

Edda-Müller-Archiv

www.bayerischer-anwaltverband.de

Orientierung des Sozialen

Zwischen Eigenverantwortung und staatlicher Daseinsvorsorge:

Wer trägt Verantwortung für die Nachhaltigkeit? (2003)

Nachhaltige Vorsorge – Woran orientieren wir langfristige Entscheidungen?

Kooperationstagung der Evangelischen Akademie, Loccum, mit dem Rat für nachhaltige Entwicklung und der Hanns-Lillje-Stiftung

Loccum, 19.-21.09.2003

Podium II: Orientierung des Sozialen: Zwischen Eigenverantwortung und staatlicher Daseinsvorsorge: Wer trägt Verantwortung für die Nachhaltigkeit?

**Statement von Frau Prof. Dr. Edda Müller
Vorstand des Verbraucherzentrale Bundesverbandes**

Die **soziale Verantwortung und Aufgaben der Daseinsvorsorge** waren in Deutschland – sieht man von dem Engagement und der Rolle insbesondere kirchlicher Organisationen, wie der Diakonie und von Caritas sowie von Institutionen der Arbeiterbewegung, wie der Arbeiterwohlfahrt ab – **einerseits Aufgaben des Staates und der Kommunen. Andererseits** waren seit der Bismarck'schen Sozialgesetzgebung **Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichermaßen (paritätisch) für die Vorsorge für existentielle Risiken der abhängig Beschäftigten zuständig**. Seit einigen Jahren zieht sich der Staat aus der Daseinsvorsorge in grundlegenden Versorgungsbereichen wie etwa von Post- und Telekommunikationsleistungen, öffentlichen Verkehrsleistungen, möglicherweise künftig auch der Wasserversorgung zurück und überlässt die Erbringung dieser Leistungen dem Markt. Auch private Monopole wie die der Strom- und Gasversorgung wurden in den Wettbewerb entlassen. Gleichermassen auf dem Prüfstand ist nicht nur der Umfang sozialer Leistungen im Fall von Arbeitslosigkeit, Krankheit und der Altersversorgung, sondern auch das Prinzip der paritätischen Finanzierungsverantwortung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Der Anlass für diese Entwicklung ist die Finanzknappheit öffentlicher Kassen sowie die Kostenbelastung der Wirtschaft. Als Allheilmittel und Weg aus der Misere gelten für die Problemlösung **zwei Leitsätze**: Zum einen wird angenommen, dass der **Markt und mehr Wettbewerb** zu kostengünstigeren und effizienteren Leistungen auf gleichem Niveau für Alle führen werde. Zum anderen wird angenommen, dass durch mehr **Eigenverantwortung** der Nutzer von sozialen Leistungen, einer ungerechtfertigten „Selbstbedienungsmentalität“ und Ausnutzung der Daseinsvorsorgesysteme ein Riegel vorgeschoben werden muss.

Die Ursachen für diese Entwicklung und für die Problemlösungskonzepte sind komplizierter. Für die Lösung von innerstaatlichen Problemen der Staatsfinanzen, der Wirtschaftsentwicklung und des Arbeitsmarktes gilt nicht mehr das Primat der Politik,

sondern **der Vorrang der Ökonomie** und der **offenen Grenzen und Märkte für Waren, Dienstleistungen und Kapital**. So lange wie die für die globalen Mechanismen verantwortlichen Regierungen aller Länder nicht gewillt sind, auch diese Mechanismen und Regeln dem Primat der Politik und nicht dem Vorrang der Ökonomie zu unterstellen, werden sie im Rahmen ihrer nationalen Politik nicht in der Lage sein, ihre soziale Verantwortung wahrzunehmen. Konkret bedeutet dies, dass die Situation der Staatsfinanzen, der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung und damit auch der Möglichkeit des Staates und der Wirtschaft einen Beitrag zur sozialen Daseinsvorsorge zu leisten, sich auf einer offenen Skala nach unten bewegt. Je mehr unsere Wirtschaft im internationalen Preiswettbewerb durch Länder und Volkswirtschaften, die geringe Sozialkosten bei ihren Waren berücksichtigen müssen, Wettbewerbsnachteile erleiden, desto drastischer müssen die Einschnitte im sozialen Bereich sein. Je ungehinderter mit Kapital in allen Teilen der Welt Dividende und Gewinne zu erwirtschaften sein werden, desto unwahrscheinlicher ist die Chance, dass durch eine Entlastung der deutschen Unternehmen von Sozialkosten Arbeitsplätze und Wertschöpfung im Inland erzeugt wird.

Was ändert an dieser Situationsbeschreibung das **Nachhaltigkeitskonzept**? Ich will diese Frage in Form von drei Thesen und deren Erläuterung beantworten:

These 1:

Die soziale Dimension der Nachhaltigkeit ist mehr noch als die ökologische Dimension bei der Umsetzung in politische Strategien diffus und hinsichtlich der Betroffenen wenig operationalisiert.

Zur Erläuterung:

Ich war Mitglied der sog. Rürup-Kommission für die Nachhaltigkeit der Finanzierung der Sozialsysteme. Eine einvernehmliche Verständigung über die Bedeutung der sozialen Dimension des Begriffs Nachhaltigkeit war in keiner Phase der Arbeit möglich. Die Kommissionsmehrheit verstand den Auftrag zu „nachhaltigen“ Vorschlägen allein in der Form, dass die Arbeitgeberseite von Sozialkosten entlastet werden müsse. Es wurde unterstellt, dass dies über die Schaffung von wirtschaftlichem Wachstum automatisch zu mehr Arbeitsplätzen, zu mehr Steueraufkommen und einem höheren Aufkommen für die Finanzierung der Sozialversicherungssysteme führen werde. Eine eigenständige Behandlung der sozialen Dimension des Nachhaltigkeit konnte so nicht stattfinden.

Der vzbv als Dachorganisation der deutschen Verbraucherverbände verfolgt intensiv die Auswirkungen der Liberalisierung der Post- und Telekommunikationsleistungen, des Strom- und Gasmarktes sowie des öffentlichen Verkehrs. Als allgemeines Fazit können wir feststellen, dass die Entlassung in den Markt und den Wettbewerb bisher dem privaten

Endverbraucher keine Vorteile gebracht hat. Wenn Kostensenkungen erreicht wurden, so kamen sie einseitig den Grossabnehmern und industriellen Kunden zu Gute. Für den kleinen Privatkunden kam es dagegen zu einer Verschlechterung des Dienstleistungsangebots und einem intransparenten und risikoreichen Markt von Anbietern, für dessen Beurteilung den Endverbrauchern in der Regel verlässliche Informationen fehlten. Unsere Konsequenz ist daher die Forderung nach einer effizienten und verbrauchergerechten Regulierung der liberalisierten Märkte, d.h. einer andauernden Verantwortung des Staates für die sozialen Auswirkungen einer Liberalisierung.

These 2:

Die soziale Dimension des Nachhaltigkeitsbegriffs wird operativ häufig gleichgesetzt mit dem Bekenntnis zu mehr Partizipation der Betroffenen im politischen Entscheidungsprozess. Zugleich wird dies verbunden mit dem Postulat nach der Verantwortung aller Akteure. Hinsichtlich der sozialen Dimension der Nachhaltigkeit fehlen hierfür die notwendigen Voraussetzungen. Weder sind soziale Interessen ausreichend konfliktfähig, noch verfügen sie über die Machtpotentiale, um sich in staatsfernen Aushandlungsprozessen ausreichend Gehör verschaffen zu können.

Zur Erläuterung:

Wir leben in einer Verhandlungsdemokratie, in der der Staat immer mehr Kompetenzen und Problemlösungen an Runde Tische der „Stakeholder“ delegiert. Dies gilt insbesondere auch für die Entscheidungsprozesse auf Ebene der Europäischen Union. In den meisten Fällen führt dies nicht zu nicht zu einer „Orientierung des Sozialen“, sondern einer Autobahn für starke wirtschaftliche Interessen. Die Gründe liegen im mangelnden Gewicht sozialer Interessen aufgrund der ihrer geringen Organisierbarkeit und den schwachen Finanzressourcen einschlägiger Interessensverbände. Die Verbraucherverbände verfügen nicht zuletzt aus der Normungsarbeit hier über umfangreiche und leidvolle Erfahrungen. Sie bestätigen das grundsätzliche Problem des Macht- und Einflussgefälles zwischen wirtschaftlichen und sozialen Interessen in staatsfernen Verhandlungsprozessen.

These 3:

Aus der Verantwortung für die soziale Dimension der Nachhaltigkeit darf der Staat nicht entlassen werden. Dies gilt sowohl für die Funktion der Fürsorge für sozial Schwache als auch die des Ausgleichs zwischen starken und schwachen gesellschaftlichen Interessen in Verhandlungs- und Entscheidungsprozessen.

Zur Erläuterung:

Die gegenwärtigen Sozialsysteme sind weitgehend korporatistisch organisiert, d.h. die Leistungserbringer entscheiden im Rahmen der staatlichen Vorgaben über die Details der Leistungen unter sich ohne Beteiligung der „Kunden“ und Adressaten. Hier ist mehr Partizipation und Betroffenenbeteiligung nötig. Der notwendige Umfang muss hier wie in anderen Bereichen durch den Staat vorgegeben werden. Er muss auch für die notwendigen Voraussetzungen hinsichtlich der Einflusspotentiale und Ressourcen sorgen. Darüberhinaus gibt es soziale Belange, für die nur der Staat und letztlich der Steuerzahler als Kollektiv sorgen kann. Hinsichtlich der Art und Weise und des Umfangs sozialer Leistungen sind in der Demokratie die Politik, die gewählten Parteien und Regierungen zuständig. Deren primäre Aufgabe und Machtgrundlage ist nicht zuletzt die Sicherung des sozialen Friedens. Dies wird in einer demokratischen Gesellschaft auch immer so bleiben, unabhängig von Modellen, in denen der Staat und die Politik de facto Entscheidungen und Verantwortung auf Andere verlagert und delegiert haben.

Fazit:

Derzeit gibt es keinen Verantwortlichen für die soziale Dimension der Nachhaltigkeit. Das internationale System ist vielmehr so gestaltet, dass Ursache und Wirkung politisch nicht thematisiert werden und Verantwortlichkeiten nicht klar zugeordnet werden können. Deshalb gehen alle Feindbilder ins Leere. Weder kann die Verantwortung der Wirtschaft, noch der nationalen Politik, noch dem Einzelnen aufgebürdet werden. Dennoch sind alle gefordert. Es gilt, eine Situation und Rahmenbedingungen zu befördern, in denen soziale Verantwortung und soziale Gerechtigkeit als eigenständige politische Ziele verwirklicht werden und nicht nur als ungewisse Resultate eines von individuellen Wirtschaftsinteressen dominierten Prozesses.