der Finanzierungslasten entscheidend sein. Die Gewerkschaften werden ihre Forderungen gegenüber der Regierung bei der Gestaltung der Steuer- und Haushaltspolitik und zur Einführung einer sozialen, bedarfsorientierten Grundsicherung geltend machen müssen. Glaubwürdigkeit als Reform- und Gestaltungskraft in der Situation des Zusammenführens zweier Gesellschaften wird nur erreicht werden können, wenn sich der Appell zu einem solidarischen Teilen nicht allein an andere richtet. Es bedarf auch der praktischen Solidarität in der Gewerkschaftspolitik selbst. Tarifpolitische Initiativen in Richtung einer solidarischen Umverteilung zwischen West und Ost sind überfällig. Statt vor dem

Problem der neuen Ungleichheiten und Ungleichzeitigkeiten zu erstarren, kann die Chance genutzt werden, eine neue Politik zu gestalten.

Zu erinnern ist hier an den Vorschlag des WSI, einen gewerkschaftlichen Solidaritätsfonds „Soziale Einheit“ einzurichten, der durch Abzug eines Teils der Lohnerhöhungen finanziert wird und zur Unterstützung und Finanzierung eines breiten Spektrums modellhafter Maßnahmen, Initiativen und Einrichtungen, die zur Schaffung der sozialen Einheit beitragen, dienen soll. Ein solches Reformprojekt kann sicher kein Ersatz für staatliches Handeln sein, aber zur Grundlage einer Politik zur aktiven Förderung der sozialen Einheit werden. Natürlich muß dann auch, wenn die Finanzierung des Solidarbeitrages durch eine stärkere Anhebung unterer Einkommen sozial zumutbar gestaltet wird, mit Widerständen und Ablehnung gerechnet werden. Davor zurückzuschrecken hieße aber, die Bereitschaft zur Solidarität „innerhalb der Klasse“ von vornherein gering zu achten.