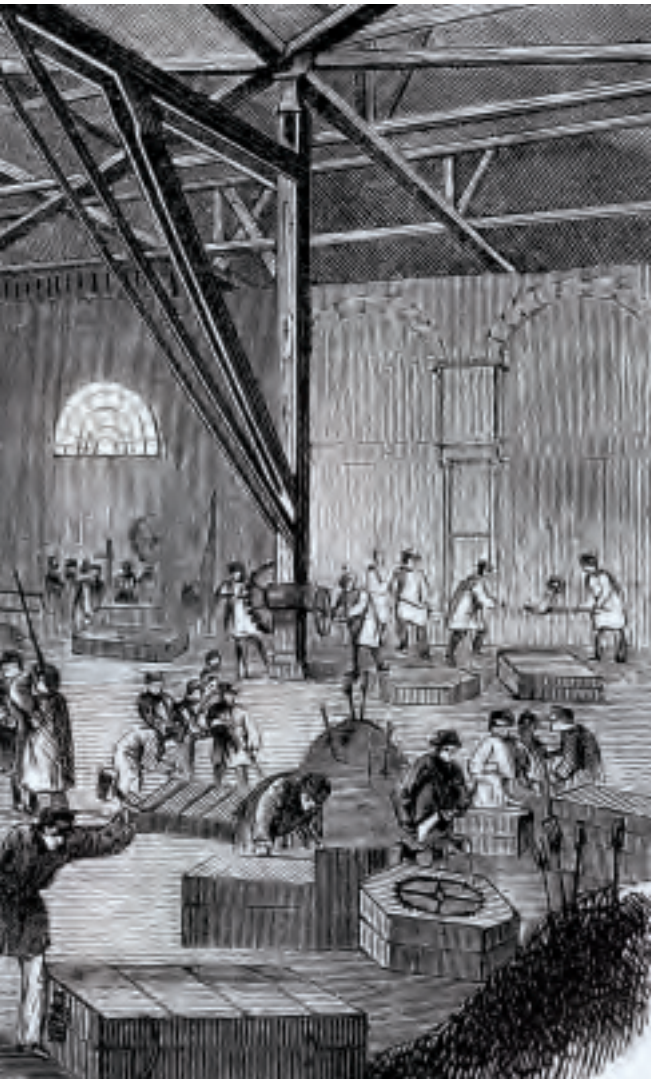
Der Wandel des Wohlfahrtsstaats
Anders gedacht mit Durkheim und Tönnies

Die staatliche Sozialpolitik entstand schrittweise als Antwort auf die sozialen Verwerfungen der Industrialisierung. Der Sozialstaat ist eine historisch junge, gesellschaftliche Art der sozialen Sicherung, die vorher von Gemeinschaften wie Familien, dörflichen Nachbarschaften und lokalen religiösen Vereinigungen übernommen wurde. Auch heute noch spielen Gemeinschaftsbezüge für die Abwehr von Lebensrisiken eine wichtige Rolle. Mit den auf Ferdinand Tönnies und Emile Durkheim zurückgehenden Begriffen „Gemeinschaft", „Gesellschaft" und „Solidarität" lassen sich der Wandel der sozialen Sicherung und der Stellenwert der dabei mitwirkenden Institutionen gut beschreiben.

In modernen europäischen Wohlfahrtsstaaten gelingt es in der Regel mehr oder weniger gut, existenzbedrohende Armut durch Transferleistungen zu verhindern, sofern die Betroffenen die sozialen Sicherungsleistungen in Anspruch nehmen. Damit sind jedoch keineswegs alle Probleme der Armut vom Tisch, denn sie bestehen nicht nur in der massiven Einschränkung materieller Ressourcen, sondern auch in Defiziten der sozialen Teilhabe. Öffentliche Diskussionen wie wissenschaftliche Studien berichten nicht nur über die unzureichende materielle Absicherung eines Teils der unter der Armutsgrenze lebenden Menschen, sondern auch über Benachteiligungen bei der Bildung, über eingeschränkte kulturelle Teilhabe und soziale Anerkennung, über verletzte Gerechtigkeitsempfindungen und Defizite bei der sozialen Integration. Gesellschaftliche Grundsatzdiskussionen über die Rollen und Aufgaben von Individuum, Markt, Familie, karitativen Einrichtungen und Staat brechen immer wieder auf und begleiten die nahezu permanenten Reformen von Wohlfahrtsstaaten.

Dies lässt auch die Gesellschaftstheorie nicht unberührt. Sie beschäftigt besonders der Zusammenhang von Armut, Sozialintegration, wirtschaftlichem und politischem Wandel und Wohlfahrtsstaat. Beispielsweise ist es in Anlehnung an den dänischen Politikwissenschaftler und

Soziologen Gøsta Esping-Andersen möglich, den Wandel des Wohlfahrtsstaates als Wechselspiel von Dekommodifizierung, das heißt einer Verringerung der Marktabhängigkeit von Arbeitnehmern und Sozialleistungsempfängern, und Kommodifizierung, also umgekehrt einer Vermarktlichung der menschlichen Arbeitskraft, zu begreifen. Andere Ansätze rücken Metaphern von Exklusion und Prekarität in den Fokus, die Erfahrungen der sozialen Ausgrenzung und Folgen zunehmend unsicherer Beschäftigung umfassen. Sie beschreiben abnehmende soziale Integrationskräfte vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen und politischen Wandels und dienen vielen Beobachtern aus einer sich als politisch begreifenden Sozialwissenschaft als ein analytischer und normativer Rahmen.



Entwicklung und Gegenwart der sozialen Sicherung können auch anders gedeutet werden

Dabei bleiben alternative Theorien unbeachtet, die es erlauben, gerade die Leistungsfähigkeit des modernen Wohlfahrtsstaates, seine historische Entwicklung und seine Defizite im Zusammenhang zu sehen. Ausgehend vom Begriffsdualismus „Gemeinschaft" und „Gesellschaft" bei Ferdinand Tönnies sowie dem Begriff der „Solidarität" bei Emile Durkheim – beides Klassiker der soziologischen Theorie – können Entwicklung und Gegenwart der sozialen Sicherung in ein neues Licht gerückt werden. Ziel ist dabei keineswegs, bestehende Erklärungsansätze zu ersetzen, als sie vielmehr zu ergänzen.

Beiden Konzepten war bei ihrer Entstehung das Anliegen gemeinsam, die sozialen Ursachen, Prozesse und Folgen der Industrialisierung begreiflich zu machen. Nachdem die Begriffe „Gemeinschaft" und „Gesellschaft" von der Antike bis zur Aufklärung meist synonym verwendet wurden, dienten sie Tönnies dazu, traditionelle Formen des sozialen Lebens von modernen Formen zu unterscheiden und damit das „gemeinschaftliche" Feudalsystem dem „gesellschaftlichen" Industriezeitalter gegenüberzustellen.

Vom gemeinschaftlichen Feudalsystem …

Gemeinschaftliche Lebenszusammenhänge ändern sich nur zögerlich. Sie basieren im Gegensatz zu gesellschaftlichen Lebenszusammenhängen eher auf Gefühlen und Traditionen, als dass sie allein auf den Zweck und die eigenen Interessen gegründet sind. Unter vorindustriellen Bedingungen vollzog sich das soziale Leben überwiegend im geschlossenen Rahmen der (Groß-)Familie, in der dörflichen Vertrautheit von Nachbarschaft und in örtlichen religiösen Zusammenschlüssen. Regelmäßig wiederkehrende Kontakte und persönliche Beziehungen stärkten das Zusammengehörigkeitsgefühl wie das Kollektivbewusstsein und förderten die Bereitschaft zu gegenseitiger Hilfe. In der Regel lag eine starke tradierte Autorität vor, die etwa im Familienverband der Hausvater ausübte. Für Individualität blieb nur wenig Raum. Selbst das Eigentum hatte nur geringe persönliche Relevanz und wurde eher dem Kollektiv zugeordnet.

Auf ökonomischem Gebiet beruhte die Sicherstellung des Lebensunterhalts auf Haus- und Subsistenzwirtschaft: Es wurde mit einer nach heutigen Maßstäben relativ einfachen Arbeitsteilung überwiegend für den Eigenbedarf produziert. Die Mitglieder waren sich sowohl ihrer persönlichen Zusammengehörigkeit als auch des Sinns ihrer Arbeit unmittelbar bewusst und teilten gemeinsame Anschauungen. Nach Durkheim konnte sich auf dieser Grundlage zwischen ihnen eine „mechanische" Solidarität verfestigen.

Auch wenn Durkheim diesen Begriff ursprünglich vor allem auf die gesellschaftliche Arbeitsteilung zur Sicherung des Lebensunterhalts bezog, lässt er sich auf andere Dimensionen der gemeinschaftlichen Abwehr von Risiken übertragen, denn die Gemeinschaften versorgten ihre Mitglieder aus Pflichtgefühl und empfundener Selbstverständlichkeit bei Krankheit, Invalidität und Alter, Armut oder anderen Lebenskrisen. Allerdings unterscheiden auch Gemeinschaften, und nicht nur gesellschaftliche Regulierungen der Armut, zwischen Personen, die Hilfe verdienen oder nicht – oft wegen ethnischer, kultureller, moralischer und habitueller Abweichungen. Man denke etwa an Unterscheidungen wie „gottesfürchtige" und „liederliche" Arme.

… zur Industriegesellschaft

Die sozialen Veränderungsprozesse ab dem 15. und insbesondere seit dem 18. Jahrhundert überlagerten jedoch sukzessive gemeinschaftliche Lebenszusammenhänge. Zwar existierten Familien, Dörfer und religiöse Gruppierungen auch noch in und nach der Industrialisierung. Es gelang ihnen aber immer weniger, ihre Mitglieder dauerhaft oder gar ausschließlich zu binden. Ihre Sicherungsfunktionen reichten für die veränderte Welt nicht mehr aus oder waren (und sind) im Schwinden begriffen. Ausgebaute, auch globale Märkte, Urbanisierung, Rationalisierung, Säkularisierung sowie das rasche Bevölkerungswachstum und die Industrialisierung selbst waren die enormen neuen gesellschaftlichen Kräfte. Sie verbanden die Einzelnen nunmehr lose, jedoch großflächig miteinander und ließen die innere Geschlossenheit klassischer Gemeinschaftsgefüge erodieren. Die Markt- und Geldwirtschaft trat an die Stelle der Haus- und Subsistenzwirtschaft.

Die Arbeitsteilung der Menschen wird seitdem zunehmend komplexer. Sie findet nicht mehr nur zwischen persönlich und emotional miteinander verbundenen Individuen statt, die auch in anderen sozialen Kontexten eng vertraut sind. Verschiedene, jeweils auf bestimmte Tätigkeiten spezialisierte Gruppen jenseits der traditionellen Gemeinschaften kristallisierten sich heraus, die nicht mehr alle Produkte selbst herstellten, die sie für ihr Überleben benötigten. Diese funktionale Differenzierung in Berufsgruppen hat dazu geführt, dass jede von ihnen darauf angewiesen ist, Leistungen und Waren auf Märkten zu tauschen, um die eigenen Bedürfnisse befriedigen zu können. Damit stieg die gegenseitige unpersönliche, funktionale Abhängigkeit zwischen den Menschen. Sie verwandelte die alte „mechanische" in eine neue „organische" Solidarität. Anstelle der Gemeinschaften steckten nun vornehmlich gesellschaftliche Verhältnisse den Bezugsrahmen des Daseins ab, wobei sich die Gesellschaft – so Ferdinand Tönnies – im Wesentlichen aus drei Bereichen zusammensetzt, die sich gegenseitig beeinflussen: der kapitalistischen Ökonomie, der öffentlichen Meinung und dem modernen Staat. Sie sind selbst vielfältigen Wandlungsprozessen ausgesetzt und verändern daher unentwegt die Bedingungen der Lebensbewältigung.

Die Lohnarbeit brachte neue soziale Risiken mit sich

Die Lohnarbeit wurde für den größten Teil der Bevölkerung zum wichtigsten Mittel der Existenzsicherung. Sie war zugleich mit neuartigen sozialen Risiken und Notlagen verknüpft, denen gemeinschaftliche Formen sozialer Sicherung nicht mehr gewachsen waren. Der mögliche Ausstieg aus der Lohnarbeit, etwa wegen Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Alter, wurde zum entscheidenden Existenzproblem. Doch selbst wer Lohnarbeit verrichtete, konnte sich in der frühindustriellen Epoche nicht unbedingt ausreichend materiell schützen. Der enorme Lohndruck führte zum Beispiel zu Frauen- und Kinderarbeit und sorgte für ärmliche Lebensbedingungen. Die unter Arbeitslosen und

Arbeitern gleichermaßen weit verbreitete Armut, schlechte Arbeitsbedingungen, Gefährdungen der öffentlichen Gesundheit und steigende Kriminalität prägten die Anfänge der Industriegesellschaft und führten zu einer weitgehenden Gleichsetzung von Armut, Arbeiterfrage und sozialer Frage im 19. Jahrhundert.

Der mangelhafte Schutz vor sozialen Risiken und Not durch die traditionellen, weiterhin vorhandenen, aber geschwächten Gemeinschaften machte gesellschaftliche Varianten der sozialen Sicherung unumgänglich. Die ersten Versuche dazu entstanden zunächst unterhalb der staatlichen Handlungsebene. Sie gingen von berufsgruppenspezifischen Vereinigungen, Betrieben, Arbeitnehmerverbänden, Genossenschaften, Kommunen, Stiftungen und kirchlichen Organisationen aus. Deren Bemühungen erwiesen sich jedoch bald ebenfalls als unzulänglich, so dass sich in der öffentlichen Meinung, insbesondere in der wachsenden Arbeiterbewegung und der katholischen Kirche, die Forderung nach gesellschaftlich institutionalisierten Schutzbestimmungen und Hilfeeinrichtungen auf staatlicher Ebene formierte.

Erste Schritte einer staatlichen Sozialpolitik

Die ersten Schritte einer staatlichen Sozialpolitik bestanden darin, die Arbeitsbedingungen ausgewählter Gruppen durch Schutzvorschriften zu verbessern und eine Sozialversicherung aufzubauen. Sie befassten sich zunächst ausschließlich damit Risiken zu vermeiden und zu bekämpfen, die vom Arbeiterdasein und Arbeitsmarkt ausgelöst wurden – sei es durch die Arbeitsbedingungen selbst, sei es durch Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfähigkeit bei Alter oder Krankheit. Charakteristisch für diese damals neue Risikobekämpfung war, dass die Kosten für die Abwehr von Risiken und ihre Folgen vergesellschaftet wurden – und zwar nicht mehr nur innerhalb von Berufsgruppen und Klassenorganisationen, sondern im breiteren Kreis sämtlicher Steuerbürger und/oder Beitragszahler, deren Mitgliedschaft und Zahlungspflicht gesellschaftlich, nicht gemeinschaftlich bestimmt war. Einstandsgemeinschaften wurden durch gesellschaftlich-staatliche Institutionen überlagert.

Charakteristisch für den Sozialstaat gerade in Deutschland ist allerdings bis heute das „Subsidiaritätsprinzip", das – in der Sprache Tönnies´ – darin besteht, gesellschaftliche Einrichtungen der sozialen Hilfe erst dort aktiv werden zu lassen, wo die Kräfte der primären lebensweltlichen Gemeinschaften, insbesondere der Familie, nicht ausreichen. Für dieses Subsidiaritätsprinzip ist historisch mit verantwortlich, dass der deutsche Sozialstaat schrittweise und oft gemeinsam von gemäßigten Teilen der Arbeiterbewegung und dem politischen Katholizismus durchgesetzt wurde. Beide betonten, wenngleich auf unterschiedliche Weise, Eigenverantwortung und Selbsthilfe gegenüber einem allverantwortlichen Staat.

Der Sozialstaat wird zum Wohlfahrtsstaat

Trotz beständiger Veränderungen in der deutschen Sozialgesetzgebung lässt sich insgesamt langfristig nicht nur eine allmähliche Entdifferenzierung, sondern auch eine wachsende Inklusivität der staatlichen Sozialpolitik feststellen. Einerseits gesellen sich neue Zweige den schon bestehenden sozialpolitischen Leistungsfeldern hinzu, andererseits können immer weitere Gruppen sozialrechtliche

Ansprüche gleichberechtigt geltend machen. Als beispielsweise das Problem der Arbeit von Kindern und schwangeren Frauen virulent wurde, bildete sich für diese beiden Gruppen ein Gefüge an rechtlichen Schutzvorschriften heraus. Diese wurden später zum allgemeinen Arbeiterschutz ausgebaut, befassten sich also zunehmend mit der gesamten Gruppe der Arbeiter. Ähnliche Entwicklungen lassen sich für andere sozialpolitische Bereiche nachweisen, insbesondere auch im Hinblick auf die neugestaltete Grundsicherung seit 2005. Dort wurden Sonderrechte für bestimmte Personengruppen mehr und mehr abgebaut und zugleich die Voraussetzungen für den Leistungsbezug gelockert.

Gleichzeitig hängt die Sozialpolitik weiterhin in hohem Maße von den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und deren Entwicklung ab. Die kapitalistische Ökonomie und öffentliche Meinung unterliegen dabei einem dauernden Wandel. Sie können den Ausbau der Sozialpolitik begünstigen, ihren Umbau bewirken oder zu Einschränkungen führen.

So ermöglichte die wirtschaftliche Entwicklung seit den 1950er Jahren bis in die 1970er Jahre Vollbeschäftigung, Lohnzuwächse und eine stabile soziale Einbindung der männlichen Arbeitnehmerschaft im Rahmen des sogenannten „Normalarbeitsverhältnisses" – gedacht als unbefristete, ununterbrochene, mitbestimmungs- und sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung für den „Familienernährer" auf tarifvertraglicher Basis.

Die ökonomische Situation in dieser Zeit erlaubte der breiten Bevölkerung am wachsenden Wohlstand teilzuhaben, ohne dass sich dadurch jedoch Ungleichheitsstrukturen veränderten. Ulrich Beck nannte dies den „Fahrstuhleffekt". Lenkende staatliche Eingriffe fanden Rückhalt in Wissenschaft und öffentlicher Meinung. Denn die Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise Ende der 1920er Jahre waren unter den politischen Akteuren nach wie vor präsent und mahnten vor den Gefahren eines möglichen Marktversagens. Die günstige Wirtschaftslage und die staatsbejahende öffentliche Meinung änderten dabei die Maßstäbe der Sozialpolitik. Sie zielte allmählich nicht mehr lediglich darauf ab, ein karges Existenzminimum sicherzustellen, sondern den Lebensstandard der Gesellschaftsmitglieder auch bei kritischen Lebensereignissen aufrechtzuerhalten. Im Zuge dessen bildete sich der Sozialstaat in einen Wohlfahrtsstaat um.

Hilfe zur Selbsthilfe rückt in den Fokus

Doch bereits in den 1970er Jahren wandelten sich die ökonomischen Umstände neuerlich gravierend und lösten, vermittelt über die öffentliche Meinung, Veränderungen auf der staatlich-gesellschaftlichen Ebene der sozialen Sicherung aus. Der internationale Konkurrenzdruck nahm zu, Rohstoffe verteuerten sich und Massenarbeitslosigkeit löste die Vollbeschäftigung ab. Die Lohnexpansion endete, die Produktion sollte flexibler werden. Zugleich schrumpften die öffentlichen Einnahmen infolge sinkender Steuerabgaben und Sozialversicherungsbeiträge. In der öffentlichen Meinung dominierten zunehmend wirtschaftsliberale Ansichten und Forderungen. Sie akzentuierten gegenüber gemeinschaftlichen und gesellschaftlichen Sicherungsvorstellungen stärker das Bild vom eigenverantwortlichen nutzenorientierten „homo oeconomicus": Das Sicherungsniveau des Wohlfahrtsstaats sei überzogen, er sei freiheitsberaubend und agiere wirtschaftlich ineffizient.

Der Erwerb von Wohlstand solle stärker von individuellen Leistungen am Arbeitsmarkt abhängig gemacht werden. Um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gesellschaft wiederherzustellen und die Rückkehr Erwerbsloser in den Arbeitsmarkt zu erreichen, müssten unter anderem befristete Arbeitsverhältnisse erleichtert, der Kündigungsschutz gelockert und Transferleistungen bei Arbeitslosigkeit verringert werden.

Der Staat reagierte auf den Druck der wirtschaftlichen Lage und der öffentlichen Meinung: Er schränkte die Schutzvorschriften ein, erhöhte die Zugangsbeschränkungen zu staatlichen Sozialleistungen, hob die Beiträge zur Sozialversicherung an und kürzte direkte und indirekte Leistungen. Zugleich koppelte er den Leistungsbezug an zusätzliche Verpflichtungen der Empfänger. Das Aktivierungsparadigma betonte Eigenverantwortung und Eigeninitiative. Der Staat sah die Hauptaufgabe der Sozialpolitik darin, vor allem solche Leistungen anzubieten, die Leistungsbezieher dazu befähigen, sich selbst zu helfen und von staatlicher Hilfe unabhängig zu machen. Seine Sozialpolitik konzentriert sich daher zunehmend darauf, Menschen bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Ziel ist es, den Leistungsbezug durch Erwerbseinkommen zu ersetzen. Verschärfte Zumutbarkeitsregeln begleiten diese Neuausrichtung. So dürfen Arbeitsangebote zum Beispiel auch dann nicht abgelehnt werden, wenn sie dem erreichten Bildungsniveau oder der letzten ausgeübten Tätigkeit nicht entsprechen oder untertariflich entlohnt sind. Andernfalls drohen Sanktionen.

Sinkende Leistungen – wer schließt Lücken in der sozialen Sicherung?

Während immer wieder neue gesellschaftliche Gruppen in die staatliche Unterstützung einbezogen und Hilfesysteme vereinheitlicht werden, hat die Leistungstiefe seit den 1980er Jahren an vielen Stellen abgenommen: Kürzere Bezugsdauern und -höhen (etwa beim Arbeitslosengeld I), höhere Zugangshürden und andere Leistungseinschnitte gehören hierzu. Obwohl die wohlfahrtsstaatlichen Strukturen grundsätzlich fortbestehen, verursacht dieses sinkende Leistungsniveau staatlicher Hilfe mancherlei Komplikationen wie Gerechtigkeits-, Verteilungs- und Versorgungsprobleme. So werden bei den ehemaligen Beziehern von Arbeitslosenhilfe biografisch erworbene Ansprüche durch die Schaffung der einheitlichen Grundsicherung für Erwerbsfähige nicht mehr anerkannt.

Sowohl Tönnies als auch Durkheim argumentierten mit guten Gründen, dass der Übergang von vorindustriellen Gemeinschaften zu gesellschaftlichen Lebensformen bzw. von mechanischer zu organischer Solidarität unumkehrbar sei. Es ist daher nicht zu erwarten, dass soziale Sicherungslücken und Transferverluste, die sich aus dem Rückbau des Leistungsniveaus gesellschaftlicher Risikovorsorge ergeben, durch unmittelbare lebensweltliche Gemeinschaften geschlossen werden können. War zuerst deren Schwäche der Grund für die Entstehung gesellschaftlicher Hilfeeinrichtungen, ja des Wohlfahrtsstaats, so hat nun umgekehrt der Wohlfahrtsstaat die Zusammensetzung, Funktion und Struktur der Familiengemeinschaft massiv geändert. Vielfach sind die ökonomischen Funktionen von Familien zugunsten ihrer emotionalen Bedeutung zurückgegangen. Der Familienbegriff hat sich zunächst von der Mehrgenerationen-Großfamilie auf die Kernfamilie verengt, wird jedoch durch neue Gemeinschaftsbildungen wie Patchworkfamilien, persönliche Freundschafts- und Beziehungsnetzwerke ergänzt, so dass wir – mit Tönnies gesprochen – einem Strukturwandel solcher Gruppen in posttraditionale Gemeinschaftsformen gegenüberstehen.

Welche Leistungsfähigkeit solche Gemeinschaften für die gegenseitige Hilfeleistung und soziale Sicherung haben, ist bislang nicht eindeutig abzuschätzen. Die Bedeutung der Familie ist jedoch nach wie vor immens – etwa im Bereich von Kindererziehung und häuslicher Pflege. Trotz der Versuche, sie mit familienpolitischen Mitteln weiter zu stärken, gerät sie in der gegenwärtigen Situation aber in Bedrängnis. Erinnert sei nicht nur an die erhöhten Armutsrisiken für kinderreiche Familien, sondern auch an die Zunahme von nicht-ehelichen und kinderlosen Partnerschaften, von Ein-Personen-Haushalten wie auch an die schwierige Vereinbarkeit von Beruf, Familie und den wachsenden Anforderungen lebenslangen Lernens – ins-

besondere vor dem weiteren Hintergrund des Wandels geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung.

Alternativen, die soziale Sicherung auf gesellschaftlicher Ebene unterhalb des Staates und jenseits des Marktes zu verankern, etwa durch Vereine, Selbsthilfeeinrichtungen und Genossenschaften, haben sich zwar als ausschließlicher Weg der sozialen Sicherung in Deutschland als nicht hinreichend erwiesen. Sie sind aber nichtsdestoweniger stark präsent – von karitativen Einrichtungen und Wohlfahrtsverbänden bis zu Arbeitslosen- oder Elterninitiativen, die Kindertagesstätten gründen. Auch hat sich gerade in Deutschland – anders als in Großbritannien – gezeigt, dass eine weitgehende Individualisierung und Privatisierung, verstanden als rein marktförmige Vergesellschaftung der sozialen Sicherung, keine hinreichende Akzeptanz findet.

Eine rein gemeinschaftliche Organisation der sozialen Hilfe hingegen ist selbst bei einer weiten Auslegung dessen, was Familie ist, nicht tragfähig. Denn die Strukturen und Ressourcen, die für die soziale Sicherung in einer weitvernetzten, hochgradig arbeitsteiligen und von Ungleichheit geprägten Erwerbsgesellschaft nötig sind, übersteigen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Familien und vergleichbaren Gemeinschaften bei Weitem. Ausschließlich staatlich basierte Unterstützungssysteme, dies geht aus historischen und internationalen Vergleichen hervor, tendieren hingegen alleine schon wegen ihrer Größe zur Bürokratisierung und zur strukturellen Entkopplung von wirtschaftlichen und politischen Prozessen wie auch von lebensweltlichen Anknüpfungspunkten. Skandinavische Beispiele zeigen allerdings, dass die Akzeptanz von wohlfahrtsstaatlicher Bürokratie andernorts durchaus höher sein kann als in Deutschland.

Soziale Sicherung erfolgt weiterhin auf mehreren Handlungsebenen

Aller Rede von Paradigmenwechseln und allen Sozialreformen zum Trotz weist das deutsche System der sozialen Sicherung eine stabile Struktur mit mehreren Ebenen auf. Sie umfasst zunächst die Familie, die zumindest ansatzweise umgedeutet wird. So berücksichtigt die Prüfung von Sozialleistungen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch nicht ausschließlich das Einkommen und die Vermögenslage von Einzelpersonen, sondern jene von „Bedarfsgemeinschaften", die auch nicht-eheliche Partner einschließen. Allerdings kommt diese Erweiterung nur eingeschränkt zur Anwendung, nämlich vor allem dann, wenn sich daraus eine Minderung der Leistungstiefe ergeben könnte. „Eheähnliche Verhältnisse" werden hingegen von der Renten- oder Krankenversicherung, bei der die Bezieher hiervon profitieren würden, nicht anerkannt.

Der Mehrebenenstruktur ist außerdem sozial verantwortliches Unternehmerhandeln hinzuzuzählen, bei dem Betriebe nicht nur das Zusammenwirken gesellschaftlicher Produktionsfaktoren unter der Herrschaft des Kapitals organisieren – so Karl Marx sinngemäß im ersten Band seines Hauptwerks „Das Kapital" – sondern auch Grundzüge einer solidarischen, auf persönliche Vertrauensbeziehungen gründenden Gemeinschaft zeigen können. Sie schließt die Vergesellschaftung von Risiken jenseits von Markt und Staat ein, etwa in Genossenschaf-

ten, Selbsthilfegruppen, Vereinen oder karitativen Organisationen. Schließlich kommt die vielfältig untergliederte staatliche Ebene hinzu, die von Kommunen über Länder bis zu Bundeseinrichtungen reicht.

Das Problem der sozialen Sicherung in einer modernen Arbeitsgesellschaft kann auf keiner dieser Handlungsebenen alleine zufriedenstellend gelöst werden. Erst alle zusammen führen dazu, dass Inklusivität, Leistungsfähigkeit, Integrationsempfindung, Gerechtigkeit und Anpassungsfähigkeit der sozialen Sicherung zugleich möglich sind. Dieses Zusammenwirken der sozialpolitischen Handlungsebenen muss akzeptiert, gestaltet, überprüft und angepasst werden, um zu vermeiden, dass bei jeder Anpassung des sozialen Sicherungssystems kontraproduktive Grundsatzkonflikte zwischen gesellschaftlicher, gemeinschaftlicher und individueller Risikovorsorge aufbrechen.

Ausblick

Angesichts der gegenwärtigen Situation der deutschen Sozialpolitik scheinen vor dem Hintergrund der theoretischen Konzepte von Tönnies und Durkheim – neben den gängigen Debatten über Dysfunktionalitäten und Ressourcen – verschiedene Fragen offen: Welche Rolle und welche Verantwortung haben familiale Gemeinschaften oder gesellschaftliche Einrichtungen, beispielsweise bei der Bekämpfung von Bildungsdefiziten bei Kindern aus armen Familien? Genügt es, wenn der Staat den bedürftigen Familien Geld gibt? Oder sind familiale Gemeinschaften so wenig in der Lage, diese Mittel angemessen zu nutzen, dass die Gesellschaft auch deren Verteilung und Verwendung organisieren muss? Wie lassen sich familiale und staatliche Sozialsicherungsaufgaben im Sinne der Geschlechtergerechtigkeit so aufeinander abstimmen, dass nicht einseitig Frauen der Doppelbelastung von Arbeitsmarktintegration und häuslicher Versorgung Angehöriger ausgesetzt sind? Wie lassen sich in einem abstrakt-gesellschaftlichen wohlfahrtsstaatlichen Zusammenhang konkrete gemeinschaftliche Erfahrungen der sozialen Anerkennung, Zugehörigkeit, Solidarität, Inklusion, Integration erreichen – auch für diejenigen, die vorübergehend nicht oder nicht dauerhaft in das Erwerbssystem eingegliedert sind? Die Antworten auf diese Fragen stehen noch aus. Die Autoren dieses Beitrags hoffen jedoch, zu ihrer Formulierung und Klärung einige geeignete Begriffe beigesteuert zu haben.

Die Autoren

PD Dr. Markus Promberger
ist Leiter des Forschungsbereiches „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“ am IAB.
markus.promberger@iab.de

Dr. Stefan Zapfel
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“ am IAB.
stefan.zapfel@iab.de

Literatur

Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt a.M.

Dingeldey, Irene (2006): Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 8-9/2006, S. 3-9.

Durkheim, Emile (1992): Über die Teilung der Arbeit. Frankfurt a.M.

Esping-Andersen, Gøsta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge.

Frerich, Johannes; Frey, Martin (1993): Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland. Band 1: Von der vorindustriellen Zeit bis zum Ende des Dritten Reiches. Band 3: Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland bis zur Herstellung der Deutschen Einheit. München/Wien.

Kronauer, Martin (2002): Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus. Frankfurt a.M./New York.

Marx, Karl (1867): Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Erster Band: Der Produktionsprozess des Kapitals. Berlin (39. Aufl., 2008)

Tönnies, Ferdinand (1963): Gemeinschaft und Gesellschaft. Grundbegriffe der reinen Soziologie. Darmstadt.