

01.04.2011 Politik

Ethische und ökonomische Perspektiven des Sozialstaats

E. Nagel



Den Begriff „Staat“ definiert man allgemein als den gesellschaftliche Gesamt-Apparat, der zum einen über eine institutionalisierte Zentralgewalt mit einem funktionsfähigen stabilen Apparat und territorialer Erstreckung verfügt und zum anderen in einer durch Interessenkonflikte strukturierten Gesellschaft das Gewaltmonopol ausübt. Diese Definition sagt jedoch noch nichts über die Qualität eines Staates aus.

Sozialstaat – warum?

Der Sozialstaat als Weiterentwicklung des Staatsbegriffes definiert in seinem Handeln als anzustrebende Werte die soziale Sicherheit und die soziale Gerechtigkeit und allen Bürgerinnen und Bürgern soll die Teilhabe daran ermöglicht werden. Daher richtet die Gesamtheit staatlicher Institutionen ihre Steuerungsmaßnahmen auf diese Normen aus. Um dies zu erreichen, ist es notwendig, Lebensrisiken und soziale Folgewirkungen abzufedern. Grundlage hierfür bildet das Menschenbild, welches davon ausgeht, dass jeder Person existentiell die gleiche Würde zukommt. Gesetzlich ist die Sozialstaatlichkeit im Grundgesetz (GG) der Bundesrepublik Deutschland verankert. So ist laut Art. 1 Abs. 1 GG „Die Würde des Menschen [...] unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlicher Gewalt“ und „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“ (Art. 20 Abs. 1 GG).

Historisch entstand der moderne Sozialstaat im 19. Jahrhundert als Folge der industriellen Revolution und der Massenverelendung breiter Bevölkerungsschichten. Ende des 19. Jahrhunderts führte daraufhin Reichskanzler Otto von Bismarck die Renten-, Kranken- und Unfallversicherung ein. Die Konkretion des Sozialstaatsgedankens erfolgte in den folgenden Jahren unter anderem durch die Einführung der Sozialversicherung für Angestellte (1912), des Schwerbeschädigtenschutzes (1919) und der Arbeitslosenversicherung (1927).

Grundsätzlich wird das Sozialsystem durch den Staat direkt und durch die Sozialversicherungen getragen. Zu diskutieren ist dabei, ob der Sozialstaat als absichernder Staat oder fürsorgender Staat fungieren soll und ob die Solidargemeinschaft wirksamen finanziellen Schutz vor den großen Lebensrisiken und deren Folgen bieten kann.

Eine Antwort auf diese Frage ist teilweise in den Grundprinzipien des Sozialstaates zu finden. Die Trias aus Freiheit, Gleichheit und Solidarität sowie die Kollektiv- und Individualverantwortlichkeiten bilden die ethische Grundlage für Umverteilungsmaßnahmen bzw. für Tauschgerechtigkeit. Ein weiteres Fundament des Sozialstaates bildet das Prinzip der Subsidiarität, sprich das Ziel aller sozialstaatlichen Bemühungen sollte die Förderung der Selbsthilfe sein. Weitere Kernprinzipien sind die Versicherung, die Fürsorge und die Versorgung, denen jedoch eine unterschiedliche moralische Wertigkeit zukommt.

Die obersten Ziele des Sozialstaates sind der Schutz der Menschenwürde des Einzelnen und die Ermöglichung der Entfaltung ihrer Persönlichkeit und ihrer Grundrechte, nicht nur durch die formelle Gleichstellung vor dem Gesetz. Im Vordergrund steht hier die soziale Gerechtigkeit, sprich die Chancengleichheit und der soziale Ausgleich und die Frage, was mit Menschen geschieht, die in einer liberalen Erwerbs- und Eigentumsgesellschaft nicht über das notwendige materielle Startkapital (z. B. Geld) oder immaterielle Startkapital (z. B. Gesundheit, Bildung) verfügen.

Das staatliche Handeln aller Organe und Einrichtungen orientiert sich an den sozialen Werten

„soziale Sicherung“ und „soziale Gerechtigkeit“. Um eine soziale Absicherung gewährleisten zu können, ist der Sozialstaat in Deutschland in drei Hauptbereiche untergliedert. Zum einen gibt es die „fünf Säulen“ der Sozialversicherung, sprich die Renten-, Unfall-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung. Zum anderen werden Sozialfürsorge und soziale Transferleistungen wie Sozialhilfe, Wohngeld, Arbeitslosengeld II und Kindergeld zur Verfügung gestellt. Als dritte Säule fungieren die sozialen Dienste wie beispielsweise Kindergärten, Schulen, Universitäten, Alten- und Pflegeheime und ambulante Dienste. Darüber hinaus stellen Steuersubventionen wie Pendlerpauschalen, Eigenheimzulage oder sozialer Wohnungsbau einen weiteren Baustein des Sozialstaatsgefüges in Deutschland dar.



Der „Sozialstaatsgedanke“ hat zum Kernelement, dass derjenige, der unverschuldet in Not geraten ist, von der Solidargemeinschaft finanziell unterstützt wird, wodurch dem Individuum wirtschaftliche und soziale Sicherheit gewährt werden soll. Grundgedanke dieses Handelns ist es, dass für die Partizipation des Einzelnen Voraussetzungen wie die Grundsicherung und Teilhabemöglichkeit geschaffen werden müssen. Jedoch ergeben sich aus dem Sozialstaatsprinzip keine subjektiv einklagbaren Ansprüche einzelner Bürger oder Unternehmen auf Leistungen, auf Vornahme oder Unterlassung bestimmter staatlicher Maßnahmen.

Das staatliche Handeln aller Organe und Einrichtungen orientiert sich gleichwohl an den sozialen Werten „soziale Sicherung“ und „soziale Gerechtigkeit“, die sich in einem historisch-kulturellen Kontext ausgebildet und in diesen eingebettet haben. Diese gewachsenen gemeinsamen Grundwerte einer Gesellschaft sind relativ beständig und wesentlicher Teil der kulturellen Identität einer Gesellschaft und ihrer nachhaltigen stabilen Entwicklung. Diese Werte kommen nur zum Teil in formellen Strukturen, wie etwa im Grundgesetz, zum Ausdruck. Vielmehr ist ein großer Teil der inhaltlichen präzisieren Ausgestaltung von gesellschaftlichen Werten informeller Natur.

Aktuelle ökonomische Rahmenbedingungen

Das Sozialbudget bewegte sich im Jahr 2009 in einem hohen dreistelligen Milliardenbereich. In diesem Sozialbudget sind sämtliche Sozialleistungen enthalten, z. B. Renten, Pensionen, Krankenversicherungsleistungen, Arbeitslosengeld oder Jugend- und Sozialhilfe. Die Finanzierung des Sozialsystems erfolgt in Deutschland in erster Linie durch Steuereinnahmen, Beiträgen, Spenden und Krediten. Dies zeigt, dass primär der Staat, die Unternehmen und die privaten Haushalte für das Sozialbudget aufkommen.

Des Weiteren wird deutlich, dass sich die Finanzierung des Sozialstaates vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung weiterentwickeln muss. Bedingt durch den demographischen Wandel wird die Bevölkerung in der Bundesrepublik in den nächsten 5 Jahren um 5 % sinken und der Anteil der über 65-Jährigen wird in den nächsten 30 Jahren weiter stark anwachsen. Dies bedingt eine Reduktion des Anteils der erwerbstätigen Bevölkerung und zeigt, dass die sozialstaatliche Entwicklung mit der ökonomischen und gesellschaftlichen Realität derzeit nicht Schritt hält. Das sozialpolitische Regelwerk verfestigt sich, während die Lebensläufe der auf soziale Sicherung angewiesenen Menschen immer unsteter und flexibler werden.

Hinter den Veränderungen in der Wertediskussion stehen auch gesamtgesellschaftliche Veränderungsprozesse. Der Umgang mit den vorhandenen Ressourcen hat sich in den letzten Jahren zunehmend verändert. Dies manifestiert sich z.B. darin, dass Konsum erstrebenswert, der Ressourcenverbrauch zu einem Wert an sich und das Verbrauchen mit Wohlergehen gleichgesetzt wird. Um jedoch dem Anspruch der intergenerativen Gerechtigkeit auch zukünftig entsprechen zu können, muss die Sozialpolitik bei den Wertsetzungen der Gesellschaft ansetzen.

Einen weiteren Anspruch bildet die Teilhabegerechtigkeit. Das Dilemma hierbei ist, dass das Konzept des vorsorgenden Sozialstaates die sich öffnende Schere sieht, diese jedoch nicht schließen kann.

Insgesamt wird deutlich, dass eine Anpassung der Finanzierung des Sozialsystems im Hinblick auf den gesellschaftlichen Wandel notwendig ist. Problematisch gestaltet sich hierbei, dass die Ökonomie als Leitkategorie allein nicht dem gesellschaftspolitischen Auftrag des Sozialstaats, der „Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit“ (§ 1 SGB I), zu entsprechen vermag. Es stellt sich daher die Frage, wie mit diesen knappen Ressourcen umzugehen ist.

Von Rechten und Pflichten der Bürger in einer demokratischen Gesellschaft

Der Bürgerbegriff besitzt vielfältige Ausprägungen. So kann der Bürger zum Beispiel als Zivilperson, im Sinne von Mitbürger, als Kunde, als marktwirtschaftliche Zielgruppe und Konsument von Politik oder als Staatsbürger mit juristisch fixierten Bürger- und Partizipationsrechten gesehen werden.

Die allgemeinen Rechte der Bürger sind in den Grundrechten des Grundgesetzes verankert und geregelt. Die sozialen Grundrechte begründen die Ansprüche von Bürgern, wie zum Beispiel das Recht auf Arbeit, auf Sicherheit und auf Freiheit. Des Weiteren sollte jedem Bürger die Partizipation am Sozialsystem ermöglicht werden.

Um das sensible Konstrukt der sozialen Gemeinschaft zu schützen, hat jeder Bürger nicht nur Rechte, sondern muss auch bestimmte Pflichten wahrnehmen. In vielen Bereichen besteht eine Pflicht zur Partizipation, zum Beispiel hinsichtlich der Schulbildung oder der Versicherungspflicht wie bei der Kranken- oder der Haftpflichtversicherung. Diese Auferlegung und Wahrnehmung gewisser Pflichten der Bürger sind jedoch zum Schutz der eigenen Entwicklung unabdingbar.

Folglich ist die zukünftige Herausforderung eines modernen Sozialstaats, stärker auf ein ausgewogenes Verhältnis von Subsidiarität und Solidarität zu achten. Einen sinnvollen Ansatz hierfür stellt die Verantwortungsethik dar. Diese setzt sich aus der Verantwortung jedes Einzelnen für sich selbst und der Verantwortung für die Gemeinschaft zusammen. Wichtig ist die Balance dieser Verantwortungsbereiche, was wiederum voraussetzt, dass der Sozialstaat die Bereitschaft zur Wahrnehmung von Eigenverantwortung der Bürger stärker stimulieren muss. Die damit verbundenen Schwierigkeiten lassen sich sehr gut anhand des Beispiels des Mangels an Spenderorganen darstellen. Zum einen hat man das Dilemma der Allokation, wie die vergleichsweise wenigen verfügbaren Spenderorgane überhaupt in gerechter Weise auf die große Zahl von Patienten auf den Wartelisten verteilt werden Wahrung der Chancengleichheit. Zum anderen stellt sich die Frage, ob die Organspende in einem sozialen und gemeinschaftlichen Staat ein Recht oder eine Pflicht der Bürger ist. In dieser Diskussion gilt es jedoch zu jeder Zeit, die Selbstbestimmung und autonome, freie Entscheidung zu respektieren.

Vor diesen Aspekten sollte und muss sich die Weiterentwicklung des Sozialstaates und des Sozialstaatsgedankens vor allem an den Leitfragen orientieren, was für einen Sozialstaat die Mehrheit der Gesellschaft möchte, ob dies eine Frage von Mehrheitsverhältnisse ist und welche Rolle den sozialen Ausgleichsbemühungen in der Entwicklung der Gesellschaft zukünftig zukommen soll.

Nagel E. Ethische und ökonomische Perspektiven des Sozialstaats. Passion Chirurgie. 2011 April; 1(4): Artikel 02_01.

Autor des Artikels



Prof. Dr. med. Dr. phil. Dr. theol. h. c. Eckhard Nagel

Geschäftsführender Direktor des Instituts für
Medizinmanagement und Gesundheitswissenschaften
Universität Bayreuth
Prieserstr. 2
95444 Bayreuth