

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 ...)
- unzureichende 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 Gemeinhaftung (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 >>>

>>>> Fortsetzung [Begriff und Grundlagen des Sozialstaats]

- **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 Sozialencyklika „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.

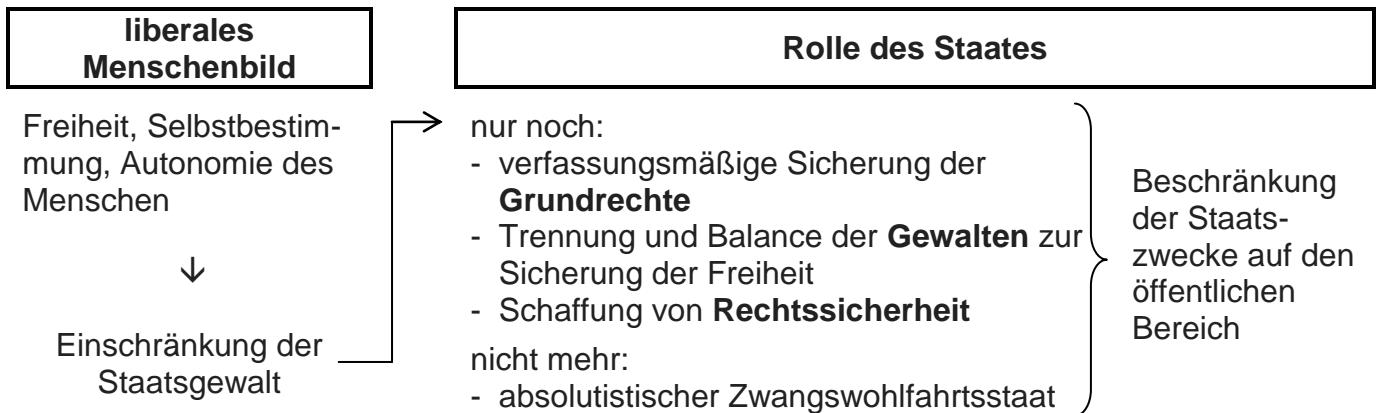
Verfassungsrechtliche Grundlagen des Sozialstaats

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) „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. 79, 3 GG: keine Änderung der Grundsätze von Art. 1 und 20
Art. 28, 1 GG: sozialer Rechtsstaat		Art. 19, 2 GG: „In keinem Falle darf ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werden.“

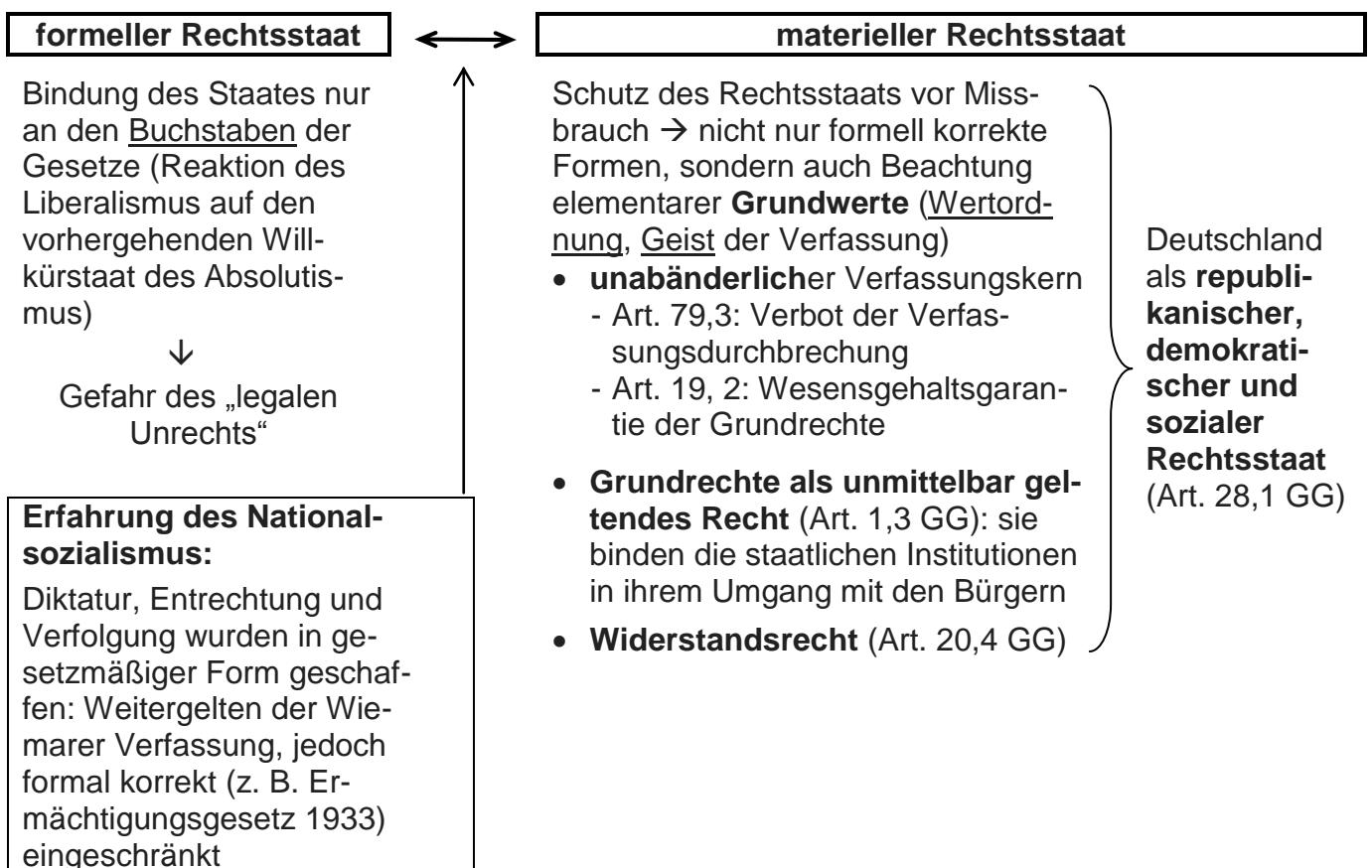
im Grundgesetz **keine detaillierten Angaben**, sondern nur Festlegung der Zielrichtung →
genaue Ausformung des Sozialstaats durch politische Entscheidungen –
hierbei Abstimmung von sozialstaatlichem Handeln und marktwirtschaftlichem Leistungswettbewerb

Der Rechtsstaat

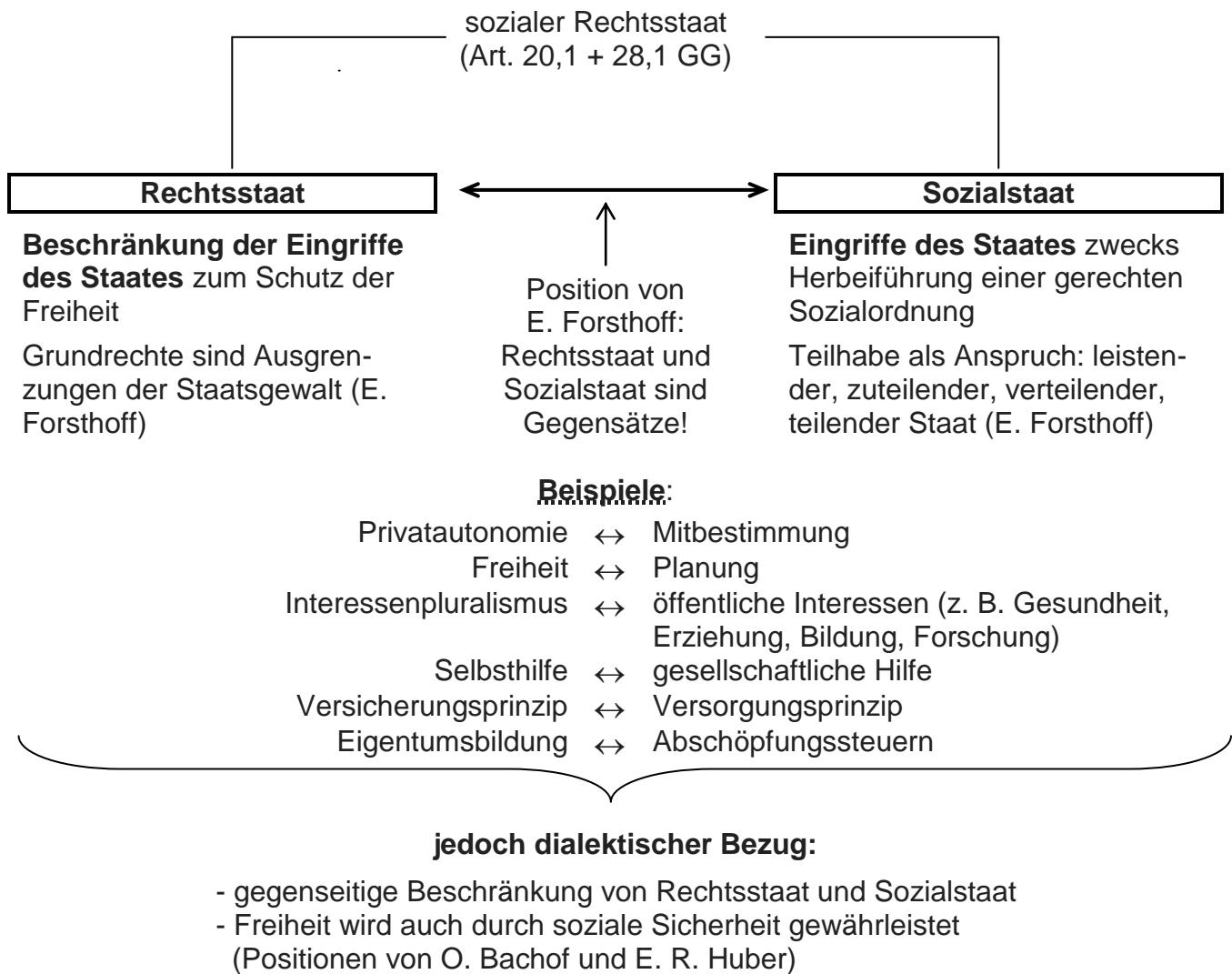
1.) Die Rechtsstaatsidee



2.) Ausgestaltungsmöglichkeiten



Das Spannungsverhältnis zwischen Rechtsstaat und Sozialstaat



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 Sicherungzwangs:

- **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. Kriegsopfersversorgung, 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