

Gerechtigkeitsprobleme im Sozialstaat¹

Christine Hohmann-Dennhardt

Aus dem Aufbegehren des Gerechtigkeitsempfindens wurde einst der Sozialstaat geboren. Es waren die bittere Armut und Lohnknechtschaft, die die Arbeiter im vorletzten Jahrhundert auf die Straßen trieben und sie nach Rechten rufen ließen, die endlich auch ihren Bedürfnissen, ihrer sozialen Lage gerecht werden sollten. Denn was nutzte ihnen die Freiheit, wenn sie damit nur frei waren, sich und ihre Arbeitskraft zu verkaufen, was nutzte die Gleichheit, wenn sie damit gleich dem Besitzenden dem Bettelverbot unterlagen? Um ihre Freiheit auch menschenwürdig leben und am öffentlichen Leben teilhaben zu können, forderten sie deshalb Rechte ein, die Schutz vor Ausbeutung und Gesundheitsgefahren am Arbeitsplatz bieten sollten, die sie im Falle des Ausfalls ihrer Arbeitskraft finanziell absichern und ihnen Stimme in Betrieben und Parlamenten verleihen sollten. Der Kampf darum war lang und hart. Und er erzielte Stück für Stück Erfolge. Zunächst veranlasste er Bismarck zur Konzession gegenüber der Arbeiterschaft, ihre Existenz mit der Einführung einer Sozialversicherung für den Krankheitsfall und das Alter abzusichern, und führte schließlich in Weimar zur Verpflichtung des Staates, „den Grundsätzen der Gerechtigkeit mit dem Ziele der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle“ zu entsprechen (Art. 151 der Weimarer Reichsverfassung). Damit war der Sozialstaat aus der Taufe gehoben, der Gerechtigkeit und Solidarität innerhalb der staatlichen Gemeinschaft herstellen soll und – damals in sozialen Grundrechten festgehalten – den Grundbedürfnissen der Menschen nach Wohnung, Bildung, Arbeit, Mitsprache und sozialem Schutz wie sozialer Absicherung nachzukommen verpflichtet ist. So entstanden in den Zeiten der Weimarer Republik das Arbeitsrecht mit seinen individuellen und kollektiven Rechten, die Betriebsverfassung und die Arbeitslosenversicherung.

Doch es gab noch zu viele und Mächtige im Lande, die sich gegen die junge Demokratie und ihr soziales Anliegen stellten, und der Staat war zu schwach, sich Akzeptanz zu verschaffen und mit den ihn schüttelnden weltumspannenden ökonomischen Krisen fertig zu werden. So ging er schließlich zugrunde, nicht

an seinem sozialen Postulat, vielmehr daran, dass er diesem nicht hatte gerecht werden können, und sich so auch noch die von ihm abwandten, die auf ihn vertraut hatten, sich nun aber im riesigen Meer der Arbeitslosen wiederfanden, und ihre enttäuschte Hoffnung auf einen Menschenfänger richteten, der ihnen Heil verhiess und allen Verderben brachte.

Auf dieser Erkenntnis und den bitteren Erfahrungen mit dem Menschen und Moral zerstörenden Naziregime beruhte der Wille des Parlamentarischen Rates, der neuen Republik, die nach dem 2. Weltkrieg im Westen Deutschlands entstehen sollte, eine Verfassung zu geben, die dem Staate zuvörderst aufgibt, die Würde des Menschen als unantastbar zu achten und zu schützen, und ihn verpflichtet, die Freiheits- und Gleichheitsgrundrechte aller zu wahren. Mit der Sozialstaatlichkeit wurde dem Staat der Auftrag erteilt, soziale Gerechtigkeit zum Maßstab seines Handelns zu machen und aktiv darauf hinzuwirken, dass sie sich verwirklicht. In diesem Lichte haben auch die Grundrechte einen sozialen Impetus erhalten. So ist nicht nur das Eigentum gewährleistet, aber zugleich verpflichtet worden, im Gebrauch dem Wohle der Allgemeinheit zu dienen. Auch die anderen Grundrechte fordern ein, die materiellen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die in ihnen verbürgten Rechte auch von allen wahrgenommen werden können. Damit sind sie nicht mehr allein unter rechtsstaatlichem Vorzeichen Abwehrrechte gegenüber dem Staat, sondern auch Teilhaberechte, die dem Staat gebieten, die Voraussetzungen für die Wahrnehmung dieser Rechte zu schaffen, und die ihn verpflichten, Schutz zu gewähren, wenn andere die Grundrechte missachten. Der Sozialstaat ist also nicht allein ein Staat, der seinen Bürgern soziale Wohltaten zuteil kommen lässt, sondern der durch gerechten Ausgleich der unterschiedlichen Interessen Rahmenbedingungen für ein gedeihliches Zusammenleben schafft und setzt, bei denen jeder Achtung, den nötigen Schutz und sein Recht findet.

Auf dieser Basis hat sich bei uns der Sozialstaat etabliert, der der Marktwirtschaft ein soziales Siegel verpasste, womit sie auf Wettbewerb und Leistung, zugleich aber auch auf Interessenausgleich, sozialen Schutz und soziale Sicherheit ausgerichtet wurde. Diese Paarung von Freiheit und gesellschaftlicher Solidarität erwies sich über Jahrzehnte hinweg als Erfolgsmodell. So ist das soziale Netz weit ausgespannt worden, sorgt längst nicht mehr nur fürs Überleben, sondern leistet denen, die nicht selbst für sich sorgen können, Sozialhilfe, schützt gegen die Risiken von Arbeitslosigkeit, Krankheit und Pflegebedürftigkeit, gewährt Renten im Alter, bietet Schutz am Arbeitsplatz, räumt Arbeitnehmern Mitwirkungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten ein, unterstützt Familien mit Kinder- und Erziehungsgeld, bietet Jugendhilfe, fördert die Ausbildung von Jugendlichen, und unterstützt ein Netzwerk von sozialen Diensten, die Menschen Rat und Hilfe leisten.

Das alles verschlingt und bindet an diese sozialen Zwecke viel Geld, Geld der Unternehmer, der Arbeitnehmer und der Steuerzahler. Und es begrenzt durch Schutzrechte die Möglichkeit, nach Gutdünken zu handeln und allein dem eigenen Interesse zu dienen. In einer Welt, in der der Globalisierung die Tore geöffnet wurden, wird dies, durch die Brille derer betrachtet, die in der Ökonomie seit etlichen Jahren den Ton angeben, immer mehr als Hemmschuh unserer Wirtschaft angesehen, auf den Weltmärkten noch mithalten zu können.

Das globale Konkurrieren, das Bestreben nach niedrigsten Kosten und höchsten Renditen produziert Arbeitslosigkeit und drückt auf die Preise wie auf das Soziale und den Staat. Und so ist auch hierzulande damit begonnen worden, Einschnitte ins soziale Netz vorzunehmen, Leistungen zu kürzen, Arbeitszeiten zu verlängern, das „Gürtelengerschnallen“ zu predigen und wieder die Eigenverantwortlichkeit jedes Einzelnen für sich und sein Geschick zu betonen. Hartz I bis IV, die Rentenkürzungen, die Lockerungen des Kündigungsschutzes oder die Einführung von Studiengebühren sind hierfür nur einige wenige Beispiele aus jüngerer Zeit. Es zeigt sich aber, dass dabei die Arbeitslosigkeit nicht gesunken, nur die Schere zwischen Arm und Reich in unserem Lande immer weiter auseinandergegangen ist, dass die Arbeitseinkommensentwicklung immer mehr der Gewinnentwicklung hinterherhinkt und die Armutsquoten in allen Altersgruppen außer bisher bei den Rentnern wieder gestiegen sind, am stärksten bei Kindern und Jugendlichen. Sie machen inzwischen 37 % der Sozialhilfeempfänger aus.

Da wundert nicht, wenn der Anteil derer, die die Verteilung des Wohlstands in unserem Land nicht für gerecht halten, in Westdeutschland inzwischen auf 76% gestiegen und in Ostdeutschland zwar leicht gesunken ist, aber immer noch mit 85% extrem hoch liegt, und wenn nach einer Erhebung von Allensbach 80% der Bevölkerung davon ausgeht, dass die soziale Gerechtigkeit in unserem Lande abgenommen hat.

Doch ob man meint, es gehe in einem Land ungerecht zu, bemisst sich nicht vornehmlich am Niveau der Armut, sondern an der Distanz zwischen Arm und Reich, dem Unterschied im Maß der Möglichkeiten, sein Leben zu entfalten, dem Verhältnis der Verteilung von Lasten sowie dem Verteilungsmuster von Macht und Abhängigkeit. Versuchen wir deshalb, solch ungleichen Positionen nachzuspüren und damit die Problemlagen auszumachen, an denen sich heutzutage die Frage nach der Gerechtigkeit im Sozialstaat stellt. Dazu bediene ich mich mehrerer Gegenüberstellungen, und zwar der Verhältnisse von:

- Kapital und Arbeitskraft,
- Arbeitslosen und Arbeitsbesitzern,
- Jungen und Alten und schließlich
- Familien und Kinderlosen.

Kapital und Arbeitskraft

Es mag dahinstehen, ob sie im Grundwiderspruch zueinander stehen, wie es einst Marx beschrieb – jedenfalls zeichnet sich ihr Verhältnis dadurch aus, dass beide voneinander abhängig sind, doch ihre Interessen auseinanderstreben: ohne Arbeitskraft kein Produkt, das aus investiertem Kapital Gewinne erwirtschaften lässt, und ohne Kapital keine Möglichkeit, seine Arbeitskraft verkaufen und von dem Erlös leben zu können. Doch dem Kapitaleigner ist daran gelegen, so günstig und flexibel wie möglich die Arbeitskraft zum Einsatz bringen zu können, während deren Besitzer nach sicheren Arbeitsplätzen und einer auskömmlichen Bezahlung im Rahmen erträglicher Arbeitsbedingungen verlangt. Dieser Inter-

essengegensatz hat im Laufe der Geschichte Spielregeln und Mechanismen gefunden, die ihn auszugleichen versuchen: der Macht des Kapitals stellte sich die in Gewerkschaften formierte und gebündelte Macht der Arbeit entgegen, um unter Einsatz von Streik und Aussperrung den Lohn für die Arbeit und die Bedingungen auszuhandeln, unter denen sie zu leisten ist. Und später gesellte sich hierzulande die betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung hinzu, die ebenfalls für einen Ausgleich zwischen Unternehmensinteressen und Arbeitnehmerinteressen sorgen soll. Dazu schuf der Staat Regelungen, die dem einzelnen Arbeitnehmer einen Mindestschutz am Arbeitsplatz bieten und ihn bei Arbeitslosigkeit nicht nur finanziell absichern, sondern ihm auch helfen, eine neue Arbeit zu finden. Dies brachte nicht nur den Arbeitnehmern Vorteile, sondern durchaus auch den Unternehmen. Denn es förderte die Arbeitszufriedenheit wie Motivation der Belegschaften, band sie und ihre Erfahrungen an den Betrieb, trug damit wesentlich zur Steigerung der Produktivitätsraten bei.

Dies alles nun scheint Makulatur geworden zu sein, soll dem Kapital die Flügel lähmen, beim Konkurrenzkampf auf globalen Märkten mitzuschwingen, und so unsere Wirtschaft in Sinkflug bringen, wie viele meinen. Nun ist die Gefahr, ökonomisch abgehängt zu werden, auch für den Sozialstaat ein Warnsignal, denn geht es der Wirtschaft schlecht, dann auch den Arbeitnehmern und dem Staat selbst. Doch ist derzeit jenseits des Stöhnens um zu hohe Kostenlasten im Großen und Ganzen wenig von einer Misere unserer Wirtschaft und einer Beeinträchtigung ihrer Konkurrenzfähigkeit zu sehen. Die imposanten Renditesteigerungen der Großunternehmen bringen nicht gerade zum Ausdruck, dass es allzu schlecht um unsere Wirtschaft bestellt ist. Und eine am Boden liegende Wirtschaft lässt sich auch schwer damit erklären, dass die deutsche Wirtschaft beim Export nun schon seit Jahren den ersten Platz auf der Weltrangliste einnimmt und ihren Anteil im letzten Jahr noch einmal um 28% zu steigern vermochte. Es macht eher deutlich, dass die Globalisierung die Möglichkeiten, erfolgreich zu wirtschaften, trotz bestehender sozialer Kostenlast keineswegs verringert, sondern eher gesteigert hat, dass mit ihr aber die Machtkarten zwischen Staat, Kapital und Arbeitskraft neu gemischt und dem Kapital nun die Trümpfe zugespielt worden sind. Denn dort, wo es durch Produktion und Dienstleistungen Gewinne erzielen will, ist es dank neuer Technologien auf immer weniger Arbeit angewiesen und kann sich zudem rund um den Erdball die Standorte auswählen, an denen Arbeit am billigsten feilgeboten wird. Das verlockt und lässt im globalen Tummeln die Gemeinwohlbindung des Eigentums vergessen, die ihren Bezugspunkt, ihre Örtlichkeit verliert. Bei solchem Abheben zu neuen Ufern haben die Nationalstaaten und ihre Arbeitnehmer das Nachsehen, sind sie doch – jedenfalls weitestgehend – an ihren heimatlichen Boden gebunden. So wächst der Druck auf die Lohnkosten, nicht mehr nur, um sicherzustellen, dass Investitionen sich lohnen, sondern um die Gewinne in schwindelnde Höhen zu treiben. Dadurch dreht sich die Lohnspirale immer weiter nach unten, auch bei uns. Denn was ist eine Arbeitszeitverlängerung anderes als eine Lohnkürzung, wenn die zusätzliche Arbeitszeit nicht vergütet wird? Was bedeutet die Festschreibung des Arbeitgeberanteils der Soziallasten bei Steigerung des Anteils der Arbeitnehmer anderes, als dass der Arbeitnehmer damit weniger an Verdienst nach Hause bringt? Wofür ist eine Aufweichung der Tarifbindung, gar ih-

re Verweigerung gut, wenn sie nicht dazu dienen soll, die Löhne und Arbeitsbedingungen herabzusenken? Folge ist, dass nicht nur das Lohnniveau sinkt, sondern in unserem Lande auch die Zahl derer deutlich steigt, die mit ihrer Arbeit nicht mehr das Geld verdienen, das ihnen nach hiesigem Maßstab ein Existenzminimum sichert.

So sehr die damit sich immer weiter spreizende Schere zwischen Kapital- und Arbeitskrafterlösen auch die Taschen der einen füllt und der anderen leert, ist dies nicht der einzige ausschlaggebende Faktor für das steigende Empfinden, es gehe nicht gerecht in unserem Lande zu. Es sind nicht allein die Kapitalrenditen, es sind nicht allein die millionenschweren Gehälter von Unternehmensvorständen, die die Menschen an der Gerechtigkeit zweifeln lassen. Es ist insbesondere die nicht eingelöste Verheißung, die Preissenkung ihrer Arbeit sichere ihre eigenen und führe zu neuen Arbeitsplätzen und damit zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit. Stattdessen erleben sie, dass ungeachtet ihrer eigenen Lohnzurückhaltung und der Lohnminderung durch Arbeitszeiterhöhungen und höhere Sozialabgaben die Verringerung von Arbeitsplätzen als Ziel Nr. 1 auf der Agenda des Kapitals steht.

Nun darf nicht in Abrede gestellt werden, dass es dem Nationalstaat in Zeiten der Globalisierung immer schwerer fällt, auf die Wirtschaft lenkend und regelnd einzuwirken, denn mit dem Fallen der Grenzen für das Kapital kann er es schwerlich zwingen, im Lande zu bleiben und mit dazu beizutragen, dass die sozialen Belange der Allgemeinheit Berücksichtigung und Finanzierung finden können. Was bleibt ihm also zu tun? Jedenfalls nur kurzfristig kann es ihm helfen, den Forderungen der Wirtschaft nach Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und Lockerung von Schutzrechten nachzukommen, um Arbeitsplätze im Lande zu behalten. Denn dabei gerät der Staat selbst bald in die Zwickmühle, einerseits die hiesigen Sozialstandards nicht soweit herunterfahren zu können, dass ein Level erreicht würde, der dem armer Länder entspricht, weil er dann um den sozialen Frieden im Lande fürchten müsste. Andererseits erzeugt er mit dem Absenken der Standards einen Anstieg von Armut, die er wiederum finanziell abstützen muss, um ebenfalls sozialen Sprengstoff zu vermeiden. Weit dienlicher für die Erfüllung seines Sozialauftrages ist es hingegen, wenn der Staat versucht, seinen Einfluss, den er im Nationalen verloren hat, dort zurückzuerobern und zu etablieren, wo das wirtschaftliche Geschehen stattfindet: im Supranationalen. Dabei wäre schon gut, wenn es gelänge, auf der Ebene der erweiterten Europäischen Union soziale Standards festzulegen, an die auch die Wirtschaft gebunden ist. Dies ist nicht leicht, denn die Unterschiede zwischen den nun in der EU vereinten Ländern sind noch sehr groß und deshalb die Bereitschaft dazu nicht ausgeprägt, weil man sich bei eigenem niedrigem Sozialniveau Standortvorteile und damit ein schnelleres Wachsen der eigenen Volkswirtschaft verspricht.

Doch es gibt für den Sozialstaat auch im eigenen Lande noch einiges zu bestellen: Wenn die Lohnkosten hoch sind, immer mehr Arbeitsplätze abgebaut werden, macht es nicht mehr viel Sinn und erscheint ungerecht, die Abgaben für soziale Leistungen, hier insbesondere für die Risiken des Alters, der Pflege und der Krankheit, weiterhin gerade auf den Lohn zu erheben, die Arbeitskraft damit nur noch mehr zu verteuern und so zu bewirken, dass noch mehr Arbeitsplätze

eingespart werden. Das Problem wird auch nicht dadurch gelöst, den Arbeitnehmern deshalb die Lasten auch der Arbeitgeber noch aufzubürden, bringt dies doch die Verteilung der sozialen Kostentragungslast nur in weitere Schieflage. Vielmehr muss ein Modell, das hier einen gerechten Lastenausgleich erreichen will, nicht nur den Lohn, sondern alle Einkommensarten und Vermögen erfassen, entweder in Fortentwicklung der bisherigen Sozialversicherungen hin zu einer Bürgerversicherung, die alle mit allen Einkünften einbezieht, oder durch Umstellung auf eine Steuerfinanzierung der sozialen Kosten.

Die Arbeitslosen und die Arbeitsplatzbesitzer

Hier wird die Frage gestellt, ob es eigentlich gerecht sei, dass die einen ihren Arbeitsplatz mit Rechten abgesichert erhielten, wodurch die anderen keine Chance hätten, sich auch einmal darauf zu setzen. Und die Antwort hält man schon parat: solch widriger Verteilung von Arbeitsmöglichkeiten müsse mit einer Lockerung des Kündigungsschutzes begegnet werden. Doch was hat Gerechtigkeit mit einem bloßen Rollentausch zu tun, der aus Arbeitsbesitzern Arbeitslose macht und umgekehrt? Solange keine neuen Arbeitsplätze hinzukommen, ist dies ein Nullsummenspiel, denn es bleibt letztlich bei der gleichen Anzahl von Arbeitslosen. Nun gab es zwar in früheren Zeiten gewerkschaftliche Träume, für das Problem des Alles oder Nichts an Arbeit eine Lösung gefunden zu haben. Die Idee war, in Solidarität mit den Arbeitslosen die vorhandene Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung einfach auf mehr Schultern zu verteilen. Dies scheiterte jedoch am massiven Widerstand der Arbeitgeber. So ist dieser Traum inzwischen nicht nur ausgeträumt, sondern von einem anderen abgelöst worden, der ein Kontrastprogramm bietet. Nicht Arbeitszeitverkürzung, sondern ihre Verlängerung soll den Arbeitslosen Chancen auf Arbeit eröffnen. Man fragt sich, wie diese Rechnung wohl aufgehen soll. Zwar werden dadurch die Stundenlöhne der Beschäftigten gesenkt, was den Arbeitgebern ein wenig mehr finanzielle Spielräume gibt. Doch gleichzeitig wird länger gearbeitet, sodass die Arbeitgeber nicht mehr, sondern eher weniger Arbeitskräfte brauchen. Deshalb ist zu befürchten, dass bei alledem nur der Arbeitgeber sich freuen kann, die beiden anderen aber das Nachsehen haben: die Arbeitnehmer durch weniger Lohn in der Tasche, die Arbeitslosen durch weiterhin mangelnde Aussicht auf einen Arbeitsplatz. So befällt einen der Verdacht, dass die Konfliktstellung, in die Arbeitsbesitzer und Arbeitslose gebracht werden, obwohl es ihnen beiden doch gleichermaßen um den Erhalt ihres oder die Erlangung eines Arbeitsplatzes geht, nur dazu gereicht, beiden die Mitverantwortung für die bestehenden Arbeitsmarktprobleme zu geben und damit das Streichen von Rechten und Leistungen zu rechtfertigen.

Welcher Druck auf Arbeitnehmern wie Arbeitslosen lastet und die Löhne wie Lohnersatzleistungen weiter nach unten schraubt, kann an einem Fall gezeigt werden, der vor kurzem das Berliner Sozialgericht beschäftigte. Einer arbeitslosen allein erziehenden Mutter von zwei Kindern, die vorher als Haushaltshilfe beschäftigt war, wurde von der Arbeitsagentur eine Putzstelle bei Vollzeitbe-

schäftigung mit einem Monatsbruttolohn in Höhe von 899,38 € angeboten. Als sie sich weigerte, die Stelle anzutreten, wurde ihr das Arbeitslosengeld gesperrt. Das Gericht, an das sich die Frau daraufhin wandte, hat die Annahme dieser Arbeit für unzumutbar gehalten, weil die Arbeitsentgeltregelung sittenwidrig sei. Es hat unter Zugrundelegung niedrigster Kostenansätze vorgerechnet, dass zur Bestreitung des Existenzminimums in Berlin im Jahre 2004 ein Betrag von 780,20 € vonnöten gewesen wäre, was einem Bruttogehalt von 1010 € entspricht. Dies habe die Frau mit der ihr angebotenen Vollzeittätigkeit nicht erreichen können. Ein unter dem Sozialhilfeniveau liegendes Entgelt aber entspräche weder der Europäischen Sozialcharta noch den Vorgaben unseres Grundgesetzes.

Jenseits der Frage, ob diese Entscheidung im Instanzenzug Bestand hält, wird an diesem Fall deutlich, welche Gerechtigkeitsprobleme der Sozialstaat bei der Bewältigung der Arbeitslosigkeit in heutigen Zeiten zu lösen hat. Er muss sich überlegen, wie er sicherstellt, dass der Lohn für Arbeit ausreicht, um für sich selbst sorgen zu können, muss nachdenken, wie er dabei Abstand zwischen Lohn und existenzsichernden Sozialleistungen hält und wie er Arbeit auch für die organisiert und finanziert, die arbeitsfähig sind, aber auf dem Arbeitsmarkt keine Arbeit finden. Und er muss es tun, um seinem Namen und verfassungsrechtlichen Auftrag gerecht zu bleiben.

Es ist nicht leicht, die richtigen Konzepte hierfür zu finden. Denn auch hier braucht der Staat Geld, das er nicht allein von den Arbeitnehmern holen kann, weil dann die Verteilungsgerechtigkeit noch mehr zunimmt. Holt er es aber im Alleingang von den Arbeitgebern, dann treibt er die Lohnkosten hoch, was die Bereitschaft, neue Arbeitsplätze zu schaffen, wiederum dämpfen könnte. Wenn dem aber so ist, dann nutzt auch nicht, arbeitsrechtlichen Schutz Stück für Stück über Bord zu werfen, um neue Arbeitsplätze entstehen zu lassen. Vielmehr bestätigt sich auch hier, dass insbesondere auf supranationaler Ebene nach neuen Möglichkeiten der sozialen Bändigung des „freien Spiels der Wirtschaftskräfte“ gesucht werden muss, nach Wegen, der Wirtschaft wieder Spielregeln und Anreize zu geben, die zur Sicherung und nicht Vernichtung von Arbeit führen, und die verhindern, dass Arbeitnehmer und Arbeitslose gegeneinander ausgespielt werden können.

Die Jungen und die Alten

Hintergrund ist die Alterung unserer Gesellschaft. Denn die Menschen werden dank des Fortschritts der Medizin und der Erfolge unseres Gesundheitssystems immer älter, aber gleichzeitig sinkt die Zahl derer, die als Arbeitskräfte nachwachsen, immer weiter, weil immer weniger Kinder geboren werden. Dazu kommt, dass durch längere Qualifizierungsdauer und durch häufigeres Unterbrechen der Arbeitszeiten wegen Arbeitslosigkeit die Verweildauer im Erwerbsleben gesunken ist, während die Dauer des Rentenbezugs sich immer mehr verlängert. Und schließlich wird der noch hohe Anteil unentgeltlicher Pflege im Alter, die zumeist von Töchtern und Schwiegertöchtern geleistet wird, zurück-

gehen, schon weil bei rückläufiger Erwerbstätigenzahl und -quote künftig nicht auf die Arbeitskraft der Frauen im Berufsleben verzichtet werden kann, womit der Bedarf an bezahlter Pflege im Alter steigen wird. Dies alles stellt den Sozialstaat vor weitere Finanzierungsprobleme. Dabei ist die Generationengerechtigkeit noch nicht aufgerufen, wenn es darum geht, wer grundsätzlich für die Alterskosten aufkommen muss. Denn ganz egal, welches Alterssicherungsmodell man favorisiert, ob ein kapitalgedecktes, ein umlage- oder steuerfinanziertes, die Kosten werden immer aufzubringen sein von der jeweiligen „jungen“, sprich erwerbstätigen Generation, die nur das in die Renten-, Pflege- und Gesundheitskassen einbringen kann, was sie erwirtschaftet und was unter Abzug dessen, was sie selber zum Leben braucht, übrig bleibt. Diese Kostentragungslast hat nichts mit Gerechtigkeit, sondern mit Ökonomie zu tun.

Allerdings drückt diese Last schwer, wenn zukünftig auf hundert 20-60-Jährige nicht wie noch im Jahre 2000 43 über 60-Jährige kommen, sondern die Zahl bis zum Jahre 2050 auf 95 ansteigt. Da stellt sich schon die Frage, in welchem Ausmaß die Erwerbstätigengeneration, bezogen auf ihr eigenes Auskommen, künftig mit den Alterskosten belastet werden kann und soll. Denn schon jetzt zeigt sich, wie Richard Hauser anhand der Entwicklung der relativen Wohlstandspositionen und Armutsquoten aufgezeigt hat, dass es in den letzten drei Jahrzehnten unter dem Gesichtspunkt der Bedarfsgerechtigkeit zwischen den Generationen eine Entwicklung zu Lasten der jungen Generation und ihrer Eltern in der mittleren Generation gegeben hat. Ein solcher Trend sollte durch allzu hohe Belastung der sog. Sandwichgeneration nicht noch zusätzlich forciert werden. Dabei ist die Kürzung der Rentendauer ebenso wie die Kürzung der Rentenhöhen jedoch nur ein Weg innerhalb des bestehenden Sozialversicherungssystems, um bei den Erwerbstätigen die Schwelle der Belastbarkeit nicht zu überschreiten. Gerade bei der Kürzung der Rentenhöhen in Richtung Grundversicherung und Verweis auf private Vorsorge aber tritt ein massives Gerechtigkeitsproblem auf. Nicht nur, dass hier langfristige Übergänge geschaffen werden müssen, damit die private Absicherung rechtzeitig begonnen werden und gelingen kann. Angesichts der Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse und der hohen Arbeitslosigkeit bei Kürzung der unterstützenden Leistungen wird es einer zunehmenden Anzahl von Menschen nicht oder nur geringfügig möglich sein, von ihren Einkünften auch noch etwas fürs Alter anzusparen. So wandert für viele die Armut mit ins Alter hinein oder stellt sich spätestens dort ein. So zeigt sich, dass das Drehen an den Stellschrauben der Beitragssätze und Leistungshöhen im bestehenden Sozialversicherungssystem nur begrenzt möglich ist, will man nicht weitere Ungerechtigkeiten produzieren. Auch angesichts der Verschiebungen in der Altersstruktur ist es deshalb notwendig, die Beitragsbemessungsgrenzen in den Sozialversicherungen zu hinterfragen, und nicht mehr nur die Arbeitnehmer, nicht mehr nur die Arbeitseinkommen mit den anfallenden Kosten zu belegen, sondern auch Vermögenseinkünfte zur Sozialkasse zu bitten. Und ebenso gilt auch hier, dass die Anzahl der Beitragszahler im Verhältnis zu den Leistungsempfängern nur ein, wenn auch gewichtiger Faktor für die Beantwortung der Frage ist, ob der Sozialstaat auch künftig noch ausreichende Renten zahlen kann. Denn steigen Produktivität und Wachstum der Wirtschaft und wird dafür Sorge getragen, dass von diesen Zuwächsen auch die

Arbeitnehmer und der Sozialstaat profitieren, dann sind zwar nicht die Renten sicher, wie Norbert Blüm einst erklärte, aber es ist gesichert, dass sie in auskömmlicher Höhe gezahlt werden können.

Die Familien und die Kinderlosen

Es sind die Familien, die in den letzten Jahrzehnten in besonderem Maße eine Verschlechterung ihrer finanziellen Situation hinnehmen mussten. Dies ist nicht nur an ihrer Armutsquote abzulesen, sondern auch an der erschreckend hohen Zahl von Kindern, die von Sozialhilfe leben, deren Eltern also nicht in der Lage sind, den Familienunterhalt in ausreichendem Umfang sicherzustellen. Dies liegt zum einen daran, dass zwar die Altenlasten sozialisiert wurden, aber die Kinderlasten Privatsache geblieben sind. Und Kinder kosten Zeit und Geld. „Kinder kriegen der Leute eh“, dieser Adenauer zugeschriebene Satz war in den fünfziger Jahren das Aus für die Idee, neben einer Rentenkasse auch eine soziale Kinderkasse zu etablieren, um damit Familien finanziell unter die Arme zu greifen. Doch Adenauer hatte Unrecht. Denn seit den siebziger Jahren sinkt die Geburtenrate deutlich und Familien machen an den Haushalten in Deutschland nur noch eine Minderheit von insgesamt 33% aus. Und diese Minderheit muss mit ihrem Einkommen nicht nur sich, sondern auch die Kinder ernähren, finanziert über den Kindesunterhalt die künftigen Beitragszahler, die dann nicht nur für ihre Eltern, sondern auch für die kinderlosen Rentner aufkommen müssen, zahlt gleichzeitig nach denselben Maßstäben wie Kinderlose Beiträge in die sozialen Kassen ein, und wird auch noch unterhaltsrechtlich zur Kasse gebeten, wenn bei den eigenen Eltern die Rente und die Leistungen aus der Pflegeversicherung nicht ausreichen. Woher soll bei all dem dann auch noch das Geld hergenommen werden, um für das eigene Alter privat vorzusorgen? Diese „Transferausbeutung“ von Familien, diese Umverteilung im Versicherungssystem zulasten der Familien wurde für das Jahr 2000 bei einem Anteil von 10% Kinderloser im Renteneintrittsalter auf ca. 35 Mrd. € pro Jahr geschätzt. Bei einer Kinderlosenquote von ca. 30% im Geburtsjahrgang 1965 wird diese Summe unter gleichbleibenden Vorzeichen im Jahre 2030 auf 105 Mrd. € ansteigen. Das trifft Familien hart. So hat das Bundesverfassungsgericht schon in seiner „Trümmerfrauen“-Entscheidung im Jahre 1992 darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber diese transferrechtliche Benachteiligung der Familien, und damit insbesondere auch von Frauen, die auch heutzutage zumeist noch die Kindererziehung schultern, verringern muss. Und es hat in seiner Entscheidung zur Pflegeversicherung dem Gesetzgeber aufgegeben, die Beitragsäquivalenz der Kindererziehung beim Versicherungsbeitrag von Eltern zu berücksichtigen.

Schon dies zeigt, dass Familien für das, was sie für die Gesamtheit leisten, nicht belohnt, sondern eher bestraft werden. Dazu kommt noch, dass sie auch die Kosten öffentlicher Dienstleistungen hart im Geldbeutel treffen, man denke nicht nur an die Kindergartengebühren, sondern auch an die Studiengebühren, die sich jetzt noch hinzugesellt haben. Und bei allem nehmen die, die die Sorge für die Kinder übernehmen, also wiederum vor allem die Frauen, noch Lohnver-

zicht in Kauf, um ihren Kindern Zeit zu widmen, und werden im Arbeitsleben abgehängt. Denn dort wird auf Familie keine Rücksicht genommen, im Gegenteil, sie wird hinweggedacht. Da wird ein Kind im Konkurrenzkampf um attraktive Arbeitsplätze unweigerlich zum Klotz am Bein. Wen wundert da, dass junge Menschen immer weniger ihre Kinderwünsche realisieren, und so unserer Gesellschaft die Kinder und unserem sozialen Sicherungssystem die Beitragszahler ausgehen?

So zeigt sich anhand der Gegenüberstellungen, dass das Gefühl der Menschen, die Ungerechtigkeiten in unserem Lande nehmen zu, in der Realität leider durchaus seine Gründe findet. Dies ist ein Alarmsignal für den Sozialstaat, das ihn zum Handeln aufruft. Um es zusammenzufassen: Er muss sich in andere Façon bringen, etliche seiner Institutionen umbauen, eine andere Familien- und bessere Bildungspolitik betreiben, seine Schutzrechte und seine Leistungspaletten neu justieren und die Finanzierung seiner Leistungen auf andere Beine stellen. Und er darf nicht vergessen, dass er nicht nur der Verwalter dessen ist, was die Wirtschaft bereit ist zu geben. Sondern dass er angetreten ist, sozialen Ausgleich zu schaffen, und dafür im Bunde mit anderen Staaten der Wirtschaft auch weiterhin Ordnung geben und Regeln setzen muss, damit sie die Menschen nicht nur als Kostenfaktoren behandelt und damit sie zum Wohle aller beiträgt. Deshalb dürfen auch sein eigenes Handeln nicht allein Spargesichtspunkte bestimmen, darf er die Starken nicht auf Kosten der Schwachen entlasten, damit die notwendige gesellschaftliche Solidarität sich nicht in ihr Gegenteil verkehrt.

Es ist deshalb an der Zeit, aufzuhören, das Soziale immer mehr als Luxus zu betrachten, den man sich in schlechteren Zeiten nicht leisten kann, es ist an der Zeit, es wieder als Garanten des gesellschaftlichen Zusammenhalts zu erkennen und es wieder deutlicher zum Maßstab staatlichen Handelns zu machen, damit nicht die Ungerechtigkeit und mit ihr Enttäuschung wächst und sich Misstrauen gegen den Staat formiert, was gesellschaftliche Sprengkraft in sich birgt, sondern Solidarität und Verantwortungsgefühl für sich selbst, füreinander und für das Gemeinwesen wieder mehr Platz greifen, so, wie es schon denen vorschwebte, die nach Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit riefen, und so, wie es uns ins Grundgesetz geschrieben ist.

Anmerkung

- 1 Der Text geht zurück auf einen Beitrag der Autorin zur Sozialpolitischen Ringvorlesung („Sozialpolitik für das 21. Jahrhundert“) vom 22.5.2006 an der J. W. Goethe Universität Frankfurt am Main, veranstaltet vom Fachbereich Gesellschaftswissenschaften.