

Frank Pilz

unter Mitarbeit von Bernadette Weike

Der Sozialstaat

Ausbau – Kontroversen – Umbau

bpb

Bundeszentrale für politische Bildung

Inhalt

Einleitung	11
I. Begriffe, Ziele und Inhalte	15
II. Die historische Entwicklung des Sozialstaats	21
1. Auf- und Ausbau der Sozialversicherung im Wilhelminischen Kaiserreich 1871–1918	21
1.1. Ausgangssituation und sozioökonomische Rahmenbedingungen	21
1.2. Lösungsansätze	23
1.3. Grundlegende Sozialversicherungsgesetze unter Bismarck	24
1.4. Merkmale der Sozialgesetzgebung	25
2. Weimarer Republik 1918–1933	27
3. Nationalsozialistisches Deutschland 1933–1945	30
4. Bundesrepublik Deutschland 1949–1989	32
4.1. Nachkriegssituation	32
4.2. 1956–1966: »Wohlstand für alle« – Der »Soziale Kapitalismus«	34
4.3. 1966–1969: Große Koalition und erste Nachkriegsrezession	36
4.4. 1969–1982: Vom »Sozialen Kapitalismus« zum »Sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat«?	37
4.5. 1982–1989: Restriktive Sozialpolitik und Neustrukturierung unter CDU/CSU und FDP	40
5. Soziale Sicherung in der Deutschen Demokratischen Republik 1949–1990	41
6. Wiedervereinigtes Deutschland: Sozialpolitische Angleichung	43
III. Interpretationen	47
1. Verfassungsrechtliche Auslegungen des Sozialstaatsprinzips	47
1.1. Der Interpretationsspielraum des Sozialstaatsprinzips	47

1.2.	Die Auslegung des Sozialstaatsprinzips durch das Bundesverfassungsgericht	48
	Die Gestaltungskompetenz und -verantwortung der Politik	48
	Bestandssichernde Position	49
	Das Urteil zur Pflegeversicherung: Auftrag zur Neugestaltung des sozialen Sicherungssystems?	51
2.	Politische Positionen zum Sozialstaat	52
2.1.	Das konservative Sozialstaatsverständnis	52
2.2.	Der Ansatz der Föderalisierung des Sozialstaats	55
	Die ursprünglich föderale Organisation der Kranken- und Rentenversicherung	55
	Die Minderung des Stellenwerts der Norm gleichwertiger Lebensverhältnisse	56
	Die Regionalisierung der Sozialpolitik: Der Vorschlag Bayerns	57
2.3.	Das neoliberal-angebotsorientierte Sozialstaatskonzept	60
	Angebotsorientierte Ausrichtung der Politik und die Kritik	61
	Wettbewerbsorientierte Umgestaltung des sozialen Sicherungssystems	63
2.4.	Das Konzepts des aktivierenden Sozialstaats	72
	Elemente des Aktivierungskonzepts	72
	Kritik	74
2.5.	Gerechtigkeitsorientierte Interpretationen	76
	Der unscharfe Gerechtigkeitsbegriff und die sozialstaatsinterne Gerechtigkeitsfrage	76
	Das soziale Sicherungssystem und soziale Gerechtigkeit	78
	Generationengerechtigkeit	82
2.6.	Kritische und alternative Positionen	86
IV.	Grundlagen des sozialen Sicherungssystems	89
1.	Allgemeine soziale Prinzipien und Kernprinzipien	89
1.1.	Das Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip	89
1.2.	Die Gestaltungsprinzipien der Versicherung, Versorgung und Fürsorge	91
2.	Institutionelle Strukturmerkmale	94
2.1.	Pflichtversicherung	95
2.2.	Äquivalenzprinzip, erwerbsarbeitsabhängige Leistungen und Beitragsbemessungsgrenzen	95
2.3.	Finanzierungsregeln	96
2.4.	Defizithaftung des Bundes	97

3.	Die Organisation der einzelnen Versicherungszweige	97
3.1.	Die Rentenversicherung	97
3.2.	Die Arbeitslosenversicherung	99
3.3.	Die Krankenversicherung	100
V.	Der Sozialstaat unter den Bedingungen der Globalisierung	105
1.	Begriff und Entstehung der Globalisierung	105
2.	Allgemeine Folgen für den Sozialstaat	107
3.	Steuer- und Sozialabgaben und ihre Wirkung auf die Beschäftigung	109
3.1.	Globalisierungsunabhängige Beschäftigungszunahme im wettbewerbsgeschützten Dienstleistungssektor: die Beispiele USA und Schweden	109
3.2.	Der veränderte Einfluss von Steuern und Sozialabgaben auf Einkommen und Dienstleistungen	111
4.	Ergebnis und Schlussfolgerungen	115
VI.	Defizite und Nutzen des Sozialstaats und der Sozialpolitik	117
1.	Wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Lasten	117
2.	Leistungsvermögen des Sozialstaats	119
VII.	Politikfelder und politischer Prozess	123
1.	Die Sozialpolitik: Vom Konsens zur Konfliktverschärfung?	124
2.	Die Arbeitsmarktpolitik	132
2.1.	Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt	133
	Neuere Entwicklung der Erwerbstätigkeit	133
	Bedeutungsverlust des »Normalarbeitsverhältnisses«:	
	Ursachen und Folgen	136
2.2.	Arbeitsmarktpolitisches Leitbild und Neuregelungen des Sozialgesetzbuches (SGB) III	138
2.3.	Angebots- und nachfrageorientierte Strategien	140
	Angebotsorientierte Arbeitsmarktpolitik	141
	Beschäftigungssicherung durch Finanzpolitik	144
2.4.	Passive und aktive Arbeitsmarktpolitik	146
	Leistungen und Instrumente	146

Nutzen, Risiken, Effizienz und Effektivität der aktiven Arbeitsmarktpolitik	148
2.5. Die Formulierung und Umsetzung der Hartz-Vorschläge zur Arbeitsmarktreform	150
Ergebnisse der Verhandlungen: Prinzipienwechsel und neue Instrumente	152
Positive Würdigung und Kritik	157
Die Umsetzung des Hartz-Papiers: das Hartz-I-Gesetz und das Hartz-II-Gesetz	161
Die beschäftigungspolitische Wirksamkeit des Hartz-I- und Hartz-II-Gesetzes	165
3. Die Rentenpolitik	168
3.1. Die Rentenreform 2001: Ziele, Maßnahmen und Kritik	169
Stabilisierung des Beitragssatzes und staatliche Förderung der privaten Altersvorsorge	170
Die Rentenformel und ihre Neugestaltung	172
Neubewertung der Hinterbliebenenrente und Stärkung der Kinderkomponente	174
Einführung des Rentensplittings und der Grundsicherung	175
Kritik und Reformvorschläge	177
3.2. Das Sparpaket zur Beitragsstabilisierung	180
3.3. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Rentenbesteuerung und das Alterseinkünftegesetz von 2004	181
4. Die Gesundheitspolitik	184
4.1. Das Gesundheitsstrukturgesetz von 1992	186
4.2. Die Gesundheitsreformen 1996/1997	188
4.3. Das Gesundheitsreformgesetz 2000	189
4.4. Korrektur gesundheitspolitischer Fehlentwicklungen 2001/2002	191
4.5. Das Sparprogramm 2002: Die Beitragssatzsicherungsgesetze	192
Die zustimmungsfreien Regelungen des Sparpakets	192
Der zustimmungspflichtige Teil der Sparmaßnahmen	195
Die Kritik an den Spargesetzen	196
4.6. Der parteiübergreifende Konsens von 2003	197
Eckpunkte des gesundheitspolitischen Kompromisses	198
Die Kritik an der Gesundheitsreform	200
5. Die Politik der Reform des Sozialstaats: Die Agenda 2010	203
5.1. Die Reformmaßnahmen im Einzelnen	204
Stärkung der kommunalen Finanzkraft und Steuerentlastungen	204

Arbeit, Wirtschaft und Soziales	204
Gesundheitswesen und Renten	207
5.2. Konflikte in der SPD über die Umsetzung der arbeitsmarktrelevanten Bestimmungen der Agenda	209
5.3. Die Kompromissfindung zwischen Bundesregierung und Opposition im Vermittlungsausschuss	211
Der Minimalkonsens bei der Steuer- und Arbeitsmarktreform	212
Das »Rentennotpaket« und das Programm der Regierung zum Umbau der Alterssicherung	217
Die Kritik	219
Proteste gegen das Hartz-IV-Gesetz	223
5.4. Resümee: Thesen zum gewandelten Reformverständnis, zur Lastenverteilung der Agenda und zum Reformspielraum im deutschen Sozialstaat	226
VIII. Reformansätze	237
1. Das Bürgergeld-Konzept	237
2. Vorschläge zur Subventionierung des Niedriglohnarbeitsmarkts	241
2.1. Lohnergänzende Zuschüsse	241
2.2. Subventionierung der Sozialversicherungsbeiträge	243
2.3. Die Reform der Sozialhilfe und ihre Bedeutung für den Niedriglohnsektor	245
3. Der Reformansatz der radikalen Senkung der Lohnnebenkosten: Der Vorschlag des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung	246
3.1. Orientierung der Reform an vier Leitbildern	246
3.2. Senkung der Beitrags- und Erhöhung der Steuerfinanzierung	247
4. Bürgerversicherung und Gesundheitsprämie	250
4.1. Das Konzept der Bürgerversicherung: Ziele und Maßnahmen	251
Erweiterung des Versichertenkreises und der Beitragsgrundlage	251
Einwände gegen die Bürgerversicherung	254
4.2. Gesundheitsprämie: Konzept und Kritik	255
Glossar	261
Literatur	271
Register	281