

Die Entwicklung der Sozialpolitik in Deutschland

1.) Inhalte der sozialen Frage im 19. Jahrhundert

Probleme der Arbeiter:

- Existenzsicherung der Arbeiter nur durch Verwertung ihrer Arbeitskraft
- geringe Löhne
- kein Schutz gegen Risiken (Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit ...)
- unzulängliche Wohnverhältnisse
- kaum Chancen sozialen Aufstiegs
- keine gesellschaftliche Anerkennung

2.) Sozialpolitik unter Bismarck (1871-1890)

- **Krankenversicherung** (1883)
 - Arztkostenersatz, Ersatz für Lohnausfall, ggf. Sterbegeld
 - Finanzierung: $\frac{2}{3}$ Beiträge der Versicherten, $\frac{1}{3}$ der Arbeitgeber
- **Unfallversicherung** (1884)
 - Arztkostenersatz, Ersatz für Lohnausfall, ggf. Invaliditätsrente
 - Finanzierung durch Arbeitgeber
- **Invaliditäts- und Altersversicherung** (1887)
 - bei Invalidität $\frac{1}{3}$ des Durchschnittslohns als Rente; ab dem 70. Lebensjahr Zuschuss zum Lebensunterhalt
 - Finanzierung: je 50 % durch Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber

Motive:

- staatliche Fürsorge
- Bekämpfung der Sozialdemokratie

GRUNDLAGE FÜR HEUTIGEN SOZIALSTAAT

3.) Sozialpolitik unter Wilhelm II. (1890-1918)

- mehr staatliche Fürsorge
- Verbesserung der Rechtspositionen von Arbeitern und Gewerkschaften
- Ansätze einer Mitbestimmung im Betrieb

- 1. Weltkrieg: kriegsbedingter Mangel an Arbeitskräften
→ paritätische Mitbestimmungsrechte der Arbeiter

1. Weltkrieg als Wegbereiter für den Aufstieg der Arbeiterschaft

4.) Sozialpolitik in der Weimarer Republik (1918-1933)

- **Stinnes-Legien-Abkommen** (1918): Grundentscheidung für **Sozialpartnerschaft** von Arbeitgebern und Gewerkschaften
 - Anerkennung der Gewerkschaften
 - Aufhebung aller Koalitionsbeschränkungen
 - Einrichtung von Arbeiterausschüssen in Betrieben (mindestens 50 Beschäftigte) und paritätisch besetzten Schlichtungsausschüssen
 - Einführung des Acht-Stunden-Tages
- **Reformen**
 - Betriebsrätegesetz (1920): Mitbestimmung in Betrieben durch gewählte Betriebsräte
 - Arbeitslosenversicherung (1927)
 - Schaffung einer staatlichen Arbeitsverwaltung (1927)

Fortsetzung >>>>>

5.) Sozialpolitik im Nationalsozialismus (1933-1945)

- staatliche Politik der **Arbeitsbeschaffung**
(Wohnungsbau, Autobahnen, Rüstung)
Bedeutung: erstmals Ausgleich konjunktureller Schwankungen durch zusätzliche staatliche Nachfrage
- } **Konjunkturpolitik als Staatsaufgabe**
(= weitere Verstärkung des Sozialstaats)

6.) Sozialpolitik in Westdeutschland ab 1949

a.) Wiederaufbau und Neubeginn (1949-1953)

materielle Notlage → wirtschaftlicher Wiederaufbau
Voraussetzungen: Währungsreform 1948
marktwirtschaftliche Politik (L. Erhard)

sozialpolitische Aufgaben:

- Lastenausgleich für Vertriebene, Ausgebombte
- Erneuerung grundlegender Arbeitnehmerrechte (z. B. Tarifautonomie, Mitbestimmung)

b.) Reform und Expansion (1954-1976)

Grundlage: Wirtschaftsaufschwung („Wirtschaftswunder“) als finanzielles Fundament für die Ausweitung sozialstaatlicher Ausgleichsmaßnahmen

sozialstaatliche Maßnahmen:

- Kindergeld (1954)
 - dynamische Rente (1957): Koppelung der Renten an die Lohnentwicklung
 - staatliche Preis- und Absatzgarantien für Landwirte (1955)
 - Zuschüsse zur Vermögensbildung (1959, 1961)
 - Sozialhilfe (1961)
 - Wohnbeihilfe (1963)
 - Lohnfortzahlung bei Krankheit (1969)
 - Arbeitsförderung (1969)
 - Ausbildungsbeihilfe (BAföG, 1971)
 - Ausdehnung der Mitbestimmung auf alle Großunternehmen (1976)
 - Erhöhung von Sozialleistungen
- } Führung: CDU/CSU
- } SPD/FDP-Koalition

c.) Krise und Anpassung (seit 1977)

verschlechterte Wirtschaftslage → höhere Sozialausgaben des Staates (z. B. bei Arbeitslosigkeit)
→ geringere Staatseinnahmen und geringere Sozialabgaben

Folgen:

Erhöhung der Sozialabgaben

Kürzung von Sozialausgaben:

- Krankenversicherungskostendämpfung (1977)
- geringere Rentensteigerung (1977/78)
- geringere Arbeitsförderung (1981)
- Kürzung des BAföG (1983)

Begriff und Grundlagen des Sozialstaats

a.) Lösungsansätze der sozialen Frage

- sozialistische Revolution (Marxismus)
- Wohlfahrtsstaat
- Sozialstaat

b.) Sozialstaat und Wohlfahrtsstaat

Sozialstaat	↔	Wohlfahrtsstaat
<ul style="list-style-type: none">- sozialer Ausgleich durch sozialpolitische Programme- jedoch nachrangig gegenüber der Wirtschaft (1948/49 Entscheidung für die soziale Marktwirtschaft statt für einen staatsinterventionistischen „demokratischen Sozialismus“)- Beschränkung durch das Prinzip der Subsidiarität		<ul style="list-style-type: none">- Versorgung der Bürger zur Existenzsicherung <u>ohne</u> Rücksicht auf ihre individuelle Leistungsfähigkeit und Lage (kein Subsidiaritätsprinzip)- also nimmt der Staat dem Bürger die Sorge der Existenzsicherung ab <p>Probleme:</p> <ul style="list-style-type: none">- Anspruchshaltung statt Eigeninitiative und Leistung- hohe Steuern und Abgaben- viel Bürokratie- große Macht des Staates → Gefahr der Staatsverdrossenheit

c.) Aufgaben des Sozialstaats

- soziale Sicherheit
Prinzipien: Solidarität
Subsidiarität
 - soziale Gerechtigkeit
 - soziale Gleichheit
 - soziale Integration, sozialer Frieden
- Mittel:
- Sozialpolitik
 - Wirtschafts- und Finanzpolitik
 - Bildungspolitik

d.) Prinzipien des Sozialstaats

- **Solidarität:** gestaltendes Prinzip der Sozialordnung
 - gegenseitige Verbundenheit, gemeinsames Bewusstsein
 - durch Zusammengehörigkeitsgefühl und Interessenkonvergenz
 - resultierend aus Übereinstimmungen in den Lebenslagen
 - Gemeinverpflichtung (jeder ist für das Ganze verantwortlich) und Gemeinhaltung (das Ganze ist für den Einzelnen verantwortlich)
 - Ziele: Abwehr von Risiken
Ausgleich wirtschaftliche und sozialer Schwäche
 - Herkunft: Arbeiterbewegung
Genossenschaftsbewegung
vor allem christliche Soziallehre (hier als Gegensatz zum Individualismus und Kollektivismus)

Fortsetzung >>>>>

- **Subsidiarität:** Ordnungsprinzip zur Regelung der Zuständigkeiten in der Gesellschaft
 - was der Einzelne oder eine Gruppe (z. B. Familie) selbst leisten können, darf ihnen die Gesellschaft nicht abnehmen (Selbsthilfe vor Fremdhilfe: „sowenig Staat wie möglich, soviel Staat wie nötig“ – sowie Hilfe zur Selbsthilfe)
 - nur so ist eine Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2,1 GG) möglich
 - dabei Aufbau der Gesellschaft von unten nach oben: die jeweils untere Gruppe soll ihre Zwecke selbst erfüllen, soweit sie es kann
 - also Vorrang von Eigeninitiative, Eigenverantwortung, Eigenvorsorge
 - Herkunft: christliche Soziallehre (Subsidiarität erstmals 1931 formuliert in der Sozialenzyklika „Quadragesimo anno“)

Die christliche Soziallehre

theoretische Grundlage des Sozialstaates

- Menschenbild: Mensch als Ursprung, Träger und Ziel des gesellschaftlichen Lebens
 - nicht: autonomes Individuum (Liberalismus)
 - Teil eines Kollektivs (Marxismus)
- Ziel: soziale Gerechtigkeit führt zur Verwirklichung des Gemeinwohls
- Prinzipien: Solidarität
Subsidiarität
- Anfangspunkt: Enzyklika Rerum novarum (1891) von Papst Leo XIII.

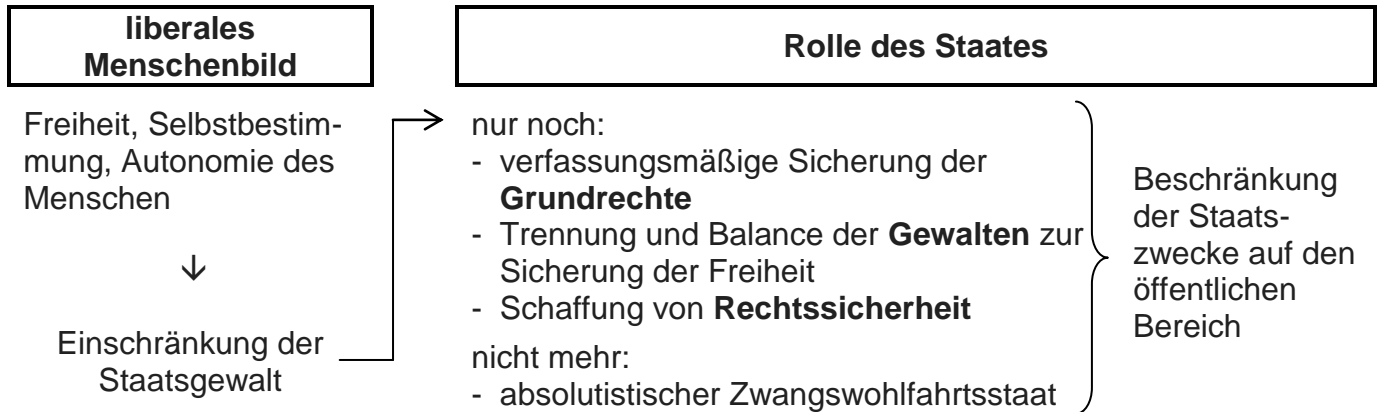
Verfassungsrechtliche Grundlagen des Sozialstaats

Sozialstaatsprinzip	Soziale Grundwerte	Bestandsgarantie
Art. 20, 1 GG: Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.	Art. 1 GG: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ (Abs. 1)	Art. 79, 3 GG: keine Änderung der Grundsätze von Art. 1 und 20
Art. 28, 1 GG: sozialer Rechtsstaat	„Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht. “ (Abs. 3) Grundrechte , insbesondere: Art. 2 GG: freie Entfaltung der Persönlichkeit Art. 3 GG: Gleichheit vor dem Gesetz Art. 6 GG: Schutz von Ehe und Familie Art. 9, 3 GG: Koalitionsfreiheit Art. 14, 2 GG: Sozialbindung des Privateigentums	Art. 19, 2 GG: „In keinem Falle darf ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werden.“

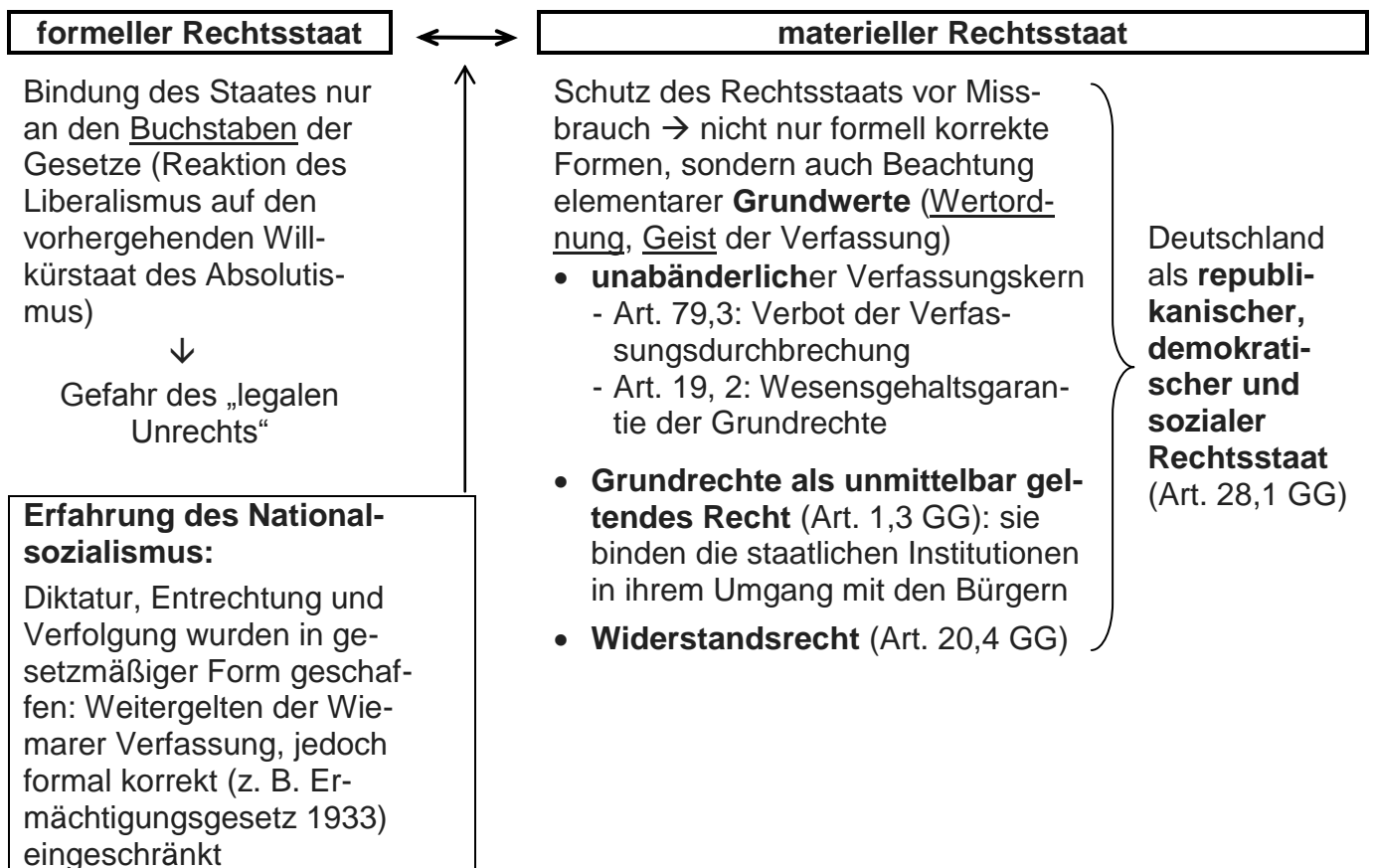
im Grundgesetz **keine detaillierten Angaben**, sondern nur Festlegung der Zielrichtung → genaue Ausformung des Sozialstaats durch politische Entscheidungen – hierbei Abstimmung von sozialstaatlichem Handeln und marktwirtschaftlichem Leistungswettbewerb

Der Rechtsstaat

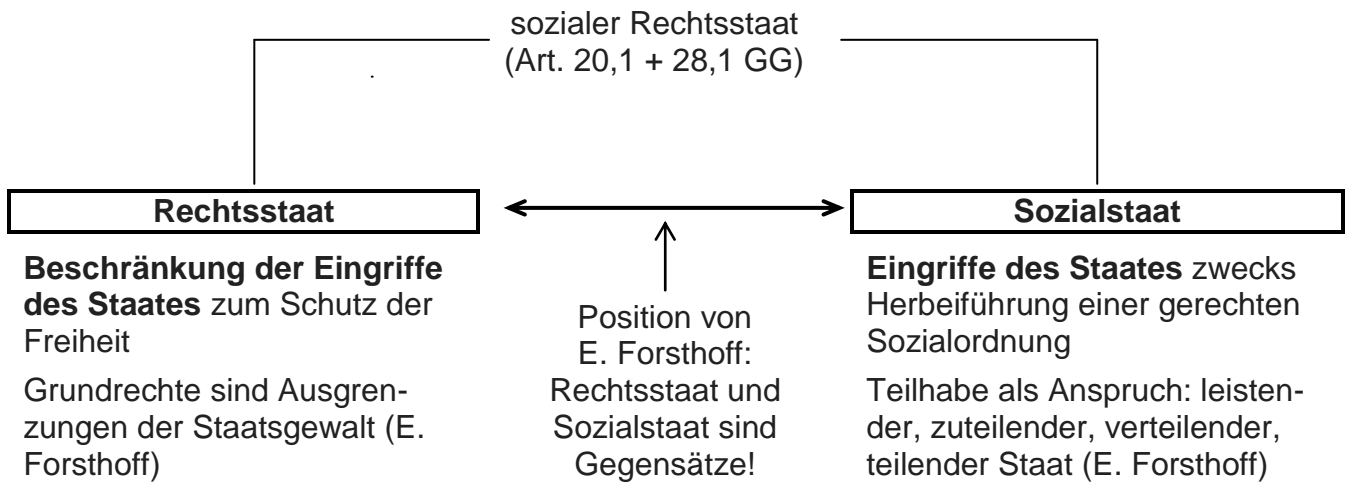
1.) Die Rechtsstaatsidee



2.) Ausgestaltungsmöglichkeiten



Das Spannungsverhältnis zwischen Rechtsstaat und Sozialstaat



Beispiele:

Privatautonomie	↔	Mitbestimmung
Freiheit	↔	Planung
Interessenpluralismus	↔	öffentliche Interessen (z. B. Gesundheit, Erziehung, Bildung, Forschung)
Selbsthilfe	↔	gesellschaftliche Hilfe
Versicherungsprinzip	↔	Versorgungsprinzip
Eigentumsbildung	↔	Abschöpfungssteuern

jedoch dialektischer Bezug:

- gegenseitige Beschränkung von Rechtsstaat und Sozialstaat
- Freiheit wird auch durch soziale Sicherheit gewährleistet (Positionen von O. Bachof und E. R. Huber)

Die Ordnung des Arbeitslebens

a.) Schutz des Arbeitnehmers im Betrieb

- Schutz vor gesundheitlichen Gefahren
- Festlegung von Arbeitszeiten, Überstunden, Sonntagsarbeit, Mindesturlaub, Mutterschutz
- Kündigungsschutz

b.) Ordnung des Arbeitsmarktes

- **Arbeitsförderung:** Arbeitsvermittlung, Berufsberatung, Förderung der beruflichen Bildung, Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen durch die Bundesagentur für Arbeit
- staatliche **Vollbeschäftigungspolitik** (Stabilitätsgesetz 1967): Bekämpfung der konjunkturellen Arbeitslosigkeit durch antizyklische Politik, also fehlende private Nachfrage durch staatliche Nachfrage ersetzen
 - Exportförderung (jedoch Widerstand im Ausland)
 - Ausweitung der Geldmenge (jedoch Gefahr der Inflation)
 - Finanzpolitik: Erhöhung der Staatsausgaben bzw. Senkung der Staatseinnahmen (jedoch Gefahr der Verschuldung)
- **Tarifvertragswesen:** Festlegung von Spielregeln für die Tarifautonomie, das Arbeitskampfrecht und das Schlichtungswesen

c.) Mitbestimmung

Begründung: Eigentümer haben Verfügungsrechte über die Arbeiter → Widerspruch zu Freiheit und Selbstbestimmung des Menschen

- **betriebliche Mitbestimmung** (Betriebsverfassungsgesetz 1972, Personalvertretungsgesetz 1974): Arbeitnehmer wählen einen **Betriebsrat**, der ihre Rechte vertritt und in betrieblichen Angelegenheiten mitbestimmen kann
- **Mitbestimmung in Unternehmen:** Mitentscheidungsrecht bei der Bestellung, Kontrolle und Abberufung der Unternehmensleitung
 - Montan-Mitbestimmungsgesetz (1951) für Montan-Unternehmen mit mindestens 1000 Beschäftigten
 - Mitbestimmungsgesetz (1976) für Kapitalgesellschaften (außer Montan) mit mindestens 2000 Beschäftigten: Stellung der Gewerkschaften ist schwächer als bei der Montan-Mitbestimmung, die der unternehmensangehörigen Arbeitnehmer stärker

Grundformen sozialer Sicherung

- **Versicherungsprinzip:** Einzahlung in Versicherung
z. B. Krankenversicherung, Rentenversicherung

Prinzipien:

- **Budgetausgleich:** Beiträge müssen nur insgesamt zur Leistungsfinanzierung ausreichen (jedoch z. T. Bundesgarantie), nicht für jeden einzelnen Versicherten
- **Solidarausgleich** (vgl. Solidaritätsprinzip): die relativ starken Mitglieder stützen somit die relativ schwachen Mitglieder

Ausmaß des Sicherungszwangs:

- **Versicherungspflicht:** Versicherungsträger kann vom Bürger ausgewählt werden (z. B. Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung) – hier jedoch kein Solidarausgleich
- **Pflichtversicherung:** Versicherungspflicht muss bei einem bestimmten Versicherungsträger erfolgen – gilt für Sozialversicherungen

- **Versorgungsprinzip:** Gegenleistung des Staates für nichtfinanzielle Sonderopfer
z. B. Kriegsoferversorgung, Beamtenversorgung
- **Fürsorgeprinzip:** staatliche Leistungen bei individueller Bedürftigkeit
z. B. Arbeitslosengeld II

Die gesetzliche Krankenversicherung

- **Pflichtversicherung**, hier also Solidarausgleich
- Pflichtmitglieder: Arbeiter und Angestellte bis zu einer bestimmten Verdienstgrenze
Arbeitslose
Auszubildende
Landwirte
selbständige Künstler und Publizisten
Studenten
- **Versicherungsträger:** Ortskrankenkassen
Ersatzkassen
Betriebskrankenkassen
- Beiträge: Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlen je die **Hälfte**
- Leistung: **kostenlose medizinische Versorgung** (Grundlage: vertragliche Regelungen zwischen den Krankenkassen und den ärztlichen Vereinigungen), eingeschränkt jedoch durch **Zuzahlungen**

Die gesetzliche Rentenversicherung

- **Pflichtversicherung** für Arbeiter und Angestellte (nicht: Beamte, Landwirte, Ärzte ...)
- **Finanzierung** im Umlagesystem: Renten werden von den jeweiligen Folge-Generationen finanziert (Gefahr: demographische Veränderungen – Überalterung)
↓
- weitere denkbare Möglichkeiten der Finanzierung:
 - kapitalgedecktes System: frühzeitige Bildung von Rücklagen
 - steuerfinanzierte Grundrente: Mindestsicherung im Alter durch Steuern (vgl. Vorschlag Miegel)

Probleme des Sozialstaats

• hohe Lohnnebenkosten

Notwendigkeit sozialpolitischer Maßnahmen



- **Alternative:** staatliche Versorgungssysteme oder private Vorsorge



- **Entscheidung** durch Bismarck für die **staatlichen** Versorgungssysteme (preußische Tradition des starken Staats)
- **Weiterführung** nach dem Zweiten Weltkrieg trotz Wohlstandsexplosion (gegen die Vorstellungen Ludwig Erhard, der die private Vorsorge [➤ Subsidiarität] bevorzugte – der Versorgungsstaat erschien ihm freiheitsbedrohend) hierbei besondere Ausweitung des Sozialstaats in den siebziger Jahren
- **Finanzierung durch Lohnnebenkosten** (= großteils Abgaben an die Sozialversicherungssysteme)
diese **wuchsen** mit verstärkten Sozialleistungen auf ca. die Hälfte des Lohns, machten somit die Arbeit teuer (dabei waren die Sozialleistungen stärker als das Wirtschaftsvolumen gewachsen)

• hohe Staatsverschuldung, fehlende Wirtschaftsmodernisierung

- ursprünglich (1950) geringe Schulden (1948 Währungsreform beseitigte die Altschulden)
- sechziger Jahre: Haushaltsdisziplin → völlige Entschuldung

- seit den siebziger Jahren:

-- Ausweitung des Sozialstaats → hohe Ausgaben

-- kein Strukturwandel der Wirtschaft

-- staatliche Subventionen

-- dadurch Erhaltung unrentabler Arbeitsplätze

} zur Verhinderung bzw. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (jedoch insgesamt erfolglos)

} keine tiefgreifende Modernisierung der Wirtschaft