

## Zur Theorie des Wohlfahrtsstaates

Vobruba, Georg

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Vobruba, G. (1981). Zur Theorie des Wohlfahrtsstaates. In W. Schulte (Hrsg.), *Soziologie in der Gesellschaft: Referate aus den Veranstaltungen der Sektionen der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, der Ad-hoc-Gruppen und des Berufsverbandes Deutscher Soziologen beim 20. Deutschen Soziologentag in Bremen 1980* (S. 156-160). Bremen: Deutsche Gesellschaft für Soziologie (DGS). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-188596>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## ZUR THEORIE DES WOHLFAHRTSSTAATES

Georg Vobruba

In dieser Arbeit geht es um den Versuch der Sicherung emanzipatorischer Spuren im wohlfahrtsstaatlichen status quo. Die These ist, daß wohlfahrtsstaatlich vermittelte materielle Basissicherung, insbesondere in ihren beiden Merkmalen: (relativer) Dauerhaftigkeit und Voraussehbarkeit, als Handlungsgrundlage politischer Praxis dienen kann, die den über den Arbeitsmarkt vermittelten Zwangszusammenhang der Kapitalverwertung hinter sich zu lassen versucht.

Für dieses Vorhaben bedarf es eines staatstheoretischen Konzepts, in dem sich die Unterscheidung von intendiertem Zweck und tatsächlichem Effekt staatlichen Handelns analytisch offenhalten läßt und das somit in der Lage ist, die Möglichkeit unbeabsichtigter Effekte von Staatstätigkeit systematisch zu berücksichtigen. Als Bezugspunkt eines solchen Konzepts fungiert das "Interesse des Staates an sich selbst". (Vgl. Offe 1975; Vobruba 1980) Von ihm aus kann man staatliche Politikproduktion als Reaktion auf die jeweilige historische "Störanfälligkeit" des Staates verstehen, die sich aus den den Staat umgebenden, gesellschaftlichen Problemlagen einerseits und aus der Anfälligkeit des Staates für diese Problemlagen andererseits ergibt. Anhand dieser Unterscheidung läßt sich die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates rekonstruieren. Ich schlage vor, innerhalb dieser Entwicklung drei Phasen zu unterscheiden: Eine Konstitutionsphase, die Entstehung von Sozialstaatlichkeit und die Entstehung eines arbeitsmarktorientierten Wirtschaftsinterventionismus. Für jede dieser Phasen läßt sich zeigen, daß staatliche Politik sich absichtsvoll auf die Bearbeitung/Bewältigung gesellschaftlicher Probleme richtete, die er als sein jeweiliges historisch konkretes Interesse an sich selbst störend perzipierte; und ebenso läßt sich zeigen, daß der Staat gerade durch seinen Eingriff jeweils neue Problemlagen und neue eigene "Verletzlichkeiten" schuf, so daß im Vollzug der Politik einer Phase schon die Notwendigkeit zu weitergehendem und qualitativ neuem Staatseingriff - also zum "Aufstiege" in die nächste Phase - im Kern mit angelegt ist. So wirkte der Staat durch seine ökonomisch und wehrpolitisch motivierte Modernisierungspolitik (Vgl. Hartmann et al. 1974; Feldbauer 1980) und durch seinen Anteil an der Transformation der (pauperisierten) Unterschichten in Lohnarbeiter (Vgl. Lenhardt, Offe 1977) an der Entstehung der

Arbeiterschaft mit, deren Bewegung für ihn gerade wieder Anstoß zu weitergehendem Eingriff war. In dem Bestreben, durch Sozialstaatlichkeit die Sicherungs- und Versorgungsinteressen der Lohnabhängigen in staaterhaltendem Sinne zu kanalisieren (Vgl. Posenberg 1976; Wehler 1974) begründete der Staat seine legitimationsrelevante Rückbindung ans ökonomische System. Die Übernahme materieller (durch die Zweige der Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung begründeter) Versorgungsverpflichtungen durch den Staat machen seine spezifische Verletzbarkeit durch ökonomische Krisen samt deren (para-)fiskalischen und arbeitsmarktmäßigen Folgeproblemen aus. In der durch die Entwicklung von Sozialstaatlichkeit angelegten Angewiesenheit des Staates auf das ökonomische System und durch seine spezifische Zuständigkeit für die Kompensation sozialer Folgeprobleme ökonomischer Krisen ist also im Kern die Nötigung zu einem arbeitsmarktorientierten Wirtschaftsinterventionismus angelegt. (Vgl. Grauhan 1975)

Mit der Übernahme der Zuständigkeit für Krisengegensteuerung/Krisenbehebung ist das heutige Niveau wohlfahrtsstaatlichen Eingriffs im Prinzip erreicht. Auf diesem Stand der Ausdifferenzierung wohlfahrtsstaatlicher Kompetenzen geraten unterschiedliche gesellschaftliche Interessen in ein - über den Staat vermitteltes - eigenartiges Verhältnis zueinander. Das Sicherungs- und Versorgungsinteresse der Nicht-Produktionsmittelbesitzer, das sich an den Staat richtet, schafft gerade jenen sozialen Druck, der den Staat zu einer politischen Prämierung von Kapitalverwertungsinteressen zwingt. Die Notwendigkeit der Erfüllung materieller Versorgungsansprüche macht Kapitalverwertungsinteressen zu funktionsrelevanten Interessen für den Staat. Diesem Umstand kommt der Staat durch Akkumulationsförderung nach, die sich als wechselnde Kombination der beiden (Ideal-)Typen (a) Prävention/Heilung gesellschaftlicher (und den Staat belastender) Probleme und/oder (b) Kompensation gesellschaftlicher Probleme interpretieren läßt. Akkumulationsförderung ist aus der Sicht des Staates also entweder Problemvermeidungspolitik oder Finanzierungsmanagement.

Der Versuch, wohlfahrtsstaatliche Sicherungsleistungen als Voraussetzung politischer Praxis zu begreifen, geht von der trivialen Tatsache aus, daß wohlfahrtsstaatliche Sicherung die Erwartungshaltungen, Interessenkonstellationen und Handlungsorientierungen faktisch dominant beeinflusst. Überlegungen, die sich um die gegenwärtigen Möglichkeiten sozialer Bewegung drehen, kommen am Wohlfahrtsstaat also ohnehin nicht vorbei. Der Versuch gründet

darauf, wohlfahrtsstaatliche Basissicherung als eine spezifische Form nicht arbeitsmarktvermittelter Existenzsicherung zu verstehen.

Die Umwälzung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im Zuge der kapitalistisch-industriellen Revolution nötigte den Betroffenen Lernprozesse auf, in deren Konsequenz die soziale Verbindlichkeit traditioneller Weltbilder verloren ging. (Vgl. Dux 1976) Deren Verlust stellt zugleich eine evolutionäre Chance dar Er bietet der Denk-Möglichkeit menschlicher Selbstbestimmung Raum. Der Wegfall traditioneller Orientierung bedingt eine Entgrenzung der sozialen Ansprüche (Vgl. Thompson 1979). Zukunft wird als zeitliches Kontinuum (Vgl. Kaufmann 1973) und als Ort wählbarer Möglichkeiten begreifbar. Dies gewandelte Verständnis aktualisiert Unsicherheit als "Lebensgefühl" und läßt zugleich Sicherheit den status eines Handlungsziels gewinnen. Diese Wandlungsprozesse lassen sich als Reaktion auf neue Erfahrungsgehalte und Verhaltenszumutungen rekonstruieren (Vgl. Emmerich 1974; Puls 1979) und sind insofern notwendig und irreversibel.

Die als Denk-Möglichkeit freigesetzte Chance der Selbstbestimmung - in äußerster Konsequenz: die Möglichkeit eines biographischen Entwurfs - wurde jedoch durch die gesellschaftlichen Verhältnisse wieder verstellt. Der Arbeitsmarkt als Vergesellschaftungsmodus, als Zuteilverfahren materieller Existenzmöglichkeiten und Lebenschancen nötigte die Masse der Nicht-Produktionsmittelbesitzer zu Strategien der Interessenverfolgung, welche die freigelegte Denkmöglichkeit lebensperspektivischer Selbstbestimmung konterkarierten. Der aus der existentiellen Alternative: Arbeiten oder verhungern (Vgl. Vobruba 1978; Dik et al. 1979) resultierende Anbietszwang auf dem Arbeitsmarkt bedingt Handlungsstrategien, die prinzipiell kurzfristig angelegt sind, sich individualistisch-konkurrenzierend aufeinander beziehen und deren Erfolg als Derivat (vorweg) gelungener Kapitalverwertung erscheint. Dieser Zusammenhang stellt sich aus der Sicht der Arbeiterbewegung als das strategische Dilemma zwischen der Notwendigkeit materieller Existenzsicherung durch Verkauf der Arbeitskraft an das Kapital und der Herstellung von Konfliktfähigkeit gegenüber dem Kapital dar. Von hier aus läßt sich die politische Bedeutung der Möglichkeit für Nicht-Produktionsmittelbesitzer (wenigstens temporär) auf nicht arbeitsmarktvermittelte Formen der Existenzsicherung zurückgreifen zu können, unmittelbar einsehen. Die Stärkung der Konfliktfähigkeit durch das Vorliegen solcher

Formen von Existenzsicherung neben dem Arbeitsmarkt läßt sich schon dort zeigen, wo nach Beendigung der agrarischen Lebensweise, neben der Lohnarbeitsexistenz kleine Primärökonomien - von den Frauen (Vgl. Viethen 1980) - weiter betrieben wurden. Die Einrichtung gewerkschaftlicher Streikkassen richtete sich absichtsvoll auf die Stärkung von Konfliktfähigkeit, auch war die Bedeutung einer Arbeitslosenversicherung gerade für Konflikte innerhalb bestehender Lohnarbeitsverhältnisse schon Ende des 19. Jahrhunderts bekannt. (Vgl. Parvus 1896, in Niess 1979) Die Existenz wohlfahrtsstaatlicher Sicherung - genauer: das allgemeine Wissen um deren Existenz - läßt sich daran reihen. Zwar hat der Staat durch die Übernahme wohlfahrtsstaatlicher Garantien die Sicherungsinteressen kanalisiert (Vgl. Podenstein 1978) und mit seinem eigenen Bestandsinteresse positiv verknüpft. (Vgl. Baron 1979) Die Finräumung von Rechtsansprüchen auf Versorgungsleistungen durch den Staat für den Einzelnen bietet jedoch die Vorhersehbarkeit materieller, zum Arbeitsmarkt subsidiärer, Existenzsicherung. Ebenso fördert/vollendet zwar der Staat die Ökonomisierung (Vgl. Tennstedt 1976) der Ansprüche, also ihre Festlegung auf systemisch "Machbares". Jedoch stellt die Übernahme der Versicherungsfonds in (quasi-)staatliche Regie die systemimmanent wohl bestmögliche Garantie für die längerfristige Wertsicherung des Versicherungsfonds dar, stellt also die (relative) Dauerhaftigkeit materieller Basissicherung her. Hier zeichnet sich - in Umrissen - die notwendige ökonomische Grundlage für die Realisierung der mit der Auflösung der traditionellen Weltbilder freigesetzten Denkmöglichkeit ab. Zur Denkmöglichkeit kommt die Denkbarkeit ihrer Realisierung.

Ob freilich wohlfahrtsstaatliche Sicherung als Grundlage einer politischen Praxis genommen wird, die tendenziell den Rahmen der Kapitalverwertung zu transzendieren sucht, oder ob das wohlfahrtsstaatliche Leistungsniveau als Argument für umfassende koordinierte Bemühungen um die Erhaltung des status quo fungiert, ist eine offene Frage. Das mag enttäuschend klingen. Jedoch: Es geht hier weder um den Versuch einer strikten Prognose, noch um den Entwurf eines politischen Wunschzettels. Vielmehr sollte der Zusammenhang zwischen gesellschaftlichen Handlungsmöglichkeiten und materiellem "Fundament" deutlich werden. Somit halte ich Erhaltung/Ausbau materieller Basissicherung zwecks Erhaltung/Erweiterung von Optionen gesellschaftlichen Handelns für ein theoriefähiges Postulat. Richtung und Zielsetzung solchen Handelns hin-

gegen scheint mir eine praktische Frage.

## Literatur

- BARON, Rüdiger 1979. Weder Zuckerbrot noch Peitsche. In: Gesellschaft. Beiträge zur Marx'schen Theorie 12. Frankfurt
- DIX, Günter 1976. Strukturwandel der Legitimation. Freiburg, München.
- EMMERICH, Wolfgang (Hrsg.) 1974. Proletarische Lebensläufe Bd. 1. Reinbek.
- FELDBAUER, Peter 1980. Kinderelend in Wien. Von der Armenpflege zur Jugendfürsorge. Wien.
- GRAUHAN, Rolf-Richard 1975. Grenzen der Fortschritts? Widersprüche der gesellschaftlichen Rationalisierung. München.
- HARTMANN, Klaus 1974. Schule und "Fabrikgeschäft". Zum historischen Zusammenhang von Kinderarbeit, Kinderschutzgesetzgebung und allgemeiner Elementarbildung. In: K. Hartmann, F. Nyssen, H. Waldeyer (Hrsg.), Schule und Staat im 18. und 19. Jahrhundert. Frankfurt.
- KAUFMANN, Franz-Xaver 1973. Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Stuttgart.
- LENHARDT, Gero, Claus OFFE 1977. Staatstheorie und Sozialpolitik. In: C. v. Ferber, F.-X. Kaufmann (Hrsg.), Soziologie und Sozialpolitik. Sonderheft der KZfSS. Opladen.
- NIFESS, Frank 1979. Geschichte der Arbeitslosigkeit. Köln.
- OFFE, Claus 1975. Berufsbildungsreform. Eine Fallstudie über Reformpolitik. Frankfurt.
- OLK, Thomas, H.-Willy HOHN, Karl HINRICHS, Rolf G. HEINZE 1979. Lohnarbeit und Arbeitszeit. In: Leviathan 2.
- PULS, Detlev (Hrsg.) 1979. Wahrnehmungsformen und Protestverhalten. Studien zur Lage der Unterschichten im 18. und 19. Jahrhundert. Frankfurt.
- RODENSTEIN, Marianne 1978. Arbeiterselbsthilfe, Arbeiterselbstverwaltung und staatliche Krankenversicherungspolitik in Deutschland. In: Starnberger Studien 2. Sozialpolitik als soziale Kontrolle. Frankfurt.
- ROSENBERG, Hans 1976. Große Depression und Bismarckzeit. Frankfurt.
- TENNSTEDT, Florian 1976. Zur Ökonomisierung und Verrechtlichung in der Sozialpolitik. In: A. Murswiek (Hrsg.), Staatliche Politik im Sozialsektor. München.
- THOMPSON, Edward P. 1979. Die "sittliche Ökonomie" der englischen Unterschichten im 18. Jahrhundert. In: D. Puls (Hrsg.), Wahrnehmungsformen und Protestverhalten. Studien zur Lage der Unterschichten im 18. und 19. Jahrhundert. Frankfurt.
- VIETHEN, Eva 1980. Tradition und Realitätsaneignung. Verhaltensformen von Bergarbeiterfrauen im industriellen Wandel. Verv. Ms.
- VOBRUBA, Georg 1978. Staatseingriff und Ökonomiefunktion. Der Sozialstaat als Problem für sich selbst. In ZfS. 2.
- VOBRUBA, Georg 1980. Positionen der Staatstheoriediskussion. In: Österr. Zeitschr. f. Pol. Wiss. 4.
- WEHLER, Hans-Ulrich 1974. Der Aufstieg des Organisierten Kapitalismus und Interventionsstaates in Deutschland. In: H. A. Winkler (Hrsg.), Organisierte Kapitalismus. Göttingen.