

Irene Gerlach/Norbert Konegen/  
Armin Sandhövel

# Der verzagte Staat – Policy-Analysen

Sozialpolitik, Staatsfinanzen, Umwelt

Leske + Budrich, Opladen 1996

# Inhalt

<b>I.</b>	<b>Einleitung</b> .....	9
<b>II.</b>	<b>Problemschilderung</b> .....	11
1.	<i>Sozialpolitik (Irene Gerlach)</i> .....	11
1.1	Zum Begriff und seiner historischen Ableitung.....	11
1.2	Das Sozialstaatsprinzip im Grundgesetz.....	16
1.3	Grundpositionen in der theoretischen Diskussion des Sozialstaatsprinzips und deren Entwicklung.....	19
1.4	Soziale Aufgaben als Staatsaufgaben – aktuelle staatsrechtliche Positionen.....	21
1.5	Sozialstaat zwischen Staatsversagen und Umbau der Sozialsysteme – Wo stehen wir heute?.....	24
1.5.1	Das Sozialbudget: Struktur, Entwicklung und Leistungsumfang.....	27
1.5.2	Das Sozialbudget nach Funktionsgruppen.....	30
1.5.3	Die Finanzierungsarten und -quellen des Sozialbudgets.....	35
1.6	Verschuldungsdynamik und Sozialstaatlichkeit.....	36
2.	<i>Staatsverschuldung (Norbert Konegen)</i> .....	43
2.1	Zum Begriff.....	43
2.2	Empirische Befunde.....	49
2.3	Finanzpolitische Folgen einer stetigen öffentlichen Neuverschuldung: die Schuldenfalle?.....	51
2.4	Zur ökonomischen Rationalität des öffentlichen Kredits.....	57
2.4.1	Die Stabilisierungsaufgabe.....	57
2.4.2	Die Lastenverschiebungsaufgabe.....	60
2.4.3	Gesamtwirtschaftliche und haushaltspolitische Aspekte.....	63
2.5	Zur politischen Rationalität des öffentlichen Kredits (Teil 1): Staatsverschuldung und politischer Prozeß – der Weg in die Schuldenfalle?.....	65

3.	<i>Umweltschäden (Armin Sandhövel)</i> .....	68
3.1	Eine Bilanz des Müllnotstandes: Abfallaufkommen in Deutschland .....	69
3.1.1	Abfallbegriff und ökonomische Prozesse .....	69
3.1.2	Empirische Befunde.....	72
3.2	Die schleichende Vergiftung: Waldschäden in Deutschland .....	80
3.3	Umweltkosten und Verteilungskonflikte .....	89
4.	<i>Zwischenbilanz: Verdrängte Wirklichkeiten</i> .....	90
<b>III.</b>	<b>Handlungsrealitäten in den einzelnen Politikfeldern</b> .....	99
1.	<i>Das Beispiel der Rentenversicherung (Irene Gerlach)</i> .....	99
1.1	Die Hauptentwicklungsschritte des bundesdeutschen Rentenversicherungssystems .....	99
1.1.1	Die Rentenreform von 1957 .....	100
1.1.2	Die strukturell angelegten „Zeitbomben“ des Rentenversicherungssystems von 1957 .....	101
1.1.3	Die Entwicklung von 1957 – 1989 .....	106
1.2	Das Rentenreformgesetz von 1989 .....	107
1.2.1	Die Renten nach der deutschen Vereinigung.....	108
1.2.2	Hat die Rentenreform von 1989 die Probleme gelöst? .....	110
1.3	Was ist zu tun?.....	115
1.3.1	Wie sollen die Systeme sozialer Sicherung neu gestaltet werden?.....	117
1.3.2	Sozialstaatlichkeit als Staatsaufgabe am Ende des 20. Jahrhunderts .....	130
2.	<i>Zwischen Wunsch und Wirklichkeit – Handlungsrealitäten im Politikfeld Staatsverschuldung (Norbert Konegen)</i> .....	134
2.1	Zur Logik staatlicher Aufgabenübernahme .....	134
2.1.1	Staatliche Aufgabenübernahme und normative Theorie.....	134
2.1.2	Zur politischen Rationalität des öffentlichen Kredits (Teil 2): Staatliche Aufgabenübernahme und empirische Befunde – das Wechselspiel zwischen allokativen und distributiven Effekten im politischen Prozeß.....	135
2.1.3	Das mutualistische System und seine Folgen für Struktur, Effizienz und Entwicklung staatlicher Aufgaben .....	137
2.2	Steuerungs- und Handlungsdefizite des politisch-administrativen Systems .....	142

2.2.1	Das strukturelle Ungleichgewicht zwischen der öffentlichen Ausgaben- und Einnahmenentwicklung als Beispiel für politisches Staatsversagen.....	143
2.2.2	Aufbau- und ablauforganisatorische Mängel der mehrjährigen Finanzplanung als Beispiel für funktionelles Staatsversagen .....	146
2.2.3	Zukunftsorientierte Politik, ökonomisches Staatsversagen und Staatsquote .....	151
2.3.	Demokratischer Entscheidungsprozeß und die politische Attraktivität öffentlicher Verschuldung.....	154
2.3.1	Makro- bzw. wachstumstheoretische Begründungsmuster .....	155
2.3.2	Politisch-ökonomische Begründungsmuster .....	156
2.3.2.1	Zur Bedeutung sozio-ökonomischer Faktoren.....	157
2.3.2.2	Das Gewicht institutioneller Vorgaben.....	161
2.4	Mögliche Wege zu einer Begrenzung bzw. Rückführung des Schuldenstandes und der Neuverschuldung .....	167
2.4.1	Verbot einer Neuverschuldung und eine Rückführung des erreichten Schuldenniveaus? .....	168
2.4.2	Stärkung der Finanzautonomie der Länder und eine klare Zuordnung von Kostenverursachungs- und Finanzierungsverantwortung .....	170
2.4.3	Die Konvergenzkriterien nach Art. 104 und 109 EG-Vertrag .....	174
2.4.4	Einzelne finanzverfassungsrechtliche Vorschläge zum Verbot der Verschuldung und zur Begrenzung wachsender Verschuldung .....	178
3.	<i>Handlungsrealitäten im Politikfeld „Umwelt“ (Armin Sandhövel)</i> .....	184
3.1	Politikziele: Schutzgut Umwelt .....	184
3.1.1	Schutzgut Waldökosysteme .....	187
3.1.2	Ziele der Abfallpolitik: Stoffstrommanagement und Kreislaufwirtschaft.....	189
3.2	Handlungsdefizite des umweltpolitischen Systems .....	194
3.3	Politikanforderungen und Modernisierungsnotwendigkeiten im Politikfeld „Umwelt“ .....	198
3.3.1	Verständigung auf Reduktionsziele: ein nationaler Weltgipfel .....	198
3.3.2	Konfliktregelungsverfahren im Umweltbereich .....	203
3.3.3	Entlastungspotentiale durch marktorientierte Instrumente?.....	205
<b>IV.</b>	<b>Endbilanz: Die Wiederkehr des Verdrängten</b> .....	<b>213</b>
	Abkürzungsverzeichnis .....	225
	Literaturverzeichnis.....	227

Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen.....	237
Sachregister .....	239