

Marion Möhle

Vom Wert der Wohlfahrt

*Normative Grundlagen
des deutschen Sozialstaats*

Westdeutscher Verlag

Einleitung: Problemstellung und Leitfragen	11
1 Zum Wert des Wohlfahrtsstaats für moderne Gesellschaften.....	16
1.1 Ökonomische Funktion des Wohlfahrtsstaats	17
1.1.1 Der Zusammenhang von sozialer Marktwirtschaft und Sozialpolitik	18
1.1.2 Sozialpolitik als Stabilisator der Konjunktur	19
1.1.3 Der Anteil der Sozialpolitik an der Humankapitalproduktion	19
1.1.4 Die Produktion meritorischer Güter	21
1.1.5 Der Anteil der Sozialpolitik an der Wohlfahrtsproduktion	22
1.1.6 Die Dysfunktionalität des Wohlfahrtsstaats für die Wirtschaft	24
1.2 Politische Funktion des Wohlfahrtsstaats	25
1.2.1 Sozialpolitik als Befriedung und „Irenik“	25
1.2.2 Erzeugung von Massenloyalität durch soziale Sicherheit.....	26
1.2.3 Gesellschaftliche Stabilität durch Demokratie und Wohlfahrtsstaat	26
1.3 Soziale und kulturelle Funktion des Wohlfahrtsstaats	28
1.3.1 Der Wohlfahrtsstaat als Katalysator von Modernisierung	28
1.3.2 Die Grenzen des Wohlfahrtsstaats	29
1.3.3 Gesellschaftliche Integration durch den Wohlfahrtsstaat.....	30
1.3.4 Der Anteil des Wohlfahrtsstaats am Grundkonsens westeuropäischer Gesellschaften	31
2 Die Unausweichlichkeit des Normativen: Facetten einer vernachlässigten Debatte.....	33
2.1 Die soziologische Perspektive: Integration durch soziale Rechte.....	33
2.2 Exkurs: Theorien gesellschaftlicher Integration	40
2.2.1 Solidarische Integration: Emile Durkheim.....	40
2.2.2 Integration als funktionales Erfordernis: Parsons und Luhmann	42
2.2.3 Integration durch kommunikatives Handeln: Jürgen Habermas.....	48
2.2.5 Integration durch Gemeinsinn: Kommunitaristische Ansätze.....	51
2.2.6 Integration durch Konflikt	54
2.2.7 Exkurs: Desintegration und Anomie	55
2.2.8 Zwischenfazit: Der normative Horizont gesellschaftlicher Integration	57
2.2.9 Typen von Werten und Normen in modernen Gesellschaften	57
2.2.10 Exkurs: Der Begriff des Wertes in der Wertwandelforschung	61

2.3	Der Wohlfahrtsstaat und seine normativen Grundlagen: Perspektiven verschiedener Sozialwissenschaften	63
2.3.1	Die Perspektive des Rechts: Verrechtlichung und Normenflut	63
2.3.2	Die Perspektive der Volkswirtschaftslehre: Das „Defizit der Normendiskussion“ in der deutschen wissenschaftlichen Sozialpolitik	68
2.3.3	Die Perspektive der Ideengeschichte: Wohlfahrtskulturen und ideelle Ursprünge	74
2.3.4	Die Perspektive der politischen Ethik: Die Legitimation des Wohlfahrtsstaats	78
3	Der Wohlfahrtsstaat als Konglomerat von Werten und Normen	84
3.1	Zentrale Werte des Wohlfahrtsstaats am Beispiel des deutschen Sozialstaats	84
3.1.1	Das Sozialstaatsprinzip im Grundgesetz	84
3.1.2	Soziale Grundrechte im Grundgesetz	86
3.1.3	Soziale Rechte im Sozialgesetzbuch	86
3.1.4	Ein „Wertekatalog“ des deutschen Sozialstaats aus der Sozialgesetzgebung	87
3.1.5	Wertvorstellungen im Wohlfahrtsstaat	89
3.2	Gerechtigkeit und Gleichheit	91
3.2.1	Theoretische Konzeptionen von Gerechtigkeit und Gleichheit	92
3.2.2	Formale Gerechtigkeit: das Prinzip der Gleichbehandlung	95
3.2.3	Egalitaristische Positionen: Ressourcen- versus Wohlfahrtsegalitarismus	96
3.2.4	Formale Gerechtigkeit als Chancengleichheit und Gleichheit als Ausgleich im Wohlfahrtsstaat	99
3.2.5	Zum Konzept sozialer Güter und Lasten	102
3.2.6	Materiale Gerechtigkeitsformen im Wohlfahrtsstaat: Distributive Gerechtigkeit und Tauschgerechtigkeit	103
3.2.7	Leistungsgerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat: das Äquivalenz- und Versicherungsprinzip	105
3.2.8	Geschlechtergerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat	106
3.2.9	Generationengerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat	107
3.2.10	Bedarfsgerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat	109
3.2.11	Sozialpolitische Bedarfe und subjektive Bedürfnisse	110
3.2.12	Formen der Gleichheit und Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat	112
3.3	Freiheit	113
3.3.1	Theoretische Konzeptionen von Freiheit	114

3.3.2	Materiale Freiheit: Positive und negative Freiheit	115
3.3.3	Konkurrierende Konzepte der Freiheit	116
3.3.4	Freiheit und Recht im Wohlfahrtsstaat	118
3.3.5	Freiheit als Freiheitsbedrohung: Markteingriffe als Korrektiv	119
3.3.6	Individuelle Freiheit im Wohlfahrtsstaat: Freiheit von Not	121
3.3.7	Der Wohlfahrtsstaat als Freiheitsvoraussetzung: Individualisierung und Unabhängigkeit	122
3.3.8	Der Wohlfahrtsstaat als Freiheitsbedrohung: Der Vorwurf des Paternalismus	123
3.3.9	Personale Freiheit im Wohlfahrtsstaat: Würde und Demütigung.....	126
3.3.10	Formen der Freiheit im Wohlfahrtsstaat	128
3.4	Sicherheit	129
3.4.1	Theoretische Konzeptionen von Sicherheit	129
3.4.2	Unsicherheit und Risiken als Insignien der Moderne	131
3.4.3	Sicherheitsempfinden und Individualisierung	133
3.4.4	Soziale Risiken und soziale Sicherheit.....	134
3.4.5	Die Institution der Versicherung im Wohlfahrtsstaat	135
3.4.6	„Risiken zweiter Ordnung“ im Wohlfahrtsstaat	138
3.4.7	Soziale Sicherheit als „soziales Gut“ im Wohlfahrtsstaat	140
3.4.8	Sozialversicherung versus Existenzsicherung?	141
3.4.9	Formen der Sicherheit im Wohlfahrtsstaat	142
3.5	Solidarität.....	144
3.5.1	Theoretische Konzeptionen von Solidarität.....	144
3.5.2	Typen von Solidarität in modernen Gesellschaften	148
3.5.3	Altruismus und die Erzwingbarkeit von solidarischem Handeln	150
3.5.4	Solidarität im Wohlfahrtsstaat.....	152
3.5.5	Solidarität zwischen den Generationen.....	156
3.5.6	Formen der Solidarität im Wohlfahrtsstaat.....	158
3.6	Subsidiarität und Verantwortung	159
3.6.1	Theoretische Konzeptionen von Subsidiarität	160
3.6.2	Subsidiarität als Konzept der katholischen Soziallehre und seine Folgewirkung	164
3.6.3	Der Stellenwert der Verantwortung im Konzept der Subsidiarität.....	166
3.6.4	Exkurs: Die verantwortungsethische Diskussion.....	170
3.6.5	Subsidiarität und Sozialgesetzgebung im deutschen Sozialstaat	171
3.6.6	Eigenverantwortung im Wohlfahrtsstaat	174
3.6.7	Fürsorgeverantwortung im Wohlfahrtsstaat	176

3.6.8	Exkurs: Subsidiarität, europäische Einigung und die Sozialpolitik der Europäischen Union	177
3.6.9	Formen der Subsidiarität und Verantwortung im Wohlfahrtsstaat	180
4	Wertstrukturen und Wertkonflikte: Leistungsbereiche des deutschen Sozialstaats und Reformansätze	182
4.1	Die Expansion des Sozialstaats: Die soziale Pflegeversicherung.....	182
4.1.1	Die Absicherung des Pflegefallrisikos vor Einführung der sozialen Pflegeversicherung.....	183
4.1.2	Der Weg zur Sozialen Pflegeversicherung.....	184
4.1.3	Die Definition von Pflegebedürftigkeit.....	186
4.1.4	Prinzipien der sozialen Pflegeversicherung	187
4.1.5	Zur normativen Gemengenlage in der sozialen Pflegeversicherung.....	188
4.1.6	Ausweitung der Solidarität: Entindividualisierung des Risikos Pflege?	189
4.1.7	Eigenverantwortung in der sozialen Pflegeversicherung: Mitwirkung und aktivierende Pflege.....	191
4.1.8	Sicherheit auf dem Rückzug: Der Teilkasko-Charakter der sozialen Pflegeversicherung	193
4.1.9	Multiple Freiheit in der sozialen Pflegeversicherung? Wahlmöglichkeiten und Verbrauchersouveränität	195
4.2	Die „Strukturreform“ des Sozialstaats: die gesetzliche Krankenversicherung.....	198
4.2.1	Die Gesundheits(struktur)reform und ihre Vorgeschichte	198
4.2.2	Das Solidaritätsstärkungsgesetz und die jüngste Entwicklung der Gesundheitsstrukturreform.....	202
4.2.3	Zur normativen Gemengenlage in der gesetzlichen Krankenversicherung	203
4.2.4	Solidarität in der Versichertengemeinschaft: das Solidarprinzip in der gesetzlichen Krankenversicherung.....	204
4.2.5	Wettbewerb und Privatisierung im Gesundheitssystem: das Ende des Solidarprinzips?	206
4.2.6	Das gesundheitspolitische Ziel der „Stärkung der Eigenverantwortung“	213
4.2.7	Gesundheit als öffentliches Gut, Rationierung im Gesundheitswesen und die Frage der distributiven Gerechtigkeit	217
4.2.8	Qualitätssicherung, Evidence based Medicine und Integrierte Versorgung: Auf dem Weg zu mehr Bedarfsgerechtigkeit?.....	223

4.2.9	Zur Zukunft des Gesundheitssystems: zwischen Autonomie und staatlichem Paternalismus?	227
4.3	Der intergenerationelle Umbau des Sozialstaats: die Gesetzliche Rentenversicherung	229
4.3.1	Die Reformen in der Alterssicherung bis 1992	229
4.3.2	Die Rentenreformgesetze seit 1992 und die aktuelle rentenpolitische Entwicklung	231
4.3.3	Zur normativen Gemengenlage in der Rentenversicherung	235
4.3.4	Die Institutionalisierung der Generationensolidarität in der gesetzlichen Rentenversicherung	235
4.3.5	Exkurs: Die andere Seite der Generationensolidarität und der „gesellschaftliche Nutzen“ der älteren Generation	238
4.3.6	Geschlechtergerechtigkeit in der GRV	240
4.3.7	Umlage- versus Kapitaldeckungsverfahren: Prinzipien und normative Implikationen	246
4.3.8	Privatisierung der Altersvorsorge: Das Modell der „solidarischen Grundsicherung“	251
4.3.9	Zur Sicherheit der Renten: Lebensstandardsicherung oder Grundsicherung?	254
4.4	Der Unterbau des Sozialstaats: Sozialhilfe und alternative Grundsicherungsmodelle.....	256
4.4.1	Vom Fürsorgerecht zum BSHG: die Entwicklung der Sozialhilfe.....	256
4.4.2	Das bestehende System der Sozialhilfe	257
4.4.3	Zur normativen Gemengenlage in der Sozialhilfe.....	260
4.4.4	Zur Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips und der Eigenverantwortung in der Sozialhilfe	260
4.4.5	Zum Gerechtigkeitsproblem in der Sozialhilfe	262
4.4.6	Zum Problem des Paternalismus und der institutionellen Demütigung in der Sozialhilfe	263
4.4.7	Kritik am bestehenden Sozialhilfesystem	265
4.4.8	Grundsicherungsmodelle im Überblick	266
5	Die Umwertung aller Werte? Reformoptionen für eine neue Sozialstaatlichkeit	272
5.1	„Neue“ Subsidiarität und Wohlfahrtspluralismus	272
5.1.1	Die Diskussion um die „Kultur des Helfens“: Neokonservative Ansätze	274
5.1.2	Dezentralisierung der Sozialpolitik: Sozialdemokratische Ansätze	276

5.1.3	Das Konzept des Wohlfahrtspluralismus und die Idee der Wohlfahrtsgesellschaft	278
5.2	Die Renaissance der Gleichheit: der dritte Weg als Option für einen neuen Wohlfahrtsstaat?	280
5.2.1	Das Konzept des dritten Weges	280
5.2.2	Der Umbau des Wohlfahrtsstaats zum Sozialinvestitions-Staat: positive Wohlfahrt	282
5.2.3	Der dritte Weg zu positiver Freiheit und gewollter Unsicherheit	283
5.2.4	Ein neues Paradigma der Gleichheit und Gerechtigkeit?	284
5.3	Der aktivierende Staat: ein Modell für eine neue Sozialstaatlichkeit?	286
5.3.1	Eigenverantwortung und neue Verantwortungsteilung im aktivierenden Staat	287
5.3.2	Resolidarisierung und Gemeinsinn: Bürgerschaftliches Engagement und der aktivierende Wohlfahrtsstaat	289
5.3.3	Soziale Sicherheit als plurale Vorsorge	294
5.3.4	Der aktivierende Staat als „nachhaltiger“ Wohlfahrtsstaat: zwischen Systemsicherheit und generativer Verantwortung	296
6	Schlussbemerkung: Krise oder Stabilität der normativen Grundlagen des Wohlfahrtsstaats?	300
7	Literaturverzeichnis	302