

Die sozialen
Sicherungssysteme
brauchen wieder
ein klares Leitbild

Zukunft Sozialstaat: Ende oder Wende?

Markus Andreas Schöneberger

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. So steht es im Grundgesetz. Und so ist es – immer noch – gesellschaftliche Wirklichkeit. In den vergangenen beiden Jahrzehnten haben sich unsere Sozialausgaben auf mehr als 700 Milliarden Euro fast verdreifacht. Mit diesen Aufwendungen liegt Deutschland auf einem internationalen Spitzenplatz.

Die Kehrseite: Eine gigantische Umverteilungsmaschinerie ist unaufhörlich damit beschäftigt, die unterschiedlichsten Erwartungen zu befriedigen. Aber ob als Ergebnis dieses Prozesses wirklich eine „sozial gerechtere“ Gesellschaft entsteht? Die aktuelle Wahrnehmung ist eine andere: Die meisten Bürger fühlen sich trotz des immer dichteren sozialen Netzes subjektiv eher ärmer, zudem gefrustet von Bürokratie und mangelnder Entscheidungsfreiheit. Einige wenige Zahlen veranschaulichen diese Regulierungsdichte: Fast eintausend sozialgesetzliche Titel und Vorschriften reglementieren inzwischen unseren Alltag; die Sozialrichter kommen mit ihren Entscheidungen kaum noch nach. Auf der Ebene von Bund, Ländern und Gemeinden finanzieren derzeit vierzig verschiedene Behörden 155 unterschiedliche steuer- und beitragsfinanzierte Einzelleistungen.

Es ist paradox: Die Sozialausgaben explodieren, aber die „Gerechtigkeitslücke“ wird, nimmt man eine sich immer mehr verbreitende Missstimmung in der Bevölkerung zum Maßstab, scheinbar immer größer, weil die Ansprüche noch schnell-

er wachsen als die Aufwendungen. Diese Schere droht das soziale Netz zu zerreißen. Dazu ein paar Beispiele:

- Die Gemeinden fühlen sich von der Kostenexplosion bei der Sozialhilfe – inzwischen mehr als 22 Milliarden Euro jährlich – derart erdrückt, dass viele wichtige andere soziale Aufgaben und „freiwillige Leistungen“ auf der Stecke bleiben.
- Für die ungelösten strukturellen Probleme in der Rentenpolitik zahlt vor allem die jüngere Generation.
- Die Zwei-Klassen-Medizin ist längst Wirklichkeit geworden. Die Leistungen werden schon jetzt vielfältig rationiert.
- Die steigenden Sozialabgaben etwa durch Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze für den Rentenbeitrag, zur Arbeitslosen- wie zur Krankenversicherung schlagen insbesondere bei den wirtschaftlichen Leistungsträgern der „neuen Mitte“ voll durch.

Streitfall Sozialhilfe

Auch die objektiven Probleme sind nicht länger zu leugnen. Der Sozialstaat ist längst an den finanziellen Grenzen seiner Belastbarkeit angelangt. Bleiben Korrekturen aus, stellt er sich letztlich selbst in Frage. Ein Problem in dem über Jahrzehnte gewachsenen System der sozialen Sicherung besteht darin: Vielfach sind inzwischen die Anreize so gesetzt, dass nicht der sparsame und zielgenaue Umgang mit den Ressourcen belohnt wird, sondern ein verschwenderisches Gießkannenprinzip.

Dazu sei als ein Beispiel die Praxis der Sozialhilfe angeführt: Ursprünglich als „Hilfe zum Lebensunterhalt“ für Einzelfälle in Notlagen und auch nur für eine kurze Überbrückungszeit gedacht, beträgt die Zahl der aus Steuern finanzierten Bedürftigen inzwischen 2,7 Millionen Menschen. Deshalb haben sich die Aufwendungen der Kommunen für die Sozialhilfe im Laufe der Jahre verzehnfacht. Die Regelsätze der Sozialhilfe sind seit 1980 viermal stärker gestiegen als die Nettoarbeitsentgelte. Dass unter den Bedürftigen 1,1 Millionen Minderjährige sind, ist allerdings ein gesellschaftspolitischer Skandal. Es darf in einem so reichen Land wie Deutschland nicht sein, dass Familien wegen Kindern den Gang zum Sozialamt antreten müssen. Deshalb muss eine wirksame Reform der Sozialhilfe mit einer Familienförderung verknüpft werden, die einen derartigen Verschiebeparkplatz in Zukunft verhindert.

In dem derzeitigen System stecken aber weitere Ungereimtheiten: Experten schätzen, dass bis zu 1,2 Millionen der Bedürftigen grundsätzlich arbeitsfähig sind. 678 000 von ihnen sind jedoch arbeitslos gemeldet; 318 000 gehen aus unbestimmten Gründen keinem Erwerb nach; nur 133 000 Sozialhilfeempfänger üben eine Vollzeit- oder Teilzeittätigkeit aus. Fast 30 Prozent aller arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger beziehen gleichzeitig Arbeitslosengeld beziehungsweise Arbeitslosenhilfe. Dieses unsystematische Nebeneinander ist zwar seit langem erkannt, doch niemand hat bisher den Mut aufgebracht zu sagen: Die Sozialhilfe muss wieder auf ihren ursprünglichen Zweck zurückgeführt werden. Außerdem dürfen Arbeits- und Sozialverwaltung nicht länger unkoordiniert nebeneinander her operieren.

Bereits seit Februar 2002 liegen im Bundesrat vom hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch eingebrachte Gesetzentwürfe für eine komplette Reform der Sozialhilfe. Sie zielen darauf ab, Men-

schen flächendeckend mit Sinn stiftender Arbeit aus der Sozialfalle herauszuholen. „Wir fördern jene nicht ausreichend, die dringend auf Arbeitssuche sind. Aber wir fördern auch jene nicht genug, die sich im sozialen Netz einzurichten versuchen“, lautet seine Analyse. Arbeitsfähige Empfänger von Sozialhilfe haben nämlich gegenwärtig kaum Anreize, eine reguläre Arbeit aufzunehmen. Das derzeitige System der Sozialhilfe belohnt das Nichtstun und bestraft das Arbeiten, denn die Praxis der Sozialhilfe wirkt als Lohnuntergrenze, die die Schaffung von Jobs verhindert.

Dass allerdings die derzeitigen Reformvorschläge, die unter anderem für arbeitsfähige Bezieher von Unterstützungsleistungen ein Arbeitslosengeld II vorsehen, für eine grundlegende Neuausrichtung der Sozialhilfe ausreichen, muss beim aktuellen Stand der Debatte innerhalb der Berliner Regierungsparteien bezweifelt werden.

Streitfall Gesundheitspolitik und Pflege

Grundlegende Effizienzfragen stellen sich auch auf vielen anderen Gebieten, am dringendsten in der Gesundheitspolitik. In Deutschland betragen die Gesundheitskosten inzwischen 10,6 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Mit Leistungsausgaben der gesetzlichen Krankenkassen von jährlich mehr als 130 Milliarden Euro und Gesamtaufwendungen von 218 Milliarden Euro im letzten Jahr ist das deutsche System der medizinischen Versorgung eines der teuersten der Welt. Aber ist es auch eines der effektivsten? Schon im Jahre 2000 gelangte die Bundesregierung zu der Erkenntnis, in diesem Volumen „verbergen sich auch reichlich Unwirtschaftlichkeit und Verschwendung“.

Doch eine schlüssige politische Antwort auf diese Erkenntnis blieb trotz zahlloser Konzepte und Expertenkommissionen bisher aus. Ergebnis: Die Beiträge zu

den Krankenkassenversicherungen steigen immer mehr an, und dennoch fehlen diesen inzwischen mehr als zwei Milliarden Euro in ihren Etats.

Längst warnen Experten wie der Regierungsberater und Kölner Gesundheitsökonom Karl W. Lauterbach, dass „unser Gesundheitssystem in Zukunft nicht mehr jede medizinisch mögliche Leistung jedem, der davon profitieren könnte, zur Verfügung stellen können wird“.

Zum Pflegefall ist auch die umlagefinanzierte Pflegeversicherung geworden, die 1995 eingeführt worden ist. Paritätisch zahlen seitdem Arbeitnehmer und Arbeitgeber hierfür 1,7 Prozent des Bruttolohnes ein. Trotz eines jährlichen Einnahmeverlusts von knapp 17 Milliarden Euro ist diese soziale Säule seit 1999 ins Minus geraten, nicht zuletzt, weil Rot-Grün den Leistungskatalog erheblich ausgeweitet hat. Jetzt prüft die Bundesregierung, die unterste Pflegestufe abzuschaffen oder für bestimmte Leistungen eine private Zusatzversicherung einzuführen. Fest steht, dass auf diesen jüngsten Zweig des sozialen Sicherungssystems weitere erhebliche Belastungen zukommen werden: Derzeit unterstützt die gesetzliche Pflegeversicherung 1,9 Millionen Menschen. Nach Prognosen des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung (DIW) steigt diese Zahl infolge der Überalterung der Bevölkerung bis 2010 auf 2,38 Millionen und bis zum Jahre 2050 sogar auf 4,73 Millionen an.

Streitfall Rente

Die demografische Schieflage erzwingt auch ein neues Nachdenken über unser künftiges System der Alterssicherung, obwohl sich die akuten Probleme bereits seit langem abzeichnen. Seit Anfang der sechziger Jahre ist in Deutschland die „fernere Lebenserwartung“, also die Zahl der Lebensjahre, die man im Alter von sechzig Jahren noch vor sich hat, bei Frauen um

fast fünf und bei Männern um rund dreieinhalb Jahre gestiegen. Demgegenüber hat sich die Geburtenrate seit Ende der sechziger Jahre nahezu halbiert. Als Konrad Adenauer 1957 die „dynamische Rente“ einführte, teilten sich acht Beitragszahler die Unterhaltsfinanzierung eines Rentners. Heute „ernähren“ zwei Beschäftigte einen Rentner. In 25 Jahren wird das Verhältnis eins zu eins sein, wenn nichts Grundlegendes geschieht. Danach würde sich bis zum Jahr 2040 der Altersquotient, also die Relation der Menschen im Alter von 65 Jahren und mehr zu den Fünfzehn- bis 64-Jährigen, von heute 23,9 Prozent auf 48,4 Prozent erhöhen. Aktuelle Zahlen des Statistischen Bundesamtes besagen, dass in knapp fünfzig Jahren jeder dritte Bundesbürger mindestens sechzig Jahre alt sein und sich die Zahl der über 80-Jährigen mehr als verdoppeln wird. Für das Jahr 2050 erwarten die Experten aus Wiesbaden eine maximale Lebensleistung von knapp 83 Jahren für Männer und von 88 Jahren für Frauen.

Schon in den letzten vierzig Jahren ist die Rentenbezugsdauer von 9,9 auf 16,2 Jahre, bei den Frauen gar von 10,6 auf 18,3 Jahre gestiegen. Dies aber nicht nur, weil die Bürger dank des medizinischen Fortschrittes immer älter werden, sondern in erheblichem Maße auch, weil immer mehr Menschen sich immer früher aufs Altenteil zurückziehen; der durchschnittliche Deutsche tritt heute laut Institut für Altersvorsorge bereits mit 60,5 Jahren in den berufsfreien Lebensabend ein; der „Standardrentner“, der 45 Jahre lang brav eingezahlt hat, ist also längst die Ausnahme.

Der Rentenkasse bekommt diese Gesamtentwicklung schlecht. Sie konnte bisher nur stabilisiert werden, weil inzwischen mehr als 35 Prozent der Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung aus Steuermitteln aufgebracht werden. Ohne diese Stützungsmaßnahme lägen die Beiträge schon längst bei 28 Prozent! Ar-

beitsminister Walter Riester hatte bei der Rentenreform des Jahres 2001 für das Jahr 2003 zwar einen Beitragssatz von 18,7 Prozent versprochen, doch der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger erwartet bis Ende dieses Jahres einen Beitragsanstieg auf mindestens 19,8 Prozent trotz aller Reparaturmaßnahmen wie einer Senkung der Schwankungsreserve für die gesetzliche Rentenversicherung oder einer Anhebung der Bemessungsgrenze für die Beitragszahler. Für das kommende Jahr sind die Prognosen noch ungünstiger.

Insgesamt beziehen in diesem Jahr 17,8 Millionen Menschen in Deutschland 189,7 Milliarden Euro Rente. Seit 1993 stieg die Zahl der Rentner um über vier Millionen. Um das in die Finanzierungs-krise schlitternde umlagefinanzierte Rentensystem zu stabilisieren, hatte die Bundesregierung unter Helmut Kohl 1997 einen „demografischen Faktor“ in die Rentenformel eingebaut. Ersollte der Tatsache Rechnung tragen, dass immer weniger junge Beitragszahler infolge der sich verändernden Alterspyramide für immer mehr Rentner aufkommen müssen. Deshalb wurde in die komplizierte Rentenformel die steigende Lebenserwartung der 65-Jährigen eingerechnet: Je länger der Durchschnittsrentner lebt, desto niedriger fällt das Plus aus. Rot-Grün hat diesen „demografischen Faktor“ allerdings gleich nach dem Machtwechsel als „unsozial“ wieder außer Kraft gesetzt; jetzt will man ihn als „Nachhaltigkeitsfaktor“ reaktivieren.

Hektische Einzelmaßnahmen helfen inzwischen jedoch kaum noch weiter. Um den brüchig gewordenen Generationenvertrag wieder langfristig tragfähig und verlässlich zu machen, ist vielmehr eine ehrliche Debatte erforderlich. Dazu gehört die Erkenntnis, dass die Politik der Frühverrentung die Probleme zusätzlich verschärft hat. Deshalb führt an einer längeren Lebensarbeitszeit kein Weg vorbei; durch zwei zusätzliche Beitragsjahre

könnte das Rentenniveau um 1,5 Prozent angehoben werden. Angesichts eines künftig deutlich niedrigeren Nettorentenniveaus und dem Zwang zu langsameren Rentenanpassungen gibt es aber vor allem zu mehr privater Vorsorge keine Alternative. Die Tatsache, dass bisher weniger als zehn Prozent der knapp 32 Millionen Anspruchsberechtigten von den Angeboten der staatlich geförderten privaten Alterssicherung Gebrauch gemacht haben, zeigt, dass auch hier dringend nachjustiert werden muss.

Auswirkungen auf die Beschäftigung

Eine komplette Gesamtkonzeption für die zu lösenden Aufgaben zu finden ist nicht einfach, da zwei entgegengesetzten Anforderungen Rechnung getragen werden muss: Aktuell geht es darum, die Abgabenbelastung so weit als möglich zu senken, um so wieder mehr Beschäftigung zu schaffen. Peter Bofinger, Ordinarius für Volkswirtschaftslehre, Geld und internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Universität Würzburg, hat unlängst anschaulich nachgewiesen, dass die Überlastung der sozialen Sicherungssysteme wesentlich zu den derzeitigen Beschäftigungsproblemen beigetragen hat.

Da nämlich Vollzeitarbeitsplätze mit einer Abgabenlast von mehr als vierzig Prozent belegt werden, wird diese Form der Erwerbstätigkeit immer unattraktiver. Während infolgedessen die Zahl der Vollzeitbeschäftigten von 1991 bis 2001 um elf Prozent zurückgegangen ist, haben die von Sozialabgaben ganz oder teilweise befreiten Beschäftigungsformen zunehmend an Boden gewonnen. Geht dieser Prozess so weiter, droht eine sich selbst verstärkende Erosion der sozialen Sicherungssysteme: Eine immer geringere Zahl von Pflichtversicherten wird mit immer höheren Abgabensätzen konfrontiert. Es muss deshalb ein zentrales

Ziel aller Reformanstrengungen sein, die einseitige Belastung des Normalarbeitsverhältnisses deutlich zu reduzieren (mehr dazu: Peter Bofinger im *Wirtschaftsdienst* Dezember 2002 des Hamburger Wirtschaftsforschungsinstitutes HWWA). Die Senkung der Abgabenbelastung ist jedoch andererseits nicht immer kompatibel mit den Erfordernissen, die sich in den kommenden Jahrzehnten aus den geschilderten großen demografischen Umwälzungen ergeben.

Nach 1949 war es eine der wichtigsten Erfolgsbedingungen der Sozialen Marktwirtschaft, das sozial Wünschenswerte mit dem wirtschaftlich Möglichen in Übereinstimmung zu bringen. So entwickelte sich das „soziale Modell Deutschland“ auch international zu einem Exportschlager.

Heute werden soziale Sicherheit, Wachstum und wirtschaftliche Innovation in der Regel nicht mehr in einer direkten Wechselbeziehung gesehen, sondern zunehmend als Gegensätze empfunden. Dies bremst die politische Bereitschaft, den Sozialstaat so umzubauen, dass er wieder zukunftssicher wird. Doch wer vor dieser Notwendigkeit die Augen verschließt, lässt zu, dass der soziale Sprengstoff so lange potenziert wird, bis am Ende tatsächlich das gesamte Sicherungssystem infrage gestellt ist.

Frappierendstes Beispiel hierfür sind die dramatisch davongaloppierenden Sozialabgaben. Ihre Quote liegt nach den jüngsten Anhebungen der Renten- und Krankenkassenbeiträge schon bei über neunzehn Prozent des Inlandsproduktes.

1998 hatte die rot-grüne Koalition versprochen, die „Lohnnebenkosten“ auf unter vierzig Prozent des Bruttolohnes zu drücken. Herausgekommen ist das Gegenteil: eine Negativquote, die sich der 42-Prozent-Marke genähert hat. Inzwischen sind 74 Prozent aller Wähler (laut einer aktuellen Umfrage von Infratest dimap) davon überzeugt, dass die ver-

harmlosend so genannten „Lohnnebenkosten“ die Hauptursache für die Probleme auf dem Arbeitsmarkt bilden, den sozialen Konfliktpunkt Nummer eins. Doch statt die Ankündigung aus dem Jahre 1998 umzusetzen – die entscheidenden Stellschrauben hierfür sind der Arbeitsmarkt, das Rentensystem und die Gesundheitspolitik –, ist die SPD im Bundestagswahlkampf schlicht von dieser Zielsetzung abgerückt. So hieß es am 10. September 2002 in ganzseitigen Anzeigen zu entsprechenden Reformvorschlägen der Opposition: „Das kann nie aufgehen!“

Abmarsch in den Versorgungsstaat

Der Abmarsch in den perfekten Versorgungsstaat ist allerdings schon ziemlich lange im Gange. Im Jahre 1960 betrugen die staatlichen Ausgaben einschließlich der Sozialversicherungen knapp 33 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Bis zum Jahre 2000 war diese Staatsquote laut OECD bereits auf rund 45 Prozent angestiegen.

Rechnet man alle Faktoren zusammen, wandert sogar die Hälfte dessen, was achtzig Millionen Deutsche erwirtschaften, inzwischen in die große Umverteilungsmaschinerie aus öffentlichen Personalausgaben, Sozialtransfers, Subventionen und anderen Leistungen. Deshalb schlagen inzwischen nicht die Steuerbelastungen, sondern die „Lohnnebenkosten“ im internationalen Vergleich am negativsten durch.

Nur ein leistungsfähiger Staat ist auch ein gerechter Staat. Aber ein Wohlfahrtsstaat, der ein Drittel seines Bruttoinlandsproduktes für soziale Zwecke konsumiert, während für die Zukunftsinvestitionen nur noch zwanzig Prozent übrig bleiben, ist nicht überlebensfähig. Er setzt seine eigene Zukunft aufs Spiel. Am Ende gibt es fast nur Verlierer.

Ein überteuertes, ineffektiv gewordenes soziales Netz stranguliert nicht nur

unsere internationale Wettbewerbsfähigkeit; es droht am Ende ein Wohlstandsverlust für alle, am meisten gerade für die sozial schwächeren Gruppen unserer Gesellschaft, wenn nicht mehr ausreichend erwirtschaftet wird, was die unterschiedlichsten sozialen Ansprüche fordern.

Suche nach einem neuen Leitbild

Es geht nicht um den Abbau des Sozialstaates, wohl aber um dessen Umbau, die Überprüfung seiner künftigen Prioritäten, seiner Instrumente und systemischen Regeln. Wir müssen zugleich den Trend brechen, dass die Bürger für immer schlechtere und geringere staatliche Gegenleistungen immer mehr zu bezahlen haben.

Aber ohne ordnungspolitisches Leitbild gehen die notwendigen Sozialreformen in die falsche Richtung. Wir brauchen deshalb eine nach vorn gerichtete Definition, wie der Sozialstaat im 21. Jahrhundert unter den konkreten materiellen und Freiheitsbedingungen unseres Landes aussehen soll. Nicht das Prinzip des Sozialstaates ist also infrage zu stellen, wohl aber sein Innenleben, vor allem das ausgeuferte Anspruchsdenken, die Ineffizienz vieler heutiger sozialpolitischer Projekte und Programme. Viele Teilaspekte passen immer weniger zusammen.

Indem sich in Gesellschaft und Politik die Idee eines nahezu allumfassend umsorgten – und insoweit entmündigten – Menschen durchsetzen konnte, wurden die Rechte und die Pflichten des Einzelnen immer stärker beschnitten. Das hatte wiederum zur Folge, dass das Sozialbudget wesentlich stärker ausgeweitet wurde, als seine wirtschaftliche Grundlage, das Sozialprodukt, dies zugelassen hat.

Wer eine Kurskorrektur fordert, die aus dieser Spirale herausführt, betreibt nicht „sozialen Kahlschlag“, sondern handelt im Gegenteil ethisch verantwortungsbewusst. Die tief greifenden Verschiebungen in der Demografie einerseits

sowie die Veränderungen durch die Globalisierung und die Konsequenzen aus verschärften wirtschaftlichen Wettbewerbsbedingungen andererseits gehören dabei zu den wichtigsten Parametern der „neuen sozialen Frage“.

Der letztgenannte Aspekt muss übrigens Veranlassung sein, die völlig in den Hintergrund gedrängte Aufgabe einer Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten am Produktivkapital wieder verstärkt ins Zentrum der Sozialdebatte zu rücken. Die Frage der Verteilungsgerechtigkeit stellt sich in Zeiten immer größerer wirtschaftlicher Machtzusammenballung schärfer denn je. Sie ist Teil innovativer, nach vorn gerichteter Sozialpolitik, die den Einzelnen in der von der CDU-Vorsitzenden Angela Merkel propagierten „Wir-Gesellschaft“ unabhängiger machen will.

Zu der neuen Kursbestimmung gehört ferner an oberster Stelle die Erkenntnis, dass sich das Soziale eines Staates nicht an der Höhe der gewährten Sozialausgaben beweist, wie es richtigerweise schon im Schröder-Blair-Papier aus dem Jahre 1998 heißt. Das entsprechende Handeln hat allerdings bisher gefehlt. Dies ist übrigens auch der Hauptgrund dafür, warum die Sozialdemokratische Partei Deutschlands ausgerechnet auf dem Gebiet ihrer klassischen Kernkompetenz, der Sozialpolitik, derart in die Defensive geraten ist.

Die neue Sozialpolitik muss schließlich nachhaltig sein: verlässlich, berechenbar, generationengerecht. Die Parteien sollten durchaus den Mut haben, gerade auf diesem sensiblen Feld der künftigen Standortbestimmung des Sozialstaates den Meinungsstreit um die zukunftstauglicheren Reformrezepte nicht zu scheuen. Die Ludwig-Erhard-Stiftung hat in ihrem letzten ordnungspolitischen Bericht die Grundorientierung dazu klar definiert: „Das Verhältnis zwischen gesetzlich verordneter Solidarabsicherung und eigenverantwortlicher Vorsorge muss neu adjustiert werden.“ Einer der Leitsätze Lud-

wig Erhards zur Begründung der Sozialen Marktwirtschaft lautete damals: „Ich will mich aus eigener Kraft bewähren. Ich will das Risiko des Lebens selbst tragen, will für mein Schicksal selbst verantwortlich sein. Sorge du, Staat, dafür, dass ich dazu in der Lage bin!“

Aktuelle Rückbesinnung

Eine Rückbesinnung auf diesen Leitgedanken ist aktueller denn je. Sie könnte den anstehenden Reformentscheidungen die richtige Richtung weisen. Die Prinzipien Freiheit, Subsidiarität und Solidarität müssen bei dem notwendigen Umbau des Sozialstaates wieder als Kompass dienen. „Nur diese Gesamtperspektive vermeidet, dass Solidarität mit Klassen- oder Gruppenegoismus verwechselt, Subsidiarität mit subventioniertem Individualismus gleichgesetzt und Gemeinwohl für Staatsinterventionismus gehalten wird.“ So hat es der „Himmeroder Gesprächskreis“ profilierter Wissenschaftler und Praktiker im März 2001 formuliert.

Der funktionierende Ausgleich der sozialen Interessen hat der deutschen Gesellschaft in den letzten fünfzig Jahren erfolgreich Maß, Mitte und innere Stabilität gegeben; er hat sie überaus erfolgreich gegen radikale Strömungen immunisiert. Und er hat maßgeblich geholfen, selbst die Folgen aus dem mühsamen Prozess der deutschen Einheit, dem größten Reformprojekt des letzten Jahrzehntes – bei allen Einschränkungen – sozial abzufedern. Doch jetzt müssen die Rahmenbedingungen des Sozialstaates neu definiert werden. Es gilt Abschied zu nehmen von der

Attitüde, den Bürger primär als passiven Betreuungsfall zu betrachten, dem nur mit kollektiven Zwangssystemen sozialer Sicherheit zu helfen ist. Die neue Sozialpolitik muss sich am Prinzip „Fördern und Fordern“ ausrichten, am Leitbild des „aktiven Bürgers“, der nicht nur nimmt, sondern auch gibt, je nach seinen individuellen Möglichkeiten. So sollte ganz im Sinne des Gedankens der Subsidiarität zum Beispiel die Bildung von Selbsthilfeorganisationen, Nachbarschaftshilfen und „sozialen Netzen“, die zwischen den individuellen und sozialen Belangen vermittelnd tätig sind, verstärkt bewusst gemacht und gefördert werden.

Letztlich muss die neue Sozialpolitik dem Einzelnen aus dem engmaschig gewordenen Sicherheitsnetz wieder mehr Freiheit zurückgeben, und zwar nicht nur bei der ganz persönlichen Wahl, wie er Risiken absichert. Vielmehr geht es um den Denkansatz der „aktiven Bürgergesellschaft“: Sie bedeutet gelebte Solidarität nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit.

Ausgeträumt ist die Idee vom Staat als der allumfassenden Sozialagentur und einer Gesellschaft, die als ein einziges kollektives Sicherungssystem funktioniert. Dieses Modell ist weder ökonomisch zukunftstauglich noch sozial gerecht. Diese Erkenntnis beinhaltet aber keinesfalls die Forderung nach einer Schwächung des Staates. Ein leistungsfähiger Sozialstaat muss im Gegenteil auch in Zukunft der Gesellschaft festen inneren Halt geben, sonst bricht sie auseinander. So gebietet es das Grundgesetz. Und die wirtschaftliche Vernunft.

Sozialstaat in Verruf

„Der Sozialstaat wird unbestreitbar ökonomisch überstrapaziert, das bringt ihn in Verruf. Mit Recht: Er ist, in seiner heutigen Gestalt, gar nicht mehr sozial. Immer um materielle Gerechtigkeit bemüht, bringt er unentwegt neue Ungerechtigkeiten hervor. Jeder kann Beispiele dafür aus seinem Ärmel schütteln, als wär's ein Füllhorn. Und jeder sieht sich persönlich betroffen.“

Volker Zastrow am 10. August 2003 in der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung*.