

Zur Morphologie der Sozialversicherung im sozialen Gewährleistungsstaat

Univ.-Prof. Dr. Frank Schulz-Nieswandt, Universität zu Köln

Hon.-Prof. an der PTH Vallendar

*Vorstandsvorsitzender des KDA, Ehrenvorsitzender der Gesellschaft
für Sozialen Fortschritt*



Quellen meines Argumentierens in ...

- Schulz-Nieswandt, F. (2018): Morphologie und Kulturgeschichte der genossenschaftlichen Form. Eine Metaphysik in praktischer Absicht unter besonderer Berücksichtigung der Idee des freiheitlichen Sozialismus. Baden-Baden: Nomos.
- Schulz-Nieswandt, F. & Greiling, D. (2018): Sozialwissenschaftliche Perspektiven auf Öffentliches Wirtschaften und ihrer Morphologie. In: Mühlkamp, H, Krajewski, M., Schulz-Nieswandt, F. & L. Theuvsen, L. (Hrsg.), Handbuch Öffentliche Wirtschaft. (S. 397-428). Baden-Baden: Nomos (i. V.).
- Schulz-Nieswandt, F. (2018): Lokale generische Strukturen der Sozialraumbildung. Baden-Baden: Nomos.



Problemorientierter Zugang zum Vortragsthema



Aktuell bedeutsame Problemstellungen (u. a. im Lichte des 7. Altenberichts)

- Sozialversicherungen als Akteure (auch als Player, nicht nur als Payer) kommunaler Daseinsvorsorge: Investitionen in lokale Strukturen der Sozialraumbildung und –entwicklung als Capability-Politik der mittelbaren Unmittelbarkeit im Vorfeld personenzentrierter Einzelleistungsgewährung,
- z.B. im Sinne von Kontaktstellenförderung gemäß § 20h SGB V und § 45d SGB XI oder auch § 7c SGB XI (Pflegestützpunkte)

Aktuelles Beispiel

- Streit zu den Modellkommunen im PSG III,
- Modellkommunen Gemeindegewester^{Plus} in Rheinland-Pfalz ¹⁾, als präventiver Hausbesuch auch im Koalitionspapier aufgenommen.

1) Schulz-Nieswand, F./Köstler, U./Mann, K. (2018): Evaluation des Modellprojekts „Gemeindegewester^{plus}“ des Landes Rheinland-Pfalz. Mainz: MAGSD.

Hintergründe

Ausbau sozialraumorientierter Sozialpolitik auf der Grundlage von Art. 28 GG (gestärkt durch die primärrechtliche Verankerung von Art. 36 Grundrechtscharta im EUV/AEUV), etwa in Verbindung mit § 71 SGB XII, im Beispiel des SGB XI mit Blick auf die Hilfe-Mix-Idee des § 8 vor dem Hintergrund der Pflege als gesamtgesellschaftliche Aufgabe.

Hintergründe

Nicht der Bund (Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG), wohl aber gemäß Art. 83 GG die Länder (unter der Bedingung der Achtung des Konnexitätsprinzips im finanzverfassungsrechtlichen Sinne) können die Kommunen zu Aufgaben verpflichten, sodann aber auch redlich ermächtigen und befähigen. Ansonsten sind die Möglichkeiten der Kommunen verfassungsrechtlich (Art. 74, Nr.7, 1 GG, Art. 87 Abs. 2 GG) begrenzt. Hier kann Bezug genommen werden auf den Kompetenztitel „Öffentliche Fürsorge“ in Art. 74 Nr. 7 GG.

Weiteres Beispiel anhaltender Kontroversen

- Korporatismus-Kritik, z. B. auch mit Blick auf Funktion und Verfassungskonformität des G-BA¹⁾

1) Vgl. auch Schulz-Nieswandt, F. u. a. (2018): Zur Rolle der Gesundheitsselbsthilfe im Rahmen der Patientenbeteiligung in der gemeinsamen Selbstverwaltung gemäß § 140f SGB V. Eine explorative qualitative Studie und theoretische Einordnungen. Berlin: Duncker & Humblot.

Der morphologische Analysezugang



Was ist Morphologie (1)?

... in der einzelwirtschaftlichen Organisationsforschung ein Forschungsansatz, den Zusammenhang zwischen dem Sinn sozialer Wirtschaftsgebilde (Dokumentensinn, subjektiv gemeinter Sinn des Managements, Ausdruckssinn) in ihrer Umsetzungsform von Strukturmerkmalen (z. B. die Rechtsform oder Fixierungen der Gewinnerzielung und Gewinnverwendung), z. B. Sachzieldominanz freigemeinwirtschaftlicher Gebilde oder Gewinnmaximierung privater werbwirtschaftlicher Gebilde.

Was ist Morphologie (II)?

Es mag überraschend sein: Hier liegt eine Verwandtschaft mit der Metaphysik der Entelechie in der Morphologie von Goethe vor: Das Wesen eines Gebildes entfaltet sich zur passenden Gestaltwahrheit in ihrer Form ...

... mit Spuren zurück verweisend in die antike hylemorphe Philosophie (Essenz → Existenz)

Zur Logik öffentlich-rechtlicher Körperschaften: Morphologie (III)

Ausgangspunkt: Otto von Guericke's rechtsgeschichtliche
Körperschaftslehre fortgedacht:

- Sozialgebilde angesiedelt zwischen freier Assoziation der bürgerlichen Gesellschaft (Assoziation): Genossenschaft und Staat (Herrschaft): (sozialer) Rechtsstaat
- Und dazwischen: Instrumentalfunktion genossenschaftlicher Herrschaft, z. B. die Universität oder die Sozialversicherung

Exkurs: kulturgeschichtlich-anthropologische Befunde (1)

- Bis in das vorchristliche Altertum reichen Praxisbeispiele genossenschaftsartiger Risikogemeinschaften zurück, die sozialversicherungs- oder sparkassenförmige Strukturmerkmale und Funktionen aufwiesen .
- Das ur- und frühchristliche Gemeindewesen war genossenschaftsartig nach der Blaupause hellenistischer Vereine organisiert.

Exkurs: kulturgeschichtlich- anthropologische Befunde (11)

- Hier ordnen sich seit der römischen Spätantike auch (eidgenössische) Berufskollegia im Sinne der Gilden und Zünfte ein.
- Im der industriezeitlichen Epoche sind die Hilfskassen der Arbeiterbewegung zu nennen, die später verkörperschaftlicht worden sind.

Exkurs: kulturgeschichtlich- anthropologische Befunde (III)

- Aus trans-europäischen ethnologischen Studien wissen wir um die Protoplasma-Funktion ritualisierter Gabemechanismen mit Blick auf die Emergenz sozialer Austauschbeziehungen im Sinne institutionalisierter (sozialversicherungsähnlicher) Risikogemeinschaften.

Morphologie (IV): Sozialversicherung als Einzelgebilde (Beispiel GKV) und als Sektor

- Sozialökonomisch gesehen:
Sozialversicherungskassen der GKV als
zwangsfreigenossenschaftsartiges Gebilde als re-
distributive Risikogemeinschaften
(kassenübergreifend infolge des RSA)
moralökonomischer Art
- Staatsrechtlich gesehen: Sozialversicherungen als
staatsmittelbarer Sektor der Selbstverwaltung

Morphologie (V)

a) Parafisci als staatsmittelbarer Sektor in Selbstverwaltung

b) Bundesdeutsche Verfassung sieht „ein sich selbst verwaltendes Sozialversicherungssystem“ vor (vgl. auch dazu einschlägig BVerfGE 75, 108, 146; BVerfGE 79, 87, 101). Einerseits. Andererseits hat es ein reines Prinzip der Versichertenselbstverwaltung nie gegeben.

Morphologie (VI)

- Sozialversicherungen sind in ihrer relativen Autonomie instrumentalfunktionslogisch begreifbare Körperschaften, denen öffentliche Aufgaben seitens des Staates delegiert worden sind.

Morphologie (VI)

- Sie sind als korporative Akteure der Sozialschutzsysteme und der sozialen Daseinsvorsorge formal freigesetzte, material aber instrumentalisierte Staatsmittelbarkeit mit Sicherstellungsfunktionalität im Gewährleistungsstaat des sozialen Rechtsstaates.
- Sie sind gegenüber staatlicher Fürsorge subsidiär vorrangig.

Ausblick (1)

- Hat sich das Paradigma (in der GKV) einer „solidarischen Wettbewerbsordnung“ als erfolgreich erwiesen?
- Strukturkonservatismus der Bundesebene?
- Was bewirkt die Zentralisierung der Kassen mit Blick auf die örtliche/regionale Versorgungssicherstellung?

Ausblick (11)

- Wollen die Kassen Daseinsvorsorge-Player sein?
(Erinnert sei an die Idee der Selektionsverträge als Steuerungslogik integrierter Versorgung im Sinne von § 140a-h, sodann 140a-d und heute 140a SGB V i. V. m. § 82b SGB XI.)

Ausblick (III)

- Sollte der soziale Gewährleistungsstaat (z. B. mit Blick auf Art. 72 GG) stärker den Weg öffentlicher Gesundheitsdienste und der Sozialversicherung im Inhouse-Sinne eigene Leistungsgebilde rechtlich ermöglicht werden?

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



schulz-nieswandt@wiso.uni-koeln.de