

Entwicklungstendenzen in der Sozialpolitik

Dipl.-Sozialwirt Erich Standfest, geb. 1943 in Fleißheim, studierte in Nürnberg Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Seit 1972 ist er Referent im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) des DGB. Er ist dort zuständig für die Bereiche Sozialpolitik, Finanzierungs- und Organisationsfragen, Selbstverwaltung.

Die aktuelle sozialpolitische Diskussion ist weitgehend von Wirtschaftlichkeitserwägungen geprägt, vor allem bedingt durch die überproportionale Kostenentwicklung im Bereich der Krankenversicherung, durch Finanzierungsprobleme der Bundesanstalt für Arbeit und einer rechnerisch langfristig unbefriedigenden Einnahmen-Ausgaben-Rechnung der gesetzlichen Rentenversicherung. Die zentralen Punkte der politischen Auseinandersetzung bilden dabei die Frage der

Belastung und Belastbarkeit der Versicherten mit Finanzierungsbeiträgen sowie die Möglichkeit von Steuerungsinstrumenten zur Eindämmung des Kostenanstiegs.

Vernachlässigt wird in dieser Diskussion — zumindest in der öffentlichen Darstellung — der Aspekt der sozialpolitischen Zielsetzung; offenbar sind einer weiteren Ausdehnung sozialer Leistungen durch den gegenwärtigen und erwarteten Finanzierungsspielraum enge Grenzen gesetzt. Es scheint so, als würde die mittel- und langfristige Perspektive sozialplanerischer Intentionen und Aktivitäten, die die Sozialpolitik der letzten Jahre kennzeichnete¹⁾, durch eine Phase abgelöst, in der das ökonomische Knappheitstheorem wieder die dominierende Rolle in der Sozialpolitik spielt. Eine derartige Entwicklung könnte die positiv zu wertende Tendenz fördern, nachdrücklicher als bisher die Frage nach der Effizienz sozialpolitischer Maßnahmen zu stellen sowie wieder intensiver die normative Diskussion über gesellschaftspolitische Vorstellungen zu führen. Allerdings besteht unter dem Einfluß eines in den Vordergrund drängenden Ökonomismus auch die Gefahr einer Stagnation in der Sozialpolitik. Die Anhänger der „Hosentaschentheorie“, die vor einem Jahrzehnt politisch ihre hohe Zeit hatten, finden ihre Nachfolger: „Was der Staat mit der einen Hand gibt, holt er sich mit der anderen über steigende Sozialversicherungsbeiträge und Steuern wieder herein.“²⁾ Auch der Inhalt der vorgeschlagenen Rezepturen hat sich nicht verändert: Steigerung der Selbstverantwortlichkeit durch finanzielle Selbstbeteiligung (zusätzlich zu den Beiträgen) der Versicherten, Betonung der Eigenvorsorge, d. h. also Verhaltenssteuerung durch finanzielle Anreiz- und Abwehrsysteme. Die Befürworter dieser Argumente lassen sich offenbar von der Fragwürdigkeit dieser Instrumente hinsichtlich ihrer Wirksamkeit (die durch internationale Erfahrungen nahegelegt wird) und ihrer, unter Berücksichtigung sozialer und gesundheitlicher Ziele bedenklichen Konsequenzen nicht sonderlich beeindrucken. Nichtsdestoweniger sollte das Problem der Steuerungsinstrumente einen zentralen Punkt in der sozialpolitischen Auseinandersetzung bilden, wenn auch unter weit weniger restriktiven Aspekten, als das Kostendenken es zuläßt.

Eine der wichtigsten Fragen künftiger Sozialpolitik ist nicht die der subjektiven oder objektiven Belastbarkeit der Steuer- und Beitragszahler, sondern die Frage, in welchem Maß es gelingt, Leistungs- und Organisationsstrukturen für die Realisierung sozialer Ziele bestmöglich nutzbar zu machen. Eine Leistungsbilanz darf sich nicht darauf beschränken, daß Einnahmen- und Ausgabenrechnungen in institutioneller und funktionaler Gliederung aufgelistet werden, sondern es muß geklärt werden, wie die Ausgabenströme bei den Adressaten wirken und wieweit sozialpolitische Intentionen durch die tragenden Institutionen ver-

1) Vgl. dazu die Sozialberichte der Bundesregierung, vor allem den programmatisch-konzeptionellen Teil des SB 1970.

2) Molitor, B., Die selbstgesdiaffenen Risiken einer fehlgesteuerten Sicherheit, in: Arbeit und Sozialpolitik, Heft 1/1975. — Zum Begriff „Hosentaschentheorie“ und der Kritik daran vgl. Auerbadi, W., Vorausschauende Sozialpolitik, wiederabgedruckt in ders.: Beiträge zur Sozialpolitik, Neuwied 1971, S. 95 ff.

mittelt werden. Bevor diese These näher begründet wird, sollen die wichtigsten institutionalisierten Regelungen und Prinzipien hinsichtlich ihrer Bedeutung für sozialpolitische Ziele diskutiert und einige charakteristische Merkmale der Sozialpolitik skizziert werden. Ausgehend von dieser Lageanalyse sollen Möglichkeiten eines wünschenswerten Wandels der Sozialpolitik angesichts bestehender Disproportionalitäten und künftiger Herausforderungen aufgrund sozioökonomischer Veränderungen aufgezeigt werden.

Lageanalyse

Sozialpolitik ist weitgehend *ökonomisch und juristisch ausgerichtet*: Soziale Ziele sind der „Rationalität“ des Wirtschaftens untergeordnet, ökonomisch interpretierte Verteilungs- und Umverteilungsgesichtspunkte stehen im Mittelpunkt sowohl der sozialpolitischen Praxis als auch der wissenschaftlichen Diskussion. Die ökonomische und juristische Vormachtstellung führte zu einer Verkürzung sozialer Kategorien auf „Kosten“ und „Leistungsfälle“. Der Einkommensausgleich („Lohnersatz“) wurde zur dominierenden Sozialleistung. Dies führte tendenziell zu einer Vernachlässigung von Bedürfnissen, die nicht oder nur unzureichend durch Geld befriedigt werden können.

Im *Bereich der Transferzahlungen* erfolgt die Verteilung überwiegend nach den Prinzipien der Kausalität und der Äquivalenz, d. h. Maßstab für die Zuteilung von Sozialeinkommen sind in erster Linie bestimmte Vorbedingungen (Versicherungspflichtige Erwerbstätigkeit, bestimmte Ursachen von Schäden), die in der Regel mit Tatbeständen des Erwerbslebens verknüpft sind, sowie das am Markt erzielte „Leistungs“einkommen. Rein logisch ergeben sich aus diesen Konstruktionsprinzipien Sicherungslücken sowohl in personeller Hinsicht als auch in bezug auf die Höhe des Versorgungsniveaus. Diese Lücken sind durch zusätzliche Regelungen nur unzulänglich geschlossen (Witwenversorgung, Sozialhilfe).

Die Anwendung des Kausalprinzips bewirkte eine Vielzahl von Einzelregelungen mit der Folge schwerverständlicher Leistungsdifferenzierungen bei an sich gleichen Tatbeständen. Besonders ausgeprägt ist dies bei Invaliditätsfällen: Je nachdem, ob Invalidität durch einen Arbeitsunfall bzw. durch eine anerkannte Berufskrankheit oder aber durch „normalen“ Verschleiß verursacht wurde, ergeben sich nach unterschiedlichen Bemessungsgrößen berechnete Leistungen, die im Niveau deutlich differieren.

Im Bereich der materiellen Alterssicherung führt das Äquivalenzprinzip einerseits zu einem relativ hohen Sicherungsniveau beim „durchschnittlichen“ Arbeitnehmer, andererseits aber zu bedenklichen Versorgungslücken bei Personen, die aus unterschiedlichen Gründen die persönlichen Vorbedingungen (Versicherungszeit, Einkommenshöhe) für eine ausreichende Rente nur unzureichend erfüllen. Hinzu kommt, daß durch die Zusatzversorgungseinrichtungen der pri-

vaten Wirtschaft der Zufall³⁾ zum Verteilungsprinzip erhoben wird, so daß die Ungleichgewichte dadurch noch verstärkt werden.

Maßnahmen zur Verbesserung der materiellen Situation begegnen einigen grundsätzlichen Schwierigkeiten:

- Globale Erhöhungen des Rentenniveaus sind finanziell sehr aufwendig, die Disproportionalitäten in der Verteilung werden dadurch nicht beseitigt;
- gezielte, kompensatorische Maßnahmen werden durch das am Kausalitätsdenken orientierte Sicherungssystem und die unzureichende Informationsbasis erschwert: Die individuelle Rentenhöhe wird von Faktoren bestimmt, die in der Vergangenheit liegen (Einkommen und Anzahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre), d. h. diese beiden Faktoren können nachträglich für gezielte Verbesserungen verändert werden. Die politische Durchsetzbarkeit erfordert dafür aber einen aner kennenswerten Grund, daher müssen Tatbestände, die in der Vergangenheit liegen, gesucht werden und die eine nachträgliche Korrektur sozial gerechtfertigt erscheinen lassen⁴⁾. Auf diese Weise wird der Kreis schlecht versorgter Personen zwar eingeeengt, gleichzeitig werden die Unterschiede im Versorgungsniveau zwischen Begünstigten und Nichtbegünstigten größer. Hinzu kommt, daß die Informationsbasis (über die materielle Lebenslage) rentenpolitischer Maßnahmen unzureichend ist und damit die Gefahr besteht, daß am Bedarf vorbei verbessert wird, ohne daß dies durch rasche Erfolgskontrolle festgestellt werden kann.

Im *Bereich des Gesundheitswesens* deuten eine Anzahl Indikatoren darauf hin, daß gemessen am finanziellen Aufwand, zuwenig Effizienz erreicht wird⁵⁾. Leistungs- und Organisationsstrukturen scheinen einer rationellen Erbringung medizinischer Leistungen enge Grenzen zu setzen. Dies gilt sowohl für die kurative Medizin als noch wesentlich mehr für präventive Maßnahmen.

Als Beispiel sei die mangelnde Inanspruchnahme der Früherkennungsmaßnahmen angeführt, die deutlich macht, daß die Erfüllung neuer Aufgaben offenbar durch strukturelle Schwächen im Gesundheitswesen und in der Krankenversicherung gehemmt wird. In zugespitzter Formulierung faßte kürzlich *von Ferber* die Ergebnisse empirischer Untersuchungen so zusammen: „Eine Denkschrift, die die Ärztekammern im Jahre 1974 ihren Gesundheitsministern einreichen würden, könnte die folgende Formulierung enthalten: „Nahezu die gesamte Bevölkerung steht innerhalb eines Jahres in ärztlicher Behandlung, ohne daß ihr dadurch eine

3) Der Zufall ist darin begründet, daß die Einrichtung einer betrieblichen Altersversorgung im Ermessen der Unternehmer liegt, d. h. von den unterschiedlichsten Entscheidungsdeterminanten beeinflusst ist. Es wird geschätzt, daß etwa 60 vH der Arbeitnehmer in Betrieben mit Altersversorgungseinrichtungen arbeiten.

4) Zum Beispiel bei der Rente nach Mindesteinkommen wurde das Entlohnungsniveau, soweit es unter 75 vH des durchschnittlichen Arbeitseinkommens lag, bei einem bestimmten Personenkreis als diskriminierend interpretiert.

5) Vgl. als rezentes Dokument die Besprechung der Dissertation von Weissenböck, H., Studien zur ökonomischen Effizienz von Gesundheitssystemen, durch Töns, H., Schlechtes Abschneiden des Deutschen Gesundheitssystem bei einem internationalen Effizienzvergleich, in: DOK 23—24/1974.

spürbare Verringerung verhaltensbedingter Gesundheitsgefährdungen erwächst⁸⁾)." "

Die *Wissenschaft von der Sozialpolitik* führt — sofern sie überhaupt existieren sollte — ein Schattendasein. Das zeigt sich schon daran, daß es keine wissenschaftliche Fachzeitschrift für Sozialpolitik gibt. Je nach der Ausrichtung der Wissenschaftler auf Einzeldisziplinen verstreuen sich sozialpolitische Artikel auf ökonomische, juristische und praxisorientierte Zeitschriften. Damit wird gleichsam die fehlende Eigenständigkeit wissenschaftlicher Sozialpolitik dokumentiert: wissenschaftliche Sozialpolitik als Anhängsel anderer Disziplinen mit der Konsequenz, daß sowohl Aufklärungs- wie Steuerungsfunktion wissenschaftlicher Ergebnisse punktuell erfahren werden und damit wenig wirksam bleiben für die politische Praxis. Mit anderen Worten: Die Partikularisierung wissenschaftlicher Ergebnisse ist dem komplexen Gegenstand der Sozialpolitik nicht angemessen.

Faßt man die *neueren Entwicklungstendenzen* heutiger Sozialpolitik zusammen, so läßt sich generalisierend folgendes formulieren:

- In den letzten Jahren ist eine Tendenz in Richtung vorbeugende und vorsorgende Maßnahmen, Anwendung des finalen Prinzips, größere Transparenz, Koordination und Planung, stärkere Berücksichtigung von Problemgruppen, Gleichberechtigung der Sozialpolitik mit anderen Politiken erkennbar. Als Beispiele für diese Tendenz lassen sich anführen: Einführung von Früherkennungsmaßnahmen, vorbeugende Arbeitsmarktpolitik, Angleichung der Rehabilitationsleistungen, Kodifizierung des Arbeits- und Sozialrechts, Rente nach Mindesteinkommen.
- Die quantitativ bedeutsame Ausweitung der sozialen Leistungen vollzieht sich nach wie vor im Bereich der Kompensation: zum Teil verursacht durch demographische Faktoren, Preiseffekte, mangelnde Wirtschaftlichkeit, echte Leistungsverbesserungen, aber auch offenbar durch steigende Umweltbelastung, d. h. externalisierte Produktionskosten. Dieser letzte Aspekt sollte vor allem beachtet werden, wenn von Kostenexpansion, Tendenzen zum Versorgungsstaat und von Sozialkonsum gesprochen wird. *W. Auerbach* hat in der Vergangenheit wiederholt auf die „sozialökonomische Natur des Sozialaufwands“ hingewiesen⁹⁾). Ich wundere mich über die große Anzahl der „Experten“, die von diesen Zusammenhängen immer noch keine Kenntnis nehmen wollen⁸⁾). Daran zeigt sich auch, daß die Wissenschaft von der Sozialpolitik ihrer Aufklärungsfunktion nicht gerecht wird, abgesehen davon, daß diese Funktion wissenschaftlicher Betätigung allgemein unterschätzt wird⁹⁾).

6) Ferber, Ch. von, Die gesundheitspolitische Bedeutung der Ortskrankenkassen in der Gesellschaft von heute, in: DOK 22/1974.

7) Vgl. Auerbadi, W., Vorausschauende Sozialpolitik, a.a.O., S. 79 ff.

8) Es sei auf die Kommentare der Tagespresse anlässlich der Veröffentlichung des Sozialbudgets 1974 hingewiesen.

9) Vgl. hingegen das Plädoyer für die Bedeutung dieser Funktion: Albert, H., Aufklärung und Steuerung, in: Hamburger Jahrbuch 1972, S. 11 ff.

Konsequenzen

Die sozialpolitisch wichtigste Frage angesichts der Kostenentwicklung ist daher nicht die nach Steuerungsinstrumenten zur Eindämmung des Kostenanstiegs, sondern es ist die Frage, warum offensichtlich der Sozialpolitik hinsichtlich präventiver Maßnahmen sowenig Erfolg beschieden ist.

Prävention beinhaltet dabei mindestens zwei Komponenten: einmal die Beeinflussung individuellen Verhaltens, zum zweiten die Möglichkeiten sozialer Strukturpolitik. Mit dem zweiten ist gemeint, inwieweit sich soziale Ziele gegenüber anderen Zielen durchsetzen lassen, um dadurch zu erreichen, daß Veränderungen dort stattfinden, wo soziale Schäden verursacht werden: in den Betrieben, in den gesellschaftlichen Institutionen, in den gesellschaftlich dominierenden Wertvorstellungen.

Gelingt es den Sozialpolitikern nicht, dort gegenüber den Zielen der großen und kleinen Sozialproduktfanatiker entscheidende soziale Veränderungen durchzuführen, dann wird Sozialpolitik tendenziell Reparaturinstrument bleiben mit der Folge weiterhin expandierender Kompensationsleistungen, stets mit der Hypothek belastet, dafür auch noch eine Rechtfertigung suchen zu müssen.

Vermutlich wird die Zielsetzung präventiver Sozialpolitik weitgehend Zustimmung ernten, die zweifelnde Frage aber bleibt, ob denn die Sozialpolitiker und die sozialpolitischen Institutionen (einschließlich der Wissenschaft) in der Lage und darauf vorbereitet sind, dieses Globalziel instrumentell umzusetzen. Ich meine, sie sind es nicht, weil sie viel zu sehr darauf fixiert sind, auf einzelnen Gebieten partikularistische Interessen zu verfechten, Kompensationsleistungen zu verbessern und darüber vergessen, den Sinn ihrer Tätigkeit in Frage zu stellen, d. h. über die sozialpolitischen Zielsetzungen zugrunde liegenden Wertvorstellungen nachzudenken.

Soll sich im Verhältnis Sozialpolitik zu anderen Politiken etwas ändern, so werden die Sozialpolitiker aggressiver und selbstbewußter werden müssen. Dies ist selbstverständlich nur dann erfolversprechend, wenn einige Bedingungen erfüllt werden können:

a) Sozialpolitische Ziele müssen verdeutlicht werden. Dies ist nur dann wirkungsvoll, wenn diese Ziele durch explikative Aussagen argumentativ unterstützt werden können, populär ausgedrückt: wenn die negativen Konsequenzen unterlassener sozialpolitischer Maßnahmen „bewiesen“ werden können. Dies ist im wesentlichen eine Herausforderung an die Wissenschaft, aber auch an den Praktiker, Erkenntnisse zu rezipieren.

b) Das einseitige ökonomische und juristische Denken in der Sozialpolitik muß überwunden werden. Menschen haben außer dem Wunsch auf ausreichende Einkommensleistungen und einem klaren Rechtsanspruch auch noch andere Bedürfnisse, die mit rechtlich garantierten Transferzahlungen nicht zu befriedigen sind.

c) Die sozialpolitischen Institutionen und die darin Handelnden müssen bereit sein und in die Lage versetzt werden, zu lernen, Erfahrungen auszuwerten und auf neue Aufgaben anzuwenden. Dies betrifft das Problem der Ausbildung, den sozialen Impetus der „Verwalter“ und die Angemessenheit von Organisationsstrukturen.

d) Die Wertbasis sozialpolitischer Vorstellungen muß wieder stärker in den Mittelpunkt der Diskussion rücken. Gerade in der Sozialpolitik ist es eine häufig geübte Praxis, sich normative Urteile durch eine unreflektierte Praxis zu erschleichen. Die Folge davon ist, daß solche durch logische Erschleichung zustande gekommenen Prinzipien als sakrosankt gelten und damit die sozialpolitische Diskussion dogmatisch erstarrt. Dies bedeutet ein wesentliches Hemmnis für konkurrierende Ideen, sich durchzusetzen, Veränderungsvorschläge können schon im Keime erstickt werden.

Sozialpolitische Problemfelder

Anhand ausgewählter Problemfelder soll nun versucht werden, diese allgemein formulierten Grundsätze näher zu konkretisieren.

Auch im *Bereich kompensatorischer Geldleistungen* ist das Prinzip der Kausalität in Frage zu stellen. Die Differenzierung der Bemessung von Renten im Invaliditätsfall nach den Ursachen der Schädigung ist hinfällig, wenn man ihre Konsequenzen an sozialpolitischen Zielen mißt¹⁰⁾. Es hat allerdings den Anschein, als würden alle von diesem Problem Angesprochenen eine Diskussion peinlich vermeiden wollen. Nichtsdestoweniger erscheint mir eine Neuordnung dieses gesamten Bereichs unter finalen Gesichtspunkten dringend erforderlich.

Im *Bereich der materiellen Alters Sicherung* ist es notwendig, gezielte Einkommensverbesserungen für Problemgruppen (z. B. alleinlebende Frauen) durchzuführen, d. h. die Konsequenzen des Äquivalenzprinzips durch Bedarfsorientierung zu korrigieren. Das bestehende System der Witwenversorgung (Witwenrente als abgeleiteter Anspruch) stimmt immer weniger mit den gesellschaftlichen Realitäten und Wertvorstellungen überein. Die Umwandlung des akzessorischen in einen eigenständigen Anspruch der Frau muß in Angriff genommen werden. Allerdings sollte man sich über die gesellschaftspolitischen „Nebenwirkungen“ intensiv unterhalten, um zu verhindern, daß neue Modelle durchgesetzt werden, die weitestgehend an der technischen Realisierbarkeit orientiert sind und damit erneut normative Disproportionalitäten vorprogrammieren.

Dringend erforderlich ist ferner eine *Koordination der Verteilungsvorgänge* aller Sozialleistungsbereiche. Die einzelnen Verteilungs- und Umverteilungsmaßnahmen der verschiedenen Systeme (Steuer, Sozialversicherung, Vermögensbil-

10) Vgl. Schäfer, D., Soziale Sdiäden, soziale Kosten und soziale Sicherung, Sozialpolitische Schriften, Heft 29, Berlin 1972.

dung, Wohnungsförderung usw.) wurden relativ unabhängig voneinander entwickelt, mit jeweils isolierten Zielsetzungen. Der Verdacht liegt nahe, daß durch dieses unkoordinierte Nebeneinander der Maßnahmen intendierte Verteilungsziele teilweise pervertiert werden ¹¹⁾.

Materielle Sicherung bedarf der dringenden Ergänzung durch *soziale Dienste*, persönliche Hilfen, die kollektiv organisiert und angeboten werden. Nicht zuletzt einer nostalgischen Gesellschaftstheorie und damit verbunden einem fehlinterpretierten Subsidiaritätsprinzip ist es zu verdanken, daß soziale Dienstleistungen unterentwickelt sind. Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung ist über diese „Theorien“ hinweggegangen, das Angebot an persönlichen Hilfen bedarf der Organisation, im familiären und nachbarlichen Bereich kann es längst nicht mehr geleistet werden. Es gilt hier, sowohl den Nachholbedarf (einschließlich Maßnahmen der sozialen Infrastruktur) zu decken als auch die bestehenden Leistungs- und Organisationsstrukturen zu integrieren, zu verändern, damit das Leistungsangebot auch wirksam werden kann. Der Ausbau sozialer Dienstleistungen sollte ein Schwerpunkt künftiger Sozialpolitik sein: Nur dadurch können objektive u/ id subjektiv empfundene Unsicherheitsbereiche abgedeckt werden, die durch Geldleistungen nicht erfaßbar sind.

Es genügt jedoch nicht, lediglich Angebote zur Verfügung zu stellen. Notwendig ist ebenso die Entwicklung und Anwendung von *Instrumentarien, die zur Nutzung motivieren*. Die bisherigen Erfahrungen mit präventiven Leistungsangeboten — sowohl im Bereich des Gesundheitswesens als auch der vorbeugenden Arbeitsmarktpolitik — lassen die Schwierigkeiten erahnen, die mit einer Effektivierung solcher Maßnahmen verbunden sind. Wichtig ist eins: die Leistungsanbieter müssen erkennen, daß es nicht (oder nur selten) böser Wille der Adressaten ist, wenn Angebote nicht genutzt werden, sondern daß Verhaltensdeterminanten wirksam sind, die Aktivitäten hemmen. Dieses Problem kann nur gelöst werden durch Aufklärung und sozialpädagogische Beratung, die gruppenspezifisch entsprechend soziologischen Kategorien orientiert ist, durch entsprechend gestaltete inhaltliche Programme und bewußte Veränderung gesellschaftlicher Wertvorstellungen und der Institutionen, die diese produzieren und reproduzieren.

Dies setzt einen *organisatorischen Rahmen* voraus, der unbürokratisches Handeln gewährleistet. Den selbstverwalteten Organisationen stellt sich hier eine große Aufgabe: Sie werden zu einem zentralen Steuerungsinstrument der Sozialpolitik. Hinzu kommt, daß sich innerhalb kollektiver Sicherungssysteme bei zunehmendem Gewicht von Dienstleistungen präventiven Charakters die Frage nach der Selbstverantwortlichkeit neu und verschärft stellt. Zur Beantwortung dieser Frage kann es keinen anderen Weg geben als den einer

11) Vgl. zu diesem Komplex: Zeppernick, R., Die Bedeutung der Finanz- und Sozialpolitik für die Einkommensverteilung, in: Finanzarchiv, NF 32, Heft 3, S. 425 ff.

„sozialen Selbstbeteiligung“ (von Ferber) der potentiell von Maßnahmen Betroffenen.

Das *Verhältnis der Sozialpolitik zu anderen Politikbereichen*, insbesondere zur Wirtschaftspolitik, muß neu bestimmt werden. Es hat sich mittlerweile herumgesprochen, daß aus dem Ziel des maximalen Wachstums des Sozialprodukts nicht das Heil der Menschheit resultiert, daß neben den Konsumbedürfnissen qualitativ andere Bedürfnisse (Gesundheit, selbstverantwortliche und sinnvolle Tätigkeit während und nach dem Erwerbsleben und in der Freizeit, Bildung und Ausbildung) eine stärkere Rolle spielen (werden), die nicht von selbst durch einfache Steigerung wirtschaftlicher Tätigkeit befriedigt werden können. Außerdem läßt das steigende Anspruchsniveau latente Risiken im Bewußtsein manifest werden (sogenannte „neue“ Risiken wie berufliche Dequalifizierung), deren nachträgliche Kompensation schwer gelingen dürfte. Von daher begründet sich meine Vermutung, daß präventiv und restitutiv orientierte Sozialpolitik künftig die zentrale Stellung hinsichtlich des sozialstaatlichen Fortschritts einnehmen dürfte: Diese „neuen“ Bedürfnisse können in erster Linie durch sozialpolitische Maßnahmen befriedigt werden.

Falls man die Möglichkeit einer eigenständigen *Wissenschaft von der Sozialpolitik* bejaht — wofür vieles spricht¹²⁾ —, so muß in dieser Wissenschaft eine Integration der für den sozialpolitischen Objektbereich relevanten Einzeldisziplinen erfolgt¹³⁾. Ein wesentlicher Schritt darin bestünde in einer Kodifizierung des theoretischen und empirischen Wissens dieser Einzeldisziplinen unter spezifisch sozialpolitischer Fragestellung. Soll wissenschaftlich kontrollierte Erfahrung für die Sozialpolitik nutzbar werden, so ist die Entwicklung und Anwendung von Instrumenten der Dauerbeobachtung gesellschaftlicher Tatbestände notwendig.

Schlußbemerkung

Sowohl die gegenwärtige wirtschaftliche Situation als auch die aktuelle Finanzklemme in der Sozialpolitik scheinen dem manchmal etwas euphorisch anmutenden Glauben an die Machbarkeit, Planung und Berechenbarkeit der Zukunft eine entschiedene Grenze zu setzen. Die verbalen Höhenflüge der letzten Jahre sind in den Niederungen rein ökonomischer Erwägungen gelandet, was zweifellos der Einschätzung über Gestaltungsmöglichkeiten eine realistischere Perspektive verleihen wird. Nur ändern eben diese aktuellen Schwierigkeiten nichts an der Wünschbarkeit der Realisierung sozialstaatlicher Zielsetzungen, im Gegenteil: Die Vermutung spricht dafür, daß unterlassene Reformen von heute die Disproportionalitäten und hohen Kostensteigerungen von morgen sind. Unter Durchsetzbarkeitsgesichtspunkten erscheint eine Radikalisierung der Sozialpolitiker wünschenswert.

12) Vgl. Engelhardt, W. W., Möglichkeiten einer Wissenschaft von der Sozialpolitik, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd. 130, Heft 3/1974, S. 545 ff.

13) Diese These wird auch von engagierten Gesundheitspolitikern vertreten. Vgl. Lüth, P., Kommunikation und Gesundheit, in: Bericht der Bundestagung 1973 der Innungskrankenkassen, S. 38, der für eine integrierte „Wissenschaft vom Helfen“ plädiert.