

Nie war sie so wertvoll wie heute?

Notizen zur Logik von Rente, Rentabilität und Rendite

- A Rentenpolitik und Rentenlogik. 1889 – 1957 – 2005**
- B Sozialpolitik und Sozialstaatslogik.**
 - 1. Bismarcks Sozialgesetzgebung**
 - 2. Wohlfahrtsstaatsmodelle**
 - 3. Sozialstaatsaufgaben und Sozialstaatslogiken**
- C Marktlogik und Sozialethik**
 - 1. Die Krise des Sozialstaats**
 - 2. Die neuen Gerechtigkeitskonzepte**

A Rentenpolitik und Rentenlogik

Seit den Anfängen der gesetzlichen Rentenversicherung vor 125 Jahren haben sich die Renten von einem bloßen Zuschuss zum Lebensunterhalt zu einer Leistung entwickelt, die heute für die meisten Versicherten die wesentliche Grundlage ihrer Altersversorgung bildet. Die Renten sollen nicht nur ein Zuschuss sein. Sie sollen das Auseinanderklaffen der sozialen Schere verhindern, die Gleichheit der Bürgerinnen und Bürger begründen und den persönlichen Lebensstandard sichern. Um diesen Stand zu erreichen, musste die Rentenversicherung ihre eigene Logik entwickeln. Sie musste nicht nur immer wieder an die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen angepasst werden; die Rente selbst gestaltete die Wirklichkeit des Sozialstaats Bundesrepublik Deutschland.

Seit rund 30 Jahren muss allerdings offenbar betont werden, dass „die Renten sicher sind“. Dabei ist damals wie heute klar – die Renten sind sicher. Die Ansprüche – längst sind es nicht mehr Einlagen – gegenüber den Rentenversicherungsträgern gehen nicht verloren, zumal das Rentensystem in seiner 125 Jahre währenden Geschichte so gut wie immer staatlich bezuschusst wurde. Aber die Basis der umlagenfinanzierten und Lebensstandard sichernden Rente wurde radikal verändert und ist systematisch geschwächt worden: Die Höhe der Rente und damit das Erreichen der eigentlichen Rentenziele ist unsicher. Die aus den Ansprüchen erwachsenden gesetzlichen Renten sind für längst nicht mehr lebensstandardsichernd für die, die über keine ungebrochene Erwerbsbiografie verfügen. Für sie und für zunehmend viele reduzieren sich die Renten wieder auf das, was sie am Anfang waren, auf bloße Zuschüsse zum Lebensunterhalt.

1889 / 1911. Unter Reichskanzler Otto von Bismarck verabschiedete der Reichstag nach zweijähriger intensiver öffentlicher Diskussion am 22. Juni 1889 das Gesetz über die

Invaliditäts- und Altersversicherung. Nach dem schon 1883 eingeführten Krankenversicherungsgesetz für die Arbeiter und dem Unfallversicherungsgesetz von 1884 war damit die Grundlage der gesetzlichen Rentenversicherung für alle Arbeiter ab dem 16. Lebensjahr und Angestellte mit einem Jahreseinkommen bis zu 2.000 Mark geschaffen.

Eine Rente wurde allerdings vorrangig im Falle einer Arbeitsinvalidität ausgezahlt. Altersrenten als "Sicherheitszuschuss zum Lebensunterhalt" wurden erst ab Vollendung des 70. Lebensjahres gezahlt, was weit über der durchschnittlichen Lebenserwartung der Arbeiter zu dieser Zeit lag. Die durchschnittliche Lebenserwartung von Männern lag im Jahr 1910 bei 45 Jahren, von Frauen bei 48 Jahren. Das Leistungsniveau der Invalidenversicherung ist allerdings mit dem der heutigen gesetzlichen Rentenversicherung nicht annähernd vergleichbar.

Der Beitragssatz für diese Rente lag bei lediglich 1,7 Prozent des Lohns. Der Beitrag wurde, und darin liegt eine der entscheidenden Errungenschaften des Bismarckschen Systems, je zur Hälfte von den Arbeitern und den Arbeitgebern getragen. Die Beiträge zur sog. Invalidenversicherung finanzierten den einen Teil des kapitalgedeckten Rentensystems; der andere Teil bestand in einem Zuschuss des Reiches, der aus Steuermitteln aufgebracht wurde. Dieser sog. Reichsbeitrag wurde als Zusicherung des Existenzminimums durch den Staat mittels der Sozialversicherung begründet und umfasste im Durchschnitt immerhin etwa ein Drittel, zeitweise bis zu 40 Prozent der Ausgaben.

Mit der Reichsversicherungsordnung von 1911 wurden die drei Sozialversicherungsgesetze schließlich formal zusammengefasst. Auch wurde die Hinterbliebenenversorgung für Witwen und Waisen eingeführt; wenn auch für Witwen nur für den Fall der Invalidität. Für die Angestellten trat mit dem Versicherungsgesetz für Angestellte im selben Jahr eine eigene Altersversicherung in Kraft. Die Angestelltenversicherung erhielt bis 1945 keine Reichszuschüsse.

1. Weltkrieg / Weimarer Republik. Der Erste Weltkrieg und seine Folgen erfasste neben allen anderen gesellschaftlichen Bereichen auch das Rentensystem. Der Kriegsdienst wurde auf die Rentenzeiten angerechnet. Zudem wurde das Renteneintrittsalter generell auf 65 Jahre abgesenkt: Das Ergebnis war, dass sich der Bestand der Altersrenten zum Jahresende 1916 verdoppelte. Infolge des Krieges vervielfachte sich der Rentenbestand - insbesondere der Kriegswitwen- und Waisenrenten - nochmals. Die Zahl der Bezieher hat sich gegenüber 1891 in etwa verzehnfacht.

Durch die Anpassung der Beitragsgestaltung und Rentenzulagen versuchte der Gesetzgeber dem Wertverlust der Renten während der Inflation in den zwanziger Jahren entgegen zu steuern. Damit sank die praktische Bedeutung der Rentenversicherung auf den Berechtigungsnachweis der Sonderfürsorge ab. Als die Weltwirtschaftskrise der Jahre 1930 bis 1932 hinzukam, konnte die Rentenversicherung nur noch mit mehrfachen Einschränkungen des Leistungsrechts reagieren.

Drittes Reich. Im Dritten Reich wurde die Sozialversicherung bereits im Mai 1933 politisch gleichgeschaltet. Die Selbstverwaltungsorgane der Sozialversicherungen wurden im Juli 1934

formal beseitigt. Sozialpolitische Fortschritte dieser Zeit dienten bei den verstärkten Rüstungsanstrengungen seit 1936 und während des Zweiten Weltkriegs zur Beruhigung der Arbeiter. Überschüsse der Sozialversicherung wurden zur Deckung der Rüstungsausgaben verwendet.

Unter Beibehaltung der erprobten sozialen Sicherungssysteme wurde die Rassenpolitik der Nationalsozialisten auch auf die Sozialversicherung übertragen. Juden und andere Verfolgte wurden aus der sozialen Sicherung ausgeschlossen. Millionen von Zwangsarbeitern blieben ohne Ansprüche.

1947 / 1957. Nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches gelang es in den Besetzungszonen der Briten, Franzosen und Amerikaner, die Funktion der Rentenversicherung trotz zahlreicher Leistungseinschränkungen aufrechtzuerhalten. In der sowjetischen Besatzungszone wurde ab 1947 unter Leitung des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes (FDGB) eine Einheitsversicherung aufgebaut und das Gesundheitssystem verstaatlicht. Sozialpolitik war aber generell zunächst von untergeordneter Bedeutung, weil davon ausgegangen wurde, dass das planerische System ohnehin zu den gewünschten Verhältnissen führt.

Im Westteil Deutschlands entschied sich dagegen dafür, dass bisherige Rentensystem in seinen wesentlichen Bestandteilen beizubehalten und weiter auszubauen. Zunächst waren neben den vielen Menschen, die ihre Angehörigen verloren hatten, Millionen von Flüchtlingen und Vertriebenen in das neue Rentensystem zu integrieren. Mit der Währungsreform von 1948 wurden hier die Renten und Löhne im Verhältnis 1:1 von Reichsmark auf DM umgestellt, während die übrige Währungsumstellung im Verhältnis 10:1 erfolgte.

In der Zeit vom Kriegsende bis zur Rentenreform 1957 hatte die gesetzliche Rentenversicherung in den alten Bundesländern aber noch nicht das Ziel der Lebensstandardsicherung im Alter oder bei Erwerbsunfähigkeit, sondern eher Unterstützungscharakter. Bei einer monatlichen Mindestrente von 50 DM bedeutete die Nachkriegsrente in der jungen Bundesrepublik noch keinen adäquaten Lohnersatz und bot lediglich eine Hilfe zum Lebensunterhalt. Wegen der fehlenden Geldreserven in der Versicherung und den vielen Anspürchen mussten in der Zeit von 1952 bis 1956 zwischen 35,7 und 47 Prozent der Gesamtausgaben der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten aus dem Bundeshaushalt beglichen werden. Trotzdem erreichten der Anteil der Rentenausgaben an den Staatsausgaben 1952 insgesamt nur 2,5 Prozent des Niveaus von 1989.

1957. Die entscheidende Umstellung des bundesdeutschen Rentensystems wurde im Jahr 1957 unter Bundeskanzler Konrad Adenauer eingeleitet. Das bis dahin zugrundeliegende, aber in reiner Form nie tatsächlich praktizierte Kapitaldeckungsverfahren wurde schrittweise durch das umlagefinanzierte Modell ersetzt. Bei der Umlagefinanzierung, auch Abschnittsdeckungsverfahren genannt, werden die Aufwendungen der gesetzlichen Rentenversicherung nicht aus den Rücklagen der jeweiligen Rentner, sondern aus den

laufenden Beitragseinnahmen bestritten. Fortan kam die jeweils aktiv im Erwerbsleben stehende Generation für die Renten auf. Die arbeitende Generation wiederum konnte nach dem Erreichen des Rentenalters ihre Ansprüche gegenüber den nachfolgenden Generationen geltend machen. Es wurde aber an dem Grundsatz festgehalten, dass die Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung durch Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber einerseits und einem Zuschuss des Bundes aus Steuermitteln andererseits zu decken sind. Im Jahr 1957 machte der Anteil des Bundeszuschusses an den Ausgaben der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten 31,8 Prozent aus.

Mit der Umstellung auf diesen sog. "Generationenvertrag" gelang es, ein Versicherungssystem aufzubauen, das erstmals einkommens- und beitragsbezogene Lohnersatzleistungen ermöglichte, um den Lebensunterhalt im Alter zu sichern.

Neu war auch die regelmäßige Anpassung der Renten: Die Renten sollten sich fortan auch an der aktuellen Lohnentwicklung, aber auch an den Produktivitätsfortschritten der Wirtschaft orientieren. Das neue dynamische Element der Rente stieß auf starken Widerstand in der Wirtschaft. Die dynamische Rente sollte sich im Laufe der Zeit mit dem Bruttoeinkommen aller Arbeitnehmer nach oben bewegen und somit die inflatorische Geldentwertung ausgleichen. Hintergrund dieser Regelung war die tief verwurzelte Erfahrung mit Altersarmut in einer Bevölkerung, die in der Hyperinflation (1923) und der Währungsreform (1948) ihre persönlichen Ersparnisse und privaten Lebensversicherungsansprüche verloren hatten. Die Gegenwart zeichnet sich durch die Auflösung der Dynamik aus. Die finanziellen Belastungen der Rentenversicherung wurden durch die zunehmende Massenarbeitslosigkeit so erheblich, dass die dynamische Rente in mehreren Rentenreformen deutlich eingeschränkt wurde und die Rentenhöhe inzwischen faktisch von der Entwicklung der Bruttoeinkommen abgekoppelt ist.

Nachdem bereits in den Jahren 1942 und 1949 die Voraussetzungen, unter denen Witwenrente geleistet wurde, erweitert worden waren, erhielt auch das Hinterbliebenenrentenrecht mit der Rentenreform 1957 schließlich die Ausgestaltung, die im wesentlichen heute noch gilt.

In den Folgejahren stiegen die Bruttorenten deutlich an. Nach insgesamt 45 Anpassungen seit der Reform 1957 stiegen die Renten bis 2003 um das 8,5-fache. Damit erhielt ein Durchschnittsverdiener, der im Jahr 1957 nach 45 Versicherungsjahren 240 DM Rente erhalten hätte, 1990 eine Bruttorente von 1.781 DM. Preisbereinigt erhöhte sich die Rente in den alten Bundesländern zwischen 1957 und 2001 um das 2,2fache. In diesem Zuwachs müsste sich nach der zugrundeliegenden Logik die Entwicklung von Löhnen und Produktivität widerspiegeln. Das aber ist nicht der Fall, Produktivität und Bruttoinlandsprodukt stiegen kräftig, ohne dass die Beschäftigungszahlen und die Löhne – und ohne dass mit ihnen die Rente – entsprechend angestiegen wären.

In den Jahren nach der grundlegenden Rentenreform von 1957 bis zum Anfang der siebziger Jahre bestand die Rentenpolitik im Wesentlichen darin, das Leistungsspektrum der gesetzlichen Rentenversicherung zu erweitern. Landwirte und selbstständige Handwerker wurden einbezogen. Flüchtlinge und Vertriebene erhielten nach dem Fremdrentengesetz bereits seit 1953, Hinterbliebene seit 1957 Leistungen im Rahmen der gesetzlichen

Rentenversicherung. Aufgrund der stabilen Finanzierungssituation und sehr positiver Wirtschaftsprognosen, wurde die Rentenversicherung im Jahr 1972 unter Bundeskanzler Willy Brandt auch für Selbständige und Hausfrauen geöffnet. Diese erhielten die Möglichkeit durch freiwillige Beiträge Rentenansprüche zu erwerben. Zudem wurde die Altersrente für langjährig Versicherte ab Vollendung des 63. Lebensjahres als flexible Altersgrenze nach 35 Versicherungsjahren eingeführt.

1977. Nach den zwischenzeitlichen Erweiterungen der Beziehergruppen wurden unter der Regierung Helmut Schmidt in den Jahren 1977 und 1983/84 die ersten Konsolidierungsschritte zur Entlastung der Rentenkassen eingeleitet. Diese Maßnahmen zielten insbesondere auf Einsparungen auf der Ausgabenseite ab. Neben weiteren Maßnahmen kam es im Zuge dieser Reformen u.a. zu Veränderungen bei der Rentenanpassung, zur Einführung des Eigenanteils der Rentner zur gesetzlichen Krankenversicherung und zur Einbeziehung der Sonderentgelte wie Weihnachts- und Urlaubsgeld in die Beitragspflicht. Trotz dieser Einschnitte musste der Beitragssatz zeitweise bis auf 19,2 Prozent (1985/86) erhöht werden.

In der zweiten Hälfte der 80er-Jahre kam es zu weiteren Reformschritten. Mit dem Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetz wurden ab 1986 erstmals Kindererziehungszeiten im Rentenrecht berücksichtigt. Darüber hinaus erhalten Witwer seither unter denselben Voraussetzungen wie Witwen eine Witwerrente. Um Überversorgungen insbesondere bei Witwern zu verhindern und die Kostenneutralität der Auswirkungen des Gesetzes zu gewährleisten, wurde gleichzeitig die Anrechnung eigenen Einkommens auf die Hinterbliebenenrente eingeführt.

Die Beteiligung der Arbeitnehmer an der realen Produktivitätsentwicklung erfolgte ab dieser Zeit zunehmend über die Senkung des Renteneintrittsalters. Die Lohnanstiege waren nur moderat; die Anstiege der Sozialversicherungsbeiträge – für Arbeitnehmer wie Unternehmen – spürbar kräftiger. Vor allem aber wächst die Arbeitslosigkeit. Eine umfassende Rentenreform wird vorbereitet.

Schon während der 80er Jahre kam es infolge betrieblicher Regelungen und tariflicher Vereinbarungen dazu, dass das tatsächliche Renteneintrittsalter immer stärker absank. Im Jahr 1989 ging fast jeder zweite männliche Rentner vorzeitig in Rente und nur 29 Prozent warteten die eigentliche Altersgrenze von 65 Jahren ab.

1989 / 1992. Bei der Wiedervereinigung wurden Millionen bisheriger DDR-Bürger in das Rentensystem der Bundesrepublik integriert. Für rund vier Millionen Rentner waren die Rentenzahlungen sicherzustellen. Mit dem Rentenüberleitungsgesetz wurde das in der DDR vorrangig auf eine Mindestsicherung ausgerichtete Rentensystem durch das lohn- und beitragsbezogene bundesdeutsche Rentensystem abgelöst. Der terminologische Übergang von der „Lohn- und Produktivitätsorientierung“ zur „Lohn- und Beitragsorientierung“ ist – obgleich er rentenpraktisch eine Tatsache widerspiegelt – bezeichnend.

Schon Mitte der 80er Jahre hatten die Arbeiten an der Rentenreform von 1992 begonnen. Vor allem aber die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und später die deutsche

Wiedervereinigung für den eigentlichen Druck auf die Rentenkasse. Gesagt wurde aber bereits jetzt: Man wolle auch auf die demografische Entwicklung mit sinkenden Geburtenraten und stetig steigender Lebenserwartung reagieren.

Der Gesetzgeber reagierte auf diese Entwicklungen unter anderem, indem für Rentenanpassungen nicht mehr der reine durchschnittliche Bruttoverdienst als Berechnungsgrundlage diente, sondern auch die durchschnittlichen Belastungsveränderungen infolge von Steuern und Sozialbeiträgen berücksichtigt wurden (Nettoanpassung). Gleichzeitig sollten die Altergrenzen von 60 und 63 Jahren ab 2001 stufenweise auf die Regelaltersgrenze von 65 Jahren angehoben werden. Auch weiterhin sollte dabei ein vorzeitiger Rentenbezug möglich sein, allerdings nur unter Abschlägen, die den längeren Rentenbezug ausgleichen. 1996 wurde die Altersgrenzenanhebung angesichts der massiven Frühverrentungspraxis vorgezogen und beschleunigt.

Zugleich hat der Gesetzgeber in der Zeit ab 1992 allerdings dafür gesorgt, dass die Berücksichtigung von Kindererziehung im Rentenrecht mit jeder Reform ausgedehnt und Zeiten der Pflege eines Pflegebedürftigen anerkannt wurden. Die Altersgrenzenanhebung war aber keinesfalls ausreichend, die Vereinigungs- und vor allem die Arbeitslosigkeitseffekte auszugleichen. Und das entscheidende Problem wurde nicht in Angriff genommen: Es fehlen solvente Einzahler.

2001. Gegen Ende der 90er Jahre zeichnete sich bei anhaltend schwieriger Wirtschaftslage und der damit verbundenen Arbeitslosigkeit ab, dass der Beitragssatz trotz der beschlossenen Maßnahmen weiter steigen würde. Die Regierung wechselt. Um die Leistungsfähigkeit und Leistungswilligkeit der jüngeren Generation nicht zu überfordern, beschloss der Gesetzgeber daher im Jahr 2001 weitere Reformgesetze, die u.a. eine Begrenzung der künftigen Beitragssätze durch eine veränderte Rentenanpassungsformel (modifizierte Bruttoanpassung) vorsahen. Als Ausgleich für das damit verbundene Absinken des Rentenniveaus wird seitdem mit der sog. "Riester-Rente" die private oder betriebliche Altersvorsorge staatlich gefördert.

Mit den 2003 und 2004 beschlossenen Änderungen bei der Rente sollte das Rentensystem weiter „zukunftsfest“ an die demografischen und gesellschaftlichen Veränderungen unserer Zeit angepasst werden. Die Maßgabe war, die zusätzlichen Belastungen dabei gerecht auf die Schultern aller Generationen zu verteilen – nicht aber die Arbeitgeber. Das Augenmerk richtete sich auf die Beitragszahler.

Dazu wurde zunächst der Beitragssatz 2004 mit kurzfristigen Maßnahmen bei 19,5 Prozent gehalten (2. und 3. SGB VI-Änderungsgesetz). Auch im Jahr 2005 bleibt der Beitragssatz mit 19,5 Prozent stabil. Das 2004 verabschiedete Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz diente der langfristigen Stabilisierung des Beitragssatzes zur Gesetzlichen Rentenversicherung. Ziel war es, den Beitragssatz bis zum Jahr 2020 nicht über 20 Prozent beziehungsweise bis 2030 nicht über 22 Prozent steigen zu lassen.

Um das Ziel zu erreichen, wurde mit dem Gesetz ein Nachhaltigkeitsfaktor in die Rentenanpassungsformel eingefügt, über den bei der jährlichen Rentenanpassung in Zukunft

auch das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentenempfängern berücksichtigt wird. Nunmehr beeinflussen durch diesen Faktor sowohl die allgemeine Entwicklung der Erwerbstätigkeit als auch die der Geburten sowie die steigende Lebenserwartung die Höhe der Rentenanpassung.

2005. Mit dem Alterseinkünftegesetz wurde ab 2005 in Umsetzung eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts schrittweise zur nachgelagerten Rentenbesteuerung übergegangen. Damit wurde die steuerliche Belastung von Altersvorsorgeaufwendungen und -bezügen grundlegend neu geregelt. Trotz der Neuregelungen änderte sich für die große Mehrheit der Rentner und Rentnerinnen zunächst wenig. Mehr als drei Viertel aller Rentnerhaushalte zahlen auch nach 2005 keine Steuern auf ihre Rente. Zugleich sind die betriebliche und private Altersvorsorge deutlich verbessert worden. Aber: Die Begrenzung der künftigen Beitragssätze durch eine veränderte Rentenanpassungsformel, die vorrangige staatliche Förderung privater oder betrieblicher Altersvorsorge, die Belastung der beitragszahlenden Arbeitnehmer bei gleichzeitiger Stabilisierung des Beitragssatzes forcieren den Druck. Die paritätische Finanzierung der Beiträge wird aufgelöst. Die Produktivitätsanpassung wird endgültig aufgegeben (Veränderung der Rentenanpassungsformel durch den Nachhaltigkeitsfaktor: Erwerbstätigkeit + Geburten + Lebensalter).

2014. Schließlich wurde das Renteneinstiegalter bis 2029 schrittweise auf 67 Jahre angehoben, um die Rentenversicherung zu entlasten. 2014 wird schließlich beschlossen: Wer mindestens 45 Jahre in die Rentenversicherung eingezahlt hat, soll schon mit 63 Jahren ohne Abschlag in Rente gehen können

Angesichts des demografischen Wandels wird die gesetzliche Rente nach Ansicht von Kanzlerin Angela Merkel in Zukunft für viele Menschen nicht ausreichen. "Daher bin ich überzeugt, dass sich künftig nur durch eine Mischung gesetzlicher, betrieblicher und privater Altersvorsorge eine angemessene Absicherung im Alter aufbauen lässt", sagte die CDU-Chefin beim Festakt zum 125-jährigen Jubiläum der Rentenversicherung in Berlin. "Wir sind gefordert, Altersarmut vorzubeugen und dafür geeignete Lösungen zu entwickeln", so Merkel. Es komme darauf an, dass die Altersvorsorge den Menschen weiterhin ein angemessenes Auskommen ermögliche. Dies sei eine große Herausforderung - die Politik müsse daher immer wieder über die Parteigrenzen hinweg einen Konsens suchen.

B Sozialpolitik und Sozialstaatslogik

Das Deutsche Reich 1871 ist der Pionier einer gesamtstaatlichen Sozialgesetzgebung. Den Weg dorthin wies die kaiserliche Botschaft an den Reichstag vom 10. November 1881. Mit ihr kündigte Wilhelm I. Gesetzesinitiativen zur Unfall- und Krankenversicherung sowie zur staatlichen Fürsorge bei Alters- sowie bei individualitätsbedingter Erwerbsunfähigkeit an. Der Plan einer reichsweiten Sozialgesetzgebung beruht auf der Überlegung, „dass die Heilung der sozialen Schäden nicht ausschließlich in der der Repression sozialdemokratischer Ausschreitungen liege, sondern gleichmäßig auf dem der positiven Förderung des Wohles der Arbeiter sein werde.“ (Kaiserliche Botschaft Wilhelms I./Bismarck)

2001 wird die Agenda 2010 mit ganz anderen Tönen angeschlagen: „Wer arbeiten kann, aber nicht will, der kann nicht mit Solidarität rechnen. Es gibt kein Recht auf Faulheit in unserer Gesellschaft! Das bedeutet konkret: Wer arbeitsfähig ist, aber einen zumutbaren Job ablehnt, dem kann die Unterstützung gekürzt werden. Das ist richtig so“. - In einem Interview mit der Bild-Zeitung vom 6.4.2001 verdeutlichte Bundeskanzler Schröder erstmals öffentlichkeitswirksam, in welche Richtung der sozialpolitische Paradigmenwechsel jenseits der Rhetorik von der Eigenverantwortung und der Wichtigkeit der Bürgergesellschaft gehen soll. Diese Richtung war der Fachöffentlichkeit schon seit dem „Blair-Schröder-Papier“ von 1999 bekannt.

1. Bismarcks Sozialgesetzgebung (1881-1889)

Die deutsche Einheit entsteht 1871 ohne Beteiligung des Volkes. In siegreichen Kriegen gegen Österreich (1866) und Frankreich (1870/71) bereitet der preußische Ministerpräsident Otto von Bismarck die Reichsgründung "von oben" durch die Fürsten vor. Aus 25 Einzelstaaten entsteht unter Führung Preußens das Deutsche Reich als Erbmonarchie mit der Hauptstadt Berlin.

Die ersten beiden Jahrzehnte des Deutschen Reichs, die sogenannte "Gründerzeit" (1871–1890), sind eine Epoche des wirtschaftlichen Aufbruchs. Deutschland entwickelt sich vom Agrar- zum Industriestaat. Der Abbau der Zölle und die von Frankreich gezahlte Kriegsentschädigung verhelfen der Industriellen Revolution zum umfassenden Durchbruch. Von der Hochkonjunktur profitiert in erster Linie das gehobene Bürgertum. Das Massenelend wird auch nach der Reichsgründung nicht beseitigt, die sozialen Spannungen wachsen.

Vor allem für die Arbeiter gibt es nach wie vor keine ausreichende Absicherung gegen die Not. Die von den Arbeitern eingerichteten Hilfskassen oder die innerbetriebliche Fürsorge der Großindustrie reichen dafür ebenso wenig aus wie Unterstützungsleistungen der Städte und Kommunen (die sogenannte Armenpflege oder Armenfürsorge) oder der Kirche. Nachdem die Gewerbeordnung von 1869 das Koalitionsverbot abschafft, setzt sich der Streik als Kampfmittel durch; noch im gleichen Jahr legen die Bergarbeiter in Niederschlesien die Arbeit nieder.

Zum Sprachrohr der Unzufriedenheit werden die Gewerkschaften und vor allem die Sozialdemokratie. 1869 gründen August Bebel und Wilhelm Liebknecht in Eisenach die "Sozialdemokratische Arbeiterpartei" und fordern die Errichtung eines freien Volksstaates. 1875 schließen sie sich mit dem von Ferdinand Lassalle gegründeten "Allgemeinen Deutschen Arbeiterverein" zur "Sozialistischen Arbeiterpartei Deutschlands" zusammen, der Vorläuferin der SPD.

Bismarck betrachtet die Sozialdemokratie als zentralen inneren Feind des Staates. Er entschließt sich zu einer zweigleisigen Strategie: auf der einen Seite die Arbeiterbewegung zu unterdrücken, auf der anderen Seite die Arbeiter durch Sozialgesetze an den Staat zu binden.

1878 nimmt Bismarck zwei missglückte Attentate auf Kaiser Wilhelm I. zum Anlass für das "Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie" (Sozialistengesetz). Bis 1890 werden etwa 1.500 Sozialdemokraten und Gewerkschaftler zu Gefängnis- und Zuchthausstrafen verurteilt, viele weitere zur Auswanderung gezwungen. Dennoch gelingt die Unterdrückung der Arbeiterbewegung letztlich nicht, denn das Wahlrecht zum Reichstag kann Bismarck nicht antasten. So wird die Sozialistische Arbeiterpartei zwar in den Untergrund getrieben, ihr Erfolg bei den Wahlen aber nicht verhindert.

Auf die Verluste der konservativen Parteien und die Erfolge der Opposition bei der Reichstagswahl vom Oktober 1881 antwortet Bismarck mit der "Kaiserlichen Botschaft vom 17. November 1881". Sie nennt als Ziel staatlicher Sozialpolitik, "dass die Heilung der sozialen Schäden nicht ausschließlich im Wege der Repression sozialdemokratischer Ausschreitungen, sondern gleichmäßig auf dem der positiven Förderung des Wohles der Arbeiter zu suchen sein werde". Damit fällt der Startschuss für die Bismarcksche Sozialgesetzgebung.

Am 15. Juni 1883 verabschiedet der Reichstag das "Gesetz betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter". Alle Arbeiter bis zu einem Jahreseinkommen von 2.000 RM – und damit fast alle Lohnabhängigen – werden Pflichtmitglieder in der Krankenversicherung. Am 6. Juli 1884 verabschiedet der Reichstag daher das "Unfallversicherungsgesetz". Träger der Unfallversicherung sind die neu gegründeten Berufsgenossenschaften. Damit löst die "kollektive Haftpflichtversicherung" der Unternehmer die private Haftpflicht des einzelnen Unternehmers ab. Die Unternehmer tragen die Beiträge allein, was Bismarck besonders wichtig ist. Am 22. Juni 1889 nimmt der Reichstag schließlich das "Gesetz betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung" an. Als dritte große Säule der Bismarckschen Sozialgesetzgebung regelt es die Versorgung der Beschäftigten bei Invalidität und im Alter. Die Altersrente ist als "Sicherheitszuschuss zum Lebensunterhalt" für verminderte Erwerbsfähigkeit gedacht, da es im Kaiserreich kein altersbedingtes Ausscheiden aus dem Beruf gibt. Die Finanzierung erfolgt über Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie einen gegen heftige Proteste durchgesetzten Reichszuschuss. Mit dieser Reform hat sich Bismarcks Idee des Arbeiters als "kleiner Staatsrentner" eingeführt.

Bismarck muss seine Sozialgesetze gegen heftige Widerstände durchsetzen. Besonders die Einführung der Altersrente stößt auf Vorbehalte; vor allem der Reichszuspruch wird als "Staatssozialismus" kritisiert. Hauptgegner der Sozialgesetzgebung sind die Liberalen, die den "Wohlfahrtsstaat" als Wiederkehr des Absolutismus sehen und stattdessen den Ausbau der freiwilligen Hilfskassen fordern. Die Unternehmer lehnen die Gesetze aus Furcht vor Gewinneinbußen ab. Die katholische Zentrumsparterie kritisiert die staatliche Hilfe, weil sie die christliche Pflicht zur Nächstenliebe unterhöhle. Auch die Sozialdemokraten verwerfen offiziell die Sozialgesetze, intern jedoch gibt es heftige Diskussionen über den Wert der Sozialversicherung für die Arbeiter. Unterstützung erhält Bismarck lediglich von Professoren, den "Kathedersozialisten", und einzelnen Konservativen, die vom Staat die Verpflichtung zur patriarchalischen Fürsorge für die Untertanen verlangen.

Wesentliche Impulse für seine Sozialstaatskonzeption erhält Bismarck aber auch aus dem zeitgenössischen Protestantismus. Allerdings gibt es auch hier Gegenstimmen: Theodor Lohmann unterstützte Bismarck bei der Gesetzgebung zum Aufbau der Sozialversicherung. Lohmann verfolgte jedoch andere Ziele als Bismarck: Während der Reichskanzler eine Sozialversicherung anstrebte, die die Arbeiter zu abhängigen „Staatsrentnern“ degradieren sollte, versuchte sein Referent, den Arbeitern Selbst- und Mitbestimmungsrechte einzuräumen. Die von Bismarck beabsichtigte enge Bindung der Arbeiter an den Staat im Sinne eines Staatssozialismus widersprach Lohmanns Bild vom „mündigen Arbeitnehmer“. Beide Konzepte waren letztendlich nicht miteinander vereinbar. Bei der Ausgestaltung der gesetzlichen Krankenversicherung konnte sich Lohmann zumindest teilweise durchsetzen: Die Arbeiter wurden an der Finanzierung und der Selbstverwaltung der Krankenkassen beteiligt. Auch wurden gegen Bismarcks Willen die Hilfskassen gestärkt. 1883 kam es jedoch zum Bruch zwischen Lohmann und Bismarck. Anlass waren die unterschiedlichen Auffassungen zur Ausgestaltung der gesetzlichen Unfallversicherung. Während Lohmann für eine Beteiligung der Arbeiter an der Unfallversicherung eintrat, strebte Bismarck ein Zwangsversicherungssystem an, das von den Arbeitgebern in Form von Berufsgenossenschaften getragen und vom Staat bezuschusst werden sollte.

Warum wurde das Deutsche Reich 1871 zum Pionier der Sozialgesetzgebung? Den Schlüssel zur Erklärung markieren die Stichworte "Daseinsvorsorge und Gefahrenabwehr". Diese sollte Dämme gegen gesellschaftliche Folgeprobleme der Industrialisierung und Urbanisierung errichten. Das Heilmittel gegen die Gefährdung der politischen gesellschaftlichen Herrschaftsordnung bestand in einer staatlichen Doppelstrategie, die Reform und Repression umfassen, Zuckerbrot und Peitsche, wie es später hieß, umfassen sollte. Die Peitsche war die Repression, die polizeiliche Überwachung und Unterdrückung auf der Basis des Sozialistengesetzes. Das Zuckerbrot sollte sie Sozialgesetzgebung sein, das Komplement für das Sozialistengesetz, so Bismarcks Worte in seiner Reichstagsrede vom 15. März 1884. Von „kollektiver Massenbestechung“ ist die Rede, doch darin Sozialgesetzgebung nicht auf. Sie sollte die Arbeiter in den monarchischen Staat einbinden, doch folgte sie zugleich einer älteren, in Deutschland tief verwurzelt Herrschaft Philosophie, die vom lutherischen Protestantismus bestärkt wurde: Ihr zufolge ist der Herr für den Knecht zuständig - und demzufolge Obrigkeit für die Wohlfahrt der Untergebenen.

Weitere Motive Bismarcks waren: Stärkung der Exekutive, Einbindung der gesellschaftlichen Interessen und ihrer Repräsentanten, Schwächung des Parlaments und der etablierten Parteien mit dem Korporatismus und die entstehenden Versicherungen. Außerdem sollte die innere Reichseinheit vorangebracht werden.

Die folgende Sozialpolitik bis in die Weimarer Republik ist gleichermaßen durch Ausbau wie durch Stillstand und Rückbau der Sozialversicherungssysteme gekennzeichnet. Nicht nur die Regierungsübernahme durch die SPD, sondern auch aus der politischen Mitte, namentlich der Zentrumsparterie, erfuhr die Sozialpolitik Impulse. Gleichzeitig waren die Aufgaben immens. Die Demobilisierung und 6 Millionen Soldaten war ebenso zu verkraften, wie die Umstellung von der Kriegs- auf die Friedenswirtschaft die Bevölkerung war verarmt. Die Zahl der Arbeitslosen steil an. Die Alterung sich bemerkbar sie durch die Zahl der Rentner und der versorgungsbedürftigen Gesundheitssystem wachsen würde, war abzusehen. Allerdings laboriert die Weimarer Republik an der großen Diskrepanz zwischen der starken Nachfrage nach Sozialversicherung und den knappen wirtschaftlichen Ressourcen trotzdem wurden neue Sozialprogramme ergänzt wie die Kriegsopferversorgung. Die Sozialfürsorge trat an die Stelle der Armenpflege. Der Arbeitnehmerschutz wurde erweitert, die Arbeitslosenversicherung im Jahr 1927 obligatorisch.

Damit rückte die Weimarer Sozialpolitik ein weiteres Stück voran in Richtung Sozialstaat, den erstmals wurden auf nationaler Ebene folgendes Marktversagens behandelt. Die Arbeitslosenversicherung durch die staatliche Arbeitsvermittlung ergänzt, die die Arbeitnehmer im Markt halten mit Geldleistungen unterstützen sollte. Befürworter erhoffen sich einen Schutz gegen die Diktatur des Marktes und Befreiung von der „bleiernen Kette des Proletariats“. Allerdings war die Arbeitslosenversicherung der schweren Wirtschaftskrise nach 1920 nicht gewachsen. Die Sozialstaatsreformen der Weimarer Republik konnten ihre Wirkungen erst nach 1945 und dann auch nur in der Bundesrepublik Deutschland entfalten.

2. Grundmodelle der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung

Um Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen verschiedenen Typen von Wohlfahrtsstaaten besser herausstreichen zu können, wurden die einzelnen Staaten verschiedenen Typen von Wohlfahrtsstaaten zugeordnet. Diese Typen vereinigen Länder, deren Sozialpolitik ähnlich strukturiert ist. Natürlich passt kein Staat wirklich hundertprozentig in eine dieser Gruppen, denn die meisten Staaten haben Mischsysteme. Die ältere vergleichende Wohlfahrtsforschung unterschied in der Regel zwei Systeme: Bismarck- und Beveridge-Systeme. Der Bismarck-Typ stützt sich auf beitragsfinanzierte Sozialversicherungen, die für gewöhnlich an die (abhängige) Erwerbsarbeit gekoppelt sind, der Beveridge-Typ auf eine steuerfinanzierte Mindestsicherung für alle Staatsbürger.

In Deutschland hatte Bismarck Ende des 19. Jahrhunderts ein Sozialsystem geschaffen, das im wesentlichen durch Beiträge der Arbeitnehmer und ihrer Arbeitgeber finanziert wird und dessen Leistungen sich danach richten, wie viele und wie hohe Beiträge gezahlt werden. Über diese leistungsorientierte Art des Sozialsystems verfügen in Europa neben Deutschland vor allem Frankreich und Italien.

William Beveridge, der als Leiter einer Sachverständigenkommission dem britischen Parlament im November 1942 seinen Bericht zur Reform des Sozialversicherungssystems vorstellte, setzte dagegen viel stärker auf eine Grundversorgung für alle, die durch Eigenleistungen ergänzt werden sollte. Die Finanzierung soll logischerweise aus Mitteln der Gemeinschaft, also aus Steuermitteln erfolgen. Über diese bedürfnisorientierte Art des Sozialsystems verfügen in Europa neben Großbritannien vor allem die skandinavischen Länder.

Das sich in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg wieder das Bismarcksche Modell durchgesetzt hat, war keineswegs selbstverständlich. Das traditionelle deutsche Sozialversicherungssystem stand in der Phase der alliierten Besatzungsherrschaft (1945-1949) dicht am Rande eines tiefgreifenden Kontinuitätsbruchs. Entwürfe der Alliierten für ein deutsches Sozialsystem orientierten sich eher am Beveridge-Modell und sahen eine Ausdehnung der Versicherungspflicht auf nahezu die gesamte Bevölkerung vor. Diese Vorschläge fanden Unterstützung bei Gewerkschaften, Sozialdemokraten und Kommunisten. Allerdings verzichteten die Alliierten dann auf Entscheidungen und überließen diese dem ersten deutschen Bundestag. Mit CDU/CSU, FDP und DP (Deutsche Partei) bildeten Parteien die Regierungskoalition, die übereinstimmend entschlossen waren, die Grundlagen der traditionellen deutschen Sozialversicherung wieder herzustellen. Im Hintergrund dieser Entscheidung steht die biografische wie m.E. auch die theologische Verwurzelung der entscheidenden Protagonisten. Aber auch das Engagement der Kirchen – man denke an das „Hilfswerk“ ebenso wie die weiterbestehenden Versicherungsträger und vor allem die existierenden Träger der sozialen Hilfe.

Allerdings sind Präzisierungen gegenüber dem Bismarck-Beveridge-Modell in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung angemessen. Eine entsprechende Alternative bietet das aktuell bekannteste und am häufigsten verwendete Modell des dänischen Soziologen Gøsta Esping-Andersen. Dieser unterscheidet drei Typen: liberale, konservative und sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten. Die Kategorisierung orientiert sich dabei an der Logik des Verhältnisses zwischen Staat und Markt in der Bereitstellung sozialer Leistungen, an Modus und Qualität der Leistungen und an der Wirkung von Sozialpolitik auf soziale Schichtung und gesellschaftliche Machtverteilung.

Sozialdemokratische (oder skandinavische) Wohlfahrtsstaaten werden durch universale Leistungen charakterisiert. Es wird Gleichheit auf hohem Niveau angestrebt und die Anspruchsgrundlage bilden soziale Bürgerrechte. Der Staat übernimmt eine umfassende Verantwortung für Wohlfahrt und Versorgung der Bürger mit weit ausgebauten sozialen (Dienst-)Leistungen. Wohlstand und Risiken werden zwischen Reichen und Armen in stärkerem Maße umverteilt als in anderen Sozialstaatstypen. Durch die massive Umverteilung tendiert der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat zu einem Abbau sozialer Ungleichheit. Ein wichtiger Aspekt der schwedischen Wohlfahrtspolitik ist, dass Sozialleistungen universell sind, d.h. ohne Bedarfsprüfung für alle gelten (hohe Dekommodifizierung). Die "Befreiung" von den Zwängen des Marktes (Dekommodifizierung) ist hier am stärksten. Die Leistungen werden überwiegend aus Steuern finanziert. Die Steuersätze sind relativ hoch.

Grundlagen der Modernisierung des sozialdemokratischen Sozialstaates bilden

- Förderung von Geschlechtergerechtigkeit,
- Unterstützung einer hohen Frauenerwerbsquote,
- hohe Investitionen in den Bildungsbe- reich als Voraus- setzung von Inno- vation, Modernisie- rung der Wirtschaft und geringer Arbeits- losigkeit,

- aktivierende Arbeitsmarktpolitik (insbes. Dänemark),
- Entlastung des Faktors Arbeit durch niedrige Lohnnebenkosten

Beispiele für diesen Typ sind die skandinavischen Länder Schweden, Norwegen, Dänemark und Finnland.

Der **liberale Typ des Wohlfahrtsstaates** findet sich vorwiegend in angelsächsischen Ländern. Prototyp sind die USA. Weitere Beispiele für diesen Typ sind Kanada, Großbritannien, Australien und die Schweiz. Der Markt regelt Versorgung und Wohlfahrt der Bevölkerung. Der ausgleichende Wohlfahrtsstaat ist schwach entwickelt, der Grad der Dekommodifizierung minimal. Sozialpolitische Institutionen und Interventionen beschränken sich auf ein Minimum, die soziale Sicherung bleibt in hohem Maß der Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger überlassen. Sie wird durch das Engagement von Kirchen, Tarifparteien etc. unterstützt. Wohlfahrtsstaatlichkeit beschränkt sich auf Armutsdämpfung bzw. der Sicherung eines Existenzminimums, die jedoch von strengen Bedürftigkeitsprüfungen („needs-tests“) abhängig gemacht wird. Im liberalen Wohlfahrtsregime gilt Freiheit als wesentlicher Wertbezug und das Leistungsprinzip als Hauptverteilungsprinzip des Wohlstands. Die Einkommensspreizung ist im Vergleich zu anderen Regimetypen sehr ausgeprägt, andererseits ist auch die wirtschaftliche Dynamik sehr hoch (Beispiel USA).

Die konservativen (oder kontinentaleuropäischen) Wohlfahrtsstaaten sind danach durch das Bismarcksche Sozialversicherungsmodell geprägt. Versicherungsleistungen stehen hier im Vordergrund. Länder wie Deutschland, Österreich, Frankreich, Belgien zählen zu diesem Typ. Gemeint ist mit der Bezeichnung konservativ ein „statuskonservierender“ Wohlfahrtsstaat. Der Status, der sich aus der Stellung auf dem Arbeitsmarkt ergibt, wird auf das System sozialpolitischer Versorgungslagen übertragen und in diesem Bereich fortgesetzt.

Typen und Dimensionen des Wohlfahrtsstaates nach Esping-Andersen			
Variablen Indikatoren	Typus des Wohlfahrtsstaates		
	liberal	Konservativ	sozial- demokratisch
Länder	USA, Kanada, Australien, GB	Deutschl., Österreich, Frankreich, Belgien	Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland
Zentrale regulative Idee	Eigenverantwortung	Versicherung	Versorgung
Dominanter Wertebezug	Freiheit	Sicherheit	Gleichheit
Wesentlicher sozialer Strukturierungseffekt	Exklusion	Segmentierung	Inklusion
De-Kommodifizierung: Schutz gegen Marktkräfte und Einkommensverluste - Einkommensersatzquote - Anteil individueller Finanzierungsbeiträge	schwach	mittel (?)	stark
Privatisierung Anteil privater Ausgaben für Alter bzw. Gesundheit an den Gesamtausgaben	hoch	niedrig	niedrig
Korporatismus/ Etatismus - Anzahl von nach Berufsgruppen differenzierten Sicherungssystemen - Anteil der Ausgaben für Beamtenversorgung	schwach	stark	schwach
Umverteilungskapazität - Progression des Steuersystems - Gleichheit der Leistungen	schwach	schwach	stark
Volbeschäftigungsgarantie - Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik	schwach	schwach (?)	stark

Quelle: Schmid 2005; Lippel 2003 |

D.h., Höhe und ggf. Dauer der Sozialleistungen sind abhängig von den vorher geleisteten Beiträgen. Daher sind nicht nur Lohnersatzleistungen nach Krankheit, Unfall oder bei Arbeitslosigkeit entsprechend gestaffelt, sondern auch das Rentensystem ist nach Statusgruppen geschichtet. Der Grad der Dekommodifizierung hängt weitgehend von der Stellung auf dem Arbeitsmarkt und von der Möglichkeit ab, in einem Normalarbeitsverhältnis beschäftigt zu sein. Entsprechend sind Bevölkerungsgruppen benachteiligt, die nicht (voll) erwerbsfähig sind oder nicht (voll) erwerbsfähig sein können. Ehefrauen und Kinder werden über den meist männlichen „Breadwinner“ abgesichert und bleiben auf dessen Unterhalt auch hinsichtlich sozialer Sicherheit angewiesen. Als institutionalisierte Verteilungsprinzipien des konservativen Regimetyps gelten sowohl das Leistungs- als auch das Ausgleichsprinzip. Die leistungszentrierten Verteilungsprinzipien auf dem Markt sind vorrangig. Erst zusätzlich greift der Staat je nach Bedürftigkeit Einzelner bzw. bestimmter Bevölkerungsgruppen mittels umverteilender und unterstützender Maßnahmen ein.

In der Bundesrepublik Deutschland galt und gilt die Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums als sozialetische Grundnorm des Sozialstaats. Systeme der Grundsicherung im Alter und bei arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sollen dazu beitragen, dass marktferne Gruppen nicht unter die Armutsgrenze fallen. Die Frage, ob die sozialen Sicherungssysteme tatsächlich armutsfest sind, wird nach den erfolgten Reformen am Arbeitsmarkt („Hartz I-IV“), insbesondere nach dem Wegfall der Arbeitslosenhilfe, der Pauschalierung von Leistungen, der Kürzung von Leistungen durch Sanktionen nach § 31 SGB II sowie der stetigen Zunahme von Kinderarmut kontrovers diskutiert. Tatsächlich entwickelt sich der deutsche Wohlfahrtsstaat auf dem von Schröder und Blair propagierten „Dritten Weg“. Die Agenda 2010 und die sie begleitenden Reformen führen in Richtung des liberalen Typus; ihn kennzeichnen: Schwächung der Dekommodifizierung, Erhöhung der Privatisierung, Schwächung des Korporatismus und Beibehaltung der mangelhaft entwickelten Umverteilungskapazität.

3. Sozialstaatsaufgaben und Sozialstaatslogiken

Der Sozialstaat ist in der heutigen Zeit ein gemeinsames Strukturelement aller Demokratien. Der Sozialstaat besitzt in Deutschland einen großen Rückhalt bei der großen Mehrheit der Bevölkerung. Dennoch bemühen sich die politischen Parteien seit einiger Zeit, den Wohlfahrtsstaat um- bzw. abzubauen, da im Allgemeinen von einer "Krise des Sozialstaats" gesprochen wird. Der Sozialstaat sei schlicht zu teuer geworden, lautet die Argumentation. Allerdings muss erst gezeigt werden, ob und in welcher Dimension der Sozialstaat wirklich "teurer" geworden ist und zum anderen, ob die Ausgaben und das Leistungsniveau des deutschen Sozialstaates sich im internationalen Vergleich abhebt. Diese Diskussion wird regelmäßig geführt. (Übrigens: Mit kontroversen Ergebnissen, die aus meiner Sicht aber eindeutig zu bewerten sind. Weder verglichen mit anderen Staaten noch im Vergleich mit der eigenen Geschichte ist der Sozialstaat zu teuer. Im Gegenteil, Deutschland liegt im mainstream derer, die ohne Not und entgegen aller Bedarfe ihren eigenen Sozialstaat

demontieren.) Interessant, und diese Diskussion wird seltener geführt, sind die Argumente, die für den Auf- bzw. Umbau des Sozialstaats verwendet werden.

a) Aufbau: Adenauer

Der Aufbau des Sozialstaats erfolgte in mehreren Etappen. Die erste Etappe beherrschten Wiederaufbau, Bewältigung vom Kriegs- und Nachkriegsfolgen. Die Versorgung der Kriegsoffer regelte das Bundesversorgungsgesetz von 1950. Die sozial partnerschaftliche Verfassung wurde zuletzt durch die Betriebsverfassung 1952 geregelt. Wirtschaftlich Begünstigten ein ungewöhnlich hohes Wirtschaftswachstum und der rasche Abbau der Arbeitslosigkeit. Politisch geformt wurde diese Etappe von CDU und CSU.

Dieser Anfangsphase ist zu verdanken, dass für die Sozialpolitik ein neues Zeitalter begann. Der Gesetzgeber baute die Sozialversorgung – zunächst auch gegen die Widerstände der Alliierten – weiter aus als je zuvor. Was als Mitglied einer Notgemeinschaft zur Verhinderung von ihnen angefangen hatte, wandelte sich zu einer Sozialstaat und Konsum basierenden Wohlstandsgemeinschaft, der nahezu die gesamte Wohnbevölkerung beteiligt. Rückgrat des Sozialstaats sind die Sozialversicherungssysteme. Rund ein Drittel Sozialstaatsausgaben fließen in andere Schutzsysteme. Eine besondere Dimension des Deutschen Sozialwesens bilden - wie in anderen Staaten mit gemischt konfessioneller Zusammensetzung der Bevölkerung– die Wohlfahrtsverbände.

Ich illustriere diese Besonderheit mit der Geschichte der Diakonie: Johann Hinrich Wicherns Bemühen, die Vielzahl privater, unkoordinierter Initiativen der Hilfe in „die eine große einheitliche Hilfe, welche alle einzelnen Hilfen als ein Ganzes in sich vereinigt“, zu überführen, kennzeichnet den Beginn organisierter Solidarität größeren Stils. In Form von Zünften, Genossenschaften, Armenordnungen über die naturwüchsige punktuelle Hilfe längst in erste Formen organisierter Hilfen übergegangen. Aber erst in der Mitte des 19. Jahrhunderts angesichts erster Folgen der Industrialisierung, Mobilisierung Verstädterung bildeten sich Ansätze eines Systems der Fürsorge und sozialen Solidarität heraus. Das 1852 in Kraft getretene Elberfelder System kommunaler Armenfürsorge mit genau geregelten und gegliederten Aufgabenverteilungen von ehrenamtlicher amtlicher Sozialarbeit fand seine Parallele in Wicherns Systemvorstellung sozialer Verantwortung: „Die ganze Summe der privat Armen Pflege muss ihre nachhaltige Kraft zugleich in der Gemeinschaft und im Zusammenwirken mit diesem öffentlichen Autoritäten suchen. So wird sie als integrierender Bestandteil der ganzen christlichen Armen Pflege Warenbestand haben.“ Thomas Rauschenbach stellte mit Recht fest, dass zwei Prinzipien für diese neue Phase prägend werden sollten: die Ehrenamtlichkeit und eine staatlich regulierte Sozialgesetzgebung. Bis weit ins 20. Jahrhundert hinein wirken diese Prinzipien prägend und nötigten zu systematische Koordination von öffentlicher und privater Fürsorge. Für Wichern aber war neben Ehrenamt und Versicherung wenigstens ebenso bedeutsam: der Aufbau diakonischer Professionalität und die verbandliche Koordination der entstehenden Träger der Wohlfahrt Centralausschuss für Innere Mission.

Diese Dimensionen kamen nach 1945 zum Tragen. Es war nicht zuletzt die Konsequenz der Zusammenbruchsgesellschaft, das in der Nachkriegszeit der Umgang in Fragen der Solidarität

und des Sozialen durch einen konsequenten Ausbau des Systems sozialer Hilfen und Leistungen, durch Planungsprozesse sowie durch eine schrittweise Ersetzung vorhandener Hilfe vom durch berufliche Organisation der sozialen Hilfe beantwortet wurden. Erst mit der gesetzlichen Verankerung, erst mit der staatlichen öffentlichen Zuständigkeit - zumindest in dessen Rolle als Regisseur -, erst mit der systematischen beruflichen Bewältigung der damit verbundenen Aufgaben, kurz: erst mit der institutionalisierten öffentlichen sozialen Hilfen wurde eine Stufe erreicht, in der die Kultur des sozialen auch in der Hilfe von Mensch zu Mensch den Raum des privaten, des zufälligen Bundes Naturschutz in verlassen hat, um seiner geplanten, öffentlich arrangierten Form der Solidarität, der Sorge und des sozialen Bedarfsausgleichs führte. Das gewaltige Wachstum der Wohlfahrtsverbände, der rasante Anstieg der Frauen und Männer in sozial pflegerischen Berufen sind durchaus Kennzeichen dieser Entwicklung.

Diese Entwicklung und mit ihr die seine neue Rolle wurde dem Staat Adenauers von der katholischen Sozialethik angetragen, zugleich machten sich aber auch – protestantisch geprägt – die Väter der späteren sozialen Marktwirtschaft bemerkbar. An dieser Stelle interessiert Deutschland besonders als gemischt konfessionelles Land. Zum einen werden in Deutschland in der Bismarckära genau jene Konflikte zwischen dem aufstrebenden Nationalstaat der katholischen Kirche ausgetragen, die in anderen europäischen Ländern wie Frankreich zur Verstaatlichung der kirchlichen Wohlfahrts- und Versorgungseinrichtungen geführt haben. Zum anderen bestimmt die protestantische Bevölkerungsmehrheit nicht nur Bismarcks Sozialreform als Teil eines protestantischen Projekts der Nationenbildung durch Sozialreform, sondern wirkt sich auch ordoliberalen Programm einer sozialen Marktwirtschaft im Sinne Ludwig Erhards aus.

Die deutsche Nachkriegsordnung ist als konfessioneller Kompromiss zu verstehen. Der orthodoxe Rahmen der sozialen Marktwirtschaft definiert einen Kompromiss zwischen einem protestantischen, sozialstaatskritischen Lager auf der einen Seite und einem katholischen, rheinischen und sozialstaatsfreundlichen Lager auf der anderen. Die Kooperation zwischen den Weimarer Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, die eine wichtige Ergänzung Sozialstaats Bismarcks darstellt, entfremdet allerdings zusammen mit der Koalition aus Zentrum / CDU und Sozialdemokratie das protestantische Lager zunehmend vom Projekt des Sozialstaats und der Republik insgesamt. Die Protestanten fühlten sich in politischer, wirtschaftlicher und konfessioneller Hinsicht an den Rand gedrängt. Die aus dieser Entfremdungserfahrung entstehende Kritik führte schließlich zur Formulierung eines Programmes, das ausgesprochen sozialstaatskritisch, dabei aber nicht wirtschaftsliberal. Das sog. ordoliberale Programm der Freiburger Schule dominiert mit dem rheinischen Katholizismus die sozialpolitischen Entscheidungen der Adenauerära. Das Programm fußt auf der Überzeugung, dass „die Menschen echt gut genug sind, um die Vereinigung aller politischen und wirtschaftlichen Macht zu gebrauchen oder um sich völlig freier Wirtschaft der Ausbeutung zu enthalten“. Sie sind aber auch nicht so schlecht, dass man sie staatlicher Tyrannei oder privater Macht unterwerfen dürfte. Als Mittelweg bietet sich die staatliche Disziplinierung der Wirtschaftssubjekte an. Es entsteht der ansatzweise skizzierte Sozialstaat von 1957.

b) Ab- und Umbau: Von Kohl II bis Merkel, aber v.a. Schröder

„Krise und Zukunft des Sozialstaates

Nie zuvor hat sich die Sozialpolitik der Bundesrepublik in kürzester Zeit ähnlich drastisch verändert wie seit der Bundestagswahl am 22. September 2002. Die als „Agenda 2010“ bekannt gewordene Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vom 14. März 2003 gab das Drehbuch für einen sozialpolitischen Paradigmawechsel ab, dessen Kern die sog. Hartz-Gesetze bildeten. Das nach dem damaligen VW-Manager Peter Hartz benannte Gesetzespaket markierte eine tiefe Zäsur für die Entwicklung von Armut und Reichtum in Deutschland. Besonders mit Hartz IV waren grundlegende Änderungen im Arbeits- und Sozialrecht verbunden, die das politische Klima der Bundesrepublik auf Jahre, wenn nicht Jahrzehnte verschlechtern dürften.

Bei der vorgezogenen Bundestagswahl vom 18. September 2005 erteilte eine Mehrheit noch weiter gehenden Kürzungen, wie sie CDU/CSU und FDP für den Fall ihres Wahlsieges planten, eine klare Absage. Kaum hatten die Koalitionsverhandlungen zwischen Union und SPD begonnen, wurde der Sozialstaat jedoch von zwei Seiten in die Zange genommen und die Bevölkerung auf neuerliche Leistungskürzungen eingestimmt: Auf der Finanzierungsseite entdeckten die Leiter der zuständigen Facharbeitsgruppe, Roland Koch und Peer Steinbrück, das „größte Haushaltsloch aller Zeiten“, dem angeblich nur mit einem „Sparpaket“ in der Rekordhöhe von 35 bis 70 Mrd. EUR beizukommen sei, und auf der Leistungsseite machte der scheidende Wirtschafts- und Arbeitsminister Wolfgang Clement rund 20 Prozent der Langzeitarbeitslosen als „Parasiten“ aus, weil sie das mit Hartz IV geschaffene Arbeitslosengeld II ohne Rechtsanspruch bezögen.

Auf dem Altar der Haushaltskonsolidierung wird neuerlich ein Stück des bewährten Wohlfahrtsstaates geopfert. Mit den von Union und SPD vereinbarten Leistungskürzungen (z.B. Wiedereinführung des Unterhaltsrückgriffs bei Alg-II-Empfängern unter 25 Jahren; Umkehrung der „Beweislast“, dass es sich bei Wohngemeinschaften nicht um „eheähnliche“ Partnerschaften handelt) werden die mit dem Namen von Peter Hartz verbundenen Arbeitsmarktreformen fortgesetzt. Rentenerhöhungen soll es in Zukunft offenbar gar nicht mehr geben (Einführung des „Nachholfaktors“), und die schrittweise Erhöhung des Rentenzugangsalters von 65 auf 67 Jahre führt wegen der miserablen Arbeitsmarktchancen von Älteren vermutlich zu massenhaften Rentenabschlägen.

Zwar steht nicht der Sozialstaat selbst zur Disposition, wohl aber seine grundlegende Umgestaltung auf der Agenda.“

Christoph Butterwegge

1. Akt: 1990 – 1997

Bis in die frühen 1990er Jahre gab es über den Rheinischen Sozialstaat Adenauers einen breiten Konsens im Grundsätzlichen zwischen den Parteien, aber auch zwischen Arbeitnehmern, Gewerkschaften und den Unternehmen und ihren Verbänden. Der Sozialstaat galt als Garant für gesellschaftliche Stabilität, sozialen Frieden, hohe Produktivität

und internationale Wettbewerbsfähigkeit. Dieser Konsens geriet ins Wanken als nach 1990 im Westen Deutschlands Hunderttausende von Industriearbeitsplätzen wegbrachen und die Zahl der Arbeitslosen drastisch anstieg. Parallel dazu erhöhten sich die Sozialversicherungsbeiträge – euphemistisch „Lohnnebenkosten“ – von 35,6% des Bruttolohns für Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung 1990 auf 42,1% im Jahr 1997. (Für das Jahr 2015 beträgt der Gesamtsozialversicherungsbeitrag 39,55 Prozent.)

Für den Kostenanstieg werden vier Gründe geltend gemacht:

- die wachsende Arbeitslosigkeit, die eine Erhöhung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge nach sich zieht. (Allein die FDP vertrat den Umkehrschluss: Die Erhöhung der Lohnnebenkosten hätte zur Zunahme der Arbeitslosigkeit geführt. Tatsächlich Gründe liegen aber in der Vereinigung und in Betriebsabwicklungen, der Umstellung auf eine Dienstleistungsgesellschaft, in geburtenstarken Jahrgänge auf dem Arbeitsmarkt und nicht zuletzt in einer „geldpolitischen Vollbremsung“ der Bundesbank)
- die insbes. durch Frühverrentungsprogramme wachsende Zahl der Renter_innen, die eine Erhöhung der Rentenversicherungsbeiträge nach sich zieht,
- die Einführung der Pflegeversicherung im Jahr 1995,
- die Kosten der Einheit, die zum Teil den Sozialkassen angelastet wurden, statt sie aus Steuermitteln zu zahlen.

Trotz steigender Lohnnebenkosten erhöhte sich in der gleichen Zeit der Exportüberschuss. Die zu niedrigen Löhne brachten die Binnenwirtschaft in Schwierigkeiten. 1996 drohte der Rentenbeitrag über 20% zu steigen. Das müsse verhindert werden. Noch wenige Jahre zuvor galt die dynamische, den Lebensstandard absichernde Rente als selbstverständliche und unbedingt zu erhaltende Errungenschaft. Jetzt dominierte der betriebswirtschaftliche Blick: Die Kosten für MitarbeiterInnen und Sozialsicherung mussten minimiert werden. Spätestens 1996 war das primäre rentenpolitische Ziel der Regierung nicht mehr die Sicherstellung der dynamischen Rente, sondern „Beitragsstabilität“, um den Standort Deutschland zu sichern. Die Legende von den Sozialschmarotzern wurde geboren. Mit „sozialer Sicherheit“, „Sozialem Netz“ und „Solidargemeinschaft“ konnten keine Wahl mehr gewonnen werden.

2. Akt: 1998-2003

im Herbst 1998 sah es nach einer Renaissance in der Sozialpolitik aus. SPD und Grüne vereinbarten, dass sie die Sozialpolitik erneuern und den Sozialstaat sichern. Im Koalitionsvertrag wurde angekündigt, „ein bezahlbares Rentensystem, das den Menschen im Alter einen angemessenen Lebensstandard garantiert“ einzuführen. Unstete Erwerbsverläufe, Teilzeitarbeit und schlecht bezahlte Jobs sollten Renten rechtlich abgesichert werden. Zur Finanzierung wurde vereinbart, neben der gesetzlichen Rentenversicherung die betriebliche die private Rente zu stärken. Eine vierte Säule der Alterssicherung sollte durch eine „stärkere Beteiligung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am produktiv und am Gewinn der Unternehmen“ gebildet werden. Infolge des Rentenkorrekturgesetzes 1998 lag 1999 der Rentenanstieg erstmals wieder über der Teuerungsrate. Die Einnahmeseite der gesetzlichen Rentenversicherung wurde gestärkt,

ohne die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu belasten. (630 DM Gesetz, Sozialversicherungspflichtigkeit) Der Effekt konnte sich sehen lassen, die Wirtschaft wuchs und Löhne und Renten stiegen. Die Beiträge zur Sozialversicherung gesenkt werden.

Völlig unklar ist, warum diese Politik den Folgejahren geändert wurde. Der dritte Weg, den Gerhard Schröder mit Tony Blair vertrat, führte zu einer diametral entgegengesetzt Politik. Aufwind bekam Schröder allerdings durch den „neoliberalen“ Zeitgeist, der von den meisten Medien unterstützt wurde. Den Rest erledigten die Lobbyisten der Finanzbranche und die Arbeitgeberverbände, die einem niedrigen Versicherungsbeitrag interessiert waren im Bundesfinanzministerium wurden zentrale Elemente der Teilprivatisierung der Alterssicherung (Riester-Rente) ausgearbeitet. Das Finanzministerium war dieser Privatisierung interessiert, weil der an die Rentenkassen zu verweisende Steueranteil sinken konnte.

In den ursprünglichen Plan war eine vierte Säule festgeschrieben. Der Koalitionsvertrag sei eine stärkere Beteiligung der Arbeitnehmerinnen Produktivkapital und an den Unternehmensgewinnen vor. Diese Säule wurde niemals in Angriff genommen das alles überragende Ziel der rot-grünen Rentenreform war die kurzfristige Senkung und langfristige Stabilisierung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung. In die Rentenformel wurden zwei sogenannte Dämpfungsfaktoren eingefügt (Riesterfaktor, Nachhaltigkeitsfaktor). Zum Ausgleich gab „der Staat“ Zuschüsse zum Aufbau von privaten Renten und Betriebsrenten. Von den Reformen profitieren gut verdienende Arbeitnehmerinnen. Für den Fiskus und die Sozialkassen sind die Reformen jedoch teuer; Zulagen Steuererleichterung er sich auf derzeit 12 Milliarden Euro. Viel gravierender: die Einnahmeausfälle der Sozialkassen durch Entgeltumwandlung liegen bei mehr als 30 Milliarden €.

Dass die Regelungen von der damals regierenden großen Koalition 2008 auf Dauer gestellt wurden fand einhelligen Beifall von Versicherungswirtschaft, Arbeitgebern und den gut verdienenden Arbeitnehmern. Die unmittelbar benachteiligt sind die Sozialkassen, denen Milliardenbeträge zu werden - und sind mittelfristig alle Rentner_innen. Auch die Dämpfungsfaktoren wirken sich weitaus dramatischer aus, als vorgesehen. Zwischen 2003 und 2005 ergab sich eine reale Rentenkürzung von 5 %. Die Rentenreform, als die die Teilprivatisierung der Altersvorsorge ausgegeben wird, fällt in die große Zeit des Neuen Marktes, die Möglichkeiten des Kapitalmarktes und die verheißene Renditen lockten. „Jede Rentnerin und jeder Rentner wird jetzt und in Zukunft mehr Rente erhalten als nach altem Recht.“ (Walter Riester)

3. Akt: 2003-2006

Die Teilprivatisierung der gesetzlichen Rentenversicherung war kaum durchgesetzt, da kamen die Hartz-Reformen. Mit den Hartzgesetzen hatte Deutschland, so Gerhard Schröder am 28. Januar 2005 in seiner Rede vor dem World Economic Forum in Davos, „einen der besten Niedriglohnsektoren aufgebaut, den es in Europa gibt“:

Mit Hartz I fielen Beschränkungen für Leiharbeit weg. Die Zahl der Leiharbeitsplätze stieg stark an; wohl auf Kosten bisher bestehender besser bezahlte Arbeitsplätze.

Mit Hartz II wurde die Lohngrenze für Minijobs angehoben. Die Arbeitszeitbeschränkung auf

15 h pro Woche wurde abgeschafft; außerdem wurde der wie die Job davor. Eine Abführung in die Sozialversicherungen erfolgte nicht. Vollzeitstellen wurden in Mini- wie Midijobs aufgespalten. Leidtragende sind die Beschäftigten und – die Sozialversicherung.

Mit Hartz III wurde aus der Bundesanstalt für Arbeit die Arbeitsagentur.

Mit Hartz IV wurde 2005 die Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammengelegt zur "Grundsicherung für Arbeitssuchende". Da so gut wie jeder Job zu beinahe jedem Lohn angenommen werden muss, gab Hartz IV dem Niedriglohnsektor einen weiteren Schub. Inzwischen arbeitet fast ein Viertel der Beschäftigten für einen Bruttostundenlohn von unter 9,15 €.

Aus Minilöhnen werden jedoch nicht nur Minirenten, sondern auch wie die Rentenversicherungsbeiträge. Der gesetzlichen Rentenversicherung fehlt durch die Ausweitung des Niedriglohnsektors sehr viel Geld. Und über die Rentenformel drücken die niedrigen Löhne bereits die heutigen Renten. Seit Anfang der 1990er Jahre war das Verhältnis zwischen dem rentenversicherungspflichtigen Arbeitnehmereinkommen und dem nicht rentenversicherungspflichtigen Unternehmens- und Vermögenseinkommen relativ stabil. Zwischen 2003 und 2007 stiegen die Unternehmens- und Vermögenseinkommen um mehr als 220 Milliarden € an. Die Arbeitnehmereinkommen stieg im gleichen Zeitraum nicht einmal 50 Milliarden €.

Die Schwächen der Arbeitnehmereinkommen war (und ist) politisch gewollt. Ihre Auswirkungen auf die gesetzliche Rentenversicherung wurde durch weitere Entscheidungen verstärkt: Noch bis 1996 wurden für Langzeitarbeitslose auf der Basis von 80 % ihres letzten Lohnes Beiträge in die Rentenversicherung eingezahlt. Seit 2000 werden für Arbeitslosenhilfebezieher oder Rentenbeiträge auf der Basis der tatsächlich gezahlten Arbeitslosenhilfe bezahlt. Mit der Einführung von Hartz IV wurde der Versicherungsbeitrag 2007 noch einmal halbiert. Seit 2011 werden für Leistungsbezieher nach SGB II gar keine Rentenversicherungsbeiträge mehr bezahlt. Offensichtlich hat sich der Blick auf langzeitarbeitslose Menschen verändert; sie gilt als individuelles Versagen und Rentenversicherungsbeiträge für Langzeitarbeitslose sind verschwendetes Steuergeld. Das Ergebnis: die Reformen führen zu keinen oder nur zu geringen Einzahlungen in die gesetzliche Rentenversicherung. Für die Betroffenen wird die Katastrophe erst folgen, da es für sozialversicherungspflichtige Bezüge auch keine Rente gibt.

Vorerst letzter Akt: 2008-2014

Die letzten Akte der Rentenreformen sind vergleichsweise schnell erzählt. 2008 wird durch die große Koalition das Rentenversicherungsaltersgrenzenanpassungsgesetz verabschiedet. Die Rente wird stufenweise auf „Rente mit 67“ angehoben. Jahr 2014 beträgt die Regelaltersgrenze 65 Jahre 300 (Jahrgang 1949); ab 2029 (Jahrgang 1964) beträgt sie 67. Der Kommentar des vormaligen Arbeitsministers, Franz Müntefering: „Es gehört zur Demokratie, dass man klüger und sieht, wo die Dinge sich zuspitzen. Dass man dann die Konsequenzen daraus zieht.“ Seine Nachfolgerin der zweiten großen Koalition unter Kanzlerin Merkel, Andrea Nahles, führt 2014 das Rentenversicherung-Leistungsverbesserungsgesetz ein. In diesem Gesetz wird geregelt:

- die abschlagsfreie Altersrente ab 63 für Versicherte mit mindestens 45 Jahren Pflichtbeiträgen (einbezogen werden nur ALG-I-Zeiten).
- Erhöhung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten vor 1992 geborene Kinder in zwölf Monate.
- Anpassung der Erwerbsminderungsrente
- Einführung einer Demographiekomponente.
- schrittweise Erhöhung des Beitrags auf 2 Milliarden jährlich 2022.

Das entscheidende Problem liegt in der Frage, mit welchen Positionen werden diese Weichenstellungen begründet und mit welchen Visionen sind sie verbunden. Der genauere Blick auf die Motive führt den Sozialstaatsabbau / Sozialstaatumbau als „New Deal“ zwischen Wirtschaftslobbyisten und dem „Dritten Weg“ der Sozial-demokratie (Blair / Schröder) vor. Es dominiert das Denken, das bis vor kurzem noch als neoliberal diskreditiert wurde.

Allerdings ist das eigentlich bemerkenswerte, dass die entsprechend gekennzeichneten Positionen über kein konsistentes Wertesystem verfügen, aus dem die Idee eines Sozialstaats gespeist werden könnte. Die Paradigmen von Rendite und Rentabilität gehen einher mit einer umfassenden Kolonialisierung des Privaten und des Sozialen durch die Ökonomisierung, dem Unverständnis für korporatistische Strukturen und für jede Form der Dekommodifizierung. Umgekehrt kennzeichnen Schlagworte wie Leistungsgerechtigkeit, Aktivierung und Eigenverantwortlichkeit die Politikgestaltung. Kategorien der sozialen Verantwortung und sozialen Gerechtigkeit, das Streben nach Umverteilung unter dem Konzept der Gleichheit und Gemeinsamkeit bleibt ohne politische Resonanz.

C Marktlogik und Sozialethik

Obwohl niemand bezweifelt, dass sich der Sozialstaat in einer tiefen Krise befindet, wäre es falsch, von einer „Krise des Sozialstaates“ zu sprechen, weil damit im Grunde suggeriert wird, dass dieser Auslöser oder gar Verursacher der Probleme und Fehlentwicklungen sei. In Wahrheit leidet der Sozialstaat selbst am meisten unter einer Krise des bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftssystems, das schon seit längerer Zeit weder ausreichendes Wachstum noch einen hohen Beschäftigungsstand zu gewährleisten vermag. Zu schaffen machen ihm neben dem Niveau der Massenarbeitslosigkeit vor allem das historische Tief der Lohnquote (unter 70% des Bruttoinlandsprodukts; Gewinnquote: über 30% des BIP) und die wirtschaftliche Labilität in Ostdeutschland.

Wenn nun heute auf die Grenzen der Systemwirklichkeit hingewiesen wird, dann sind zugleich unübersehbar ganz neue Initiativen freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements in großer Zahl, Selbsthilfegruppen oder Helfergruppen, die sich in wachsendem Maße entfalten. Die Frage wird laut: Deutet das auf ein System- und Paradigmenwechsel hin oder sind dies nur vorübergehende Kompensationen eines in der Krise geratenen Sozialstaats? Wenn Johann Hinrich Wichern einst hoffte, christliche Assoziationen der Hilfsbedürftigen selbst für deren soziale Zwecke zu veranlassen, so wäre heute von Selbsthilfegruppen zu sprechen, von neuen Zusammenstöße und Initiativen, wie sie überall begegnen. „Nach dem Aufbau und Ausbau Expertenkulturen in Sachen soziales und Solidarität im 20. Jahrhundert, der in einer zunehmenden für berufliche und einer Verlagerung von privaten, natürlichen Hilfeformen in öffentlich organisierte Hilfesysteme zum Ausdruck kommt, geht es nunmehr um eine neue, sekundäre lebenslängliche Aneignung des Sozialen und der Solidarität unter den Bedingungen der modernen, außerhalb und unterhalb der Expertenkulturen.“

Doch stellt sich die Frage, wie geeignet solche – in der Regel auch noch nahräumlich gebundene – Selbsthilfe ist, um das bestehende System zu transformieren. Die heute immer häufiger geforderte „neue Kultur des Sozialen“ muss sich allerdings fragen lassen, in welcher Weise sich die epochalen Verschiebungen, die Geschichte der Rentenversicherung im besonderen wie des Sozialstaats allgemein kennzeichnen, nicht nur die Kultur bestimmen, sondern auch das wohlfahrts- und sozialstaatliche System weiterentwickeln. Welche Logiken bestimmen ethisch, sachlich und ökonomisch die aktuellen Entscheidungen für die Zukunft der Rente und welche sollten sie bestimmen? (Und – das ist aber nicht Gegenstand dieses Referats – wie ändern sie das System?)

Im Hintergrund dieser Frage steht die Hypothese, dass die Sozialstaats- und Rentenformen spätestens seit 1999 unter einer ethischen Orientierungslosigkeit leiden. Sie vermögen nicht anschaulich und „bürgerbeteiligend“ auszudrücken, „welche Hoffnung“ sie treibt und für welche humanen und sozialen Prinzipien sie stehen.

1. Die Krise des Sozialstaats

Ganz ohne Zweifel hat der Sozialstaat Strukturschwächen: Erwerbsarbeitsorientiert setzt die Konstruktionslogik des Sozialstaates in Deutschland seit Bismarcks Zeiten einen männlichen

Familienernährer voraus. Familien-, ehe- und erwachsenenorientiert setzt der Sozialstaat seit Adenauers Zeiten diesen arbeitenden Ernährer mit einem Mann gleich, der sich, seine Ehefrau und gemeinsame Kinder mittels eines sozialversicherungspflichtigen Vollzeitverhältnisses unterhält. Fragt man nach den tiefer liegenden Gründen für die Krisensymptome und Strukturprobleme des Wohlfahrtsstaates, spielen aufgrund der Globalisierung, Modernisierung und Individualisierung hoch entwickelter Industriegesellschaften wie der Bundesrepublik aber drei weitere Tendenzen eine Schlüsselrolle:

1. Im Produktionsprozess löst sich das Normalarbeitsverhältnis, von der Kapitaleseite unter den Stichworten „Deregulierung“ und „Flexibilisierung“ vorangetrieben, tendenziell auf. Es wird zwar keineswegs ersetzt, aber durch eine ständig steigende Zahl atypischer, prekärer, befristeter, Leih-, (Zwangs-)Teilzeitarbeitsverhältnisse, die den so oder gar nicht (mehr) Beschäftigten wie ihren Familienangehörigen weder ein ausreichendes Einkommen noch den erforderlichen arbeits- und sozialrechtlichen Schutz bieten, in seiner Bedeutung stark relativiert.

Rentenauswirkungen sind: weniger Einzahler, Ökonomisierung des Systems: Rückfall zur Kapitaldeckung, schmalere Renten, Drängen zur Privatvorsorge, die aber nur Verdienenden möglich ist. Das neue Paradigma ist der leistungsbereite und wertschöpfende Einzelne.

2. Im Reproduktionsbereich büßt die Normalfamilie, d.h. die z.B. durch das Ehegattensplitting im Einkommensteuerrecht staatlicherseits subventionierte traditionelle Hausfrauenehe mit ein, zwei oder drei Kindern, in vergleichbarer Weise an gesellschaftlicher Relevanz ein. Neben sie treten andere Lebens- und Liebesformen, die zumindest tendenziell weniger materielle Sicherheit für Frauen und Kinder gewährleisten (sog. Ein-Elternteil-Familie, „Patchwork-Familie“, gleichgeschlechtliche Partnerschaft usw.).

Rentenauswirkungen sind: Fortgesetzte Benachteiligung von Frauen, die weniger einzahlen. Solidarbelastung der Familien (Bsp. Pflege und Altersarmut)

3. Hinsichtlich des Wohlfahrtsstaates bedingt der 1989/91 zum Programm erhobene und seither im Konsens ökonomischer, politischer und wissenschaftlicher Eliten immer mehr verschärfte Wettbewerb zwischen den „Wirtschaftsstandorten“ einen Abbau von Sicherungselementen für „weniger Leistungsfähige“. Kinder und Jugendliche sind besonders stark von der steigenden Arbeitslosigkeit und/oder Armut betroffen, weil das Projekt eines „Umbaus“ des Sozialstaates auf Kosten vieler Eltern geht, die erheblich weniger Absicherung als vorherige Generationen genießen.

Aber für die Probleme des Sozialstaates werden in der öffentlichen Diskussion nicht solche Strukturschwächen, sondern hauptsächlich vier Faktoren bzw. Entwicklungsdeterminanten genannt:

Übertriebene Großzügigkeit/Generosität: Der deutsche Wohlfahrtsstaat sei zu freigiebig in seiner Leistungsgewährung, was ihn finanziell zunehmend überfordere und das Gegenteil dessen bewirke, was eigentlich intendiert sei. Arbeitslosigkeit und Armut könnten nicht mehr wirksam bekämpft werden, weil es sich für die Betroffenen kaum lohne, Erwerbsarbeit zu leisten, wenn sich die Höhe der Lohnersatzleistungen auf nahezu demselben Niveau bewege.

Massenhafter Leistungsmissbrauch: Da es keine wirksamen Kontrollen gebe, lasse sich schwerlich verhindern, dass auch Menschen von Sozialleistungen profitieren, die gar nicht anspruchsberechtigt seien. Gemäß der „Logik des kalten Büfetts“ bediene man sich selbst dann, wenn kein Hilfebedarf existiere. So würden z.B. medizinische Behandlungen nur deshalb in Anspruch genommen, weil der Arztbesuch für gesetzlich Krankenversicherte (zumindest nach Entrichtung der am 1. Januar 2004 eingeführten „Praxisgebühr“ in Höhe von 10 EUR pro Quartal) kostenfrei sei. - Und für die Rentendiskussion weitaus gravierender:

Demografischer Wandel: Durch die sinkende Geburtenrate der Deutschen und die steigende Lebenserwartung aufgrund des medizinischen Fortschritts komme es zu einer „Vergreisung“ der Bundesrepublik, die das ökonomische Leistungspotenzial des Landes schwäche und die sozialen Sicherungssysteme (Renten-, Pflege- und Krankenversicherung) überfordere. Dem könne nur mittels einer (Teil-)Privatisierung auf der Beitrags- sowie einer Leistungsreduzierung auf der Kostenseite begegnet werden.

Globalisierungsprozess und Standortchwäche: Infolge der sich dramatisch verschärfenden Weltmarktkonkurrenz müsse der kränkelnde „Standort D“ entschlackt und der Sozialstaat „verschlankt“ werden, wolle man die Konkurrenzfähigkeit und das erreichte Wohlstandsniveau halten. Der (nordwest-)europäische Wohlfahrtsstaat gilt neoliberalen Kritikern als von der ökonomisch-technologischen Entwicklung überholt, als Wachstumsbremse und als bürokratisches Investitionshindernis.

Diesen größtenteils „inszenierten“ Missverständnissen bzw. Fehltritten ist Folgendes zu erwidern:

1. Die empirische Wohlfahrtsstaatsforschung hat nachgewiesen, dass die Bundesrepublik keineswegs den „großzügigsten“ Sozialstaat Europas besitzt, sondern bei der Leistungsgewährung im Vergleich mit den übrigen 14 EU-Altmitgliedsstaaten seit der Weltwirtschaftskrise 1974/76 und vor allem nach dem Regierungswechsel Schmidt/Kohl im Herbst 1982 weit zurückgefallen ist und heute höchstens noch im unteren Mittelfeld (Platz 8 oder 9) rangiert.

2. Auch der Missbrauch des Wohlfahrtsstaates durch nicht Anspruchsberechtigte hält sich in Grenzen. Weitaus problematischer sind die Effekte der Stimmungsmache über spektakuläre Einzelfälle, ausgeprägte Vorurteile bezüglich sozialer Randgruppen, die Sozialleistungen mißbrauchten (2014 Januar CSU). Zum einen lenkt man dadurch von einem größeren Missbrauch in anderen Bereichen (Einkommensteuererklärungen von Besserverdienenden und Kapitaleigentümern; Subventionsschwindel) ab. Zum anderen aber kehren die gemachten Meinungen heute als Ressentiments wieder, wo um Verständnis für die eigene Lage und Sorgen gerungen wird. – Besonders erfolgreich ist die Strategie der Meinungsmache aber bei den beiden anderen Punkten:

3. Die demografischen Entwicklungsperspektiven verdüstern sich in Öffentlichkeit und Medien zu einem Schreckensszenario. Die Diskussionen zum demografischen Wandel gilt der „Vergreisung“ unserer Gesellschaft und den daraus vermeintlich erwachsenden Finanzierungsproblemen für das System der sozialen Sicherung. Insofern degeneriert die Demografie zur Ideologie und fungiert als Mittel einer familien- und sozialpolitischen

Demagogie. Dabei fehlen keine Babys, sondern Beitragszahler/innen, die man etwa durch eine konsequente Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Erhöhung der Frauenerwerbsquote, die Erleichterung der Zuwanderung und/oder die Erweiterung des Kreises der Versicherten gewinnen kann. Statt zu klären, wie man aus einer Veränderung der Altersstruktur resultierende Schwierigkeiten solidarisch (z.B. durch die Aufhebung/Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze und/oder die Verbreiterung der Basis des Rentensystems, also die Einbeziehung von Selbstständigen, Freiberuflern und Beamten) bewältigen kann, benutzt man sie als Hebel zur Durchsetzung von „Sparmaßnahmen“.

4. Leistungskürzungen sind keine Sozialreform, sondern ein Rückfall ins vorletzte Jahrhundert, als die Gesellschaft ihre Mitglieder nicht vor allgemeinen Lebensrisiken aufgrund fehlender Ressourcen zu schützen vermochte. Heute ist die Gesellschaft so reich wie nie und der Wohlfahrtsstaat für die Gesellschaft und erst recht für sozial Benachteiligte unverzichtbar. Von Standortchwäche kann nicht die Rede sein. Gerade die Bundesrepublik, deren exportorientierte Wirtschaft zu den Hauptgewinner(inne)n des Globalisierungsprozesses zählt, kann sich einen entwickelten Sozialstaat aufgrund ihres weiterhin kontinuierlich wachsenden Wohlstandes, der allerdings immer ungleicher verteilt ist, nicht nur weiterhin leisten, sondern darf ihn auch nicht abbauen, wenn sie einerseits die Demokratie und den inneren Frieden bewahren sowie andererseits konkurrenzfähig bleiben will.

2. Die neuen Gerechtigkeitskonzepte

In der modernen Gesellschaft ist die Sorge für die Alten zur sozialpolitischen Gestaltungsaufgabe geworden, die sich zur Legitimation erzwingbarer Rechte und Pflichten nicht unmittelbar auf Solidarität stützen kann, sondern vorrangig auf Forderungen der Gerechtigkeit berufen muss. Dabei ist „Gerechtigkeit“ zunächst als *Maßstab für die gesellschaftliche Ordnung im Ganzen* zu verstehen.

Das Aktivierungsparadigma – ob nun als Folge der Regulationslogik „Selbststeuerung“ oder „Sozialinvestition“ – generiert eine Reihe von Gerechtigkeitsfragen, vor allem dann, wenn egalitäre Gerechtigkeit überhaupt keine Rolle oder nur eine nachgelagerte Rolle spielen soll. Auch wenn im philosophischen wie im sozialpolitischen Diskurs immer wieder versucht wird die Verteilungsgerechtigkeit als notwendige, wenn auch nicht alleinige Gerechtigkeitsdimension hoch zu halten und zu verteidigen, so heißt das nicht, dass diese Botschaft auch die Politik erreicht. Der gegenwärtige sozialpolitische Gerechtigkeitsdiskurs scheint eher der Ansicht zu zuneigen, dass „Diversität“ akzeptabel und gerechtigkeitstheoretisch sogar legitimierbar sei, wenn nur alle beim Start die gleichen Chancen haben. Dass dabei nicht Rawls'schen Gedanken gefolgt wird, der Ungleichheit für vorübergehend akzeptabel ansieht, wenn dies langfristig wieder zur egalitären Verteilung von wirtschaftlichen und sonstigen Gütern führt, wird mit Blick auf die gegenwärtig geführte Gerechtigkeitsdebatte klar: die deutsche Variante des Gerechtigkeitsdiskurses ist wenig differenziert, dafür aber polarisierend. Auch neigt sie dazu, Fragen des Kostenmanagements in den Mittelpunkt zu rücken, wahrscheinlich um die „steuerzahlenden Wählerschichten“ zu hofieren. Was geschieht jedoch mit den anderen? Kümmern sich um die dann weder die Bundes- noch die Landespolitik, sondern im Sinne des

bundesrepublikanischen Föderalismus allein die kommunalen Gebietskörperschaften oder gar die neu erweckte Mildtätigkeit der Bürgergesellschaft?

Es kam und kommt nun angesichts der sozialen Herausforderungen im Gefolge der Industrialisierung mit der Forderung nach „sozialer Gerechtigkeit“ eine neue Gerechtigkeitskategorie auf. Während die traditionellen Gerechtigkeitskategorien von einer gegebenen Gesellschaftsordnung ausgehen und das gerechte Verhalten innerhalb vorgegebener Strukturen thematisieren, bezieht sich die „soziale Gerechtigkeit“ auf die gesellschaftlichen Institutionen und Strukturen selbst. Sie fragt nach der Teilhabe aller Bürger an den materiellen Möglichkeiten der Gesellschaft, an individuellen Lebenschancen und am gesellschaftlichen Geschehen einschließlich der Entscheidungsprozesse.

Die christliche Sozialethik gebraucht „soziale Gerechtigkeit“ als Oberbegriff und versucht, diesen durch verschiedene Gerechtigkeitskategorien zu präzisieren:

1. Die erste und grundlegende Gerechtigkeitskategorie ist die Teilhabeerechtigkeit. Sie fragt danach, ob es in einer Gesellschaft Personen gibt, die vom gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen sind.

2. Die zweite Gerechtigkeitskategorie ist die Leistungsgerechtigkeit, die eine Weiterentwicklung der Tauschgerechtigkeit darstellt, indem sie nicht nur den einzelnen Tausch, sondern ausdrücklich auch strukturelle Marktbedingungen, wie die Stärke von Marktseiten (etwa Arbeitnehmer im Verhältnis zu Arbeitgebern), in den Blick nimmt.

3. Die dritte Gerechtigkeitskategorie ist dann die Chancengerechtigkeit. Wenn in modernen Gesellschaften Einkommen, Vermögen und gesellschaftliche Positionen nach individueller Leistung vergeben werden, sind gerechte Chancen in einem solchen Leistungswettbewerb zentral. Unter den Bedingungen der heutigen Wissensgesellschaft kommt unter dem Gesichtspunkt der Chancengerechtigkeit den Bildungschancen eine Schlüsselrolle zu. Chancengerechtigkeit hat aber innerhalb des Unternehmenssektors in der Hinsicht Bedeutung, ob sich Unternehmen neu gründen und am Markt etablieren können. Hier kann der Staat die Chancengerechtigkeit fördern, indem er neuen Kleinunternehmen bei der Unternehmensgründung durch Beratung und zinsgünstige Kredite hilft.

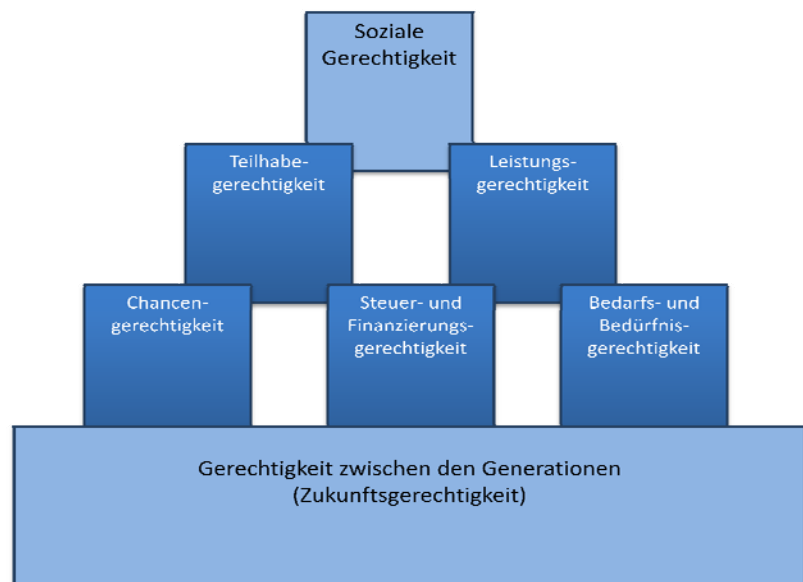
4. Die vierte Gerechtigkeitskategorie ist die Bedarfs- bzw. Bedürfnisgerechtigkeit. Alle Menschen haben als Menschen unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Leistung und dem erzielten Einkommen das Recht auf materielle Existenzsicherung. Dies betrifft die Vermeidung von Einkommensarmut sowie den Zugang zur Gesundheitsversorgung. Nach dem letzten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung für das Jahr 2005 gelten etwa 13,2% der Bewohner Deutschland als relativ arm. Die Erstellung eines amtlichen Armuts- und Reichtumsbericht geht auf eine Forderung des gemeinsamen Sozialworts beider großer deutscher Kirchen „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“ (Nr. 219) zurück.

5. Weniger gebräuchlich ist noch eine fünfte Gerechtigkeitskategorie als Konkretion der „sozialen Gerechtigkeit“, die ich hier ausdrücklich anführen möchte. Dies ist die Steuer- bzw. Finanzierungsgerechtigkeit. Sie betrifft die Frage, wie die materiellen Lasten des Gemeinwesens gerecht auf alle Bürger zu verteilen sind, wobei die durch höhere Einkommen bzw. Vermögen leistungsfähigeren Personen überproportional zur Finanzierung

herangezogen werden sollen. Eine progressive Einkommenssteuer ist ethisch geboten. Hingegen muss das Existenzminimum für Einzelne wie für Familien steuerfrei bleiben. Fragen der Finanzierungsgerechtigkeit können auch bei der Verteilung der Schuldenstreichungen für Entwicklungsländer oder bei der Finanzierung europäischer Institutionen (EU) oder internationaler Organisationen (Internationaler Währungsfonds, Weltbank) eine Rolle spielen.

6. Alle diese Gerechtigkeitsformen sind synchrone Gerechtigkeitskategorien, die die Gerechtigkeit innerhalb eines Zeitraumes thematisieren. Neu ist die Gerechtigkeitsfrage, die diachron ist, also die Gerechtigkeit zwischen zwei weiter auseinander liegenden Zeitpunkten betrachtet und fragt, ob die gesellschaftlichen Verhältnisse eine Generation begünstigt, andere Generationen aber benachteiligt haben. Hat eine Generation einer anderen nachfolgenden Generation Lasten aufgebürdet und sich selbst begünstigt? Solche Fragen der Generationengerechtigkeit

sind vor allem durch die technischen Möglichkeiten der Industriegesellschaft mit ihren weitreichenden Eingriffen in die Natur aufgekommen. Weil diese zeitlichen Gerechtigkeitsfragen in die bisherigen Gerechtigkeitskategorien nicht mehr einordbar waren, wurde die Generationengerechtigkeit als neue Gerechtigkeitskategorie formuliert.



Wird der Gesichtspunkt der „intergenerationellen Gerechtigkeit“ in diesem Sinn vorrangig für die Grundstruktur der Gesellschaft zur Geltung gebracht, so sollten angesichts der oben genannten aktuellen Herausforderungen alle Geburtsjahrgänge das gleiche Interesse am Bestand sozialstaatlicher Institutionen haben, die vier Probleme angemessen lösen können:

- die gleiche Teilhabe aller Altersgruppen;
- den Ausgleich zwischen Personen, die Erziehungsbeiträge leisten und Kinderlosen;
- den Ausgleich zwischen Personen mit Normalarbeitsverhältnissen und solchen mit prekären Erwerbsverläufen;
- schließlich den Ausgleich zwischen den Geschlechtern, denn von unzureichendem

Kinderlastenausgleich wie von prekären Arbeitsverhältnissen sind in der Mehrzahl Frauen negativ betroffen. Eine Konsolidierung des Generationenvertrags in der Alterssicherung wird deshalb v.a. an zwei Entwicklungen ansetzen müssen: der Entstandardisierung des Erwerbslebens und des herkömmlichen Familienmodells. Daraus ergeben sich Grundforderungen, in denen neuere Stellungnahmen der beiden großen christlichen Kirchen weitgehend übereinstimmen:

a) Dem Ausgleich zwischen Personen mit und ohne kontinuierlichem Arbeitsverhältnis steht der erwerbsarbeitsgesellschaftliche Zuschnitt der sozialen Sicherungssysteme entgegen. Wenn Vollbeschäftigung nicht mehr gewährleistet werden kann und die Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse fortschreitet, müssen soziale Sicherung und Erwerbstätigkeit ein Stück weit entkoppelt werden. Die rechtliche Garantie der materiellen Mindestbedingungen für ein menschenwürdiges Leben wäre weniger an den Erwerbsstatus als an den Staatsbürgerstatus anzuknüpfen, etwa durch eine steuerfinanzierte Grundsicherung oder eine solidarische Bürgerversicherung. Darüber hinaus bedarf es der Erhaltung funktionsfähiger beitragsfinanzierter öffentlicher Systeme der Pflichtsolidarität. Sie sind ein Gebot der Gerechtigkeit, da die ökonomische und gesellschaftliche Arbeitsteilung allseitige Abhängigkeit voraussetzt und es sich bei sozialer und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit nur teilweise um individuelles Verdienst, zum guten Teil dagegen um das Resultat einer günstigen Gesellschaftsform handelt. Sozialbeiträge sind der Preis für die Bewahrung entfaltungsfreundlicher demokratischer Lebensformen und Institutionen, an denen *alle* partizipieren und zu denen *alle* beitragen müssen. Dass die Gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland Ausnahmen von der Versicherungspflicht für bestimmte Berufsgruppen wie Beamte oder Selbständige und Beitragsbemessungsgrenzen für höher Verdienende kennt, erscheint in dieser Perspektive problematisch.

b) Dem Ausgleich zwischen Familien und Kinderlosen sowie zwischen den Geschlechtern steht entgegen, dass der institutionalisierte Generationenvertrag mit der Normalität der Familie als sozialer Funktionseinheit rechnet. Nimmt die Akzeptanz dieser Lebensform ab, so geht dies mit einer zunehmenden Schlechterstellung der existierenden Familien einher. Verpflichtungsgrund für eine familienbezogene Umverteilung ist der Umstand, dass alle Kinder und Jugendlichen um ihrer gleichen Menschenwürde willen ein Recht auf möglichst gleiche Lebenschancen besitzen. Vorrangiges Ziel familienpolitischen Ausgleichs ist demnach nicht die Entschädigung von Eltern für ihren Naturalbeitrag, sondern die Stärkung von Erziehungskraft um der Kinder willen. Dem Recht *aller* Kinder auf gleiche Verwirklichungschancen korrespondiert die Pflicht *aller* Erwachsenen, ihnen je nach Leistungsfähigkeit zu diesem Recht zu verhelfen. Der (Vor-)Finanzierung von Erziehungskosten muss deshalb – wie im ursprünglichen Schreiber-Plan – in erster Linie *außerhalb* des umlagefinanzierten Versorgungssystems, also im Rahmen des allgemeinen Familienlastenausgleichs Rechnung getragen werden. Dies schließt *innerhalb* der Gesetzlichen Rentenversicherung moderate Maßnahmen wie den Einbau eines demographischen Faktors in die Rentenformel und eine Anrechnung von Erziehungszeiten als Nachteilsausgleich nicht aus; von zentraler Bedeutung ist jedoch hier die Einrichtung einer eigenständigen Alterssicherung aller Erwerbstätigen unabhängig von Familienstand und Lebenssituation, die die Vereinbarkeit von familialen Tätigkeiten und Beruf ermöglicht.