

Frank Pilz
unter Mitarbeit von Małgorzata Waniak

Der Sozialstaat

Ausbau – Kontroversen – Umbau

A 257717



Bundeszentrale für politische Bildung

Inhalt

Einleitung	11
I. Begriffe, Ziele und Inhalte	17
II. Die historische Entwicklung des Sozialstaats	23
1. Auf- und Ausbau der Sozialversicherung im Wilhelminischen Kaiserreich 1871–1918	23
1.1. Ausgangssituation und sozioökonomische Rahmenbedingungen	23
1.2. Lösungsansätze	25
1.3. Grundlegende Sozialversicherungsgesetze unter Bismarck	26
1.4. Merkmale der Sozialgesetzgebung	27
2. Weimarer Republik 1918–1933	29
3. Nationalsozialistisches Deutschland 1933–1945	32
4. Bundesrepublik Deutschland 1949–1989	34
4.1. Nachkriegssituation	34
4.2. 1956–1966: »Wohlstand für alle« – der »Soziale Kapitalismus«	36
4.3. 1966–1969: Große Koalition und erste Nachkriegsrezession	38
4.4. 1969–1982: Vom »Sozialen Kapitalismus« zum »Sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat«?	39
4.5. 1982–1989: Restriktive Sozialpolitik und Neustrukturierung unter CDU/CSU und FDP	42
5. Soziale Sicherung in der Deutschen Demokratischen Republik 1949–1990	43
6. Wiedervereinigtes Deutschland: Sozialpolitische Angleichung	45
III. Typologisierung wohlfahrtsstaatlicher Regime	49
1. Die »Drei Welten« des Wohlfahrtskapitalismus: wesentliche Kennzeichen der Regime	49
1.1. Der skandinavisch-sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat	49

1.2.	Der kontinentaleuropäisch-konservative Wohlfahrtsstaat	50
1.3.	Der angelsächsisch-liberale Wohlfahrtsstaat	51
2.	Kritik	52
2.1.	Unzureichende Thematisierung des Einflusses der Mittelschichten und der Wahlsysteme	52
2.2.	Vernachlässigung des Stadt-Land-Konflikts in Skandinavien und des Staat-Kirche-Konflikts auf dem Kontinent	53
IV.	Interpretationen	57
1.	Verfassungsrechtliche Auslegungen des Sozialstaatsprinzips	57
1.1.	Der Interpretationsspielraum des Sozialstaatsprinzips	57
1.2.	Die Auslegung des Sozialstaatsprinzips durch das Bundesverfassungsgericht	58
	Die Gestaltungskompetenz und -verantwortung der Politik	58
	Das Krankenkassen-Urteil	59
	Bestandssichernde Position	61
	Das Urteil zur Pflegeversicherung: Auftrag zur Neugestaltung des sozialen Sicherungssystems?	63
2.	Politische Positionen zum Sozialstaat	64
2.1.	Das konservative Sozialstaatsverständnis	64
2.2.	Das neoliberal-angebotsorientierte Sozialstaatskonzept	67
	Angebotsorientierte Ausrichtung der Politik und die Kritik	68
	Wettbewerbsorientierte Umgestaltung des sozialen Sicherungssystems	71
2.3.	Das Konzept des aktivierenden Sozialstaats	80
	Elemente des Aktivierungskonzepts	80
	Kritik	82
2.4.	Gerechtigkeitsorientierte Interpretationen	85
	Der unscharfe Gerechtigkeitsbegriff und die sozialstaatsbezogene Gerechtigkeitsfrage	85
	Die Normen der Leistungs-, Bedarfs- und Verteilungsgerechtigkeit	88
	Forderungen nach Teilhabegerechtigkeit	91
	Generationengerechtigkeit: Überwindung der Ungleichheit zwischen den und innerhalb der Generationen	92
2.5.	Kritische und alternative Positionen	98

V. Grundlagen des sozialen Sicherungssystems	101
1. Allgemeine soziale Prinzipien und Kernprinzipien	101
1.1. Das Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip	101
1.2. Die Gestaltungsprinzipien der Versicherung, Versorgung und Fürsorge	103
2. Institutionelle Strukturmerkmale	106
2.1. Pflichtversicherung	107
2.2. Äquivalenzprinzip, erwerbsarbeitsabhängige Leistungen und Beitragsbemessungsgrenzen	107
2.3. Finanzierungsregeln	108
2.4. Defizithaftung des Bundes	109
3. Die Organisation der einzelnen Versicherungsbranche	109
3.1. Die Rentenversicherung	109
3.2. Die Arbeitslosenversicherung	111
3.3. Die Krankenversicherung	112
VI. Der Sozialstaat unter den Bedingungen der Globalisierung	119
1. Begriff und Dimensionen der Globalisierung	119
2. Auswirkungen der Globalisierung: Diskussion der Handlungsmöglichkeiten für den National- und den Sozialstaat	122
3. Globalisierungsfolgen für die Beschäftigung und die Einkommensverteilung	125
3.1. Verschärfung der Beschäftigungsprobleme	125
3.2. Zunehmende Ungleichheit der Verteilung der Einkommen und Vermögen	128
Ungleiche Verteilung zwischen den Ländern	128
Verlierer und Gewinner der Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland	130
Verschiebung der Verteilung zwischen Arbeits- und Kapitaleinkommen	134
4. Steuern und Sozialabgaben und ihre Wirkung auf die Beschäftigung	135
4.1. Globalisierungsunabhängige Beschäftigungszunahme im wettbewerbsgeschützten Dienstleistungssektor: die Beispiele USA und Schweden	136

4.2. Der veränderte Einfluss von Steuern und Sozialabgaben auf Einkommen und Dienstleistungen	138
5. Ergebnis und Schlussfolgerungen	143
VII. Defizite und Nutzen des Sozialstaats und der Sozialpolitik	147
1. Wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Lasten	147
2. Leistungsvermögen des Sozialstaats	149
VIII. Politikfelder und politischer Prozess	153
1. Die Arbeitsmarktpolitik	153
1.1. Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt	154
Anstieg der Erwerbstätigkeit sowie Rückgang der Unter- beschäftigung und der Zahl der Arbeitslosengeld-I-Bezieher	154
Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse	160
Ausweitung des Niedriglohnssektors	162
1.2. Arbeitsmarktpolitisches Leitbild und Neuregelungen des Sozialgesetzbuches (SGB) III	164
1.3. Angebots- und nachfrageorientierte Strategien	167
Angebotsorientierte Arbeitsmarktpolitik	167
Beschäftigungssicherung durch Finanzpolitik	171
1.4. Passive und aktive Arbeitsmarktpolitik	172
Leistungen und Instrumente	172
Nutzen, Risiken, Effizienz und Effektivität der aktiven Arbeitsmarktpolitik	175
1.5. Die Formulierung und Umsetzung der Hartz-Vorschläge zur Arbeitsmarktreform	177
Ergebnisse der Verhandlungen: Prinzipienwechsel und neue Instrumente	179
Positive Würdigung und Kritik	185
Die Umsetzung des Hartz-Papiers: das Hartz-I-Gesetz und das Hartz-II-Gesetz	187
Die beschäftigungs- und verteilungspolitische Wirksamkeit des Hartz-I- und des Hartz-II-Gesetzes	192
1.6. Das Hartz-III-Gesetz und die Kritik	195
1.7. Das Hartz-IV-Gesetz und die anhaltende Kritik	196
1.8. Die Arbeitsmarktpolitik der Großen Koalition	201
Kombilöhne: Vorzüge und Defizite	202

Ziele und Varianten von Kombilöhnen	202
Kombilöhne in Form staatlicher Zuschüsse zu den Löhnen und Sozialbeiträgen	203
Kritische Würdigung des Kombilohns	205
Mindestlöhne: Existenzsichernde Löhne oder Beschäftigungshemmnis?	207
Politik der Nachbesserung des Förderinstrumentariums der Hartz-Gesetze	213
Die arbeitsmarktpolitische Förderung von Problemgruppen und der Eingliederungsbeitrag der Bundesagentur für Arbeit	214
Die Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I	217
Abschaffung unwirksamer arbeitsmarktpolitischer Instrumente	217
Änderung der Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes und der Beteiligung der BA an den Sozialbeiträgen	218
2. Die Rentenpolitik	218
2.1. Die Rentenreform von 1999	219
2.2. Die Rentenreform 2001: Ziele, Maßnahmen und Kritik	220
Stabilisierung des Beitragssatzes und staatliche Förderung der privaten Altersvorsorge	221
Die Rentenformel und ihre Neugestaltung	223
Neubewertung der Hinterbliebenenrente und Stärkung der Kinderkomponente	225
Einführung des Rentensplittings und der Grundsicherung	227
Kritik und Reformvorschläge	229
2.3. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Rentenbesteuerung und das Alterseinkünftegesetz von 2004	231
2.4. Die Rentenpolitik der Großen Koalition	234
Rente mit 67	234
Die 45er-Regel in der Kritik	237
Vorruhestandspolitik: Beendigung oder Neuregelung der Altersteilzeit?	238
Der »Wohn-Riester«	239
2.5. Reformvorschlag: Ausweitung des Versichertenkreises	240
3. Die Gesundheitspolitik	242
3.1. Das Gesundheitsstrukturgesetz von 1992	244
3.2. Die Gesundheitsreformen 1996/1997	246
3.3. Das Gesundheitsreformgesetz 2000	248
3.4. Das Sparprogramm 2002: Die »Beitragssatzsicherungsgesetze«	250
Die zustimmungsfreien Regelungen des Sparpakets	251

Der zustimmungspflichtige Teil des Sparpakets	254
Die Kritik an den Spargesetzen	254
3.5. Der parteiübergreifende Konsens von 2003	255
Das GKV-Modernisierungsgesetz 2004: Eckpunkte des gesundheitspolitischen Kompromisses	256
Die Kritik an der Gesundheitsreform	259
3.6. Die Gesundheitsreform 2007: Das GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz	262
Der Gesundheitsfonds	262
Einführung der Versicherungspflicht für jeden Bürger	265
Private Versicherung	265
Neuregelung des Leistungskatalogs	266
Finanzausgleich zwischen den Kassen und den Bundesländern	267
Wettbewerbsstärkung im Arzneimittelsektor	268
Neues Honorarsystem für niedergelassene Ärzte	269
Weiterentwicklung der Organisationsstrukturen der Krankenkassen	272
Festsetzung eines einheitlichen Beitragssatzes	273
3.7. Defizite der Reform	275
IX. Reformansätze und Reformspielraum	287
1. Das Bürgergeld-Konzept	287
2. Der Reformansatz der radikalen Senkung der Lohnnebenkosten: der Vorschlag des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung	291
2.1. Orientierung der Reform an vier Leitbildern	292
2.2. Senkung der Beitrags- und Erhöhung der Steuerfinanzierung	293
3. Bürgerversicherung und Gesundheitsprämie	296
3.1. Das Konzept der Bürgerversicherung: Ziele und Maßnahmen	296
Erweiterung des Versichertenkreises und der Beitragsgrundlage	296
Einwände gegen die Bürgerversicherung	299
3.2. Gesundheitsprämie: Konzept und Kritik	301
4. Thesen zum Reform- und Leistungsspielraum im deutschen Sozialstaat	303
Literatur	315
Sachregister	337