

# IST DER DEUTSCHE SOZIALSTAAT PASSÉ

(AUSZUG)

*Gerhard D. Kleinhenz*

Der Erfolg bei der Suche nach einer ausgewogenen Lösung von Reform und Bewahrung des Sozialstaats, die Entdeckung eines zeitgemäßen Pfades der Sozialen Marktwirtschaft, könnte angesichts der ordnungspolitischen Denktraditionen in der deutschen Nationalökonomie wohl auch am ehesten in Deutschland gelingen. Nur wenn wir diesen (möglicherweise nur schmalen und offenbar nicht mehr klar beschilderten) Pfad einer Gratwanderung Hand in Hand von Marktwirtschaft und Sozialstaat finden und wenn wir diesen Pfad mit langem Atem sensibel begehen, werden wir unsere Beschäftigungs- und Wachstumsprobleme lösen und angesichts unserer heutigen Herausforderungen (Folgen der Wiedervereinigung, Bevölkerungsentwicklung und Globalisierung) den Weg der Weltwohlstandsnationen mit sozialer und politischer Stabilität weitergehen können.

Das Gelingen einer solchen Sozialstaatsreform, die das Leistungs- und Synergiepotenzial von Marktwirtschaft und Sozialstaat voll ausschöpft, könnte ein Zukunftsmodell für Deutschland sein. Entsprechende Reformprogramme könnten politische Mehrheiten finden, Systemakzeptanz vermitteln und Leistungsbereitschaft mobilisieren. Die Neue

Soziale Marktwirtschaft würde - wie die Soziale Marktwirtschaft durch das Wirtschaftswunder nach dem Zweiten Weltkrieg - auch als Vorbild für die Ausgestaltung der Gesellschaftssysteme in vielen Ländern der Welt wirken können. [...]

## **SOZIALSTAATSKONZEPTION UND TATSÄCHLICHE ENTWICKLUNG DER SOZIALPOLITIK**

Der heute in Deutschland bestehende Sozialstaat mit der Institutionalisierung und Regulierung des Arbeitsmarktes, der sozialen Sicherung gegen die Standardlebensrisiken und anderen Bereichen einer Politik des sozialen Ausgleichs ist das Ergebnis eines langen historischen Prozesses. Er ist eine Ausprägung von vielen denkbaren Umsetzungen einer Sozialstaatskonzeption unter unterschiedlichen Ordnungsvorstellungen und historischen Entwicklungsbedingungen. Reformen an einem solchen historischen Sozialstaat sollten, wie das notwendige jährliche Schneiden eines Weinstocks, nicht von vornherein als Abbau des Sozialstaats diskreditiert werden.

Für die Bundesrepublik lag nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst der historische Anschluss an die Gesetzgebung und die Sicherungseinrichtungen der Bismarck'schen Sozialgesetzgebung und der Weimarer Zeit nahe. Im bundesdeutschen Sozialstaat war Sozialpolitik in erster Linie eine integrale Wirtschaftsordnungsaufgabe, der Staat nicht „Nachtwächter“, sondern Ordnungsmacht. Marktwirtschaft brachte auch den Arbeitnehmern mehr materielle Freiheit und ermöglichte auf der Grundlage ihrer Leistungsfähigkeit ein hohes Maß an sozialem Ausgleich. Diese Kombination von Marktwirtschaft und Sozialstaat war in sich konsistent, weil die Sozialversicherung in Beitrags- und Leistungsgestaltung im Wesentlichen eine intertemporale Umverteilung von Lebens-Leistungseinkommen für die Versicherten organisierte. [...]

Der konzeptionelle Einklang von marktwirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und Sozialstaatlichkeit wurde in der praktischen Umsetzung nach der Überwindung der Nachkriegsnot und -arbeitslosigkeit zunächst durch ein weitgehend stetiges und dynamisches Wirtschaftswachstum getragen und bestätigte die Grundauffassung der Regierung Adenauer, dass eine gute Wirtschaftspolitik (zwar noch nicht selbst die beste Sozialpolitik aber) die wichtigste Voraussetzung für eine gute Sozialpolitik sei. [...]

## **SOZIALPOLITIK ALS BELASTUNG FÜR DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT**

Die wesentlichen Entwicklungen, an denen die Wende für die Rolle der Sozialpolitik innerhalb des Gesamtsystems der Sozialen Marktwirtschaft markiert werden kann, lassen sich ebenfalls nur holzschnittartig skizzieren. In dieser Wende wurde deutlich, dass Konzeption und Realität eines mit der Marktwirtschaft verträglichen Sozialstaats auseinanderdrifteten und dass Sozialpolitik jenseits ihrer produktiven Rolle auch negative Nebenwirkungen als Belastung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Gesellschaft entfalten kann. Diese Skizze kann auch verdeutlichen, dass die heute (oft mit heimlicher Genugtuung) diskutierte Krisensituation der sozialen Sicherungseinrichtungen schon sehr früh und meist in überparteilichem Konsens begründet wurde. Die Krise ist auch nicht allein Folge von Konstruktionsfehlern des Sozialstaats, sondern resultiert eher aus einem Politikversagen bei der Sicherung der Leistungs- und Zukunftsfähigkeit dieses Sozialstaats unter veränderten historischen Bedingungen.

[...] Schließlich wird eine zunehmende Abweichung der tatsächlichen Sozialpolitik von der Konzeption im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft an einem in der Sozialwissenschaft vielfach behandelten Viereck von Problemen deutlich:

- Die zunehmende Gewichtung von Gleichstellungszielen, von Bedarfs- und Ergebnisorientierung der Leistungen in der Sozialpolitik anstelle einer Chancen- und Leistungsorientierung führt zu einem erhöhten Anteil interpersoneller Umverteilung und vermindert den Charakter von solidarischer Selbsthilfe und Äquivalenz von Beitrag und Leistung.
- Die Verrechtlichung der Sozialpolitik und die strikte Bindung an rechtsstaatliche Verwaltungs- und Verfahrensgrundsätze erschwert die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes von „Fördern und Fordern“.
- „Anspruchshaltungen“ in Bezug auf beitragsäquivalente Ausschüttungen und die Existenz vielfältiger Informationen zur Inanspruchnahme größtmöglicher Leistungen verdrängen „verschämte Armut“ und die Präferenz für Selbsthilfe.

- Eine vielfach auch nicht mehr durch christliche oder solidarische Werthaltungen gefilterte Einstellung zur gesetzwidrigen Inanspruchnahme von solidarisch finanzierten Leistungen „bestraft“ Eigenverantwortlichkeit und Gesetzestreue als Dummheit im Umgang mit dem System.

Der Fall eines „Florida-Rolf“ kann zwar kein wissenschaftliches Urteil über die mangelnde Funktionsfähigkeit der Sozialsysteme begründen. Solche Fälle können aber verdeutlichen, dass der dem Subsidiaritätsprinzip (des Vorrangs von personaler Eigenverantwortung sowie von Hilfe zur Entfaltung und Hilfe zur Selbsthilfe) entlehnte moderne Grundsatz von „Fördern und Fordern“ letztlich nicht mehr durch eine noch so gute Sozialverwaltung gesichert werden kann. [...]

### **DIE CHANCE FÜR EINEN NEUANFANG**

Im Bereich der sozialen Sicherung lässt sich das (aus der Not schon angegangene und teilweise noch zu vollendende) Zurückschneiden auf eine Grundsicherung im Sinne einer freiheitlichen, der Sozialen Marktwirtschaft entsprechenden Konzeption des Sozialstaats durchaus zu einer Tugend machen.

Eine solche Grundsicherung, deren Bestand und Verlässlichkeit wir auch über die demographische Spitze in den kommenden Jahrzehnten hinweg werden erwirtschaften können, wird für die Bürger einen gewissen Zwang zur Schließung der Versorgungslücke beinhalten. Die Ergänzung der gesetzlichen Grundsicherung durch eigenverantwortliche private Altersvorsorge hätte man sich auch schon in der Phase des Wohlstandswachstums und der Expansion des Sozialstaats gewünscht. Good Governance in der Sozialpolitik in Deutschland wird sich daran erweisen, ob eine Mehrheit der Bevölkerung für ein Modell des Sozialstaats gewonnen werden kann, in dem mündige Bürger ihre Lebensstandardsicherung für ein verlängertes Leben zusammen mit der staatlichen Grundsicherung in die eigene Hand nehmen.

Im globalen Entwicklungsprozess wird die Bevölkerung der hoch entwickelten und reichen Industriegesellschaft der Bundesrepublik Deutschland zunehmend ihre Gerechtigkeitsansprüche auch weltweit anwenden und sozialpolitisch Weltverantwortung wahrnehmen müssen. Das Zurückschneiden der Wohlstandsexpansion im Sozialstaat ist kein Ende des Sozialstaats. Selbstbemitleidung steht bislang keiner der lebenden Generationen dieses Landes im notwendigen Anpassungsprozess wirklich an.