

Editorial: Umbrüche des Sozialstaats

Im Juni 1997 hielt Pierre Bourdieu auf Einladung hessischer Gewerkschafter eine Ansprache, in der er zur Verteidigung der „sozialen Errungenschaften“ aufrief, insbesondere der „Sozialen Sicherheit“ und des „Rechts auf Arbeit“, die er „zu den höchsten Errungenschaften der Zivilisation“ zählte – in einer Reihe mit den Werken von Kant, Hegel, Mozart und Beethoven. Sieben Jahre später, im Juni 2004, ist auch in der Antrittsrede des neuen deutschen Bundespräsidenten von „zivilisatorischen Errungenschaften“ des Sozialstaats die Rede, diesmal allerdings im Zusammenhang mit einem ausdrücklichen Lob des „Reformkurses“ der rot-grünen Bundesregierung, zu deren Kern die so genannte Agenda 2010 gehört. Deren arbeitsmarktpolitischen Kernstück „Hartz IV“ wird, wie die FAZ ganz richtig feststellte, zu den größten Sozialkürzungen seit Bestehen der Bundesrepublik führen, und gegen sie richtet sich im Moment eine Vielzahl von Protesten. Es ist also genau hinzusehen, von welchem Sozialstaat und von welchen Errungenschaften jeweils die Rede ist.

Zivilisatorische Errungenschaften sind nie eindeutig – und dauerhaft gesichert schon gar nicht. Das „Recht auf Arbeit“, von dem Bourdieu sprach, blieb immer uneingelöstes Programm. Selbst dort, wo es in der Verfassung geschrieben stand, wurde es niemals im strengen Sinne durchgesetzt. Wenn es tatsächlich eingefordert wurde, stellte es die Grundlage des Kapitalismus, die Verfügungsmacht der Kapitaleigentümer über ihr Eigentum, in Frage. Wie Robert Castel in den

Metamorphosen der sozialen Frage ausführt, beruhte der Klassenkompromiss der Dritten Republik, in der die Grundsteine für die französische Sozialversicherung gelegt wurden, auf der Niederlage der französischen Arbeiter und ihrer Kämpfe um ein derartiges „Recht auf Arbeit“ in der Revolution von 1848 und während der Pariser Kommune. Auch in anderen Fällen akzeptierten private Unternehmen staatliche Auflagen, weil sie ihnen Schlimmeres ersparten – so ließen sich etwa mit der Bismarckschen Unfallversicherung in Deutschland Maßnahmen stärkerer Prävention am Arbeitsplatz umgehen. Fast immer war die Einführung von sozialer Sicherung Ergebnis von Auseinandersetzungen und Verhandlungen zwischen Kapital und Arbeit, wobei das Proletariat für die Aussicht auf Tarifverträge, staatliche Umverteilung und sozialstaatliche Einrichtungen im Gegenzug darauf verzichtete, eine Vergesellschaftung der Produktionsmittel zu fordern und sich in die Investitionsentscheidungen der Unternehmenseite einzumischen – so wie 1938 in Schweden.

Ohne Regelungen, die die Vermarktung der Arbeitskraft, der natürlichen Ressourcen und des Geldes einschränken, ist gesellschaftliches Leben im Kapitalismus dauerhaft nicht möglich: diesen Schluss zog Karl Polanyi aus der Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts und insbesondere aus den Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise, des Nationalsozialismus und des Zweiten Weltkriegs. Entwickelte kapitalistische Marktwirtschaften benötigen zur ihrer Entfaltung gewisse sozialstaatli-

cher Regelungen und Leistungen, stellen diese jedoch gleichzeitig immer wieder in Frage. Das Verhältnis von kapitalistischen Ökonomien und Sozialstaaten bewegt sich in einer steten Spannung zwischen Ermöglichung und Einschränkung. Sozialstaatliche Sicherungen bringen für das individuelle Leben der Arbeiter und Arbeiterinnen erhebliche Verbesserungen mit sich, da sie den Zwang mildern, die eigene Arbeitskraft zu jeglichen, auch den schlechtesten und unwürdigsten Bedingungen anzubieten. Dies heißt aber nicht, dass diese Sicherungssysteme die Arbeitskräfte von den Mechanismen kapitalistischer Arbeitsmärkte dauerhaft befreien würden. Die Kette, mit der die Arbeiterschaft an die Verwertungsinteressen des Kapitals gebunden ist, kann gelegentlich „golden“ werden, wie Marx das bereits für den Fall von Lohnerhöhungen festgestellt hatte. Maßnahmen zur „Dekommodifizierung“ der Arbeitskraft haben so häufig dazu beigetragen, dass beim „freien Spiel der Kräfte“ gelegentlich zivilisiertere Regeln galten, die Arbeitskräfte in einigermaßen gesicherten Verhältnissen leben konnten. Der grundsätzliche Zwang zum Verkauf der Arbeitskraft wurde jedoch niemals in Frage gestellt. Vor allem die arbeitslosen Bezieher sozialstaatlicher Leistungen haben die repressive Seite des Sozialstaats immer wieder zu spüren bekommen: bürokratische Willkür, den faktischen Ausschluss von vielen Teilen des gesellschaftlichen Lebens, Disziplinierung und Arbeitszwang. Wie sich diese repressive Seite des Sozialstaats in Deutschland historisch entwickelte, skizzieren *Oliver Schöller* und *Tobias Wölfle* in ihrem Artikel über die kommunale „Hilfe zur Arbeit“ (vgl. zu dieser Seite des Sozialstaats auch den Beitrag von Christian Brütt zum „aktivierenden Sozialstaat“ in *PROKLA* 133, Dezember 2002).

So verschieden wie sich der Kapitalismus in verschiedenen Ländern entwickelt hat, so verschieden sind auch die dabei entstandenen Typen von Sozialstaaten, in Europa etwa der skandinavisch-universa-

listische, der kontinentaleuropäisch-korporatistische oder eine angelsächsische Mischform von liberalen und universalistischen Elementen. Dass angesichts dieser Vielfalt trotzdem von einem „europäischen Sozialmodell“ gesprochen wird, verdankt sich vor allem der Konfrontation mit dem amerikanischen Gegenbild. In Europa erreichte die Entwicklung moderner Wohlfahrtsstaaten, die Ende des 19. Jahrhunderts einsetzte, in den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg einen vorläufigen Höhepunkt. Je nach den gesellschaftlichen und politischen Kräfteverhältnissen, den kulturellen Traditionen und den gesellschaftlichen Problemlagen nahm sie in einzelnen Ländern zwar einen unterschiedlichen Verlauf. Anders als beim marktzentrierten amerikanischen Modell entwickelte sich aber stärker die Vorstellung, der Staat müsse eine institutionalisierte und rechtlich verankerte Verantwortung der Gesellschaft für das „Wohlergehen ihrer Mitglieder in grundlegenden Belangen“ übernehmen (Girvetz), und parallel dazu entstanden institutionalisierte, wechselseitig anerkannte Regelungen zum Ausstragen und zum temporären Ausgleich von Interessenkonflikten zwischen Kapital und Arbeit. Gleichwohl greift es zu kurz, wenn das US-amerikanische System hierzulande einfach als Negativfolie zu den europäischen Entwicklungen etikettiert wird. *Michael Katz* zeigt in seinem Beitrag, dass der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat weit weniger rudimentär, sondern vor allem anders ist, als man sich dies in Europa häufig vorstellt. Allerdings befindet sich auch das US-amerikanische Modell in einem Transformationsprozess, bei dem am Ende eher mehr als weniger Menschen von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen ausgeschlossen sein werden.

Stellt man statt der Unterschiede zwischen den europäischen Ländern ihren gemeinsamen wohlfahrtsstaatlichen Kern in den Mittelpunkt der Betrachtung und kontrastiert diesen mit den Verhältnissen in den USA, so erhebt sich die Frage, ob

die beiden Modelle sich eher aufeinander zu oder aber auseinander bewegen. Wird der Schrumpf-Sozialstaat mit starker *workfare*-Komponente zum neuen atlantikübergreifenden Typ? Oder wirft das „alte Europa“ seine sozialstaatlichen Traditionen doch nicht allesamt über Bord? Ob es zu einer zunehmenden Konvergenz oder zur wachsenden Divergenz kommt, untersucht *Heiner Ganßmann* in seinem Aufsatz.

Die Antwort darauf hängt unter anderem auch davon ab, in welche Richtung sich die europäischen Sozialstaaten bewegen, die allesamt unter erheblichem ökonomischem und vor allem politischem Druck stehen. Soziale, wohlfahrtsstaatlich vermittelte Rechte sollten in den Glanzzeiten des Sozialstaats die Marktabhängigkeiten der Individuen mildern und für die kapitalistische Ökonomie Produktivität und Nachfrage fördern – und diese Rechnung ging in der Bundesrepublik zumindest einige Jahrzehnte lang auf. Die Finanzierung sozialstaatlicher Sicherungssysteme setzt allerdings Umverteilungen auf der Basis einer hohen Erwerbsquote voraus. Beide Voraussetzungen – die Umverteilung wie eine hohe Erwerbsquote – stehen jedoch seit geraumer Zeit in Frage. Auch hat auf europäischer Ebene die ökonomische Einigung bislang Vorrang vor deren sozial- und beschäftigungspolitischer Gestaltung. Die durch die Politik vorangetriebene Globalisierung wird als Naturgesetz hingestellt, dem man sich vernünftigerweise allenfalls unterwerfen, nicht aber entgegenstellen kann, und im Vollzug dieser Logik haben Nationalstaaten mit der Internationalisierung der Finanzmärkte einige der bis dahin üblichen Eingriffsmöglichkeiten für eine Politik der Vollbeschäftigung verloren.

Die Vertreter des Kapitals haben nach dem Zweiten Weltkrieg den wohlfahrtsstaatlichen Kompromiss mitformuliert und mitgetragen. Seit mehr als einem Jahrzehnt verkünden sie jedoch, nun könne man sich den Sozialstaat im bisherigen Umfang nicht mehr leisten, man

habe sich daher von diesem antiquierten und leistungsfeindlichen System zu verabschieden. Falls dies nicht geschehe, werde das Kapital eben abwandern. Dass es zwar Kapitalexport gibt, dass es aber trotzdem mit der Abwanderung des Kapitals nicht ganz so einfach aussieht, wie oft unterstellt wird, diskutiert *Jürgen Hoffmann* in einem Beitrag außerhalb des Schwerpunkts.

Die europäischen Länder sind seit den Hochzeiten des Sozialstaats nicht ärmer, sondern wesentlich reicher geworden, aber die materiellen und politischen Ansprüche der herrschenden Klasse sind erheblich gewachsen und sie werden immer aggressiver vorgetragen. Mit wachsender Lautstärke fordert sie die Einschränkung oder Rücknahme sozialer Schutzrechte. Steuererleichterungen für das Kapital gelten als Selbstverständlichkeit „um die Konjunktur anzukurbeln“ und die Senkung der Lohnkosten (bei den Löhnen spielt die Konjunktur dann keine Rolle mehr) erscheint als Königsweg, um sich im internationalen Wettbewerb um Standortvorteile zu behaupten. Und während man für große Teile der Bevölkerung „Sparen“ und „den Gürtel enger schnallen“ als Gebot der Stunde deklariert, wurden Vorstands- und Aufsichtsratsgehälter oder entsprechende Abfindungen um ein Vielfaches erhöht und erreichten mitunter – wie im Fall Mannesmann/Essex geradezu astronomische Dimensionen.

Was heutzutage eine „Reformierung“ des Sozialstaats genannt wird, bedeutet für die meisten Arbeitskräfte vor allem, dass man sie wieder verstärkt und ungeschützt den Marktmechanismen aussetzt, wobei die Begründungen dafür recht unterschiedlich sein können. Beim Abbau der umlagefinanzierten Rente wird vor allem „Generationengerechtigkeit“ ins Feld geführt, als ob eine homogene ältere, gut versorgte Generation einer ebenso homogenen von Verarmung bedrohten jüngeren Generation gegenüberstehen würde. Ausgeblendet wird dabei nicht nur, dass Armut und Reichtum quer zu

den Generationen liegen, auch die jüngere Generation selbst spielt, wie *Björn Böhning* und *Kai Burmeister* in ihrem Artikel deutlich machen, in den Debatten um Generationengerechtigkeit keine Rolle.

Zu einem wichtigen Stichwortgeber sozialdemokratischer Sozialpolitik ist in den letzten Jahren *Gøsta Esping-Andersen* geworden. Mit ihm setzt sich *Stephan Lessenich* kritisch auseinander und hinterfragt dessen so scheinbar frauen- und kinderfreundliche Positionen.

Wenn die Deregulierung von Arbeitsverhältnissen als Voraussetzung für die Senkung der Arbeitslosigkeit verkündet wird, werden soziale Rechte gegen den Zugang zu Beschäftigung ausgespielt, was allerdings im besten Fall „Billigjobs“ hervorbringt. Oder beide werden kurzgeschlossen: „welfare to work“ bedeutet dann, dass nur wer die Bereitschaft nachweist, jede Arbeit anzunehmen, als Langzeitarbeitsloser überhaupt noch öffentliche Unterstützung erhält. Auch in Deutschland haben neoliberale Konzepte bei Sozialdemokraten und Grünen längst Eingang gefunden. Neoliberal inspirierte „Reformen“ stellen sie als überfällig und unumgänglich dar, was dagegen opponiert ist entweder böswillig oder hat nichts verstanden. Aus „Rechten“ werden immer mehr „Pflichten“, aus unbedingten Ansprüchen werden Konditionen auf der Basis von Quasi-Verträgen, z.B. in der Form von Eingliederungsverträgen. Soziale Unterstützung wird re-moralisiert, und diejenigen, denen man eine Ausbildung gar nicht erst angeboten oder deren Arbeitsplätze man wegrationalisiert hat, stehen unter dem Generalverdacht des „faulen Arbeitslosen“. Doch geht es hierbei nicht nur um Umverteilung von unten nach oben und um Einsparungen beim Sozialbudget. Die Schaffung eines Niedriglohnsektors hat auch eine politische Dimension – den ohnehin bereits massiv geschwächten Gewerkschaften noch ein Stück weiter den Boden unter den Füßen wegzuziehen. Wie *Michael Heinrich* in seinem Beitrag zeigt, werden

alle diese Tendenzen insbesondere in dem Gesetzespaket „Hartz IV“ deutlich. All dies führt nicht nur dazu, dass die soziale Spaltung der Gesellschaft vertieft wird und Armut, Verelendung sowie Desintegration schrittweise zunehmen, sondern es bringt auch neue Widersprüchlichkeiten für die Kapitaleseite mit sich. Auf der einen Seite verkündet man hochtrabend das Heranbrechen der „Wissensgesellschaft“ und setzt verstärkt auf Elitenförderung, auf der anderen zerstört man mutwillig vorhandene Qualifikationen. Unternehmen, die von ihren Belegschaften ein Höchstmaß an Einsatz erwarten, tun gleichzeitig alles, um diese zu verunsichern – sie drohen mit schlechteren Arbeitsbedingungen und dem Outsourcing von Aufgaben, mit Produktionsverlagerungen und Entlassungen. Management-Berater und Betriebswirtschaftler predigen unverdrossen, Vertrauen sei eine zentrale Ressource, und beim Umgang mit der Mitarbeiterschaft habe „der Mensch im Mittelpunkt“ zu stehen; nur über ausreichende Motivation seien Arbeitsleitungen zu verbessern und könne bei Dienstleistungen die angemessene „Kundenorientierung“ erreicht werden. Im gleichen Zug aber steuern die bisherigen *cost-cutting* Programme in der Praxis neuen Höhepunkten zu. Die 5-Minuten-Pause der Daimler-Bandarbeiter in Sindelfingen wird zum „Luxus“ erklärt; das Siemens-Management und andere Konzern-Zentralen halten eine Verlängerung der Arbeitszeiten für unumgänglich; im Einzelhandel werden weiterhin Vollzeit-Arbeitsplätze abgebaut und durch Minijobs ersetzt. Die Unternehmensleitungen kündigen den bisherigen Sozialvertrag auf und setzen unverhohlen auf Druck und Erpressung, gleichzeitig erwarten sie jedoch, dass ihnen die Früchte des bisherigen Modells in Form von hoher Arbeitsproduktivität und Qualitätsbewusstsein, von Loyalität und geringer Streikbereitschaft erhalten bleiben. Die Häufung von extrem kostspieligen technischen Pannen und missglückten Produktinno-

vationen in den letzten Jahren spricht eine andere Sprache – man denke an das Toll-Collect-Debakel oder an die glücklose Siemens-Straßenbahn Combino oder aber an die dramatisch angestiegene Zahl von Rückrufaktionen in der Automobilindustrie.

Dazu kommt das gesamtwirtschaftliche Risiko einer Deflation, das von einer Politik ausgeht, die wie in Deutschland darauf ausgerichtet ist, Lohnkosten zu senken, was nichts anderes heißt, als dass die Masseneinkommen stagnieren oder real sinken. Die kombinierte Wirkung des Abbaus sozialstaatlicher Leistungen und einer stärkeren Spreizung der Löhne birgt bei einem Land von der Größe Deutschlands erheblichen volkswirtschaftlichen Sprengstoff in sich. Diese wirtschaftliche Orientierung setzt auch andere Länder unter Druck, der Politik des Lohndumpings (noch stärker) zu folgen – mit unabsehbaren Folgen für die wirtschaftliche Stabilität der ganzen Region (siehe zu diesem ganzen Problemkomplex PROKLA 134 „Die kommende Deflationskrise?“, März 2004).

Was also haben vor solchem Hintergrund wohlfahrtsstaatlich moderierte Varianten des Kapitalismus in Europa noch

für Chancen? Die Antwort darauf wird politisch in einem erheblichen Maße davon abhängen, ob und unter welchen Bedingungen die Mittelklassen, die bisher sowohl als Beitragszahler wie auch als Nutznießer des Wohlfahrtsstaates eine wichtige Rolle spielten, an diesem festhalten wollen. Die sich im Moment durchsetzende Kombination von steigenden Beiträgen und sinkenden Leistungen wird ihre Bereitschaft, an ausreichenden kollektiven Sicherungssystemen festzuhalten, allerdings weiter untergraben. Individuell „rational“ ist für die Mittelklassen dann nämlich der Ausstieg in private Versicherungssysteme. Die sich anbahnende Zweiteilung – öffentliche Grundsicherung auf niedrigem Niveau und private Absicherungen darüber hinaus – dürfte dann aber zur Ablehnung und immer weiteren Absenkung der wohlfahrtsstaatlichen „Restversorgung“ führen.

Noch steht heute nicht das Ende aller Sozialstaatlichkeit auf dem Spiel. Wohl aber sind Merkmale von Sozialstaatlichkeit erheblich gefährdet, die Bourdieu zu Recht den zivilisatorischen Errungenschaften zugerechnet hat – mit allen ihren inneren Widersprüchen.

PROKLA 137: Bildung und Ausbildung (Dezember 2004)

Die Feststellung, dass in Deutschland Bildung und Bildungssysteme in einem kritischen Zustand sind, ist inzwischen zum Gemeinplatz geworden. Politiker aller Couleur fordern Abhilfe und mehr Geld für die Bildung. Um was für eine Bildung es dabei gehen soll, wird aber genauso wenig diskutiert, wie der Einfluss, den etwa die im Welthandelsabkommen GATS vorgesehene Liberalisierung des internationalen Handels mit Dienstleistungen auf die Träger von Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen haben wird. Ausbildungsangebote werden noch weit mehr zur (auf dem Weltmarkt gehandelten) Ware werden, als dies bisher der Fall ist. Bildungsinstitutionen (und deren Export) werden sich zu einer keineswegs unbedeutenden Anlagesphäre von Kapital entwickeln. Die längst angelaufene Umstrukturierung sämtlicher Bildungsinstitutionen und ihre vielfältigen ökonomischen und sozialen Konsequenzen sollen im Mittelpunkt dieses Heftes der PROKLA stehen.