

Die Rechte des Individuums und der anderen – und die Möglichkeiten ihrer Realisierung

Frank Nullmeier

Nach der Bundestagswahl

- „Jamaika“ als Option
- Streit um die Finanzen: Sozialversicherungsbeiträge, Steuern, Schuldenbremse/Klimainvestitionen
- Politische Verschiebung in liberal-konservative Sozialpolitik möglich – Kompromisse im Finanzbereich und/oder Zuweisung von Themen, die von einer einzelnen Regierungspartei dominiert werden dürfen (z.B. Klima für die Grünen, Steuern für die FDP), können dazu führen, dass die sozialpolitischen Zukunftsaufgaben gerade nicht aufgegriffen werden, sondern Verteidigung der alten Normalität das Ziel wird.
- Nebengleis für sozialpolitische Themen/Wiederbelebung tradierter Sozialstaatskonflikte

Nach der Bundestagswahl

Individuelle Rechte und der Rechte aller anderen Individuen

- In der Pandemie hat sich zunehmend ein **negatives und rein individualbezogenes Freiheitsverständnis** durchgesetzt.
- Pandemiebekämpfung kann jedoch nur funktionieren, wenn die Wechselwirkung zwischen Individuen in das Freiheitsverständnis aufgenommen wird und ein **soziales Verständnis von Freiheit** entwickelt wird. Dieses war im ersten Shutdown noch vorhanden (vielleicht auch angstgetrieben), ist seitdem aber immer weiter in die Defensive geraten
- Konfliktlinie zwischen diesen Freiheitsverständnissen innerhalb und zwischen Parteien

Teil I

Freiheit

Freiheit

- Wer Freiheit ins Zentrum politischer Debatten um die Covid-19-Pandemie rückt, sieht Unfreiheit erst entstehen, wenn der *Staat* mit einem Shutdown, Schließungen, Ausgangs- oder Kontaktsperrren, hygienischen Maßnahmen und dem Verbot öffentlicher und privater Aktivitäten *Grundrechte einschränkt*.
- Doch die Pandemie selbst stellt in ihrer sozialen Wirkungsweise eine Freiheitseinschränkung dar.

Freiheit

- *Pandemie als sozio-naturaler Zustand ist per se Unfreiheit.* Es sind die Bürger*innen, die untereinander in Kontakt stehen und sich dadurch wechselseitig gefährden können. Die Situation einer jederzeitigen Fähigkeit zum nicht-intentionalen Anstecken anderer und des jederzeitigen Angesteckt-Werdens durch andere ist als Situation **basaler Unfreiheit** einzustufen.
- Die Corona-Pandemie schafft *vor* aller Bekämpfung durch den Staat einen Zustand allgemeiner Unfreiheit.

Freiheit

- Daher sind Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung zunächst Maßnahmen zur **Wiederherstellung von Freiheit**.
- Ein negatives, rein individualbezogenes Freiheitsverständnis sieht jedoch nur die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit etc., die dazu beitragen, dass alle Bürger*innen wieder frei sein können.
- Soziale Freiheit verlangt das ‚Poolen‘ von Risiken ebenso wie die Beachtung der Wechselwirkung meiner Freiheit mit der Freiheit aller anderen

Teil II

Marktversagen, Gesellschaftsversagen, Staatsversagen

Markt und Marktversagen - national

- Fähigkeit von Märkten, die Pandemie und Pandemiefolgen zu bekämpfen: nicht gegeben
- Angewiesenheit auf staatliche Unterstützung:
 - Ausnahme von Lockdown-Regeln
 - Aussetzen der Insolvenzregelungen
 - Staatliche Auffangzahlungen an/Subventionierung von Unternehmen
 - Sozialpolitischer Ausgleich insbesondere durch das Kurzarbeitergeld
- Konsens zwischen Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften über die Stützung der Kernindustrien, die Kurzarbeitergeldpolitik und die Subventionierung der Unternehmen

Markt und Marktversagen - global

- Auseinandersetzungen um Vorherrschaft auf Weltmärkten gehen weiter
- Marktwirtschaftliche Steuerung bei knappen Gütern: Preiserhöhungen
- Keine weltweite Unterstützung für eine Patentfreigabe bei Impfstoffen, nationale (bzw. europäische) Impfbeschaffungspolitik, eigene Beschaffungspolitiken auf allen politischen Ebenen
- Markt kann aus sich heraus lebensbedrohliche Knappheiten nicht überwinden.

Zivilgesellschaft und Gesellschaftsversagen

- Zivilgesellschaftliches Engagement im großen Stil hat es nicht gegeben (z.B. Stiftungsinitiative)
- Freiwilliges Engagement in vielen Teilbereichen, kleine Initiativen, Impfzentren aber als bezahlte Arbeit
- Desolidarisierungstendenzen moderat
- Ungleichheitssteigerungen im Lockdown gehen zu einem wesentlichen Teil nicht auf politische Maßnahmen zurück, sondern auf das Verhalten der Bürger*innen, z.B. die innerfamiliäre Gestaltung der Arbeitsteilung im Lockdown: Hier zeigt sich die Resistenz überkommener Geschlechterverhältnisse.

Staat und Staatsversagen

- “So viel Staat war nie. Aber auch nie so viel Staatsversagen.”
(Robin Alexander 2021: Machtverfall. Merkels Ende und das Drama der deutschen Politik: Ein Report, München: Siedler, S. 20)
- Fragmentierung und Kompetenzgerangel, insbesondere Auseinanderfallen von Implementations- und Finanzierungskompetenzen
- Langsamkeit, Sequentialität von Bearbeitungsschritten
- Fehlende Digitalisierung
- Fehlende Bereitschaft zur länder- und behördenübergreifenden Kooperation
- Kein funktionierendes Zusammenspiel Exekutivspitzen Bund-Länder und Ministerien untereinander

Sozialpolitische Maßnahmen

- **Sozialschutzpaket 1 März 2020**
- **Sozialschutzpaket 2 Mai 2020**
- **Sozialschutzpaket 3 März 2021**
- **Rolle des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes mit Sicherstellungsauftrag und Finanzierung der Sozialdienstleister durch die Leistungsträger im Umfang von 75% des Durchschnitts der letzten 12 Monate**

Teil III

Pandemiebekämpfung und Sozialpolitik

Spezifik der Politik des Infektionsschutzes

- Pandemie als Problem der Gesundheitspolitik
- Zuständigkeit aber nicht bei der Krankenversicherung, sondern beim öffentlichen Gesundheitsdienst
- Historische Wurzeln: Seuchenpolizei, “Medizinalpolicey”
- Die “Sozialhygiene” richtet sich auf Infrastrukturmaßnahmen, nicht auf individualisierte soziale Transfers oder Dienstleistungen
- Bis heute: Teil des Polizeirechts

Spezifik der Politik des Infektionsschutzes

- Pandemiebekämpfung als Spezialfeld polizeilicher Gefahrenabwehr
- Folgen:
 - Dadurch sind die Länder stark involviert.
 - Diskurs ‘Freiheit’ versus ‘Polizeistaat’
 - Keine Präventionskultur einer alltäglichen Pandemievorsorge
 - Mangelnde staatliche Ressourcen, keine Kontrolle der höchst eingriffsintensiven Regelungen
- Außerhalb jeder sozialpolitischen Regulierung

Sozialpolitische Alternative

- (Mindestens partielle) Überführung vom Polizeirecht ins Sozialrecht
- Veralltäglichung und sozialpolitische Verrechtlichung des Pandemieschutzes
- Analog zum Arbeitsschutz: Pandemieschutz/ Infektionsprävention als Teil der gesundheitlichen Vorsorgemaßnahmen in allen gesellschaftlichen Institutionen
- Integration des Pandemieschutzes in die Krankenversicherung

Staat und Pandemiebekämpfung

Staatlich-appellative Steuerung

- In der Bundesrepublik Deutschland eingeschlagener Pfad:
 - Infektionsschutzgesetz mit stark eingreifenden Steuerungsmöglichkeiten
 - Aber keine Kontrolle und Sanktionierung, sondern Appell an die Einsichtsfähigkeit der Bürger*innen oder mindestens Hoffen auf Regelkonformität (Legalität)
- Problematik dieses Weges:
 - Dauerappell
 - Wechsel zwischen Shutdown und Öffnung
 - Inkonsistenzen in den Regelungen
 - Beförderung von Umgehungspraktiken

Schlussfolgerungen

- Aufbau einer **resilienten** Sozialstaatlichkeit: Eingliederung des Infektionsschutzes in die Sozialpolitik
- Fragmentierung des Sozialstaates verringern (nicht nur Digitalisierung, sondern Kompetenz- und Organisationsreformen)
- Sozialpolitik als **Infrastruktur** der Sicherung sozialer Freiheit verstehen

Teil IV

Sozial- und Klimapolitik

Grundidee

- Sozialversicherungen könnten auch eine institutionelle Lösung bieten für die durch Klimaschutzmaßnahmen bzw. Auswirkungen des Klimawandels entstehenden sozialen Risiken
- Konstruktion einer Ökosozialversicherung als sechster Säule des deutschen Sozialversicherungssystems

Öko-sozial. Ansätze in der Forschung

Ian Gough 2017: Heat, Greed and Human Need. Climate Change, Capitalism and Sustainable Wellbeing, Cheltenham, UK, Northampton, MA: Edward Elgar

Zielsetzung: “to integrate sustainability, efficiency and justice goals within the world of democratic welfare states” (p. 108)

Konzepte einer eco-social policy in drei Stufen/Ansätzen:

- Raising the eco-efficiency of production
- Recomposing consumption
- Ending the commitment to economic growth

Gegenstand einer Ökosozialversicherung

- Als **soziales Risiko**, das in der Ökosozialversicherung versichert wird, kann das Risiko gelten, durch Klimawandelfolgen oder Klimaschutzmaßnahmen in seiner Einkommenssituation (verfügbares Einkommen) stark beeinträchtigt zu werden
- **Versicherungsfall:** Eintritt einer Minderung des verfügbaren monatlichen Einkommens durch erhöhte klimabedingte Aufwendungen um (z.B.) mindestens 3 oder 5 % (verfügbares Nettoeinkommen von 1.100 Euro = Minderung um 55 Euro; verfügbares Nettoeinkommen 4.400 = Minderung um 220 Euro)
- Feststellung dessen, was als **klimabedingte Aufwendungen** zählen kann, erfolgt nach gesetzlichen Vorgaben in der Ökosozialversicherung durch geeignete Gremien

Leistungen einer Ökosozialversicherung

- Leistungen **vor** Eintritt des Versicherungsfalls/präventive Leistungen:
 - Beratungsdienstleistungen: z.B. zur Verbesserung der CO₂-Bilanz von Haushalten
 - Dekarbonisierungsbeauftragte in Betrieben zur Entwicklung von CO₂-Minderungsstrategien oder überbetriebliche energietechnische Dienste
- Leistungen **nach** Eintritt des Versicherungsfalls/kompensatorische Leistungen:
 - Transferzahlungen zum (Teil-)Ausgleich der Einkommenseinbußen
 - Entschädigungszahlungen bei Eintritt von erheblichen Einkommenseinbußen (infolge von Klimaschäden)

Ökosozialversicherungsbeiträge

- BeitragszahlerInnen sind mindestens (Erweiterungen sind denkbar):
 - **Arbeitgeber**: Basis des Ökosozialversicherungsbeitrages ist der Kohlenstoffgehalt von Energieträgern. Bemessungsgrundlage sind die CO₂-Emissionen in Tonnen, die bei der Nutzung von Energieträgern frei werden. Einführung einer Beitragsbemessungsuntergrenze für Kleinunternehmen.
 - **Beschäftigte** und **Selbstständige**: Erwerbseinkommen oberhalb einer Beitragsbemessungsuntergrenze

Echte Ökoversicherung

- Statt eines **sozialen** wird ein **ökologisches Risiko** versichert: das Risiko von ökologisch bedingten Schädigungen der Arbeits- und Lebensmöglichkeiten betroffen zu sein.
- **Versicherungsfall**: Eintritt einer bestimmten Schädigung der Arbeits- und Lebensmöglichkeiten, festgestellt über eine Reihe von Indikatoren auf Beschluss einer Nachhaltigkeitskommission.
- **Bereitstellung von Mitteln** zur individuellen und/oder kollektiven Reaktion auf diese Schädigungen.
- **Finanzierung**: Ökobeiträge gemäß individuellem Anteil an Schädigungsprozessen. Konzeption im Kapitaldeckungsverfahren wäre möglich, aber angesichts der Zinssituation unsinnig. Daher gemäß Umlageverfahren.

V. Schluss

**Ausbau einer Sozialstaatlichkeit,
die soziale Freiheit sichert
und nicht nur Folgeprobleme eines
verfehlten Verständnisses
rein individualbezogener Freiheit bewältigt**