

GRÜNE ABSTINENZ

*DIE IDEEN DER PARTEI ZUR REFORMDEBATTE SIND BISHER
BLASS GEBLIEBEN / MICHAEL OPIELKA ÜBER VIER
OPTIONEN GUTER SOZIALPOLITIK*

MICHAEL OPIELKA, 2003

GRÜNE ABSTINENZ

TABLE OF CONTENTS

„AGENDA 2010“: ZUR REFORM DER SOZIALSYSTEME 2

(. . .) GRÜNE SOZIALPOLITIK: VON ALLEM DAS BESTE? 3

OPTIONEN EINER "GUTEN" SOZIALPOLITIK 5

„AGENDA 2010“: ZUR REFORM DER SOZIALSYSTEME

In der Debatte um die Agenda 2010 zur Reform der Sozialsysteme dominieren die Stimmen aus SPD und Union. Die Grünen haben bisher keine überzeugenden Vorstellungen entwickelt, urteilt Michael Opielka. Dies gelte auch für das Papier ihrer Sozialpolitischen Kommission (FR-Dokumentation vom 26. 4. 2003). Wir dokumentieren die Analyse gekürzt. Prof. Michael Opielka lehrt Sozialpolitik an der Fachhochschule Jena und ist Geschäftsführer des Instituts für Sozialökologie in Königswinter. Die Langfassung erscheint im Juni-Heft der Zeitschrift Sozial Extra, Verlag Leske + Budrich.

(. . .) GRÜNE SOZIALPOLITIK: VON ALLEM DAS BESTE?

Noch in den 80er Jahren war es einfacher, die Grünen sozialpolitisch zu verorten: sie plädierten für kleine Netze und Selbsthilfe auf der einen Seite, also für moderne Gemeinschaften, und für ein "act locally, think globally"-concept des Staates auf der anderen Seite, also für ein eher ethisch-humanistisches Konzept der Sozialpolitik. (. . .) Den Grünen schwebte vor, dass auch die Sozialpolitik einen Beitrag für eine globale Gerechtigkeitsordnung leisten sollte, sie sollte nachhaltig sein, indem sie vom Wachstumszwang entkoppelt wird.

Heute, weit mehr als 20 Jahre nach Gründung der Grünen und nach etwa fünf Jahren rot-grüner Bundesregierung scheint eine sozialpolitische Eindeutigkeit bei den Grünen schwer zu finden. (. . .) Die Möglichkeiten der grün-regierten Ministerien, sozialpolitische Marken zu setzen, wurden bislang nicht genutzt. Weder hat das Umweltministerium die Idee eines Wohlfahrtsstaates ohne quantitative Wachstumsabhängigkeit verfolgt, noch das Verbraucherministerium konsequent die Dienstleistungsseite der Sozial- und Gesundheitspolitik vermessen oder das Außenministerium den Zusammenhang von Globalisierung und Sozialpolitik ins Auge gefasst. Freilich hatten die Grünen schon zuvor ihre Hausaufgaben niedrig gehängt: die sozialpolitische Programmdebatte vor der Neufassung des Grundsatzprogramms in 2002 war kümmerlich (. . .). Die Folge der grünen Abstinenz zeigten die öffentlichen Debatten nach den Kommissionsberichten: Wenn Konflikte auftraten, dann innerhalb der SPD oder zwischen der Sozialdemokratie und dem liberal-konservativen Milieu.

Ende April 2003 legte endlich eine "Sozialpolitische Kommission" der Grünen ein Strategiepapier namens "Sozial ist nicht egal" vor. Es ist, wie angesichts des beachtlichen wissenschaftlichen Mitarbeiterapparats der grünen Bundestagsfraktion nicht anders zu erwarten, voll von praktischen Vorschlägen, die bislang im Wesentlichen die von der SPD formulierten sozial- und gesundheitspolitischen Vorschläge ("Agenda 2010") zu modifizieren und ihnen eine grüne Aura zu vermitteln.

In der Arbeitsmarktpolitik wird der sozialpädagogische Staat beschworen, der allen eine Chance bieten soll, vor allem freilich durch bürokratische Regelungen (z. B. einen erweiterten Begriff von "Erwerbsfähigkeit"). In der Gesundheits- und in der Rentenpolitik wiederum setzt die grüne Kommission vor allem auf den Markt: Das Krankengeld sollen Arbeitnehmer selbst zahlen (anstelle die Lohnfortzahlung im

Krankheitsfall durch die Arbeitgeber auf den Prüfstand zu stellen: die Einführung von Karenztagen, die die schwedischen Sozialdemokraten schon zu Beginn der 90er Jahre durchsetzten, wäre sozial weitaus gerechter). Der kapitalgedeckte Anteil der Altersvorsorge soll weiter ausgebaut werden.

Die Ideenseite des Ganzen bleibt allerdings sehr blass: Zwar ist davon die Rede, dass die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eine "zentrale Gerechtigkeitsfrage" sei - doch realitätsnahe Vorschläge mit relevantem Effekt fehlen. Was dazu nötig wäre, ist ein Diskurs um eine Expansion vor allem von sozialen und gesundheitlichen Dienstleistungen und um Arbeitsumverteilung durch sozial gesicherte Flexibilisierung, viel mehr Teilzeit für Männer und eine teilzeitfeste Alterssicherung, vielleicht sogar ein Plädoyer für eine 30- oder 32-Stunden-Woche als "Normalzeit".

Zu all dem fehlt ein Wort. Am bedauerlichsten ist freilich, dass die Idee der "Bürgerversicherung" nur noch mit traurigem Blick verfolgt wird: die Beamten und Selbstständigen könne man leider nicht in eine Bürgerversicherung integrieren, von einer Grundrente ist nicht die Rede und die "Gerechtigkeitsfrage" - nämlich die Einbeziehung aller Einkommen und eine umverteilende Leistungsstruktur - wird mit einem Bekenntnis zur "Äquivalenz" von Beitrag und Leistung auf St. Nimmerlein vertagt. (. . .)

OPTIONEN EINER "GUTEN" SOZIALPOLITIK

Eine "gute" Sozialpolitik kommt ohne realitätshaltige Visionen nicht aus. Zwar zeigte das, dass die Grünen zu Recht keinem neuen Fundamentalismus - weder pro Markt, Staat oder Gemeinschaft - auf den Leim gingen. Der Leitspruch ihrer Gründer: "Wir sind nicht links, nicht rechts, sondern vorn", muss aber nicht zur Verwirrung beitragen, sondern kann helfen: Die tiefere Quelle des grünen Erfolges liegt nämlich in der ethischen Dimension.

Ohne diese "menschheitliche" Komponente ihrer Politik hätten die Grünen keine Existenz gefunden und erhalten. Das heißt natürlich nicht, dass die anderen (partei-) politischen Lager nicht gleichfalls ethisch gegründet sind. Doch die Grünen sind dies als politische Organisation des "Wertewandels" hin zu "postmateriellen Werten" in ganz originärer Weise. Ihr Beitrag zu einer "guten" Sozialpolitik erscheint im Konzert der ordnungspolitischen Vereinfacher deshalb überfällig.

"Gut" wäre eine Sozialpolitik, wenn sie folgende vier Elemente berücksichtigt:

1. Bürgerversicherung und Grundrente

In Ihrem Zentrum steht der praktische "Garantismus" in Form von Bürgerversicherungen, also einer Erweiterung der Lohnarbeit zentrierten Sozialversicherungen auf alle Bürger. So steht es im Übrigen auch im neuen Grundsatzprogramm der Grünen von 2002. Allerdings beschränken sich sowohl das Programm wie die meisten (nicht nur grünen) Verlautbarungen auf die Verbreiterung der Einnahmenseite. Das ist zwar wichtig: Denn nur dadurch ist mehr Verteilungsgerechtigkeit möglich, eine Entlastung des Faktors Arbeit und damit auf mittlere Sicht eine Wachstumsneutralität der Sozialpolitik. Wenn die Erwerbs- und Lohnarbeit nicht mehr Dreh- und Angelpunkt sozialer (Grund-)Sicherung bleibt, entfällt das quantitative Wachstumsargument für die Sicherung sozialer Sicherung.

Doch das reicht nicht. Nicht weniger wichtig ist die Idee der Bürgerversicherung auf der Ausgabenseite: In der Rentenversicherung heißt das die Einführung einer Grundrente, die unabhängig ist vom früheren Einkommensniveau, aber durchaus von einer längeren Beitrags- oder Steuerzahlungszeit abhängig gemacht werden kann. Weniger entscheidend ist, ob eine Grundrente über Beiträge auf alle Einkommen (wie

in der Schweiz oder in den Niederlanden) oder über Steuern finanziert wird (wie in den skandinavischen Ländern).

Sowohl das Bundeskanzleramt, in einem Strategiepapier zur Weihnachtszeit 2002, wie die Rürup-Kommission und der SPD-Leitantrag zum Sonderparteitag am 1. 6. 2003 ereifern sich gegen eine Grundrente. Hier könnten und müssten die Grünen eine klare Alternative aufzeigen. Die Einführung der "Grundsicherung" in die Gesetzliche Rentenversicherung zum 1. 1. 2003 war durchaus ein Schritt in die richtige Richtung, ohne aber ihr Strukturproblem zu lösen. Mit ihrer Zustimmung zur "Riester"-Rente und damit zu einer partiellen Vermarktlichung der Alterssicherung auch für die unteren und mittleren Einkommensgruppen haben die Grünen "gut" gehandelt - doch ohne die Einführung einer Grundrente und ohne die Verallgemeinerung der Einnahmenseite auch auf Selbstständige und Beamte (wie in der Schweiz) wirkt die Privatisierung der Alterssicherung "neoliberal", nämlich als Verschärfung vorhandener Ungleichheiten.

Eine "Bürgerversicherung" verabschiedet sich vom Lohnarbeit zentrierten Sozialstaat. Damit steht eine weitere Befreiung an und zwar aus dem absurden politischen Gefängnis, in das sich auch die rot-grüne Regierung selbst einschloss, indem Sie die "Lohnnebenkosten" unter den magischen aber völlig fiktiven Wert von "40 Prozent" drücken möchte. Der Begriff der "Lohnnebenkosten" würde seine Grundlage verlieren, wenn endlich die paritätische Finanzierung der Sozialversicherungen abgeschafft wird, die Erwerbstätigen das gesamte Brutto erhalten und davon selbst ihre Beiträge abführen. Das würde zwar zehntausende von Gewerkschaftsfunktionären in der Sozialbürokratie entmachten, aber dafür neue Organisationsformen sozialpolitischer Bürgerschaft ermöglichen (und erzwingen) - und wäre auch die Grundlage, um Beamte, Selbstständige und Politiker in die Bürgerversicherung einzubinden.

2. Erweiterter Arbeitsbegriff und Grundeinkommen

Mit dem Schritt zu Bürgerversicherungen hängt ganz eng eine notwendige Revolution der Arbeitswelt zusammen: die Erweiterung des Arbeitsbegriffs und vor allem die Aufwertung der Erziehungsarbeit.

Hier geht es um die Anerkennung der gemeinschaftlichen Sphäre der Gesellschaft und damit auch um die Teilhabe von Frauen und Männern sowohl an Markt und Staat, wie am Gemeinschaftsleben. Das kann nicht schematisch exerziert werden, die Fami-

lisierung von Männern ist ein evolutiver Prozess. Die Skandinavier und die Niederländer sind hier schon weiter als Deutschland.

So würde eine "gute" Sozialpolitik in der neuen Grundsicherung - der überfälligen Fusion von Arbeitslosen- und Sozialhilfe - für die Erziehenden kleinerer Kinder beispielsweise deutlich großzügigere Anrechnungsregeln für Partnereinkommen gelten lassen, und - auch damit - zur Anerkennung der Erziehungsarbeit beitragen. Letztere - und damit die Erhöhung der Geburtenrate - fordert beides: mehr öffentliche Kinderbetreuung und großzügigere Transferleistungen für Erziehende. Eine "gute" Grundsicherung bedeutet eine Garantie, ein soziales Grundrecht, auf das Markteinkommen, sonstige Sozialtransfers und Familienunterhalt wie Selbsthilfe aufbauen.

Auch Sozialtransfers können "primäre" Einkommen sein: das Kindergeld, ein Erziehungsgeld oder -Gehalt, eine Grundrente und eben auch eine Grundsicherung bzw. ein Grundeinkommen. Der Unterschied zwischen Grundsicherung und Grundeinkommen ist im übrigen fließend: während eine (bedarfsorientierte) "Grundsicherung" eine Ex-Post-Leistung darstellt - d.h. sie wird "danach" gezahlt, subsidiär, - technisch subsidiär, also hilfsweise nach Erwerbs-, Vermögenseinkommen oder Unterhaltsleistungen greift -, ist ein (voraussetzungsloses, garantiertes) "Grundeinkommen" zumindest theoretisch eine Ex-Ante-Leistung: Sie wird "vorher" gezahlt, steht vorgängig jeder und jedem Bürger(in) zu und erst im nachhinein wird sie (per Steuersystem) mit sonstigen Einkommen verrechnet.

Die beiden klassischen Typen eines Grundeinkommens sind die "negative Einkommenssteuer" und die "Sozialdividende". Fließend ist der Übergang deshalb, weil eine Grundsicherung dann, wenn sie einmal als soziales Grundrecht und ohne Diskriminierung gewährt wird, praktisch in ein Grundeinkommen übergeht - jedenfalls dann, wenn die Anrechnungsregeln für sonstige Einkommen unter 100 Prozent sinken (bei einer negativen Einkommenssteuer geht man gewöhnlich von Anrechnungsregeln um 50 Prozent aus, dazwischen sind die "fließenden" Übergänge).

Die "Grundsicherung", die mit der Integration von Arbeitslosen- und Sozialhilfe endlich auf die politische Agenda kam, erweist sich als Lackmustest für eine Erweiterung des Arbeitsbegriffs: So folgen die Vertreter der "alten" Parteien und Ordnungsprinzipien (Markt-Staat-Gemeinschaft) seit den 90er Jahren dem westlichen Trend zur "workfare" (statt "welfare"), also zum mehr oder weniger repressiven Erwerbsarbeitszwang (. . .), und zwar unabhängig von zur Verfügung stehenden Erwerbsarbeits-

plätzen. Die "Grundsicherung" wird in diesem ideologischen (Mehrheits-)Lager nur als Residualsicherung verstanden und möglichst diskriminierend ausgestaltet.

Die Grünen sehen die Lage programmatisch zwar etwas lockerer, doch bei ihren Eliten ist die Idee der "workfare" populär - und wird die Alternative, nämlich die Stärkung sozialer Grundrechte, eher gering geschätzt. Natürlich meinen auch diese Grünen es gut mit den Armen und fürchten, dass eine grundeinkommensähnliche Grundsicherung zu deren Ausschluss von sozialer Teilhabe führt. Die Workfare-Grünen sehen in einem Grundeinkommen nur eine "Gnade" der Gesellschaft, sozusagen das Brot von "Brot und Spiele". Doch in dieser "Gnade" liegt auch ein enormer evolutiver Fortschritt an Gerechtigkeit, nämlich die systematische, geradezu sozialistische Bereitschaft, die konsumptiven Chancen einer Gesellschaft zu teilen. (. . .) Wie André Gorz zuletzt zeigt, wird nur mit einem Grundeinkommen ein erweiterter und emanzipativer Arbeitsbegriff möglich, vor allem im globalen Zusammenhang.

3. Konviviale Dienstleistungsexpansion

Das führt wiederum zu einem neuen und innovativen Verständnis der Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft. Eine "gute" Sozialpolitik würde eine konviviale Dienstleistungsexpansion fördern. Den Begriff der "Konvivialität" hat der jüngst verstorbene Ökologe Ivan Illich geprägt. Er trifft das, worauf es in Zukunft ankommt.

Mehr Dienstleistungen sind für die deutsche Wirtschaft ganz unerlässlich, wenn die Arbeitslosigkeit endlich wirksam reduziert werden soll. Seit Jahren belegt Fritz W. Scharpf mit eindrücklichen Vergleichsdaten, dass das deutsche (und bis auf wenige Ausnahmen kontinentaleuropäische) Strukturproblem darin liegt, die schlechten Seiten des angelsächsischen Markt- und des skandinavischen Staats-Modells in dem - von den globalen Märkten geschützten, weil lokal agierenden - Dienstleistungsökonomiesektor zu kombinieren: Die Beschäftigungsraten im öffentlichen Dienstleistungsbereich sind in Deutschland so niedrig bzw. teils niedriger als bei den Angelsachsen, im Privatsektor so niedrig bzw. niedriger als bei den Skandinaviern. Der Gewinn sind relativ niedrige Abgabenbelastungen (verglichen mit den Skandinaviern); der Preis eine sehr hohe Arbeitslosigkeit, die dann doch wieder zu relativ hohen Abgaben führt - allerdings auf Grund der Lohnarbeit zentrierten Finanzierungsstruktur in Deutschland vor allem als Belastung für Arbeitnehmer.

Eine massive Expansion des privaten und des öffentlichen Dienstleistungssektors ist sowohl zum wirksamen Abbau der Arbeitslosigkeit wie zur längerfristigen Abwehr negativer Globalisierungseinflüsse unerlässlich.

Die strategische Frage lautet nun: welche Dienstleistungen und wo? Damit diese Qualitätsfrage überhaupt gestellt werden kann und nicht (wie bei der AKW- oder Militärindustrie) der Arbeitsplatz selbst zur Götze einer Arbeitsreligion wird, müssen sich zunächst Arbeit und Einkommen stärker zu entkoppeln, die Arbeitszeit muss viel elastischer an das Arbeitsangebot angepasst und derzeit deshalb verkürzt werden, vor allem durch Teilzeitarbeit. Die Einführung von Bürgerversicherungen und die Erweiterung des Arbeitsbegriffes würden dabei helfen. Dann wäre eine Expansion der privaten Dienstleistungen möglich, ohne "working poor" zu provozieren und ohne das Festklammern an sinnloser Arbeit nur aus Angst vor Arbeitsplatzverlust.

Öffentliche Dienstleistungen wiederum müssten sich aus Sicht einer "guten" Sozialpolitik Qualitätsfragen stellen, die über Quantitäten (Zahl der KiTa- und Ganztagschul-Plätze, Versorgungsgrad mit Kranken- und Heimbetten usw.) weit hinausweisen: Überfällig ist eine subjektorientierte, auf "Empowerment" setzende Dienstleistungspolitik, die individualisierungsfreundlich ist und pluralistische Lebensentwürfe respektiert.

4. Globale sozialpolitische Ethik

Schließlich würde eine "gute" Sozialpolitik wissen, dass die deutsche Gesellschaft sich nicht im egoistischen Stolz, "Vize-Exportweltmeister" zu sein, genug sein darf. Das vielleicht gravierendste Problem der nun in der zweiten Legislaturperiode in Berlin regierenden rot-grünen Elite ist, dass die Bevölkerung bei ihr intuitiv einen gering ausgeprägten Sinn für Gerechtigkeit wahrnimmt. Man traut auch ihnen nicht, sondern erwartet - "politikverdrossen" - die typische Politikerattitüde: Eigennutz, Systemmanagement und Kurzfristdenken.

Natürlich gibt es Ausnahmen und ihnen ist Glück und Erfolg zu wünschen: Diese Minderheit hat verstanden, dass die Grundidee der Sozialpolitik, nämlich Gerechtigkeit und Teilungsbereitschaft nicht nur gegenüber dem Nächsten sondern auch gegenüber dem Fernsten zu praktizieren, heute eine globale Dimension besitzt. Eine "gute" Sozialpolitik wäre migrationsfreundlich, aber dabei realistisch, würde also die Inte-

gration der Gesellschaft nicht naiv aus den Augen verlieren. Sie würde aber auch die "Idee" einer modernen Sozialpolitik exportieren, indem sie mit allen Kräften in der Welt zusammenarbeitet, die Gerechtigkeit praktisch verwirklichen wollen.

Ihr Ziel wäre eine globale sozialpolitische Ethik. Denn die Neoliberalisierung ganzer Weltregionen (China, Osteuropa usw.) aber auch der schwere Schritt aus traditionalistischen und despotischen Bindungen (wie in der arabischen Welt) haben die alten etatistischen Sozialpolitiken wie die alten Gemeinschaftsbindungen aufgelöst. Nun verschärfen sich Armut und Ungleichheit. Dagegen eine weltweite Agenda mit zu stärken, wäre "gute" Sozialpolitik auch in den Metropolen. Zuvor freilich wären die Hausaufgaben zu erledigen.