Zeitschrift: Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik

Herausgeber: Widerspruch

Band: 17 (1997)

Heft: 34

Artikel: Proletarier aller Länder - versichert Euch! : Über die Sozialisierung des Sozialstaats

Autor: Krätke, Michael R.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-652294

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 03.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Michael R. Krätke

Proletarier aller Länder – versichert Euch!

Über die Sozialisierung des Sozialstaats

Der Sozialstaat gehört vielen, manche Teile davon sogar allen. Um zum Kreis der Besitzenden zu gehören, braucht man in den entwickelten Sozial- und Wohlfahrtsstaaten Europas nur Staatsbürger/-in, manchmal auch nur legaler Einwohner eines Landes zu sein. Was man als Sozialstaatsbürger/-in besitzt, sind Anrechte, mehr oder weniger „starke" Rechtsansprüche auf zukünftige Leistungen, in der Regel Transferzahlungen vom Staat oder einem vom Staat kontrollierten und regulierten Finanzinstitut. In der Vermögensverteilung aller Länder mit entwickeltem Sozialstaat machen diese Anrechte – zum Großteil handelt es sich um erworbene Pensionsansprüche – mittlerweile den größten Teil des geldwerten Vermögens der Arbeitnehmerhaushalte aus. Die Sozialstaatsbürger haben für diese Anrechte gezahlt: in Form von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen; solche „erworbenen Rechte" könnte man daher als eine Form des Eigentums betrachten – der Größe nach sogar als den wichtigsten Bestandteil des Eigentums (gleich nach dem Hausbesitz), über das die Masse der Sozialstaatsbürger verfügt. Leider gleicht dies Eigentum, obwohl es einen ganz erheblichen Geldwert darstellt, kaum dem Privateigentum, das in fast allen Staaten der Gegenwart zum unverletzlichen Grundrecht erklärt worden ist.

Man kann damit nicht viel anfangen. Solche Anrechte kann man nicht aufteilen, nicht verkaufen und nicht kaufen, nicht beleihen oder verpfänden, nicht verleihen, nicht übertragen, nicht vererben und nicht erben. Und es gibt für diese Form des Eigentums auch keinen staatlichen Schutz, keine Garantien, im günstigsten Fall, wenn die Verfassung „soziale Grundrechte" nennt und gewährt, nur eine Absichtserklärung des Staates. Man kann dies Eigentum sehr rasch verlieren. Der Sozialstaat kann seinen Bürgern diese Anrechte schmälern, sie ihnen im „öffentlichen Interesse" ganz oder teilweise wegnehmen – und zwar ohne jede Entschädigung, wie sie bei allen sonstigen Eingriffen in Eigentumsrechte zwingend vorgeschrieben sind. Der Form nach sind die Anrechte der Sozialstaatsbürger ebenso wie die Vermögenswerte oder Geldströme, auf die sie sich beziehen, höchst unsicher. Nicht ökonomischer Sachzwänge wegen – immerhin stehen hinter dem Sozialstaat die „Steuerkraft" der Nation und der gesamte Staatskredit –, sondern weil bislang noch jeder Sozialstaat mit der sozialen Sicherung Politik betreibt und weiter betreiben will.

Bei privaten Versicherungen ist das anders. Die kauft, bezahlt und besitzt man. Obwohl es auch hier um erworbene Anrechte auf zukünftige Zahlungen geht, sind mit Versicherungen, die nicht der Absicherung möglicher Schadensrisiken dienen, fast alle die Transaktionen möglich, die sich mit sonstigen Vermögenswerten auch anstellen lassen. Man kann sie im Notfall auch vorzeitig „zurückkaufen", d.h. zu Geld machen, wenn auch in der

Regel mit Verlust. Eine Zwischenstellung nehmen seit jeher die betrieblichen Sozialleistungen ein. Betriebliche Unterstützungs-, Pensions- und Krankenkassen, selbst die betrieblichen Vermögensbildungs- und Ertragsbeteiligungsfonds gehören dem Unternehmen, nicht den Beschäftigten. Den Unternehmen steht es frei, solche Sozialsysteme einzurichten, die Beschäftigten haben in der Regel dafür mit „einbehaltenen" und an die betrieblichen Kassen abgeführten Lohnanteilen zu zahlen. Die Eigentumsrechte der Lohnarbeiter an diesen via innerbetrieblichen Lohnabzug und Zwangssparen gebildeten Kapitalien sind außerordentlich schwach und den Rechten aller übrigen Kapitaleigentümer deutlich nachgeordnet. Auch dann, wenn solche Betriebskassen zu besonderen, überbetrieblichen Finanzorganisationen verselbständigt worden sind, gehören sie keineswegs den Kassenmitgliedern. Die faktische Kontrolle liegt bei den Fondsmanagern, von deren mehr oder minder geschicktem Umgang mit dem Sparkapital der Mitglieder es abhängt, was deren Anrechte wert und wie sicher sie sind. Als Eigentümer von Anrechten steht der einzelne Arbeitnehmer bei solchen überbetrieblichen Fonds weit schlechter da als bei einer rein privaten Versicherung.

Die Unsicherheit der sozialen Sicherheit

Seit die Sozialstaaten in die Krise gekommen sind, ist es mit der Sicherheit der sozialen Sicherung nicht mehr weit her. Was formell immer schon ungesichert war, ist politisch offen in Frage gestellt, die Wechsel auf die Zukunft, die die Zahlungsversprechen des Sozialstaats seit jeher darstellen, haben sich immer wieder als ungedeckt erwiesen. Die Regierungen der Sozialstaaten selbst haben sie angesichts ihrer „Finanzkrise" platzen lassen. Daher ist die Unsicherheit der sozialen Sicherheit im Sozialstaat eine fast alltägliche, oft wiederholte Erfahrung für viele Sozialstaatsbürger geworden. Die soziale Sicherung ist von oben dank ständiger Staatseingriffe in ihre Strukturen, in Beiträge und Leistungsgefüge, durch immer weitere Kürzungen, durch Reorganisationen, Umstellungen, durch allerlei Erschwerungen des Zugangs zu und des Bezugs von Sozialleistungen entwertet und verunsichert worden, ohne daß dadurch übrigens eine nennenswerte Reduzierung der Sozialhaushalte bzw. des Drucks der sogenannten Soziallasten erreicht worden wäre. Der vielleicht unbeabsichtigte, auf jeden Fall nicht unerwünschte Nebeneffekt der Sparpolitiken, die politisch gemachte Unsicherheit der sozialen Sicherheit, die sehr akute Enteignungsdrohung, die mit schöner Regelmäßigkeit auch wahrgemacht wird, besteht mittlerweile seit vielen Jahren. Und sie ist allgemein geworden, seit es keine Form der staatlichen Sozialleistungen mehr gibt, die gegen sogenannte Sparmaßnahmen gefeit wäre. Außer der Gewißheit, daß die nächste Sparrunde bestimmt kommen wird, ist nichts mehr sicher an der staatlich organisierten sozialen Sicherheit.

Also gilt es, die soziale Sicherung wieder schockbeständig und bruchfest zu machen. Die „Sicherung der sozialen Sicherung" bildet den zentralen

Gegenstand der Debatte um die Zukunft des Sozialstaats, nicht nur in der Bundesrepublik (vgl. Offe 1987, 56). Die Debatte dreht sich darum, ob es möglich ist, die alte ökonomische Basis der Glanzzeit des Sozialstaats – stabiles ökonomisches Wachstum und Vollbeschäftigung – wieder herzustellen, oder ob es, faute de mieux, nicht an der Zeit sei, sich in der gegebenen Situation einzurichten und nach Formen zu suchen, die eine hinreichende soziale Sicherung für alle auch ohne „Vollbeschäftigung" ermöglichen. Leider ist die Situation noch etwas vertrackter: Die Prognose eines Wirtschaftswachstums ohne Beschäftigungswachstum (jobless growth) hat sich nicht bestätigt. Die Wirtschaften wachsen, die Beschäftigung wächst, aber die Arbeitslosigkeit verschwindet nicht, nimmt in vielen Fällen sogar zu.

Gleichzeitig nimmt die Differenzierung der Arbeitsverhältnisse weiter zu: Die meisten neuen Jobs entstehen in allen führenden Industrieländern in Form von mehr oder minder befristeten Teilzeit- oder Flex-Arbeitsverhältnissen; an der unteren Kante des Arbeitsmarkts sprießen die Billigjobs, die – je nach der Einrichtung des Sozialstaats – von vornherein ganz oder teilweise aus der staatlichen sozialen Sicherung herausfallen. Was daher vor allem zunimmt, ist die ökonomische und soziale Ungleichheit zwischen den Sozialstaatsbürgern. Nicht nur die Arbeitseinkommen, sondern vor allem die sozialen Rechte – d.h. im wesentlichen die Anrechte auf Transfereinkommen – sind qualitativ und quantitativ immer ungleicher geworden. Die wohlerprobte Praxis der Sparpolitiken in allen Sozialstaaten paßt sich dem mühelos an. Sie folgt der Linie des geringsten politischen Widerstandes und nimmt sich mit Vorliebe diejenigen vor, die über die schlechtesten und am schwächsten legitimierten sozialen Anrechte verfügen – Sozialhilfeempfänger und (Langzeit-)Arbeitslose. Da diese Strategie ihre voraussehbaren fiskalischen Grenzen hat – es scheint so etwas wie ein „Gesetz des abnehmenden Grenzertrags" bei Sparmaßnahmen zu geben –, sind mittlerweile auch diejenigen an der Reihe, die über die besseren und stark legitimierten sozialen Anrechte verfügen – Kranke, Arbeitsunfähige und Rentner.

Strategien zur Sicherung der sozialen Sicherung gibt es mehrere: Privatisierung, Ausgrenzung und Garantismus gehören dazu (Offe 1990, 187ff). Ausgrenzung – der „schlechten Risiken" bzw. der „undeserving poor" nämlich – und Garantismus – staatliche Garantien für Mindestlöhne und soziale Mindestsicherung – sind konservative, Strukturen und Besitzstände wahrende Strategien. Eine Garantismus-Strategie zur Sicherung des Niveaus und Gefüges der Sozialleistungen geht klar gegen die noch stets dominante Stoßrichtung der Spar- und Konsolidierungspolitik: Sie verlangt erheblich mehr und stärkere Staatseingriffe am Arbeitsmarkt und deutlich höhere, steuerfinanzierte Staatszuschüsse an die Sozialversicherungen. Bei einer Privatisierung dagegen käme vieles in Bewegung – so Strukturen der sozialen Sicherung –, und der Staat könnte als Fiskus nicht nur sparen, sondern sich vom Zwang zur Garantie und daher Alimentierung von Sozialversicherungen zum Teil befreien. Darüber hinaus scheinen nach

aller Erfahrung „private“ Rechte wertbeständiger und sicherer zu sein als „soziale Grundrechte“.

Darum haben viele, auch auf der Linken, mittlerweile Geschmack an einer Privatisierung der sozialen Sicherung gefunden. Privatisierung, d.h. die Verwandlung der heutigen, staatlichen Sozialversicherungen in private Versicherungsunternehmen – eventuell mit Versicherungspflicht wie bei der Autoversicherung, mit mehr oder weniger Staatsaufsicht, aber mit freier Wahl der Versicherung durch die Versicherten und freier Konkurrenz der Versicherungsunternehmen – würde jedenfalls einen Teil der Sozialleistungen der Willkür staatlicher Sparpolitiken entziehen. Private Versicherungsunternehmen und wohlerworbene private Versicherungen würden stattdessen den vollen Schutz des Rechtsstaats genießen und von der Moral bzw. dem „sozialen Gewissen“ wechselnder Parlamentsmehrheiten unabhängig sein.

Da muß der Vorschlag, den Sozialstaat nicht zu privatisieren, sondern im Gegenteil zu „sozialisieren“, geradezu aberwitzig erscheinen. Bevor man sich über den Aberwitz empört, sollte man sich über den Witz des Vorschlags im klaren sein. Sozialisierung meint in der Tat im Wortsinn „Vergesellschaftung“, nicht Verstaatlichung (Nationalisierung). „Vergesellschaftete“ Betriebe sind in jeder Hinsicht etwas anderes als reine Staatsbetriebe, wie wir seit der großen Sozialisierungsdebatte von 1917 und danach wissen; aus dieser Debatte, aus den Sozialisierungsplänen in Deutschland, Österreich und anderswo wie auch aus der Praxis der Genossenschaftsbewegung kennen wir eine ganze Reihe von Formen „selbstverwalteter“, weder rein privater noch rein staatlicher Unternehmen.

Sozialisierung steht im Gegensatz zur Privatisierung, obwohl, wie noch zu zeigen sein wird, Formen „privater“ und/oder betrieblicher Sozialleistungen als Anknüpfungs- und Stützpunkte für eine Sozialisierungsstrategie gute Dienste tun können. Privatisierung von Sozialleistungen in großem Stil ist eine Strategie, die vor allem den Staat selbst schützen soll – vor den Ansprüchen der Sozialstaatsbürger. In einer Demokratie gibt es keine institutionelle Garantie dagegen, daß diese Ansprüche artikuliert und eingefordert, vielleicht sogar politisch relevant werden können. Ein Sozialstaat, der Sozialleistungen privatisiert, entlastet sich und wälzt einen Teil der Kosten der sozialen Sicherung von sich auf den Privatsektor ab. Die Unternehmer schützen sich durch den Aufbau kleiner, privater Sozialstaaten auf Betriebsebene vor weitergehenden Ansprüchen und Einmischungen des Staates. Für Regierungen wie für die Arbeitgeber hat diese Strategie den Vorteil, daß sie die effektive Kontrolle des Managements über die Beschäftigten erweitert und intensiviert (Doron 1991,78). Eine Strategie der Sozialisierung des Sozialstaats dagegen soll die Kontrolle über das System der sozialen Sicherung denen zurückgeben, die es brauchen und die es bezahlen. Dazu kann, so paradox es klingen mag, eine Reprivatisierung der sozialen Sicherung eine Handhabe bieten.

Gewerkschaften waren Selbsthilfeorganisationen der Mitglieder eines Berufs, später einer Industrie, lange bevor sie den modernen Status von „Tarifparteien" und „Sozialpartnern" erhielten. Sie organisierten eine bescheidene finanzielle Unterstützung für ihre arbeitslosen oder arbeitsunfähigen Mitglieder und deren Familien. Sie waren also ebensosehr Versicherungsvereine wie Arbeitskampforganisationen. Die Beiträge der Gewerkschaftsmitglieder flossen in einen Fonds, der beides war: Versicherungsfonds und Streikfonds.

Die Selbsthilfebewegung der Arbeiter, auch Mutualismus genannt, bildete ein breites Spektrum von mehr oder minder spezialisierten Organisationen aus: Hilfskassen, Versicherungsvereine, Genossenschaften, Bildungsvereine, Baugesellschaften, die ein, in der Regel nur lokal fest geknüpftes, lückenhaftes Netzwerk formten. Damit begannen sich auch die Gewerkschaften zu spezialisieren und in „Arbeitskampforganisationen" zu verwandeln. Die Selbsthilfeorganisationen der Arbeiter waren Pioniere der Genossenschaften – und Pioniere der sozialen Versicherung. Ihre Versicherungsvereine („friendly societies", „sociétés de secours mutuel") machten keine Gewinne, wurden ehrenamtlich verwaltet, sammelten von ihren Mitgliedern kleine, wöchentliche Beiträge ein, verwalteten die so gebildeten Fonds gemeinschaftlich und zahlten daraus ihren Mitgliedern im Bedarfsfall kleine Unterstützungen. Am wichtigsten war die Begräbniskostenversicherung; viele dieser Vereine zahlten auch kleine Pensionen für die Hinterbliebenen, manche spezialisierten sich auf die Versicherung von Krankheitskosten, einige zahlten Krankengelder oder Invalidenpensionen.

Solche Selbsthilfevereine mit Versicherungsfunktion gab es viele. Historiker schätzen, daß um die Mitte des vorigen Jahrhunderts in England gut die Hälfte der erwachsenen Männer, in Preußen 45 Prozent, in den USA 25 bis 30 Prozent der Bevölkerung solchen Vereinen angehörten, von denen die meisten die eine oder andere Form der „sozialen", d.h. auf typisch proletarische Lebensrisiken bezogenen Versicherung boten. Obwohl diese Vereine in der Regel klein an Mitgliederzahl und arm an Fondsvermögen blieben, bildeten sie zusammen genommen doch eine Massenbewegung, der Millionen Menschen angehörten (de Swaan 1988,144).

Die „soziale Versicherung" war also keineswegs eine Erfindung wohlwollender Staatsbürokraten. Es gab sie bereits, und zwar in vielfältigen Formen, unter der mehr oder minder demokratischen Selbstverwaltung der direkt Beteiligten. Da selbst Bismarck keine reine Staatsversorgung für die Industriearbeiter nach dem Vorbild der Beamtenversorgung durchsetzen konnte, griff er – nach dem Vorbild des französischen Second Empire – zur Kompromißlösung, diese vorhandenen Selbsthilfeorganisationen zu verstaatlichen bzw. durch staatliche Parallelorganisationen zu verdrängen. Kein Wunder also, daß die Gewerkschaften und die Selbsthilfeorganisationen sich in allen Ländern, wo die Einführung einer staatlichen Sozialversicherung auf die Tagesordnung kam, gegen diese Neuerung wehrten, ihr

zumindest mit höchst gemischten Gefühlen gegenüberstanden. Die Gewerkschaften gaben in vielen Fällen dem sogenannten Genter System den Vorzug: Staatliche Subventionen für die von den Gewerkschaften bzw. den Hilfskassen selbst organisierten und verwalteten Unterstützungssysteme. Viele wollten selbst das nicht. Englische Gewerkschaften führten in manchen Industriezweigen lange und erbitterte Kämpfe gegen die staatliche Pflichtversicherung; die meisten „friendly societies" wehrten sich hartnäkkig dagegen, sich registrieren und unter Staatsaufsicht stellen zu lassen, obwohl das mit vielen und erheblichen (auch steuerlichen) Vorteilen verbunden war. Auf die Dauer siegte die staatliche Sozialversicherung überall, die Selbsthilfeorganisationen überlebten in vielen Fällen, indem sie sich als ausführende Organe – Agenturen – dem staatlichen Versicherungssystem eingliedern ließen; in einigen Ländern spielen die Gewerkschaften in der Arbeitslosenversicherung noch heute diese Rolle.

Strategien zur Sozialisierung der sozialen Sicherheit

Es ist falsch, die Selbsthilfeorganisationen der Arbeiterbewegung zu idealisieren, illusorisch, sie wiederbeleben zu wollen. Ihre Mängel sind unübersehbar: In den meisten Fällen völlig unzureichende Leistungen, Ausgrenzung der „schlechten Risiken", d.h. der Masse der schlechter bezahlten, weniger oder nicht qualifizierten Arbeiter mit unregelmäßiger Beschäftigung, Betrügereien, Mißmanagement, Korruption und zahlreiche Bankrotte. Sobald die Vereine groß genug wurden, um sich professionelle Fondsmanager leisten zu können, war es mit der Selbstverwaltung in der Regel schnell vorbei (de Swaan 1988, 145ff).

Hinter den Sozialstaat zurückzugehen, hat wenig Sinn. Nur für privilegierte Minderheiten ist es denkbar, sich dem Risiko weiterer Abbrucharbeiten am Gefüge des Sozialstaats durch Flucht in private Formen der sozialen Sicherung zu entziehen. Wenn es darum geht, den Sozialstaat zu vergesellschaften, ist es gerade nicht ratsam, den zentrifugalen Tendenzen, die die heute nur vom Staat definierte und durch gleichförmigen staatlichen Zwang zusammengehaltene „Solidargemeinschaft der Versicherten" bzw. die noch größere „Gemeinschaft der Steuerzahler" zu sprengen drohen, weiter Vorschub zu leisten. Es handelt sich gerade darum, diese heute illusorischen „Gemeinschaften" zu stärken, Solidarität über die Grenzen von Belegschaften, Berufsgruppen, Klassen hinweg zu organisieren. In heutigen „Markt"-Gesellschaften kann solche Gesellschaftlichkeit nur vom Staat gemacht und erhalten werden. Um die soziale Sicherung in die Gesellschaft zurückzunehmen, braucht es den Staat.[1]

Der erste Schritt zur Sozialisierung unter heutigen Bedingungen besteht unweigerlich in der Etablierung einer sozialen Grundsicherung, die allen Sozialstaatsbürgern als gleiches und unbestreitbares Bürgerrecht zukommt – wie das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, wie das Recht auf eine Privatsphäre, mithin dem „Ermessen" von Behörden bzw. dem „Wohlwollen" von Parlamentsmehrheiten entzogen wird. Grundsicherung

und Grundeinkommen (oder „garantiertes Mindesteinkommen") sind aber zweierlei. Ein Grundeinkommenssystem – gegenwärtig vor allem bei Liberalen populär unter dem Namen des „Bürgergeldes" – leidet an mehreren irreparablen Schwächen: Die Befreiung vom (Lohn-)Arbeitszwang für viele wird erkauft durch eine Steuerausbeutung, d.h. einen über den Steuerstaat vermittelten Zwang zur Mehrarbeit für andere.

Da die kapitalistische Produktionsweise fortbesteht, gibt es auch keine wirkliche „Wahlfreiheit" für alle. Befreit von der Erwerbsarbeit werden diejenigen, die nicht arbeiten können – Alte, Kranke, Invalide – oder die nicht arbeiten sollen – Kinder, Erwachsene in der Ausbildung, vor allem aber diejenigen, die nicht arbeiten wollen, letztere aber bedingungslos. Der einzige Vorteil dieses Systembruchs besteht darin, die Arbeitslosigkeit sozusagen wegzudefinieren. Dafür wird aber die Masse der Sozialstaatsbürger viel radikaler enteignet, als das mit den bisherigen Sparpolitiken der Fall war. Als Sozialleistungssystem leidet das Grundeinkommen an Unterkomplexität: Es gibt für alle, ungeachtet ihrer Lebenslage und ihrer tatsächlichen Bedürfnisse, nur eine monetäre Sozialleistung auf Mindest-, d.h. Armutsniveau; alle übrigen, nichtmonetären Sozialleistungen sollen wegfallen, so daß wir beides haben – Ausbeutung mit Hilfe des Staates und vielfältig ausgeprägte Armut für alle Sozialleistungsempfänger. Dieser falsche Egalitarismus läßt sich nur dadurch mildern, daß das Niveau des Grundeinkommens bedeutend heraufgesetzt wird. Damit steigt die Attraktivität der staatlich alimentierten Nichtarbeit bzw. Alternativarbeit, mithin die Steuerausbeutung derjenigen, die im System der Erwerbsarbeit verbleiben müssen bzw. wollen.[2]

Um eine Grundsicherung für alle Nicht-Besitzenden einzuführen, braucht es kein Grundeinkommen. Wohl aber eine gründliche Reform des Steuer- und Sozialversicherungssystems, die sich allerdings auf vorhandene, wohlerprobte Vorbilder stützen kann. Volksversicherungen, Volkspensionen, die allen Rentnern eine Mindestrente garantieren, gibt es bereits in einigen Sozialstaaten (in der Schweiz, in den Niederlanden, in Schweden, selbst in Großbritannien). Eine aus zweckgebundenen Beiträgen finanzierte Grundrente (Alters- und Erwerbs- bzw. Berufsunfähigkeitsrente) für alle ist heute ohne weiteres möglich; Sozialbeiträge lassen sich leicht in die Tarife vorhandener Lohn-, Einkommens- und Vermögenssteuern einbauen; damit läßt sich sogar so etwas wie eine Mindeststeuerpflicht für alle definieren, der sich niemand entziehen kann, solange er Einkommen und/oder Vermögen hat. Dazu braucht man ferner ein klar politisch definiertes „soziales Existenzminimum", das mit einem steuerlichen Existenzminimum und einem Mindestlohn zu verknüpfen ist, daher ein Interesse betrifft, wie es allgemeiner in einer kapitalistischen Marktgesellschaft kaum sein kann. Und man braucht ein einfaches Prüfungssystem, das mit zwei Kriterien auskommt: Hat jemand ein privates Einkommen und/oder Vermögen? Wenn nein, befindet sich der Betreffende in einer der Lebenslagen, in denen das Recht auf Grundsicherung greifen soll (Alter, Erwerbsunfähigkeit, Kindererziehung, Ausbildung)? Hat man diese Vereinfachung der Bedürf-

tigkeitsprüfung, dann kann auch die Verwaltung eines solchen Grundsicherungssystems radikal vereinfacht werden – etwa nach dem Modell einer Negativsteuer.

In reichen Gesellschaften soll und kann sich die Sozialisierung der sozialen Sicherung nicht auf eine Grundsicherung, eine Art Sozialisierung der (relativen) Armut beschränken. Die soziale Sicherung kann und soll mehr leisten. Ein mehrgliedriges System, das verschiedene Arten und Stufen der sozialen Sicherung kombiniert – etwa nach Art des heute vielerorts diskutierten „Cappucino-Modells"–, kann und darf auch (Einkommens-)Ungleichheit reproduzieren. Wenn sein Potential eben auch dazu genutzt wird, das entscheidende Glied in der Kette sozialer Sicherungen im Kapitalismus zu stärken, d.h. Erwerbstätigkeit und Beschäftigung zu sichern und womöglich zu erweitern.

Jede sinnvolle Reformstrategie muß anknüpfen bei dem, was heute schon vorhanden und wenigstens zum Teil ausprobiert worden ist. Soziale wie technologische Erfindungen sind eben keine reinen „Fundsachen". Grundsicherungselemente bestehen schon heute in den Sozialversicherungssystemen vieler Sozialstaaten: In der Form von Mindestrenten, Volksversicherungen, „beitragsfreien" Elementen in Sozialversicherungen. Die weiteren Elemente gibt es auch schon: Die betrieblichen und überbetrieblichen Pensionsfonds und zahlreiche Experimente mit organisierter, kollektiver „Vermögensbildung" in den Händen von „Arbeitnehmern" und anderen Habenichtsen. Man muß diese Elemente kennen und kombinieren – im Blick auf ihre bekannten Stärken und Schwächen.

Die Wiedergeburt des Hilfskassenwesens aus dem Geist des Kapitalismus

Pensionskassen gibt es schon lange. Es gibt sie auch dort, wo der Sozialstaat seinen Bürgern eine gesetzliche Grundrente bietet – in Ländern wie Schweden oder den Niederlanden oder Großbritannien. Sie dienen in einigen Fällen und Ländern dazu, die in der Tat minimalen Grundrenten aufzustokken. Den Unternehmen, die sie einrichten, dienen sie als willkommene Quelle der Steuerersparnis und Selbstfinanzierung; überbetriebliche, sektorale Fonds dienen wie die Pensionskassen der Selbständigen und Berufsgenossenschaften den Banken, Versicherungen und Investmentfonds als Kapitalsammelstellen. Die erworbenen und bezahlten Pensionsansprüche der Mitglieder gelten als Eigentumsrechte; sie genießen in allen Ländern gesetzlichen Schutz, wenn auch nicht immer den besten.

Es gibt immer mehr davon und sie werden immer reicher. Im gegenwärtigen Kapitalismus sind die Pensionsfonds eine finanzielle Macht erster Ordnung geworden. In einigen Ländern, vor allem in den USA, in Japan, Großbritannien und in den Niederlanden, besitzen sie größere Kapitalien als die größten Unternehmen des Landes; ihr Kapital übertrifft sogar das der meisten Multi- und Transnationalen Konzerne. Die größten Pensionsfonds – wie z.B. der ABP (Algemeen Burgerlijk Pensioensfonds), der größte

Pensionsfonds in Europa und zugleich das mit weitem Abstand größte Finanzunternehmen in den Niederlanden – sind die der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst. In den USA sind es z.B. die Lehrer bzw. die Angestellten im öffentlichen Dienst der Einzelstaaten, die die weitaus größten Pensionsfonds haben. Ihre Anlagevermögen sind groß genug, um jedes beliebige amerikanische Unternehmen kaufen zu können; sie kontrollieren weltweit Anlagevermögen, die das Wertpapierangebot der großen Weltbörsen um ein Vielfaches übersteigen (Minns 1996,43).

Peter F. Drucker überraschte Mitte der siebziger Jahre das Publikum mit der Botschaft, daß in den USA eine heimliche Revolution stattgefunden habe. Die amerikanischen Arbeiter, so seine Botschaft, hätten mittlerweile die US-amerikanische Industrie bereits zum Großteil „sozialisiert", die USA seien, wenigstens im Blick auf das faktische Eigentum an den Produktionsmitteln, bereits ein „sozialistisches" Land – alles dank der Pensionsfonds (vgl. Drucker 1976). Das war natürlich leicht übertrieben. Bis heute gehört das wachsende Kapital der Pensionsfonds nicht ihren nominellen Eigentümern, den Mitgliedern. Die haben in aller Regel keinerlei Einfluß auf, geschweige denn Kontrolle über das, was mit den aus ihren Ersparnissen gebildeten Fonds geschieht. Die liegt in den Händen von Banken und Investmentfonds und ist in der Regel bei einigen wenigen Fondsverwaltern konzentriert (Minns 1996, 43, 48).

1976 legte Rudolf Meidner den später nach ihm benannten Plan zum Aufbau von „Arbeitnehmerfonds" vor und gewann die schwedische Gewerkschaftsbewegung und die Sozialdemokratie dafür. Der Meidnerplan ging über das reine Pensionskassen-Konzept hinaus: Die Fonds sollten nicht nur, nicht einmal in erster Linie aus einbehaltenen Lohnteilen, sondern aus Gewinnanteilen gebildet werden; die Arbeitnehmer sollten ihr kollektives Miteigentum am Kapital mit „Lohnzurückhaltung" erkaufen. Mit Hilfe dieser Fonds – nach dem ursprünglichen Plan ein zweigliedriges System von betrieblichen und überbetrieblichen, nationalen „Entwicklungsfonds" – sollten die Arbeitnehmer eine effektive Kontrolle über einen langfristig wachsenden Teil der Kapitalakkumulation erhalten. Anstelle der zahllosen älteren Pläne zur „Vermögensbildung" für Lohnarbeiter, wie sie bis heute in einigen kapitalistischen Ländern bestehen und immer wieder vorgebracht werden, sollten hier nicht machtlose Kleinaktionäre zum Vorteil des eigenen Unternehmens bzw. ebenso machtlose Kleinsparer zu Nutz und Frommen der Banken gezüchtet, sondern wirksame Eigentümerrechte aufgebaut werden. Daher der erbitterte politische Widerstand, dem der Plan zum Opfer fiel, da ihm ein Zahn nach dem anderen gezogen wurde. Das war möglich, weil der Masse der Arbeitnehmer klar war, was sie der Plan kosten würde, während undeutlich blieb, was sie auf längere Sicht dabei zu gewinnen hätten (Meidner 1978; Pontusson 1987).[3] Ähnliche Pläne und Experimente gab es auch in einigen anderen Ländern (Australien, Singapur); Erfolg hatten sie bisher nur, wenn – wie im Fall des autoritär regierten Stadtstaates Singapur – der Staat die ganze Sache, vom Zwangssparen bis zur gezielten Investition in Wachstumsindustrien, in die Hand nahm bzw.

nehmen konnte, ohne sich um individuelle Beteiligungsrechte der nominellen Eigentümer zu kümmern.

Seit Anfang der achtziger Jahre haben die Gewerkschaften in vielen Ländern damit begonnen, sich in Dienstleistungsunternehmen zu verwandeln. Neuerdings bieten Gewerkschaften und Gewerkschaftsverbände fast überall in Europa nicht nur Rechtsschutz, Schulung und Bildung, Ferienreisen, Kleinkredite und Autoversicherungen. Sie werben um ihre Mitglieder und solche, die es (wieder) werden sollen, mit einem ganzen Bündel von Finanzdienstleistungen: Lebensversicherungen, Schadens- und Haftpflichtversicherungen aller Art, Kredite, Hypotheken- und andere Darlehen. Seit einigen Jahren können Gewerkschaftsmitglieder in einigen Ländern mit Hilfe gewerkschaftlicher Investmentfonds sogar ihr Geld in Aktien und Obligationen anlegen; dieser Geschäftszweig blüht vor allem, wo es bereits zahlreiche Pensionsfonds gibt. Die gewerkschaftlichen Finanzinstitutionen haben genossenschaftliche und mittlerweile auch „grüne" Pendants. Es gibt heute in Europa ein Netzwerk von Spar- und Anlagefonds (in der Regel keine Pensionsfonds), bis hin zu Spezialbanken, die ihren Kunden ein ökologisch korrektes Anlagegebaren versprechen.

Pensionsfonds-Sozialismus?

Peter Druckers Drohung liesse sich schon wahrmachen. Die Pensionsfonds und die übrigen „roten" und „grünen" Fonds, nicht zuletzt auch die Sozialversicherungen sind – wenigstens der Möglichkeit nach – ganz gewaltige ökonomische Mächte, und sie gehören nicht privaten Kapitalisten. Sie gehören allerdings auch nicht den Mitgliedern, Beitragszahlern und heutigen bzw. zukünftigen Leistungsempfängern. Um die Kontrolle über die kollektiv gebildeten Kapitalien der Fonds den Eigentümern, den Fondsmitgliedern zurückzugeben, muß man die Verwaltungen solcher Fonds „demokratisieren" oder sie in eine Form von „Selbstverwaltung" überführen. Das ist leicht gesagt. Um die heutigen Sozialversicherungen zu demokratisieren, muß man sie bzw. den die Grundsicherung übersteigenden Teil davon zunächst einmal „entstaatlichen", dem Zugriff von öffentlichen Verwaltungen und Regierungen entziehen. Das heißt formell „Privatisierung", kann aber auf längere Sicht und bei entsprechendem institutionellem Design auf eine „Sozialisierung" hinauslaufen. Den Staat braucht man nur, um eine effektive Versicherungspflicht bzw. ein wirksames Versicherungsrecht (Akzeptanzpflicht auf seiten der Fonds) zustande zu bringen bzw. aufrecht zu erhalten, nicht aber zur Verwaltung der sozialen Sicherung oberhalb des Niveaus einer Grundsicherung.

Vorschläge zur Reform der Fondsverwaltungen im Sinne einer Stärkung des Mitgliedereinflusses gibt es einige (z.B. Barber/Ghilarducci 1993; Pollin 1995). In der Regel laufen sie darauf hinaus, gewählten Vertretern der Fondsmitglieder Sitz und Stimme in den Fondsverwaltungen zu geben, was sich mit deren Status als Eigentümer ohne weiteres begründen läßt. Je nach Art der Fonds geht es um mehr oder weniger Einfluß; die Anteile an den

Kontrollrechten können verschieden sein, je nachdem wieviel legitime „Eigentümer" und Zahler beteiligt sind. Bei den heutigen Sozialversicherungen und bei vielen betrieblichen Fonds sind das eben auch die Arbeitgeber und oftmals der Staat, der direkt oder indirekt (z.B. mit zahlreichen Steuervergünstigungen) die Fonds mitfinanziert.

Natürlich werden sich die heutigen Herren des Fondskapitals von den Eigentümern nicht gern entmachten oder auch nur kontrollieren lassen. Warum sollten sich aber die heutigen Beitragszahler und Fondsmitglieder für einen voraussichtlich langwierigen Kampf um ihre Eigentümerrechte erwärmen? Was haben sie im Endeffekt davon, wenn ein solcher Kampf gewonnen wird, außer der Möglichkeit, hin und wieder an Wahlen teilnehmen zu dürfen, um ihre Interessenvertreter für die Fondsverwaltungen zu bestimmen?

Zunächst einmal haben solche Fonds nur eine Aufgabe: Dafür zu sorgen, daß die aus laufenden Beitragszahlungen gebildeten Fonds hinreichend groß sind, über hinreichend große Reserven verfügen bzw. hinreichend große Kapitalien bilden und diese so anlegen, daß aus den laufenden Einkünften die laufenden Sozialleistungen in absehbarer Zeit gezahlt werden können. Wenn aus den heutigen Sozialversicherungen in der Tat zum Teil – in einigen Ländern wie z.B. Deutschland in weit höherem Maße als bisher – eine Art von Transferkapital gebildet wird, werden dann nicht die heutigen Arbeitnehmer und Beitragszahler unweigerlich zu kollektiven Kapitalisten, so daß eine Art von „workers' capitalism" entsteht? Werden sie nicht genauso kurzsichtig wie die heutigen Fondsverwalter nur auf den sicheren bzw. höchsten Gewinn schielen? Nicht unbedingt. Dann nicht bzw. in abnehmendem Maße, wenn den Beteiligten klar ist, daß die Selbstverwaltung der Fonds in erster Linie der „Sicherung" der sozialen Sicherheit – für sie selbst und für die nachfolgenden Generationen von Beitragszahlern – zu dienen hat.

Wohin aber mit dem Transferkapital?

Die Sicherheit der sozialen Sicherungen wird in erster Linie von der anhaltenden Beschäftigungskrise in Frage gestellt. „Privatisierte" kollektive Fonds können sich dem ein Stück weit entziehen, indem bzw. soweit sie mit Erfolg versuchen, sich statt aus Beiträgen in wachsendem Maße aus Gewinnanteilen zu finanzieren und sich zu diesem Zweck auf die Kapitalmärkte begeben. Dadurch geraten sie auch in Abhängigkeit von den Kapitalmärkten. Für beitragsfinanzierte Fonds liegt Sicherheit dagegen in stabiler und womöglich wachsender Beschäftigung, die ihre Basis erhält bzw. erweitert. Hohe Gewinnanteile, die auf Kosten schrumpfender Beschäftigung erzielt werden, machen die zukünftigen Renten, die solche Fonds an ihre Mitglieder zu zahlen haben, nicht sicherer. Sie vergrößern vielmehr die Abhängigkeit der Fonds vom Kapitalmarkt. In einer „demokratisierten" (Selbst-)Verwaltungsstruktur haben die Fondsmitglieder durchaus eine Wahl: Sie können sich eben auch für Anlagestrategien und -kriterien

entscheiden, bei denen Art und Umfang der Beschäftigungseffekte einer Investition (ebenso wie z.B. die ökologischen Effekte) eine größere Rolle spielen, als das in der Praxis heutiger Fondsverwaltungen der Fall ist.

Sozialisten sind heute vielfach der Ansicht, daß es darauf ankomme, Märkte zu „sozialisieren" statt zu verstaatlichen. Gemeint ist der Einbau von „wirtschaftsdemokratischen" Institutionen in das Gefüge heutiger Marktwirtschaften (Elson 1988). Es liegt nahe, eine Strategie der „Sozialisierung" des Sozialstaats mit einer „Sozialisierung" des Marktes zu verknüpfen. Zumindest das Sparen, zum Großteil auch das „Risikotragen" (das heute vorwiegend Nichtkapitalisten trifft) und zum Teil das „Investieren" lassen sich mit Hilfe der (selbst-)organisierten sozialen Sicherung „demokratisieren". Auf längere Sicht wohl auch ein guter Teil der „Beschäftigung". Wer Sicherheit will, muß halt einiges wagen.

Anmerkungen

1 Um das seit langem bekannte Paradox anders zu formulieren: Ohne politische Zusammenfassung im "Staat" gibt es keine "bürgerliche" Gesellschaft, eine "Zivilgesellschaft" ist in allen modernen Zeiten durch "Staatlichkeit" bedingt.

2 Jedes ernsthafte Nachdenken über Grundeinkommenskonzepte hat bisher zu dem Resultat geführt, daß es eines immensen Aufwands an zusätzlichen, flankierenden und unterstützenden Regelungen bedarf, soll das Grundeinkommen auch nur ansatzweise im Sinne der Erfinder funktionieren. Dieser Aufwand ist keineswegs geringer als in heutigen Sozialleistungssystemen, eher größer. Die Anhänger des Konzepts denken bis heute nicht von den sozialen Problemen her, die es zu lösen gilt, sondern suchen sich nach bekanntem Sektenmuster für ihr Patentrezept ein paar Probleme, die dazu passen könnten. Im Interesse ernsthafter Reformpolitik sollte die Linke diese Sektenidee schleunigst vergessen.

3 Der Meidner-Plan hat einige Vorläufer wie die Pläne zur Kombination von Beteiligung der Arbeitnehmer am Kapitaleigentum und betrieblicher Mitbestimmung in Deutschland (Gleitze-Plan, Leber-Plan) und den dänischen Plan für einen kollektiven Arbeitnehmerfonds (Kampmann-Plan). Wie der Meidner-Plan wurden auch diese Pläne im Blick auf die Kritik von rechts verwässert, so daß im Endeffekt die Kritik von links, es handele sich bloß um ein weiteres Zwangssparsystem der Lohnarbeiter zugunsten der privaten Kapitalakkumulation, die Sache traf.

Literatur

Barber, Randy/ Ghilarducci, Theresa, 1993: Pension Funds, Capital Markets, and the Economic Future. In: G. Dymski e.a. (eds), Transforming the US Financial System, Armonk.

Doron, Abram, 1991: Alternative Futures for Social Security. In: M. Adler e.a. (eds), The Sociology of Social Security, Edinburgh.

Drucker, Peter, 1976: The Unseen Revolution. How Pension Fund Socialism Came to America. London.

Elson, Diane, 1988: Market Socialism or Socialization of the Market. In: New Left Review, Nr. 172.

Meidner, Rudolf, 1978: Employee Investment Funds. An Approach to Collective Capital Formation. London.
Minns, Richard, 1996: The Social Ownership of Capital. In: New Left Review, Nr. 219.
Offe, Claus, 1987: Sozialstaat und Beschäftigungskrise: Probleme der Sicherung der sozialen Sicherung. In: R.G. Heinze e.a.(Hg), Sozialstaat 2000, Bonn.
Offe, Claus, 1990: Akzeptanz und Legitimität strategischer Optionen in der Sozialpolitik. In: C. Sachße/H.T. Engelhardt (Hg), Sicherheit und Freiheit. Frankfurt/M.
Pollin, Robert, 1995: Financial Structures and Egalitarian Economic Policy. In: New Left Review, Nr. 214.
Pontusson, Jonas, 1987: Radicalization and Retreat in Swedish Social Democracy. In: New Left Review, Nr. 165.
Swaan, Abram de, 1988: In Care of the State. Cambridge.