

Heinz Lampert  
Jörg Althammer

# Lehrbuch der Sozialpolitik

Siebte, überarbeitete und vollständig aktualisierte Auflage  
mit 5 Abbildungen, 12 Übersichten  
und 41 Tabellen



Springer

# Analytisches Inhaltsverzeichnis

<b>Einführung: Wissenschaftstheoretische, wissenschafts- programmatische und wissenschafts- systematische Grundlegung</b> .....	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.....	5
b) Aufgaben und Probleme der praktischen Sozialpolitik als Determinanten der Aufgaben der wissenschaftlichen Sozialpolitik.....	6
c) Grenzen objektiver Erkenntnis als aufgabenbestimmende Determinante.....	9
2. Definition der Sozialpolitik als Wissenschaft.....	10
3. Zur Stellung der Sozialpolitik im System wissenschaftlicher Disziplinen.....	11
C. Die Notwendigkeit staatlicher Sozialpolitik.....	13
 <b>Erster Teil: Geschichte der deutschen staatlichen Sozialpolitik</b> .....	<b>17</b>
 <i>1. Kapitel: Die Arbeiterfrage des 19. Jahrhunderts als auslösende             Ursache neuzeitlicher staatlicher Sozialpolitik</i> .....	19
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.....	32
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: <i>Triebkräfte der sozialen und sozialpolitischen Entwicklung</i> .....	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.....	55
ba)Die katholisch-soziale Bewegung und das Zentrum.....	55
bb)Die evangelisch-soziale Bewegung.....	55
c) Die liberale soziale Bewegung.....	56
3. Die Gewerkschaften.....	57
4. Die Genossenschaften.....	60
III. Kapitel: <i>Geschichte der sozialpolitischen Gesetzgebung in Deutschland</i> .....	63
A. Die Anfänge der Sozialgesetzgebung bis zur Entlassung Bismarcks (1839-1890).....	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- 1918).....	70
1. Wirtschaftlicher und politischer Hintergrund.....	70
2. Die Sozialgesetzgebung.....	70
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik.....	73
C. Die Sozialgesetzgebung in der Weimarer Republik (1918 - 1933).....	74
1. Wirtschaftlicher und politischer Hintergrund.....	74
2. Die Sozialgesetzgebung.....	77
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik.....	81
D. Die Sozialgesetzgebung im Dritten Reich (1933 - 1945).....	81
1. Politischer und wirtschaftlicher Hintergrund.....	81
2. Die Sozialgesetzgebung.....	83
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik.....	86
E. Die Sozialgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland (1949-2003).....	87
1. Politischer und wirtschaftlicher Hintergrund.....	87
2. Die Sozialgesetzgebung.....	89
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik.....	98
F. Grundzüge der Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik ...	104
1. Die wissenschaftliche Sozialpolitik.....	104
2. Grundzüge der praktischen Sozialpolitik.....	105
a) Die Sozialpolitik von 1949 - 1965/70.....	105
b) Die Sozialpolitik von 1965/70 - 1989.....	108
3. Charakteristische Merkmale der staatlichen Sozialpolitik.....	110

G. Der sozialpolitische Handlungsbedarf nach der Vereinigung der Bundesrepublik und der Deutschen Demokratischen Republik.....	111
H. Sozialpolitische Probleme der Systemtransformation in den Neuen Bundesländern.....	114
<b>Zweiter Teil: Theoretische Grundlegung der staatlichen Sozialpolitik.....</b>	<b>121</b>
<i>IV. Kapitel: Entwicklungstendenzen und Hauptergebnisse staatlicher Sozialpolitik.....</i>	<i>124</i>
A. Entwicklungstendenzen.....	124
1. Von der staatsautoritären, repressiven, schichtspezifischen Schutzpolitik zur Gesellschaftspolitik des demokratischen und sozialen Rechtsstaates.....	124
2. „Verdichtung“ sozialpolitischer Akte, Verrechtlichung, Institutionalisierung und Zentralisierung der Sozialpolitik.....	130
3. Die Tendenz gesellschaftlicher Egalisierung.....	131
4. Die Konzentration der Sozialpolitik auf die im Erwerbsleben tätigen Personen.....	132
B. Hauptergebnisse der staatlichen Sozialpolitik.....	133
<i>V. Kapitel: Grundzüge einer Theorie staatlicher Sozialpolitik.....</i>	<i>137</i>
A. Zu den Aufgaben und zum Stand der Theorie der Sozialpolitik.....	137
B. Grundzüge einer Theorie der Entstehungsbedingungen staatlicher Sozialpolitik.....	138
1. Eine räum- und zeitunabhängige Erklärung der Notwendigkeit staatlicher Sozialpolitik.....	139
2. Erklärung der Notwendigkeit staatlicher Sozialpolitik in entwickelten Wirtschaftssystemen.....	139
3. Theorie sozialpolitischer Bedarfe.....	140
a) Allgemeine Systematik sozialpolitischer Bedarfe.....	141
b) Bereichsbezogene Ableitung sozialpolitischer Bedarfe für entwickelte marktwirtschaftliche Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften.....	143
4. Marktversagen als Ursache staatlicher Sozialpolitik.....	144
a) Meritorische Güter.....	144
b) Öffentliche Güter und externe Effekte.....	145
c) Marktmacht.....	146
d) Privatwirtschaftlich nicht versicherbare Risiken.....	146
e) Informationsasymmetrien.....	147
5. Allgemeine Voraussetzungen für die Möglichkeiten der Deckung sozialpolitischen Bedarfs.....	148
C. Theorie der Entwicklungsbedingungen staatlicher Sozialpolitik.....	149
1. Grundlagen einer Theorie der Entwicklungsbedingungen.....	149
2. Das Determinantensystem staatlicher Sozialpolitik.....	151
3. Die Wirkungen alternativer Ausprägungen der Primärdeterminanten.....	156
4. Die Theorie der Entwicklungsbedingungen staatlicher Sozialpolitik im Lichte empirischer Analysen.....	159

## Dritter Teil: Systematische Darstellung der Bereiche sozialpolitischen

<b>Handelns</b> .....	163
Vorbemerkungen.....	165
<i>VI. Kapitel: Arbeitnehmerschutz</i> .....	167
A. Definition, Notwendigkeit und Ziele.....	167
B. Einzelbereiche des Arbeitnehmerschutzes.....	168
1. Arbeitszeitschutz.....	168
a) Ziele, Rechtsquellen und Instrumente.....	168
b) Wirkungen.....	170
c) Probleme.....	172
2. Betriebs- oder Gefahrenschutz.....	173
a) Ziele, Rechtsquellen und Instrumente.....	173
b) Wirkungen.....	174
c) Probleme.....	175
3. Lohnschutz.....	176
4. Bestandsschutz des Arbeitsverhältnisses.....	176
a) Ziele, Rechtsquellen und Instrumente.....	176
b) Wirkungen.....	179
c) Die Problematik eines „Rechts auf Arbeit“.....	180
C. Sonderschutz für bestimmte Arbeitnehmer.....	181
D. Träger und Organe.....	182
E. Entwicklungstendenzen.....	183
Literatur.....	183
<i>VII. Kapitel: Arbeitsmarktpolitik</i> .....	185
A. Definition, Notwendigkeit und Ziele.....	185
B. Die Transformation des freien, unvollkommenen Arbeitsmarktes in den institutionalisierten, organisierten Markt.....	187
C. Einzelbereiche der Arbeitsmarktpolitik.....	188
1. Arbeitsmarktausgleichspolitik.....	188
a) Arbeitsvermittlung, Arbeitsberatung und Berufsberatung.....	189
b) Ausbildungsförderung und Mobilitätsförderung.....	192
c) Arbeitsplatzerhaltungs- und Arbeitsplatzbeschaffungspolitik.....	193
d) Problemgruppenorientierte Arbeitsmarktpolitik.....	196
2. Arbeitsmarktordnungspolitik.....	199
a) Grundproblematik.....	199
b) Lösungsmöglichkeiten.....	200
c) Tarifautonomie.....	202
3. Vollbeschäftigungspolitik.....	209
D. Träger und Organe.....	215
Literatur.....	216
<i>VIII. Kapitel: Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer</i> .....	217
A. Definition, Notwendigkeit und Ziele.....	217
B. Ausgestaltung der Betriebs- und Unternehmensverfassung.....	219
1. Die Ausgestaltung der Betriebsverfassung.....	219

a)	Grundzüge des Betriebsverfassungsgesetzes.....	219
b)	Die Personalvertretungsgesetze.....	224
2.	Die Ausgestaltung der Unternehmensverfassung.....	225
a)	Das Montanmitbestimmungsgesetz.....	225
b)	Das Mitbestimmungsgesetz.....	226
c)	Die Unternehmensmitbestimmung nach dem Betriebsverfassungsgesetz.....	227
3.	Erfahrungen und Kontroversen.....	227
C.	Gesamtwirtschaftliche (überbetriebliche) Mitbestimmung.....	229
	Literatur.....	233
IX.	<i>Kapitel: Das System der sozialen Sicherung</i> .....	234
A.	Definition, Notwendigkeit und allgemeine Aufgabe.....	234
B.	Gestaltungsprinzipien und Strukturmerkmale von Systemen sozialer Sicherung.....	235
1.	Kernprinzipien: Versicherung - Versorgung - Fürsorge.....	235
a)	Das Versicherungsprinzip.....	237
b)	Das Versorgungsprinzip.....	237
c)	Das Fürsorgeprinzip.....	238
2.	Organisationsprinzipien sozialer Sicherung.....	238
a)	Freiwillige Versicherung oder Pflichtversicherung.....	238
b)	Mehrgliedrige oder Einheitsversicherung.....	239
c)	Wettbewerb der Versicherungen oder Versicherungsmonopole.....	239
d)	Privatrechtliche, öffentlich-rechtliche oder staatliche Organisationen.....	239
3.	Arten und Ausgestaltung der Leistungen.....	240
a)	Arten der Leistungen.....	240
b)	Ausgestaltung der Leistungen.....	240
4.	Finanzierungsarten und Finanzierungsverfahren.....	241
a)	Finanzierungsarten.....	241
b)	Finanzierungsverfahren.....	241
C.	Überblick über das System sozialer Sicherung in der Bundesrepublik.....	245
D.	Einzelbereiche sozialer Sicherung in der Bundesrepublik.....	245
1.	Die gesetzliche Krankenversicherung (GKV).....	245
a)	Kreis der Versicherten.....	245
b)	Aufgaben und Leistungen.....	246
c)	Organisation und Finanzierung.....	249
d)	Die Ausgabenentwicklung als zentrales Problem.....	250
e)	Das System der GKV und seine Steuerungsmängel.....	253
f)	Die Gesundheitsreformgesetzgebung seit 1988.....	258
2.	Die gesetzliche Unfallversicherung (UV).....	263
a)	Kreis der Versicherten.....	263
b)	Aufgaben und Leistungen.....	264
c)	Organisation und Finanzierung.....	266
3.	Die gesetzliche Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten (RV).....	266
a)	Kreis der Versicherten.....	266
b)	Aufgaben und Leistungen.....	268

c) Organisation und Finanzierung.....	279
d) Probleme.....	281
e) Die Rentenreformpolitik seit 1989.....	285
4. Staatlich geförderte zusätzliche private Altersvorsorge.....	290
5. Die Beamtenversorgung.....	293
6. Sonstige Alterssicherungen.....	294
7. Die Arbeitslosenversicherung (Alv).....	295
a) Einführung.....	295
b) Kreis der Versicherten.....	295
c) Leistungen.....	296
d) Organisation und Finanzierung.....	297
e) Die Arbeitslosenversicherungen als eingebauter Konjunkturstabilisator.....	298
8. Die Pflegeversicherung.....	298
a) Notwendigkeit und Vorgeschichte.....	298
b) Kreis der Versicherten.....	301
c) Aufgaben und Leistungen.....	301
d) Organisation und Finanzierung.....	303
E. Die Wirkungen des Systems sozialer Sicherung.....	305
1. Wirkungen auf die Lebenslage und die Lebensformen der Individuen und der Privathaushalte.....	306
2. Einzelwirtschaftliche Wirkungen auf die Unternehmen.....	307
3. Gesamtwirtschaftliche Effekte.....	309
a) Kreislauf- und Konjunkturreffekte.....	309
b) Wachstumseffekte.....	310
c) Struktureffekte.....	312
d) Umverteilungseffekte.....	313
4. Gesellschaftliche Wirkungen.....	315
F. Entwicklungstendenzen.....	317
G. Hauptprobleme und Reformbedarf.....	318
Literatur.....	320
X. Kapitel: Soziale Mindestsicherung.....	322
A. Definition, Notwendigkeit und generelles Ziel.....	322
B. Empfängergruppen, Prinzipien und Instrumente der sozialen Mindestsicherung.....	324
1. Sozialhilfe.....	324
2. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.....	329
3. Grundsicherung für Arbeitsuchende.....	329
4. Soziale Sicherung für Asylbewerber.....	331
C. Träger.....	332
D. Probleme.....	333
Literatur.....	336
XI. Kapitel: Wohnungspolitik.....	337
A. Definition, Notwendigkeit und Ziele.....	337
B. Grundzüge der Wohnungspolitik in der Bundesrepublik.....	339
C. Das System der Wohnungspolitik.....	346

1. Ziele und Instrumente der Wohnungsbaupolitik.....	346
2. Ziele und Instrumente der Wohnungsbestandspolitik.....	348
3. Träger und Hilfsorgane.....	348
Literatur.....	349
<i>XII. Kapitel: Familienpolitik, Jugendhilfe und Altenhilfe.....</i>	<i>350</i>
A. Familienpolitik.....	350
1. Definition, Notwendigkeit und Ziele.....	350
2. Ziele und Instrumente der Familienpolitik in der Bundesrepublik.....	357
a) Ziele.....	357
b) Instrumente.....	359
3. Probleme der Familienpolitik.....	370
B. Jugendhilfe.....	375
1. Definition, Notwendigkeit und Ziele.....	375
2. Einzelbereiche.....	375
a) Jugendförderung.....	376
b) Erziehungshilfe.....	376
c) Kinder- und Jugendschutz.....	376
d) Jugendgerichtshilfe.....	377
3. Träger und Organe.....	377
C. Altenhilfe.....	378
1. Definition, Notwendigkeit und generelles Ziel.....	378
2. Maßnahmen.....	379
3. Gesetzliche Grundlagen und Träger.....	381
Literatur.....	382
<i>XIII. Kapitel: Mittelstandsorientierte Sozialpolitik.....</i>	<i>384</i>
A. Definition, Notwendigkeit und generelles Ziel.....	384
B. Soziale Sicherheit der Angehörigen freier Berufe.....	384
C. Sozialpolitik für selbständige Landwirte - Agrarpolitik als Sozialpolitik ...	385
D. Sozialpolitik für selbständige Handwerker.....	388
Literatur.....	389
<i>XIV. Kapitel: Vermögenspolitik.....</i>	<i>390</i>
A. Definition.....	390
B. Vermögensbildung und Vermögens Verteilung in der Bundesrepublik Deutschland.....	391
1. Vermögensverteilung und Vermögensbildung seit 1950.....	391
a) Entwicklung und Höhe des Volksvermögens.....	391
b) Die Vermögensbildung der privaten Haushalte im Überblick.....	393
c) Entwicklung, Höhe und Struktur des Geldvermögens der privaten Haushalte.....	395
d) Entwicklung, Höhe und Struktur des Haus- und Grund- vermögens sowie des Aktienvermögens der privaten Haushalte....	401
e) Vermögenspolitisch wichtige Ergebnisse der Analyse des Vermögensbildungsprozesses.....	402
2. Die Vermögenspolitik in der Bundesrepublik.....	402
a) Währungsreform und Lastenausgleich.....	402



b)	Sparförderung durch Sonderausgabenregelungen.....	404
c)	Sparförderung durch Prämien.....	404
d)	Die Förderung der Vermögensbildung im Wohnungsbau.....	406
e)	Reprivatisierung öffentlicher Unternehmen.....	407
f)	Die Investitionsförderung.....	408
g)	Die Kosten der Vermögenspolitik.....	409
h)	Zusammenfassung.....	409
C.	Notwendigkeit und Ziele staatlicher Vermögenspolitik.....	412
1.	Die gesellschaftspolitisch zentrale Bedeutung der Vermögensverteilung.....	412
2.	Die Vermögensquellen und die Verteilung der Chancen zum Vermögenserwerb.....	414
3.	Notwendigkeit und Hauptwirkungen einer Vermögenspolitik.....	419
4.	Ziele, Bedingungen und Erfolgchancen einer Vermögenspolitik.....	421
D.	Instrumente der Vermögenspolitik.....	422
1.	Instrumente zur Beeinflussung des Vermögensüberganges.....	422
2.	Vermögenswirksame Zuwendungen der öffentlichen Hand.....	423
a)	Privatisierung öffentlichen Vermögens.....	423
b)	Gewährung zinsgünstiger öffentlicher Kredite.....	423
c)	Steuer- bzw. Prämienbegünstigung der Ersparnisbildung.....	424
3.	Instrumente zur Förderung der Vermögensbildung aus dem Einkommen.....	424
a)	Vermögensbildung durch Investivlohn.....	425
b)	Ertrags- oder Gewinnbeteiligung.....	425
4.	Übersicht über Vermögensbildungspläne.....	427
	Literatur.....	428
XV.	<i>Kapitel: Die Sozialpolitik der Europäischen Union.....</i>	429
A.	Definition, Ziele und Prinzipien Europäischer Sozialpolitik.....	429
1.	Definition und Ziele.....	429
2.	Prinzipien Europäischer Sozialpolitik.....	430
B.	Instrumente, Träger und Organe Europäischer Sozialpolitik.....	430
1.	Träger und Organe.....	430
2.	Instrumente supranationaler Sozialpolitik.....	431
a)	Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen.....	431
b)	Der Europäische Sozialfonds.....	432
c)	Die „offene Methode“ der Koordinierung.....	433
d)	Sozialer Dialog und weitere Instrumente.....	434
C.	Historische Entwicklung der Europäischen Sozialpolitik.....	435
1.	1957 - 1986: Vom EWG-Vertrag bis zur Einheitlichen Europäischen Akte.....	435
2.	1986 - 1991: Von der Einheitlichen Europäischen Akte bis zum Maastrichter Vertrag.....	437
3.	1992 - 2003: Vom Maastrichter Vertrag bis zum Vertrag von Nizza ...	439
D.	Zentrale Probleme einer gemeinsamen Sozialpolitik in der Europäischen Union.....	442
	Literatur.....	445

<b>Vierter Teil: Das System der staatlichen Sozialpolitik - Überblick und Bilanz</b> .....	447
<i>XVI. Kapitel: Finalziele, Prinzipien und Träger der staatlichen Sozialpolitik im Überblick</i> .....	449
A. Finalziele.....	449
B. Prinzipien.....	450
1. Das Solidaritätsprinzip.....	450
2. Das Subsidiaritätsprinzip.....	450
3. Das Prinzip der Selbstverantwortung.....	451
4. Die Interdependenz zwischen Solidarität, Subsidiarität und Selbstverantwortung.....	451
5. Das Prinzip sozialer Selbstverwaltung.....	452
6. Das Prinzip der Ordnungskonformität.....	452
C. Träger und Organe.....	454
1. Nationale Träger und Organe.....	454
2. Internationale Organe und supranationale Träger.....	461
a) Internationale Organe.....	461
b) Supranationale Träger.....	462
Literatur zu Abschnitt C.....	462
<i>XVII. Kapitel: Bilanz der staatlichen Sozialpolitik</i> .....	463
A. Erfolge.....	463
1. Gesellschafts- und sozialpolitische Erfolge.....	463
2. Positive wirtschaftliche Effekte der Sozialpolitik.....	465
a) Vermeidung von Sozialkosten und Sicherung des Arbeitskräftepotenzials.....	465
b) Stabilisierung des volkswirtschaftlichen Kreislaufs und der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung.....	466
c) Förderung und Absicherung des wirtschaftlichen und sozialen Strukturwandels.....	466
d) Förderung des wirtschaftlichen Wachstums.....	467
B. Defizite und Fehlentwicklungen.....	467
1. Defizite.....	467
2. Fehlentwicklungen.....	470
a) Kausalprinzip und organisatorische Zersplitterung als Konstruktionsmängel.....	470
b) Überversorgung, Unterversorgung und Begünstigung wohlhabender Schichten.....	471
c) Anwendung suboptimaler Prinzipien sozialer Sicherung.....	472
d) Fehlverhalten des Zentralstaates.....	472
e) Überschreitung der Grenzen des Sozialstaates.....	473
f) Verletzung gesellschaftlicher Grundwerte.....	474
g) Gefährdung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.....	476
C. Ungelöste Aufgaben der Sozialpolitik im Überblick.....	479
D. Reform, Umbau und Konsolidierung des Sozialstaates.....	483
1. Reformfähigkeit.....	483

2. Grundlagen für eine Reform.....	484
3. Reformziele.....	485
4. Reformprinzipien.....	487
a) Das Kernprinzip: Ordnungskonformität.....	487
b) Prinzipien ordnungskonformer Sozialpolitik.....	487
5. Reformansätze.....	489
a) Wesentliche Ausgangsbedingungen.....	489
b) Sozialsystemexogene Reformansätze.....	493
c) Sozialsystemendogene Reformansätze.....	494
Literatur.....	498
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>499</b>
<b>Personenverzeichnis.....</b>	<b>523</b>
<b>Sachverzeichnis.....</b>	<b>526</b>