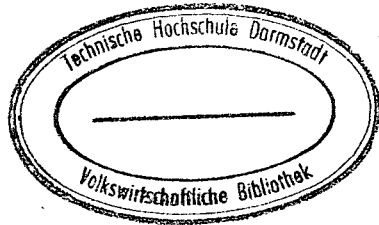


57 09-857
Heinz Lampert

Lehrbuch der Sozialpolitik

Dritte, überarbeitete Auflage

Mit 7 Abbildungen



Springer-Verlag

Berlin Heidelberg New York

London Paris Tokyo

Hong Kong Barcelona

Budapest

Inhaltsübersicht

Analytisches Inhaltsverzeichnis	IX
Verzeichnis der Tabellen	XIX
Verzeichnis der Abbildungen	XXI
Verzeichnis der Übersichten	XXII
Hinweise zur Benutzung	XXIII
Abkürzungsverzeichnis	XXV
Einführung: Wissenschaftstheoretische, wissenschafts- programmatische und wissenschafts- systematische Grundlegung	1
Erster Teil: Geschichte der deutschen staatlichen Sozialpolitik	17
I. Die Arbeiterfrage des 19. Jahrhunderts als auslösende Ursache neuzeitlicher staatlicher Sozialpolitik	19
II. Triebkräfte der sozialen und sozialpolitischen Entwicklung.....	42
III. Geschichte der sozialpolitischen Gesetzgebung in Deutschland	63
Zweiter Teil: Theoretische Grundlegung der staatlichen Sozialpolitik	115
IV. Entwicklungstendenzen und Hauptergebnisse staatlicher Sozialpolitik.....	118
V. Grundzüge einer Theorie staatlicher Sozialpolitik	131

Dritter Teil: Systematische Darstellung der Bereiche sozialpolitischen Handelns	155
VI. Arbeitnehmerschutz.....	159
VII. Arbeitsmarktpolitik	177
VIII. Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer	203
IX. Das System der sozialen Sicherung.....	220
X. Sozialhilfe.	296
XI. Wohnungspolitik	306
XII. Familienpolitik, Jugendhilfe und Altenhilfe	320
XIII. Mittelstandsorientierte Sozialpolitik.....	349
XIV. Vermögenspolitik	354
XV. Exkurs: Die Sozialpolitik der Europäischen Union.....	390
Vierter Teil: Das System der staatlichen Sozialpolitik - Überblick und Bilanz	399
XVI. Finalziele, Prinzipien und Träger der staatlichen Sozialpolitik im Überblick	401
XVII. Bilanz der staatlichen Sozialpolitik	415
Literaturverzeichnis.....	443
Personenverzeichnis.....	463
Sachverzeichnis	465

Analytisches Inhaltsverzeichnis

Einführung:	Wissenschaftstheoretische, wissenschafts- programmatische und wissenschaftssystematische Grundlegung	1
A.	Begriff und Aufgaben der praktischen Sozialpolitik.....	3
B.	Sozialpolitik als wissenschaftliche Disziplin.....	4
1.	Die Aufgaben der Sozialpolitik als Wissenschaft.....	4
a)	Der gesellschaftliche Auftrag an die Wissenschaft als aufgabenbestimmende Determinante	4
b)	Aufgaben und Probleme der praktischen Sozialpolitik als Determinanten der Aufgaben der wissenschaft- lichen Sozialpolitik.....	6
c)	Grenzen objektiver Erkenntnis als aufgabenbestimmende Determinante	9
2.	Definition der Sozialpolitik als Wissenschaft	10
3.	Zur Stellung der Sozialpolitik im System wissenschaft- licher Disziplinen	11
C.	Die Notwendigkeit staatlicher Sozialpolitik	13
 Erster Teil: Geschichte der deutschen staatlichen Sozialpolitik		17
 <i>I. Kapitel: Die Arbeiterfrage des 19. Jahrhunderts als auslösende Ursache neuzeitlicher staatlicher Sozialpolitik</i>		<i>19</i>
A.	Die Lebensumstände der Arbeiterschaft im 19. Jahrhundert.....	19
B.	Die Entstehung und quantitative Bedeutung des Proletariats.....	23
C.	Die Ursachen der sozialen Frage im 19. Jahrhundert	26
1.	Die vorindustrielle Armut.....	26
2.	Die Bevölkerungsentwicklung.....	26
3.	Die Verwirklichung des freiheitlichen Rechtsstaates.....	28
4.	Die Bauernbefreiung	29
5.	Die Gewerbefreiheit.....	31
6.	Die Trennung von Kapital und Arbeit.....	33
7.	Arbeitsmarktverfassung und Arbeitsmarktlage.....	34
8.	Neue Arbeits- und Lebensformen	37
D.	Die sozialpolitischen Aufgaben.....	39
E.	Die Einstellung führender Kreise zur Arbeiterfrage.....	40

II. Kapitel: Triebkräfte der sozialen und sozialpolitischen Entwicklung	42
A. Sozialreformer und Sozialrevolutionäre	43
1. Sozialreformer.....	43
a) Unternehmer	43
b) Vertreter der Kirchen und christliche Sozialreformer.....	45
c) Universitätslehrer.....	48
d) Beamte und Parlamentarier	49
2. Sozialrevolutionäre	50
B. Soziale Bewegungen	51
1. Überblick	51
2. Sozialistische, christliche und liberale Bewegungen und Parteien.	52
a) Die Sozialistische Arbeiterpartei Deutschlands	52
b) Christliche soziale Bewegungen und Parteien.....	54
ba) Die katholisch-soziale Bewegung und das Zentrum	54
bb) Die evangelisch-soziale Bewegung.....	55
c) Die liberale soziale Bewegung	56
3. Die Gewerkschaften	57
4. Die Genossenschaften	60
III. Kapitel: Geschichte der sozialpolitischen Gesetzgebung in Deutschland	63
A. Die Anfänge der Sozialgesetzgebung bis zur Entlassung Bismarcks (1839 bis 1890)	64
1. Wirtschaftlicher und politischer Hintergrund	64
2. Die Sozialgesetzgebung.....	64
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik	68
B. Die Sozialgesetzgebung unter Wilhelm II. (1890 bis 1918).....	69
1. Wirtschaftlicher und politischer Hintergrund	69
2. Die Sozialgesetzgebung.....	70
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik	73
C. Die Sozialgesetzgebung in der Weimarer Republik (1918 bis 1933).....	74
1. Wirtschaftlicher und politischer Hintergrund	74
2. Die Sozialgesetzgebung.....	76
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik	80
D. Die Sozialgesetzgebung im Dritten Reich (1933 bis 1945).....	81
1. Politischer und wirtschaftlicher Hintergrund.....	81
2. Die Sozialgesetzgebung.....	82
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik	85
E. Die Sozialgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland (1949 bis 1993).....	86
1. Politischer und wirtschaftlicher Hintergrund.....	86
2. Die Sozialgesetzgebung.....	88
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik	94
F. Grundzüge der Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik	99
1. Die wissenschaftliche Sozialpolitik	99
2. Grundzüge der praktischen Sozialpolitik.....	100

a)	Die Sozialpolitik von 1949 bis 1965/70	101
b)	Die Sozialpolitik von 1965/70 bis 1989	104
3.	Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik	106
G.	Der sozialpolitische Handlungsbedarf nach der Vereinigung der Bundesrepublik und der Deutschen Demokratischen Republik	107
H.	Sozialpolitische Probleme der Systemtransformation in den Neuen Bundesländern	110

Zweiter Teil: Theoretische Grundlegung der staatlichen Sozialpolitik 115

IV. Kapitel: Entwicklungstendenzen und Hauptergebnisse staatlicher Sozialpolitik 118

A.	Entwicklungstendenzen	118
1.	Von der staatsautoritären, repressiven, schichtspezifischen Schutzpolitik zur Gesellschaftspolitik des demokratischen und sozialen Rechtsstaates.....	118
2.	"Verdichtung" sozialpolitischer Akte, Verrechtlichung, Institutionalisierung und Zentralisierung der Sozialpolitik.....	124
3.	Die Tendenz gesellschaftlicher Egalisierung	125
4.	Die Konzentration der Sozialpolitik auf die im Erwerbsleben tätigen Personen	126
B.	Hauptergebnisse der staatlichen Sozialpolitik	126

V. Kapitel: Grundzüge einer Theorie staatlicher Sozialpolitik 131

A.	Zu den Aufgaben und zum Stand der Theorie der Sozialpolitik.	131
B.	Grundzüge einer Theorie der Entstehungsbedingungen staatlicher Sozialpolitik	132
1.	Eine raum- und zeitunabhängige Erklärung der Notwendigkeit staatlicher Sozialpolitik	132
2.	Erklärung der Notwendigkeit staatlicher Sozialpolitik in Industriegesellschaften.....	133
3.	Theorie sozialpolitischer Bedarfe	134
a)	Allgemeine Systematik sozialpolitischer Bedarfe.....	134
b)	Bereichsbezogene Ableitung sozialpolitischer Bedarfe für entwickelte marktwirtschaftliche Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften.....	136
4.	Begründung der Notwendigkeit der Deckung sozialpolitischen Bedarfs mit Hilfe staatlicher Aktivitäten.....	137
5.	Allgemeine Voraussetzungen für die Möglichkeiten der Deckung sozialpolitischen Bedarfs.....	139
C.	Theorie der Entwicklungsbedingungen staatlicher Sozialpolitik.....	140
1.	Grundlagen einer Theorie der Entwicklungsbedingungen.....	140
2.	Das Determinantensystem staatlicher Sozialpolitik.....	141
3.	Die Wirkungen alternativer Ausprägungen der Primär-determinanten	147

4. Die Theorie der Entwicklungsbedingungen staatlicher Sozialpolitik im Lichte empirischer Analysen.....	150
Dritter Teil: Systematische Darstellung der Bereiche sozialpolitischen Handelns	155
Vorbemerkungen.....	157
VI. Kapitel: Arbeitnehmerschutz	159
A. Definition, Notwendigkeit und Ziele	159
B. Einzelbereiche des Arbeitnehmerschutzes.....	160
1. Arbeitszeitschutz.....	160
a) Ziele, Rechtsquellen und Instrumente.....	160
b) Wirkungen.....	161
c) Probleme.....	164
2. Betriebs- oder Gefahrenschutz.....	165
a) Ziele, Rechtsquellen und Instrumente.....	165
b) Wirkungen.....	167
c) Probleme.....	167
3. Lohnschutz.....	169
4. Bestandsschutz des Arbeitsverhältnisses	169
a) Ziele, Rechtsquellen und Instrumente.....	169
b) Wirkungen.....	172
c) Die Problematik eines "Rechts auf Arbeit"	172
C. Sonderschutz für bestimmte Arbeitnehmer.....	174
D. Träger und Organe.....	175
E. Entwicklungstendenzen	175
Literatur.....	176
VII. Kapitel: Arbeitsmarktpolitik.....	177
A. Definition, Notwendigkeit und Ziele	177
B. Die Transformation des freien, unvollkommenen Arbeitsmarktes in den institutionalisierten, organisierten Markt	179
C. Einzelbereiche der Arbeitsmarktpolitik.....	180
1. Arbeitsmarktausgleichspolitik	180
a) Arbeitsvermittlung, Arbeitsberatung und Berufsberatung	181
b) Ausbildungsförderung und Mobilitätsförderung.....	183
c) Arbeitsplatzerhaltungs- und Arbeitsplatzbeschaffungspolitik.....	184
d) Problemgruppenorientierte Arbeitsmarktpolitik	185
2. Arbeitsmarktordnungspolitik	188
a) Grundproblematik	188
b) Lösungsmöglichkeiten	189
c) Tarifautonomie.....	191
3. Vollbeschäftigungspolitik	197
D. Träger und Organe.....	201
Literatur.....	202

VIII. Kapitel: Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer	203
A. Definition, Notwendigkeit und Ziele	203
B. Ausgestaltung der Betriebs- und Unternehmensverfassung	205
1. Die Ausgestaltung der Betriebsverfassung	205
a) Grundzüge des Betriebsverfassungsgesetzes von 1972	206
b) Die Personalvertretungsgesetze	210
2. Die Ausgestaltung der Unternehmensverfassung	211
a) Das Montanmitbestimmungsgesetz	211
b) Das Mitbestimmungsgesetz	212
c) Erfahrungen und Kontroversen	213
C. Gesamtwirtschaftliche (überbetriebliche) Mitbestimmung	216
Literatur	219
IX. Kapitel: Das System der sozialen Sicherung	220
A. Definition, Notwendigkeit und allgemeine Aufgabe	220
B. Gestaltungsprinzipien und Strukturmerkmale von Systemen sozialer Sicherung	221
1. Kernprinzipien: Versicherung - Versorgung - Fürsorge	221
a) Das Versicherungsprinzip	223
b) Das Versorgungsprinzip	223
c) Das Fürsorgeprinzip	224
2. Organisationsprinzipien sozialer Sicherung	224
a) Freiwillige Versicherung oder Pflichtversicherung	224
b) Mehrgliedrige oder Einheitsversicherung	225
c) Wettbewerb der Versicherungen oder Versicherungsmonopole	225
d) Privatrechtliche, öffentlich-rechtliche oder staatliche Organisationen	225
3. Arten und Ausgestaltung der Leistungen	226
a) Arten der Leistungen	226
b) Ausgestaltung der Leistungen	226
4. Finanzierungsarten und Finanzierungsverfahren	227
a) Finanzierungsarten	227
b) Finanzierungsverfahren	227
C. Überblick über das System sozialer Sicherung in der Bundesrepublik	228
D. Einzelbereiche sozialer Sicherung in der Bundesrepublik	231
1. Die gesetzliche Krankenversicherung (GKV)	231
a) Kreis der Versicherten	231
b) Aufgaben und Leistungen	231
c) Organisation und Finanzierung	235
d) Ausgabenexplosion als zentrales Problem	235
e) Die Gesundheitsreformgesetze von 1988 und 1992	238
f) Das System der GKV und seine Steuerungsmängel	241
2. Die gesetzliche Unfallversicherung (UV)	247
a) Kreis der Versicherten	247
b) Aufgaben und Leistungen	248
c) Organisation und Finanzierung	250

3.	Die gesetzliche Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten (RV).....	250
	a) Kreis der Versicherten.....	250
	b) Aufgaben und Leistungen.....	251
	c) Organisation und Finanzierung.....	260
	d) Anlaß, Ziele und Ergebnisse der Rentenreform des Jahres 1989.....	262
	e) Probleme.....	265
4.	Die Beamtenversorgung.....	267
5.	Sonstige Alterssicherungen.....	268
6.	Die Arbeitslosenversicherung (Alv).....	269
	a) Einführung.....	269
	b) Kreis der Versicherten.....	269
	c) Leistungen.....	270
	d) Organisation und Finanzierung.....	272
	e) Die Arbeitslosenversicherungen als eingebauter Konjunkturstabilisator.....	272
7.	Die Pflegeversicherung.....	273
	a) Notwendigkeit und Vorgeschichte.....	273
	b) Kreis der Versicherten.....	275
	c) Aufgaben und Leistungen.....	276
	d) Organisation und Finanzierung.....	277
E.	Die Wirkungen des Systems sozialer Sicherung.....	279
	1. Wirkungen auf die Lebenslage und die Lebensformen der Individuen und der Privathaushalte.....	280
	2. Einzelwirtschaftliche Wirkungen auf die Unternehmen.....	282
	3. Gesamtwirtschaftliche Effekte.....	283
	a) Kreislauf- und Konjunkturreffekte.....	283
	b) Wachstumseffekte.....	285
	c) Struktureffekte.....	286
	d) Umverteilungseffekte.....	287
	4. Gesellschaftliche Wirkungen.....	291
F.	Entwicklungstendenzen.....	291
G.	Hauptprobleme und Reformbedarf.....	292
	Literatur.....	294
X.	<i>Kapitel: Sozialhilfe</i>	296
	A. Definition, Notwendigkeit und generelles Ziel.....	296
	B. Empfängergruppen, Prinzipien und Instrumente.....	298
	C. Träger.....	303
	D. Probleme.....	303
	Literatur.....	305
XI.	<i>Kapitel: Wohnungspolitik</i>	306
	A. Definition, Notwendigkeit und Ziele.....	306
	B. Grundzüge der Wohnungspolitik in der Bundesrepublik.....	308
	C. Das System der Wohnungspolitik.....	316
	1. Ziele und Instrumente der Wohnungsbaupolitik.....	316
	2. Ziele und Instrumente der Wohnungsbestandspolitik.....	317

3. Träger und Hilfsorgane.....	318
Literatur.....	319
XII. Kapitel: Familienpolitik, Jugendhilfe und Altenhilfe	320
A. Familienpolitik	320
1. Definition, Notwendigkeit und Ziele.....	320
2. Ziele und Instrumente der Familienpolitik in der Bundesrepublik.....	326
a) Ziele.....	326
b) Instrumente.....	327
3. Probleme der Familienpolitik.....	336
B. Jugendhilfe.....	340
1. Definition, Notwendigkeit und Ziele.....	340
2. Einzelbereiche.....	341
a) Jugendförderung.....	341
b) Erziehungshilfe.....	342
c) Kinder- und Jugendschutz.....	342
d) Jugendgerichtshilfe.....	343
3. Träger und Organe	343
C. Altenhilfe.....	344
1. Definition, Notwendigkeit und generelles Ziel	344
2. Maßnahmen.....	345
3. Gesetzliche Grundlagen und Träger	346
Literatur.....	348
XIII. Kapitel: Mittelstandsorientierte Sozialpolitik.....	349
A. Definition, Notwendigkeit und generelles Ziel.....	349
B. Soziale Sicherheit der Angehörigen freier Berufe.....	349
C. Sozialpolitik für selbständige Landwirte - Agrarpolitik als Sozialpolitik	350
D. Sozialpolitik für selbständige Handwerker.....	352
Literatur.....	353
XIV. Kapitel: Vermögenspolitik	354
A. Definition	354
B. Notwendigkeit und Ziele	355
1. Die gesellschaftspolitisch zentrale Bedeutung der Vermögensverteilung.....	355
2. Die Vermögensquellen und die Verteilung der Chancen zum Vermögenserwerb	357
3. Notwendigkeit und Hauptwirkungen einer Vermögenspolitik.....	362
4. Ziele, Bedingungen und Erfolgchancen einer Vermögenspolitik ...	363
C. Vermögensbildung, Vermögensverteilung und Vermögenspolitik in der Bundesrepublik.....	365
1. Vermögensverteilung und Vermögensbildung seit 1950.....	365
2. Die Vermögenspolitik in der Bundesrepublik.....	374
a) Der Lastenausgleich.....	374
b) Sparförderung durch Sonderausgabenregelungen.....	375
c) Sparförderung durch Prämien	376

d)	Die Förderung der Vermögensbildung im Wohnungsbau.....	377
e)	Reprivatisierung öffentlicher Unternehmen	378
f)	Die Investitionsförderung	379
g)	Die Kosten der Vermögenspolitik	381
h)	Zusammenfassung	382
D.	Instrumente der Vermögenspolitik	383
1.	Instrumente zur Beeinflussung der Vermögensüberganges	384
2.	Vermögenswirksame Zuwendungen der öffentlichen Hand	384
a)	Privatisierung öffentlichen Vermögens	384
b)	Gewährung zinsgünstiger öffentlicher Kredite.....	385
c)	Steuer- bzw. Prämienbegünstigung der Ersparnisbildung.....	385
3.	Instrumente zur Förderung der Vermögensbildung aus dem Einkommen	385
a)	Vermögensbildung durch Investivlohn.....	386
b)	Ertrags- oder Gewinnbeteiligung	386
4.	Übersicht über Vermögensbildungspläne	388
	Literatur.....	389
XV.	<i>Kapitel: Exkurs: Die Sozialpolitik der Europäischen Union</i>	390
A.	Die sozialpolitischen Ziele und Kompetenzen der Europäischen Union	390
B.	Zentrale Probleme einer gemeinsamen Sozialpolitik in der Europäischen Union	393
	Literatur.....	398
Vierter Teil:	Das System der staatlichen Sozialpolitik - Überblick und Bilanz.....	399
XVI.	<i>Kapitel: Finalziele, Prinzipien und Träger der staatlichen Sozialpolitik im Überblick</i>	401
A.	Finalziele	401
B.	Prinzipien	402
1.	Das Solidaritätsprinzip	402
2.	Das Subsidiaritätsprinzip	402
3.	Das Prinzip der Selbstverantwortung	403
4.	Das Prinzip sozialer Selbstverwaltung	404
5.	Das Prinzip der Ordnungskonformität.....	404
C.	Träger und Organe.....	406
1.	Nationale Träger und Organe.....	406
2.	Internationale Organe und supranationale Träger.....	413
a)	Internationale Organe	413
b)	Supranationale Träger	414
	Literatur zu Abschnitt C.....	414
XVII.	<i>Kapitel: Bilanz der staatlichen Sozialpolitik</i>	415
A.	Erfolge.....	415
1.	Gesellschafts- und sozialpolitische Erfolge.....	415

2.	Positive wirtschaftliche Effekte der Sozialpolitik.....	417
a)	Vermeidung von Sozialkosten und Sicherung des Arbeitskräftepotentials.....	417
b)	Stabilisierung des volkswirtschaftlichen Kreislaufs und der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung	418
c)	Förderung und Absicherung des wirtschaftlichen und sozialen Strukturwandels.....	418
B.	Defizite, Fehlentwicklungen und ungelöste Aufgaben.....	419
1.	Defizite.....	419
2.	Fehlentwicklungen	421
a)	Kausalprinzip und organisatorische Zersplitterung als Konstruktionsmängel	422
b)	Übersversorgung, Unterversorgung und Begünstigung wohlhabender Schichten.....	423
c)	Anwendung suboptimaler Prinzipien sozialer Sicherung.....	424
d)	Fehlverhalten des Zentralstaates	424
3.	Ungelöste Aufgaben.....	425
C.	Grenzen des Sozialstaates.....	430
1.	Verletzung gesellschaftlicher Grundwerte	430
2.	Gefährdung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit	433
D.	Reform, Umbau und Konsolidierung des Sozialstaates	434
1.	Reformfähigkeit.....	434
2.	Reformziele.....	435
3.	Reformprinzipien	437
a)	Das Kernprinzip: Ordnungskonformität	437
b)	Prinzipien ordnungskonformer Sozialpolitik.....	438
4.	Reformansätze.....	439
	Literatur	442
	 Literaturverzeichnis.....	 443
	Personenverzeichnis.....	463
	Sachverzeichnis	465