

Markus Kurth und Katrin Göring-Eckardt

Sozialpolitik zwischen Repression und Illusion - Eine politische Einordnung der Debatte um ein bedingungsloses Grundeinkommen

Die sozialpolitische und arbeitsmarktpolitische Debatte in Deutschland ist von einer eigentümlichen Widersprüchlichkeit geprägt. Auf der einen Seite ist die öffentliche Wahrnehmung geprägt von den in regelmäßigen Abständen auftauchenden Gestalten, die als Symbolfiguren des so genannten Sozialmissbrauchs und sozialer Verwahrlosung längst nicht mehr nur den Boulevard bedienen. Ob Henrico Frank oder Florida-Rolf – man kann sich darauf verlassen, dass die Rufe nach weiteren Sanktionen ertönen und Verschärfungen des Sozialrechts folgen. Damit einher geht ein waberndes Unbehagen der bürgerlichen Gesellschaft mit den sich zusehends aufdringlicher vorschiebenden Erscheinungen sozialer Ausgrenzung. Die in immer kürzeren Abständen aufschäumenden Themenkonjunkturen für Phänomene wie Gewalt an Schulen oder schwerste Kindesverwahrlosung belegen, dass die relative Brüchigkeit gesellschaftlichen Zusammenhalts in das Bewusstsein der (Noch-) Mehrheitsgesellschaft vordringt. Allerdings wird in den vorwiegend voyeuristischen Darstellungen von „Bild“ bis „Spiegel“ nur versucht, mit der Darstellung bestimmter Erscheinungsformen zusammengebrochener Sozialstrukturen auf die „Anderen“ als gesellschaftliche Außenseiter zu verweisen. Nicht bloß im medialen Diskurs werden in bewährter Manier so genannte Randgruppen als abstoßende – bestenfalls Mitleid erregende - gesellschaftliche Exoten konstruiert. Im politischen Raum findet ein derart ausgerichteter Blickwinkel immer dankbare Abnehmer – erlaubt er es doch, die schauernde bürgerliche Mittelschicht hinter mehr oder weniger drakonischen Vorschlägen zur Disziplinierung der Unterklassen und zur Eindämmung des zivilisatorischen Zerfalls zu versammeln. Auch die von Kurt Beck losgetretene Diskussion um die „Unterschicht“ zielte mit schlafwandlerischer Sicherheit auf eine Gesellschaft, in der Statussicherheit längst ein Privileg einer schrumpfenden Minderheit ist.

Damit kommen wir zur anderen Seite der widerspruchsvollen Auseinandersetzung mit ökonomischer und sozialer Erosion in Deutschland. Die mit Hingabe geführte Debatte über die „Generation Praktikum“ legt stellvertretend für viele andere Angehörige der Mittelklasse offen, dass zunehmend auch Menschen mit hochwertigen Abschlüssen und erfolgreichen Berufswegen die krisenhafte biografische Erfahrung der Verwundbarkeit der Existenz teilen. Natürlich stimmt gerade bei AkademikerInnen die reale Bedrohung ihrer Existenz nicht mit der gefühlten Angst überein. Auch versteigen sich die Diagnostiker der vorgeblich allgegenwärtigen sozialen Exklusion teilweise zu kurios anmutenden Befunden. Wenn etwa der Soziologe Heinz Bude selbst den niedergelassenen Arzt mit seinem nicht abgezahlten Eigenheim als potentielles Opfer des sozialen Absturzes identifiziert, droht mit der analytischen Unschärfe auch die politische Schlagkraft des Arguments verloren zu gehen, dass soziale Exklusion und ökonomische Prekarisierung in der Mitte der Gesellschaft angekommen sind. Gleichwohl fordert die kaum weniger zugespitzte Aussage von Zygmunt Bauman, der Ausschluss sei ein „Schwert, das über jedem Menschen hängt, auch über der Mittelklasse“, den traditionellen Kanon arbeitsmarkt-

politischer und sozialpolitischer Rezepte mehr heraus, als es die Protagonisten der politischen Klasse in diesem Land derzeit wahrhaben wollen.

Die Sackgasse: repressive Sozialpolitik

Als völlig unzulänglich empfinden jedenfalls immer mehr Menschen das, was nach wie vor den politischen Mainstream darstellt: Mit mehr oder weniger offenem obrigkeitstaatlichem Vorgehen sollen vermeintliche Abweichler auf Kurs gebracht oder zumindest zurückgedrängt werden. Beispielhaft verdeutlicht dies gegenwärtig eine Bundesratsinitiative, die das Beschreiten des Rechtswegs in Sozialgerichtsverfahren durch das Erheben hoher Gebühren zu verhindern sucht. Eine parallel laufende Initiative der CDU-geführten Bundesländer sieht erhebliche Einschränkungen der Prozesskostenhilfe vor. Beides zusammen bedeutete im Ergebnis, dass für Arme die verfassungsrechtliche Garantie des Rechtswegs substantiell ausgehöhlt wäre. Selbst wenn jene Vorstöße in dieser Form wohl (zunächst) nicht realisiert werden dürften, so zeigen sie doch in Verbindung mit den jüngsten Verschärfungen des Sozialgesetzbuches II („Hartz IV“), dass die Bürgerrechte der so genannten Unterschicht inzwischen offen zur Disposition gestellt werden. Damit wird in Deutschland ein Weg beschritten, der im europäischen Ausland bereits weit bedrohlichere Ausmaße angenommen hat. Tony Blair hat Anfang 2006 einen „Aktionsplan für Respekt“ vorgelegt, der eine Strategie für „sozial problematische Verhaltensweisen“ beschreiben soll. Dazu gehört die Einrichtung von Wohnheimen für Problemfamilien oder etwa ein Bußgeldkatalog für anti-soziales Verhalten wie „Herumlungern“ auf den Strassen. Blair wörtlich: „Wir müssen die Vorstellung hinter uns lassen, dass die so genannten Bürgerrechte dieser Minderheit Vorrang vor den Bürgerrechten der großen Mehrheit anständiger Menschen haben.“

Das Ärgerliche an der Strategie der repressiven Sozialpolitik ist nicht allein ihre Respektlosigkeit gegenüber Menschen, die schlichtweg auf materielle Unterstützung für das Lebensnotwendige angewiesen sind und sich lieber heute als morgen selbst versorgen würden. Besorgt stimmen muss aus politischer wie ökonomischer Sicht die garantierte Erfolglosigkeit blinder autoritärer Steuerungsversuche. Wenn staatliche Agenturen die – wie es im Sozialrecht heißt – „Kooperation der Hilfebedürftigen“ erzwingen wollen und weder die Kooperationsfähigkeit noch gemeinsame Ziele geklärt sind, geht die Erzwingung von Gefolgschaft ins Leere. Die Ziellosigkeit der Zwangsanwendung wird dadurch verschärft, indem diese auch dort gesetzlich vorgesehen ist, wo ausschließlich Freiwilligkeit den Erfolg verspricht. So hat etwa eine Suchttherapie keinen Sinn, wenn sie gegen den Willen des Suchtkranken veranlasst wird. Die Strategie der repressiven Sozialpolitik perpetuiert und vergrößert folglich die Ausgrenzungsphänomene, die sie zu bekämpfen vorgibt. Die gegenwärtige mehrheitliche Richtungsvorgabe ist um so bedrohlicher, als dass der bereits jetzt erreichte Stand der sozialen Ausgrenzung in Zukunft der Gesellschaft und Wirtschaft einen hohen Preis abverlangen wird.

Der Trend: Ausgrenzung als Dauerzustand

Dort, wo die klassischen Erscheinungsformen sozialer Marginalisierung seit Jahren vorhanden sind, verbreiten sie sich immer schneller. Den negativen sozialstatistischen Be-

funden zur Armutsentwicklung folgen mittlerweile alarmierende Zahlen zur Bildungsentwicklung. So ist nach einer Erhebung das Institut der Deutschen Wirtschaft die Bildungsexpansion in Deutschland zum Stillstand gekommen: Während seit Jahrzehnten die Jüngeren im Durchschnitt stets ein höheres Qualifikationsniveau besaßen als die ältere Generation, sind wir inzwischen mit einer starken Abwärtsdynamik konfrontiert – und zwar am unteren Ende der Qualifikationsskala. 22 % der Berufsschüler verließen die Berufsschule im Jahr 2004 ohne Zeugnis gegenüber 15 % zehn Jahre zuvor. Der Anteil der Menschen ohne Schulabschluss ist bei den 50-55-Jährigen geringer als bei den 20-25-Jährigen. Im statistischen Vergleich stehen Migrantinnen und Migranten vielfach im Mittelpunkt: Nach dem aktuellen Bildungsbericht der Kultusministerkonferenz vom Juni diesen Jahres ist etwa der Anteil der ausländischen Auszubildenden im dualen System zwischen 1994 und 2004 von 9,4 % auf 5,6 % zurückgegangen. Aber nicht nur Jugendliche mit Migrationshintergrund sind betroffen: Im Bildungsvergleich des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung steht Sachsen-Anhalt kaum besser da als Berlin- Neukölln. Im Landkreis Bernburg mit einem Migrantenanteil von unter 1 % sind beispielsweise 19 % der jungen Menschen ohne Schulabschluss.

Nimmt man diese Zahlen ernst, so droht die dauerhafte Spaltung der Gesellschaft in die „Produktiven“ und die „Überflüssigen“. Das Problem dieser Entwicklung ist nicht nur ein ökonomisches: Ebenso dramatisch für den Einzelnen ist das Fehlen gesellschaftlicher Anerkennung, das frustrierende Gefühl, ersetzbar zu sein und nicht mehr gebraucht zu werden. Nicht umsonst ist „Respekt“ der Schlüsselbegriff für viele Jugendliche - sowohl in den französischen Vorstädten als auch bei uns. Ansehen und Ehre haben für sie den gleichen Stellenwert wie monetäre Sicherheit. Mit dieser Werthierarchie machen die Jugendlichen deutlich, woran es ihnen in dieser Gesellschaft vor allem fehlt: an Zugehörigkeit, Achtung, Wertschätzung.

Zur Notwendigkeit einer neuen sozialpolitischen Debatte

Diese Defizitbeschreibung ist im Hinblick auf die klassischen armen und bildungsfernen Milieus schon dramatisch genug. Wenn aber, wie eingangs ausgeführt, das Auseinanderdriften der Gesellschaft längst kein Prozess mehr ist, der auf diese Milieus beschränkt bleibt, müssen Staat und Gesellschaft spätestens jetzt eine klare Botschaft an jeden Einzelnen aussenden und einen grundsätzlich anderen Anspruch formulieren: Wir können und wollen auf keine und keinen verzichten, jeder und jede wird gebraucht! Wir wollen jedem und jeder ein würdiges Leben ermöglichen! Unter dieser radikal auf Einschluss und Teilhabeanspruch zielenden Maßgabe wollen wir aus Grüner Perspektive Lösungsansätze für das sich zuspitzende Problem der gesellschaftlichen Ausgrenzung erarbeiten. Dabei sehen wir uns im Feld einer sich entwickelnden Debatte, die Alternativen zur Strategie der repressiven Sozialpolitik einfordert. Die meistdiskutierte Alternative dürfte dabei derzeit die Diskussion um das bedingungslose Grundeinkommen darstellen. Viele Motive, die dieser Diskussion zugrunde liegen, teilen wir. Das Anliegen, dass in einer der reichsten Gesellschaften der Welt wenigstens die physische Existenz in einer weitgehend angstfreien Form zu sichern sein sollte, ist mehr als legitim. Weiterhin beschreibt die Forderung nach Selbstbestimmung auch in einer Situation der materiellen Abhängig-

keit ein richtiges soziales Bürgerrecht. Wir können nachvollziehen, dass die Rede vom „Fördern und Fordern“ mehr als nur einen schalen Beigeschmack hat, weil in der realen Praxis die immerhin in diesem Wortpaar enthaltene Selbstverpflichtung der staatlichen Seite so unzulänglich eingelöst worden ist. Gleichzeitig aber bezweifeln wir, dass sich soziale Exklusion durch die Einkommensgarantie quasi von selbst erledigt. Wir bestreiten, dass sich die zentralen Vergesellschaftungsmechanismen wie Erwerbsarbeit oder Bildung durch eine Art Dauerrente ersetzen lassen. Der Ansturm auf die nicht gerade üppigen Ein-Euro-Jobs zeigt vor allem eines: Menschen wollen Anerkennung durch bezahlte Beschäftigung. Stutzig machen sollte auch, dass der überwiegende Teil der ehrenamtlich oder bürgerschaftlich Engagierten gleichzeitig berufstätig ist. Der Ausschluss insbesondere aus dem Arbeitsleben löst keinen Mobilisierungsschub aus, sondern das genaue Gegenteil. Wir fragen: Was soll zum Beispiel ein junger arbeitsloser Mensch ohne Ausbildungsplatz und mit mittelmäßigem Schulabschluss mit einem bedingungslosen Grundeinkommen anfangen und wie wird er sich voraussichtlich verhalten? Verhilft ihm die Gewissheit der lebenslangen Alimentation – auch wenn sie auskömmlich sein sollte – zu gesellschaftlicher Anerkennung, Respekt und Einbindung in die Gesellschaft? Wir vermuten, dass das bedingungslose Grundeinkommen auch für Neoliberale deshalb so attraktiv ist, weil sich scheinbar mit einem Schlag all die lästigen Folgeerscheinungen sozialer Exklusion und die Aufwendungen zu ihrer Behebung erledigen. Wir befürchten, dass angesichts der realen Machtverhältnisse in den Verteilungskämpfen das Grundeinkommen zum Ticket der finalen Stilllegung sämtlicher Sozialpolitik werden könnte.

Befähigung, Teilhabe und Eigenverantwortung ermöglichen – neue Herausforderungen für Staat, Zivilgesellschaft und Individuum

Wir setzen allen Strategien zur Ausgrenzung einen radikalen Anspruch auf Teilhabe und soziale Bürgerechte entgegen. Hauptziel staatlicher Politik muss es sein, den Einzelnen zur Teilhabe am öffentlichen (Zusammen-)Leben zu befähigen und solche Teilhabe von ihm zu erwarten, ihn also sozial und politisch handlungsfähig zu machen. Dieser Aufgabenstellung werden aber sowohl der „versorgende“ als auch der „aktivierende Staat“ nicht gerecht. Während sich der „versorgende Staat“ damit begnügt, materielle Ansprüche rechtlich zu normieren, konzentriert sich der „aktivierende Staat“ recht einseitig auf die Forderung, Erwerbsarbeit aufzunehmen und versucht, mit mal mehr, mal weniger tauglichen Instrumenten die Arbeitsmarktintegration zu fördern. Damit reduziert aber der „Versorgungsstaat“ die Menschen auf die Rolle der Transferempfänger, während der „aktivierende Staat“ sie nur als (potentielle) Erwerbspersonen sieht. Als Bürgerinnen und Bürger, als Subjekte gesellschaftlichen Handelns mit eigenen Ressourcen und Vorstellungen kommen die Betroffenen nicht vor. Beide Konzeptionen sind deshalb im Kern paternalistisch. Wichtige Dimensionen der *conditio humana* bleiben außen vor – und damit auch entscheidende Formen sozialer Ausgrenzung. Gleichzeitig gehen dem Gemeinwesen selbst wichtige Ressourcen verloren. Wer sagt, dass jede und jeder gebraucht wird weiß auch, dass jede und jeder etwas beizutragen hat. Wenn das Ziel demokratischer Politik das *Empowerment* im Sinne einer *Befähigung*

zur Teilhabe ist, müssen gerade angesichts der drohenden Spaltung in „Teilhabende“ und „Nicht-Teilhabende“ die politischen Strategien neu ausgerichtet werden. Was wir brauchen, ist ein Zusammenwirken von Verteilungsgerechtigkeit und Aktivierung auf der Basis klar definierter sozialer Bürgerrechte. Hierunter verstehen wir echte Mitwirkungsrechte. Denn erst Wahl- und Gestaltungsrechte können die so oft beschworene Eigenverantwortung des Individuums ermöglichen. Der schlichte Appell zu mehr Eigenverantwortung spricht den BürgerInnen bisheriges verantwortliches Verhalten ab. Vollends unredlich ist der Verweis auf Eigenverantwortung, wenn ein ganz bestimmtes Verhalten durch Sanktionsdrohungen erzwungen werden soll. Natürlich kann dauerhafte Solidarität nur der erwarten, der die Bereitschaft zur Kooperation aufbringt. Aber Kooperation ist nur möglich, wenn Spielräume und Handlungsalternativen eröffnet werden. Erst mit der Eröffnung echter Optionen auf Teilhabe erwirbt sich der Staat das Recht, deren Wahrnehmung auch einzufordern und davon auch seine Leistungen abhängig zu machen. Dabei ist die Eröffnung von Wunsch- und Wahlrechten, die es im übrigen auch in Teilen des heutigen Sozialrechts bereits gibt, kein Gnadenakt. Mitwirkung an selbst gewählten Vorhaben steigert schlichtweg die Effizienz, weil sie die Motivation fördert und die Mitwirkenden auf „ihr“ Vorhaben verpflichtet. In der Arbeitswelt wirkt dieser simple Mechanismus millionenfach. Es ist nicht einzusehen, warum bei Hilfebedürftigen, besonders bei Langzeitarbeitslosen, auf die einfachsten Motivationsmöglichkeiten weitgehend verzichtet wird. So hat das, was sich gegenwärtig in den Beratungsgesprächen in den meisten Jobcentern abspielt, mit der Entwicklung von Handlungsmöglichkeiten für die Betroffenen oder gar deren Mitwirkung meist wenig zu tun.

Das Ziel einer Politik gegen soziale Exklusion darf nicht das Herstellen von Folgsamkeit sein. Vielmehr kommt es darauf an, *Räume der Befähigung und Integration* zu schaffen. Schon in Kindergarten und Schule muss die Stärkung des Individuums im Vordergrund jedes Bildungsansatzes stehen: Beteiligungsangebote in Kindergärten und Schulen, Förderung gemeinschaftlicher Selbsthilfe, Förderung echter Selbstständigkeit, Investitionen in die soziale und kulturelle Infrastruktur benachteiligter Stadtteile – das sind einige Schlüsselemente einer Integrationspolitik, die nicht auf die bloße An- und Einpassung der heute Außenstehenden, sondern auf ihre wirkliche gesellschaftliche Teilhabe zielt. Bei der Suche nach Ideen für solche Räume der Befähigung und Integration lohnt sich ein Blick ins europäische Ausland: Die britischen *Early Excellence Centres* sind eine Mischung aus Kindergarten für sozial Benachteiligte und Elterntreffpunkt. In den Zentren werden Familienberatungen und konkrete Hilfen angeboten. Besonders erfolgreich ist die enge Kooperation mit dem Jobcenter und den Sozialbehörden. Heute halten sowohl Arbeitsberater als auch Kinderpsychologen oder Logopäden ihre Sprechstunde im Kindergarten ab und erreichen eine Beteiligung von über 90 Prozent der Eltern. Es bedarf weiterhin neuer Lebensspielräume und Zeiten für Ausbildung, Weiterbildung sowie lebenslanges Lernen. Materielle Hilfen müssen dabei sehr präzise und fein abgestimmt sein. Wichtig ist die bessere Anpassung staatlicher Hilfen an zunehmend wechselhafte, diskontinuierliche Lebensläufe.

Zugleich brauchen wir eine grundsätzliche Neubewertung und Neuorganisation von Arbeit. Im so genannten Dritten Sektor, in zivilgesellschaftlichen Institutionen, in neuen Dienstleistungsbereichen, in der Kinderbetreuung und in der Altenpflege werden überall Menschen gebraucht. Hier entwickeln sich neue Formen des Tätigseins. Viele dieser in Zukunft immer wichtigeren Tätigkeiten sind aber nach wie vor schlecht angesehen und meist niedrig bezahlt. Aufgabe des Staates muss es sein, für diese Arbeitsbereiche bessere Rahmenbedingungen und Lohnniveaus zu schaffen, so dass diese Berufsbilder attraktiver werden und eine gesellschaftliche Anerkennung erfahren.

Die Möglichkeiten des Staates, sozialer Exklusion entgegen zu wirken sind begrenzt. Angesichts wechselnder Lebenssituationen und -umgebungen bleibt Integration ein ständiger Prozess. Soziale Integration kann nur dann gelingen, wenn sich die Mehrheitsgesellschaft an ihr beteiligt. Der Staat kann diese Aufgabe nicht stellvertretend übernehmen. Er kann allenfalls solche Vereine fördern, die durch die Integration von MigrantInnen und Menschen aus „bildungsfernen Schichten“ Mitglieder ein überbrückendes soziales Engagement leisten. Die zivilgesellschaftlichen Institutionen müssen ihre Zugangsschwellen niedrig halten und marginalisierten Milieus die Chance zu einem aktivem Engagement geben, um einen größeren Beitrag zur Integration zu leisten.

Die Partizipation an Entscheidungsprozessen, die unmittelbar die eigene Lebenssituation betreffen, kann und muss durch staatliches Handeln ermöglicht werden. Die Fähigkeit zur Partizipation ist nur im Verbund mit zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation und individuellem Beteiligungswillen zu entwickeln. Die Sicherung des Existenzminimums und die Verhinderung von materieller Armut ist staatliche Kernaufgabe. Wenn die Begriffe „Selbstbestimmung“ und „Teilhabe“ aber neue politische Geltung entfalten sollen, müssen sie mit nicht weniger als einem unbedingten Anspruch an die Subjektwerdung derjenigen Menschen verbunden sein, die bislang bloße Objekte sozialstaatlicher Regulierung und weitgehender gesellschaftlicher Ächtung sind.