

VdK-Forum

Inhalt

Ulrike Mascher

**Eröffnung und Einführung**

**„Zukunft braucht Menschlichkeit“ – aber wozu werden in Zukunft Menschen gebraucht?** **S. 3**

---

Walter Hirrlinger

**Die Rentner in Deutschland 2020: Ärmer, rechtloser?**

**Anmerkungen des Sozialverbandes VdK Deutschland zur Rente mit 67 und zur Situation der Rentner jetzt und zukünftig** **S. 10**

---

Prof. Dr. Ernst Kistler

**Rentnerarmut und Verliererregionen: Folgen einer „demographischen“ Politik für die Alten und die Jungen?** **S. 15**

---

Prof. Dr. Heinz-J. Bontrup

**Bereicherungsrekorde sprengen den Generationenvertrag: Steuerverzichte steigern die Privatvermögen, schwächen die Rentenversicherung und zerstören die Wachstumspotenziale** **S. 33**

---

Dr. Dierk Hirschel

**„Made in Germany“ im Griff der Finanzmärkte** **S. 52**

---

Dr. Junhua Zhang

**„Die Gelbe Gefahr“: Geburtenabbau ohne Rentenaufbau bedroht das Wirtschaftswachstum in China** **S. 59**

---

Dr. Uwe Fachinger

**Tagelöhner sind keine Beitragszahler: Neue Erwerbsformen und soziale Sicherheit** **S. 65**

---

Dr. Rudolf Martens

**Kinderarmut und Bildungsunterschicht: Sozialpolitische und bildungspolitische Gefährdungen der Alterssicherung** **S. 93**

---

Prof. Albrecht Goeschel

**Privatisierung und Besteuerung des Gesundheitswesens: Qualitätsminderung der älterenbezogenen Versorgung am Beispiel der Krankenhauswirtschaft** **S. 113**

---

PD Dr. Hagen Kühn

**Immer älter, immer kränker, immer teurer? Der demographische Wandel macht die Gesundheitsversorgung nicht unbezahlbar** **S. 135**

---

Dr. Thomas Leif

**Macht ohne Verantwortung – Wie McKinsey und Co. in Politik und Wirtschaft den Ton angeben** **S. 160**

---



Hochkarätige Experten auf dem Podium des sozialpolitischen Forums des VdK Bayern.

## **Ulrike Mascher**

Parlamentarische Staatssekretärin a.D.  
Landesvorsitzende des Sozialverbands  
VdK Bayern  
Vizepräsidentin des Sozialverbands  
VdK Deutschland,  
München

### **Eröffnung und Einführung „Zukunft braucht Menschlichkeit“ aber wozu werden in Zukunft Menschen gebraucht?**

Ich begrüße Sie recht herzlich zum 23. Forum des Sozialverbands VdK Bayern in der Evangelischen Akademie Tutzing.

Der Begriff „Demographie“ ist in aller Munde. Er ist so schön vielsagend und nichtssagend zugleich. Man kann mit ihm alles und nichts erklären. Ein bekannter Sozialpolitiker sagte vor einiger Zeit: „Wenn ich einen Papagei hätte, würde ich ihn drei Begriffe auswendig lernen lassen: „Lohnnebenkosten“, „Globalisierung“ und „demographische Entwicklung“. So präpariert könnte der Vogel fast jede politische Talkshow problemlos meistern.“

Tatsache ist: Mit dem demographischen Wandel wird seit geraumer Zeit der Umbau der sozialen Sicherungssysteme begründet. Sozialabbau, so wird den Menschen suggeriert, sei ein Gebot der Generationengerechtigkeit. Es sei für die weniger werdenden Jungen unzumutbar, immer mehr Alte ernähren zu müssen. Deshalb müssten die Älteren bereits jetzt dazu bereit sein, deutliche Abstriche bei ihrem Lebens-



standard hinzunehmen. Zweifellos werden mit Demographie-Angst nicht nur Politik, sondern auch Geschäfte gemacht. Banken und Versicherungen haben ihren Nutzen davon.

Die Hauptursache für die aktuellen Finanzierungsprobleme der Sozialversicherung ist nicht der demographische Wandel, sondern die trotz Rückgang immer noch hohe Massenarbeitslosigkeit, die niedrigen Erwerbsquoten bei Frauen und über 50-Jährigen. Sollten die zur Zeit heftig diskutierten Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf und zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen älterer Arbeitnehmer greifen, steht einem Anstieg der Beitragseinnahmen

und einem weiter steigenden Produktivitätswachstum nichts mehr im Wege, auch kein Arbeitskräftemangel.

Die finanziell schwierige Situation der gesetzlichen Rentenversicherung resultiert immer noch aus einem Geburtenfehler der Deutschen Einheit. Statt **alle** Steuerzahler an der Bewältigung dieser Herkules-Aufgabe angemessen zu beteiligen, wurde die Integration von 18 Millionen ostdeutscher Arbeitnehmer und deren Angehöriger in die sozialen Sicherungssysteme der Bundesrepublik allein der Sozialversicherung aufgebürdet. Vom ersten Tag der Einheit an waren diese 18 Millionen versichert und erhielten die vollen Leistungen aus der Sozialversicherung. Diese Ausgaben waren aber nicht durch entsprechende Beitragseinnahmen gedeckt. Zum Ausgleich wurden allein zwischen 1991 und 1997 in der Renten- und in der Arbeitslosenversicherung 283 Milliarden DM von West nach Ost umgeschichtet. Die Folge waren Beitragsteigerungen um etwa 3 Prozent.

Doch davon wollen heute viele Politiker nichts mehr wissen. Manche weisen hier beachtliche Gedächtnislücken auf und beklagen die Unfinanzierbarkeit der Sozialleistungen oder die hohen Belastungen wegen des demographischen Wandels.

Schon seit längerem wird Panikmache betrieben mit Worten wie „Altenberg“, „Rentnerschwemme“ oder „Greisenrepublik“. Rentner werden gerne zu Sündenböcken der Nation gemacht.

Aber die derzeitige Diskussion krankt doch schon daran, dass eine erfreuliche Entwicklung, die stetig steigende Lebenserwartung, nicht als Gewinn, sondern ausschließlich als Problem, ja als Katastrophe bewertet wird.

Die höhere Lebenserwartung ist doch ein großartiges Ergebnis guter Gesundheitsversorgung. Doch stattdessen werden alarmierende Horrorszenarien der Vergreisung an die Wand gemalt und den Älteren Schuldgefühle eingeredet. Der alte Witz von den Rentnern, die man dazu verpflichtet, künftig stets bei Rot über die Ampel zu gehen, hat wieder Hochkonjunktur.

Bereits vor knapp zehn Jahren wurde der vom damaligen Ärztepräsidenten Vilmar geprägte Begriff „sozialverträgliches Frühableben“ zum Unwort des Jahres gekürt. Vor zwei Jahren rief der Chef der Jungliberalen den Rentnern zu: „Alte, gebt den Löffel ab.“ Das führte zwar zu seinem Rücktritt, änderte aber nichts daran, dass dessen Gedankengut sich noch ungehindert weiter verbreitet.

Einer der populärsten Irrtümer lautet: „Die Alten leben auf Kosten der jüngeren Generation.“ Dieses Vorurteil steckt auch hinter dem schillernden Begriff der Generationengerechtigkeit. In Wirklichkeit liest sich die Leistungsbilanz der älteren Generation wie folgt:

Senioren leisten ehrenamtliche Arbeit, gerade auch im sozialen Bereich, die einem Wert von zirka 40 Milliarden Euro pro Jahr entspricht. Ältere Menschen versorgen Familienangehörige im Krankheits- und Pflegefall.

Ein Drittel aller Pflegebedürftigen wird von den Ehepartnern, meist über 60-jährigen Frauen, gepflegt. Großeltern betreuen oft die Enkelkinder, wenn die Eltern arbeiten müssen, und eben wie so häufig **kein** Kinderkrippenplatz zur Verfügung steht. 25 Prozent der über 70-Jährigen unterstützen finanziell ihre Kinder, aber nur 3 Prozent erhalten umgekehrt finanzielle Unterstützung von den Kindern.

Auch die Spendenbereitschaft der älteren Generation ist überdurchschnittlich hoch. Außerdem werden in Deutschland jährlich 12 Milliarden Euro vererbt. Nutznießer: Die Kinder und gemeinnützige, meist soziale Organisationen. Mehr ältere Menschen sind die eine Seite der demographischen Medaille. Weniger junge bzw. der Geburtenrückgang die andere Seite. Auch mit dieser Entwicklung wird auf unverantwortliche Weise Stimmung gemacht. „Hilfe, die Deutschen sterben aus!“, lautete mal eine Schlagzeile. Die Angst vor dem Untergang des Abendlandes wird geschürt. Übrigens: auch dem VdK wurde noch bis in die 80er-Jahre des letzten Jahrhunderts prophezeit, dass er bald aussterbe. Und heute? Heute haben wir mehr Mitglieder als jemals zuvor in unserer 60-jährigen Verbandsgeschichte. Sie sehen, mit langfristigen Prognosen sollte man vorsichtig sein.

Vor 150 Jahren wurden die Menschen in Deutschland nur halb so alt, bekamen aber doppelt und dreimal so viel Kinder. Würden noch genau so viele Kinder geboren wie damals, wäre nicht

nur Deutschland, sondern die Welt heute heillos überbevölkert.

Vor wenigen Tagen erschien ein Buch des im Januar verstorbenen bekannten Soziologen Karl Otto Hondrich mit dem Titel „Weniger sind mehr“ und dem provokanten Untertitel „Warum der Geburtenrückgang ein Glücksfall für unsere Gesellschaft ist.“ Er vertritt die These, dass die Propheten der demographischen Katastrophe sauertöpfischen Unsinn verbreiten.

Hondrich widerlegt die Auffassung der demographischen Mahner und Warner, dass viele Kinder viel Zukunft, gerade auch für die Sozialsysteme, bedeuten. Viele Kinder, so sagen ja viele, zahlen, wenn sie erwachsen geworden sind, viel ein. Falsch, sagt Hondrich: Viele Kinder sind im Zeitalter langer Kindheit, Adoleszenz und langer Ausbildung eher ein Feind der Sozialsysteme. Denn sie zahlen eben ziemlich lange **nicht** ein, sondern müssen von Eltern und Staat finanziert werden.

Zusammenfassend sagt er: Wenn die Gesellschaft weniger Kinder hervorbringt, dann hat das einen gesellschaftlichen Sinn. Die Gesellschaft braucht die Kinder offensichtlich nicht, die nicht geboren werden. Das ist zugegebenermaßen eine ziemlich unterkühlte, nüchterne Betrachtungsweise, setzt sich aber mal wohltuend ab von diesem „Hilfe – wir sterben aus“ – Szenario.

Wenn auch die künftige Beitragszahlergeneration immer mehr Rentner schultern muss, so muss sie künftig für weni-

ger Kinder und Jugendliche aufkommen – was eine deutliche Entlastung darstellt.

Eine schrumpfende Gesellschaft muss viel Geld nicht ausgeben, kann also Ausgaben sparen. Geld für öffentliche Verwaltung, Gesundheitskosten oder Gefängnisse. Es gäbe keine Lehrstellenmisere mehr, keine überfüllten Hörsäle und weniger Staus auf den Autobahnen.

Vielleicht wäre eine Gesellschaft mit 75 Millionen Deutschen sogar reicher. Vor allem, wenn man den ökologischen Faktor mitrechnet: Weniger Menschen verbrauchen weniger Ressourcen und erzeugen weniger Müll. Schließlich hat sich auch unter Ökonomen die Einsicht durchgesetzt, dass uns die Zerstörung der Umwelt teuer zu stehen kommen wird. Die Entwicklung in den bevölkerungsreichen Ländern in Asien, Afrika und Südamerika ist ja unübersehbar.

Das soll um Himmels Willen nicht als Plädoyer für Kinderlosigkeit missverstanden werden. Wenn aber, aus vielfältigen Gründen, bei uns in Deutschland immer weniger Kinder auf die Welt kommen, dann muss die Gesellschaft lernen, auch damit umzugehen und nicht gleich in totale Untergangsstimmung verfallen.

Sehr geehrte Damen und Herren, wir freuen uns, Ihnen heute und morgen Experten präsentieren zu können, die Demographie nicht als Schlagwort benutzen, sondern sich dieses Themas fachlich fundiert und wissenschaftlich untermauert widmen.

Ich begrüße **Professor Dr. Ernst Kistler** vom Internationalen Institut für Empirische Sozialökonomie in Stadtbergen bei Augsburg. Der Demographie-Forscher hat seine Erkenntnisse kürzlich in einem lesenswerten Buch veröffentlicht mit dem Titel „Die Methusalem-Lüge. Wie mit demographischen Mythen Politik gemacht wird.“ Das Thema seines Referats lautet: „Rentnerarmut und Verliererregionen – Folgen einer „demographischen“ Politik für die Alten und die Jungen.“ Wir sind gespannt auf Ihre Ausführungen, Herr Professor Kistler.

Mein Willkommensgruß gilt **Professor Dr. Heinz-Josef Bontrup** von der Fachhochschule Gelsenkirchen. Der Diplom-Ökonom gehört der Arbeitsgruppe „Alternative Wirtschaftspolitik“ an, die jährlich ein Memorandum veröffentlicht, das sich als Gegengutachten zum jährlichen Gutachten der so genannten „Fünf Weisen“ versteht.

Professor Bontrup wird heute über Bereicherungsrekorde referieren, die den Generationenvertrag sprengen. Seine These lautet: „Steuerverzichte steigern die Privatvermögen, schwächen die Rentenversicherung und zerstören die Wachstumspotenziale.“

Herzlich willkommen heiße ich den Chef-Ökonom des Deutschen Gewerkschaftsbundes, **Dr. Dierk Hirschel** aus Berlin. In einem Beitrag für die Süddeutsche Zeitung vom 7. März hat Dr. Hirschel aufgezeigt, dass Deutschland unter den acht führenden Industrienationen **der** Globalisierungs-

gewinner par excellence ist. Allerdings habe die Politik es versäumt, die Globalisierung sozial zu gestalten. Die Wohlstandsgewinne werden ungleich verteilt, sagt Dr. Hirschel.

Sein heutiges Thema heißt: „Made in Germany“ im Griff der Finanzmärkte.“

Ich begrüße ganz besonders herzlich den Präsidenten des VdK Deutschland, Minister a. D. **Walter Hirrlinger**. Herrn Hirrlinger vorzustellen, hieße nun wirklich Eulen nach Athen zu tragen. Er steht seit 17 Jahren an der Spitze unseres Verbands und hat den VdK zu einer modernen, schlagkräftigen Organisation weiterentwickelt, die in der Bevölkerung und bei den Medien auf großen Zuspruch stößt und von der Politik **mehr** als ernst genommen wird. Viele bezeichnen ihn als „Robin Hood der Rentner“. Das stimmt, greift aber etwas zu kurz, weil Herr Hirrlinger immer auch die Interessen der jungen Menschen mit und ohne Behinderung, der Arbeitnehmer, der Sozialversicherten, also der künftigen Rentnergenerationen, im Auge hält.

Deshalb freuen wir uns auf seine Ausführungen zum Thema: „Die Rentner in Deutschland 2020: Ärmer und rechtloser?“ Walter Hirrlinger wird die Position des VdK zur Rente mit 67 darstellen und zur Situation der jetzigen und künftigen Rentnerinnen und Rentner sprechen.

Da Herr Hirrlinger fast omnipräsent ist, aber dennoch nicht gleichzeitig an verschiedenen Orten sein kann, muss er auf Grund wichtiger Anschlusstermine uns bald wieder verlassen und wird deshalb sein Referat gleich nach der Begrüßung halten.

Den heutigen Tag abschließen wird **Dr. Junhua Zhang** vom Asienzentrum für Entwicklung und Transformation in Berlin. Er wird dafür sorgen, dass wir über unseren Tellerrand hinausschauen und uns über die demographische und sozialpolitische Entwicklung in China informieren.

Sein Referat heißt: „Die gelbe Gefahr: Geburtenabbau ohne Rentenaufbau bedroht das Wirtschaftswachstum in China.“ China verändert sich in atemberaubendem Tempo – aber in welche Richtung? China boomt als Standort und Markt. Doch der Reformprozess zeigt ambivalente Ergebnisse: Wirtschaftswachstum auf der einen Seite, steigende Arbeitslosigkeit, wachsende Kluft zwischen Arm und Reich, Menschenrechtsverletzungen und die Umweltzerstörung auf der anderen Seite. Wir freuen uns auf diesen Vortrag von Herrn Zhang, den ich herzlich willkommen heiße.

Jetzt will ich Ihnen auch noch kurz die Referenten des morgigen Tages vorstellen.

Um 9 Uhr wird Herr **Dr. Uwe Fachinger** vom Zentrum für Politik an der Universität Bremen zu uns sprechen, den ich herzlich in Tutzing willkommen heiße. Er ist ein Experte auf dem Gebiet der Arbeitsmarkt-Ökonomie. Außerdem hat Dr. Fachinger an einer Expertise zum 3. Altenbericht der Bundesregierung mitgearbeitet, in der es um Erwerbsbiographien und die materielle Lebenssituation im Alter ging.

Sein Referatsthema lautet klar und eingängig: „Tagelöhner sind keine Bei-

tragszahler: Neue Erwerbsformen und soziale Sicherheit“.

Ich begrüße Herrn **Dr. Rudolf Martens** vom Paritätischen Wohlfahrtsverband in Berlin. Der ausgewiesene Armuts-experte ist Autor der Hartz IV-Studie „Zum Leben zu wenig“ und hat kürzlich in einem Zeitungsinterview diese Arbeitsmarktreform als „Umverteilung von unten nach ganz unten“ bezeichnet. Sein heutiges Thema ist brandaktuell. Es lautet: „Kinderarmut und Bildungs-unterschicht: Sozialpolitische und bildungspolitische Gefährdungen der Alterssicherung.“

Nach der Kaffeepause können Sie dann gestärkt den Ausführungen von **Professor Albrecht Goeschel** von der Akademie für Sozialforschung Tenno am Gardasee folgen. Professor Goeschel ist vielen von Ihnen bestens bekannt. Er hält den Referentenrekord. Kein Wissenschaftler hat so oft auf einem VdK-Forum referiert wie er. Schon beim ersten Forum 1985 war er mit von der Partie.

Heuer befasst sich der Gesundheitsexperte mit dem Thema: „Privatisierung und Besteuerung des Gesundheitswesens: Qualitätsminderung der älterenbezogenen Versorgung am Beispiel der Krankenhauswirtschaft.“ Ich grüße Sie, Herr Professor Goeschel.

Unser nächster Gast ist **Privatdozent Dr. Hagen Kühn** vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Der Gesundheitsökonom wird morgen die Frage beantworten: „Immer älter, immer kränker, immer teurer?“ Dr. Kühn

wird eindrucksvoll belegen, dass der demographische Wandel eben **nicht** die Ursache für Ausgabensteigerungen in der Gesundheitsversorgung ist. Deshalb hat er einer seiner Veröffentlichungen auch den Titel gegeben: „Der demographische Schwindel!“ Herr Dr. Kühn, wir freuen uns, dass Sie morgen zu uns sprechen.

Die Referentenliste des morgigen Tages wird abgeschlossen mit dem Journalisten und Politikwissenschaftler **Dr. Thomas Leif** aus Mainz, der die Unternehmens- und Politikberaterbranche mal von innen betrachtete und berichtet wird, wie Berater Politik machen. Der investigative Journalist rangiert mit seinem Buch „Beraten und verkauft“ in den Bestseller-Listen weit oben. Herzlich willkommen in Tutzing, Herr Dr. Leif.

Mein Willkommensgruß gilt **Karl Jörg Wohlhüter**. Der frühere VdK-Landesvorsitzende und Hauptabteilungsleiter im Bayerischen Rundfunk hat bis auf ganz wenige Ausnahmen alle VdK-Foren hier in Tutzing moderiert. Er steht für Kontinuität in Zeiten des Wandels. Herr Wohlhüter, schön, dass Sie auch heuer wieder diese Aufgabe übernommen haben.

Bitte haben Sie dafür Verständnis, dass ich nicht alle Teilnehmer namentlich begrüßen kann und Sie auf die ausliegende Gästeliste verweisen darf. Ein paar wenige Ausnahmen seien mir aber gestattet.



Herzlich willkommen heiÙe ich den Präsidenten des Bayerischen Landes-sozialgerichts, Klaus Brodl, sowie den Präsidenten des Zentrums Bayern, Familie und Soziales, Bernd Linstadt.

Ich begruÙe den Vorsitzenden des Deutschen Roten Kreuzes, Landesverband Thüringen, Herrn Wolfgang Schubert, sowie das geschäftsführende Vorstandsmitglied des Bayerischen Städtetags, Reiner Knausl.

Mein WillkommensgruÙ gilt dem stellvertretenden Landesvorsitzenden des VdK Hessen-Thüringen, Dr. Claus Dieter Junker, und dem Landesgeschäftsführer des VdK Hamburg, Peter Broll.

Zu guter Letzt begruÙe ich natürlich auch noch den Mann, der seit der Stunde Null des VdK-Forums 1985 bis heute die Verantwortung für diese renommierte Fachtagung trägt, den Landesgeschäftsführer des VdK Bayern, Albrecht Engel, mit seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Last but not least heiÙe ich die Journalisten von Presse, Funk und Fernsehen willkommen, die dafür sorgen, dass die Erkenntnisse aus dieser Tagung auch einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Damit erkläre ich das 23. Tutzingener Forum des VdK Bayern für eröffnet.



**Walter Hirrlinger**

Minister a.D.  
Präsident des Sozialverbandes VdK  
Deutschland,  
Esslingen

**Die Rentner in Deutschland 2020:  
Ärmer, rechtloser?**

**Anmerkung des Sozialverbandes  
VdK Deutschland zur Rente mit 67  
und zur Situation der Rentner jetzt  
und zukünftig**

Wenn man sich heute mit den Entwicklungen der Rentenversicherung in Deutschland beschäftigt, dann stößt man vielfach entweder auf Unkenntnis oder auf Angst bei den Betroffenen.

Da wird das Gespenst der Demographie an die Wand gemalt. Die Menschen leben länger und die Kinderzahl sinkt. Das bedeutet: Die Bevöl-

kerungspyramide wird zu einem Pilz. Denn die Statistiker haben errechnet, dass nur noch 1,2 Kinder pro Frau erwartet werden können. Der so genannte Altersquotient steige von derzeit 44 über 55 im Jahr 2020 auf 71 im Jahr 2030. Solche Konsequenzen werden dann zu immer größeren Verarmungsvisionen fortentwickelt. Gerade mit Kampagnen werden die Menschen auf das Schicksal einer Verarmung vorbereitet, was zu einer „Anpassung“ der Renten führen müsse. Und deshalb solle ein jeder privat vorsorgen.

**Armut im Alter**

Niemand hat so viel Angst vor Armut im Alter wie die Deutschen. Das zeigt eine Umfrage in den Ländern in Italien, Spanien, Frankreich, England, Polen und Frankreich. Dabei sind die Rentner in Deutschland noch relativ zufrieden, wenn man sie so zufrieden sein ließe. Aber dann würden sie keine privaten Versicherungsverträge abschließen und die Propheten der privaten Versicherung würden brotlos. Jeder zweite Deutsche hat Angst vor der Arbeitslosigkeit und rechnet mit massiven Verschlechterungen bei seiner sozialen Absicherung. In England dagegen blickt nur jeder Fünfte und in Frankreich jeder Neunte so schwarz in die Zukunft!

Dabei ist die demographische Perspektive nicht so extrem bedrohlich, wie sie empfunden wird. Deshalb besteht auch keine Notwendigkeit für immer neue Rentenkürzungen oder die Einführung des Nachholfaktors. Nicht demographische Sachverhalte bedrohen uns mit

Altersarmut, sondern politische Reaktionen oder die Instrumentalisierung der Ängste zur Umverteilung des Volkseinkommens. Vielmehr werden die beschlossenen und weiter vorgesehenen politischen Maßnahmen eine Altersarmut herbeiführen, welche in ihren Ausmaßen von der Bevölkerung noch nicht erkannt ist. Und es ist ebenso sicher: Die Strategie der Förderung einer kapitalgedeckten Privatvorsorge kann die demographische Problematik nicht abmildern. Notwendig sind vielmehr politische Handlungsoptionen, um die Alterskatastrophe nicht eintreten zu lassen. Wir brauchen vor allem also eine Ausbildungs- und Arbeitsmarktiniziativa, um es zu keiner Alterskatastrophe kommen zu lassen.

Und was geschieht? Durch die Rente mit 67 und durch den Nachholfaktor geraten wir vor allem in das Existenzminimum.

Heute stehen den knapp 20 Millionen Rentnerinnen und Rentnern in Deutschland 25,8 Millionen versicherungspflichtige Beschäftigte gegenüber. Das ist ein Verhältnis von 76,7 zu 100. Der für 2030 vorausgesagte Altersquotient von Menschen über 60 zu denen von 20 bis 60 liegt nach einer Variante des Statistischen Bundesamtes bei 70,9 zu 100. Aber nicht alle Menschen stehen im Beruf. 82,5 Prozent der Altersstufe 20 bis 60 sind heute Erwerbspersonen, wozu auch die Arbeitslosen zählen. 73,4 Prozent sind tatsächlich erwerbstätig. Damit ergibt sich bereits heute ein Verhältnis

von 84,5 zu 100 zwischen Empfängern und Zahlern. Demnach liegt bereits heute das Verhältnis von Renten- und Arbeitslosengeldempfängern zu sozialversicherungspflichtig beschäftigten Beitragszahlern nahe bei dem für 2030 vorausgesagten im Verhältnis von Älteren zu Erwerbspersonen.

### **Schwächung der gesetzlichen Rente**

Nun ist eines festzustellen: Das gesamte Ausmaß des politisch bereits vorprogrammierten Rentenverfalls wird bis heute kaum wahrgenommen. Witwenrenten wurden gekürzt, die Anerkennung der Hochschuljahre beseitigt. Berufsunfähigkeitsrenten wurden abgeschafft. Beiträge für Arbeitslose und damit deren Rentenansprüche wurden zusammengestrichen. Der volle Beitrag zur Pflegeversicherung wurde den Rentnern aufgelastet. Hinzu kamen die Absenkungen der Rentenanpassungen: In der Rentenformel 2001 wurde ein Kürzungsfaktor eingebaut mit 0,5 Prozent. Im Nachhaltigkeitsgesetz von 2005 wurde ein weiterer Kürzungsfaktor von 0,5 Prozent vorgesehen durch den Nachhaltigkeitsfaktor. Im Unterschied zum seinerzeitigen Demographiefaktor werden die Rentner seither nicht nur demographischen Entwicklungen, sondern auch denen auf dem Arbeitsmarkt angepasst. Steigt also die Arbeitslosigkeit, sinken auch die Renten. Damit wird das Nettorentenniveau vor Steuern auf 46 Prozent bis 2020 und auf 43 Prozent bis 2030 absinken. Bei Unterschreiten dieses 43-Prozent-Niveaus ist die

Regierung verpflichtet, dem Gesetzgeber geeignete Maßnahmen vorzuschlagen. Dasselbe gilt übrigens auch bei einem Anstieg der Beiträge bis 2030 auf über 22 Prozent.

Denn in der Rentenversicherung herrscht ein selbst regulierendes Beitragssystem. Zweck der Rentenversicherung ist nicht mehr die Alterssicherung, sondern allein die Erhaltung einer politisch gesetzten Beitragshöhe. Richtschnur für alle Entscheidungen sei die Erhaltung der gesetzlichen Beitragssatz- und Niveausicherungsziele, wonach der Beitragssatz 20 Prozent bis 2020 und 22 Prozent bis 2030 nicht überschreiten soll, nennt die Politik als Ziel. Deshalb sei die zentrale rentenpolitische Maßnahme in dieser Legislaturperiode, die Regelaltersrente bis 2020 auf das 67. Lebensjahr anzuheben.

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass die seinerzeit für 2009 prognostizierte Eckrente seit 1995 reformbedingt um bereits 22 Prozent gesenkt wurde, so dass die Fiktion einer Eigentumsgarantie von Rentenansprüchen schon dadurch einigermäßen fragwürdig geworden ist.

Das Verhältnis von Renten zu Nettolöhnen dürfte im gleichen Maße sinken. Da der sogenannte Eckrentner bereits eine aussterbende Spezies ist, weil vollständige Erwerbsbiographien immer seltener geworden sind, sind auch die Nettorenten immer niedriger geworden. Dazu kommt: Nur noch 7,5

Prozent der Frauen und 47 Prozent der Männer erreichen 45 Beitrags- oder Berücksichtigungsjahre. Die Gefahr besteht also, dass die Nettorenten nicht bei 70, sondern nur noch bei 60 Prozent des letzten Nettolohnes liegen. Ein Durchschnittsverdiener liegt nach Berechnungen des DGB mit 30 Beitragsjahren unter der Sozialhilfegrenze, wenn alle vorgesehenen Reformen durchgeführt sind.

### **Heraufsetzung des Rentenalters**

Wenn jetzt die Rente mit 67 dazu kommt, bedeutet dies, vor allem für Geringqualifizierte, eine Rentensenkung. Nur 24 Prozent der Menschen zwischen 60 und 65 sind noch in Arbeit. Davon sind 80 Prozent so genannte Hochqualifizierte. Ältere Geringqualifizierte, die bereits jetzt im jüngeren Alter vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind, werden auch infolge einer Heraufsetzung des Rentenalters nicht wieder eingestellt. Deshalb hat der Sozialbeirat in seinem Gutachten zum Rentenversicherungsbericht 2005 verlangt, die Heraufsetzung des Rentenalters mit Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik zu flankieren.

Es darf bezweifelt werden, dass die jetzt vorgesehenen Maßnahmen und Vorschläge zu einer Verbesserung führen. Nachdem die Hälfte der Betriebe in Deutschland keine Arbeitnehmer über 50, geschweige denn über 55 Jahre oder 60 Jahre beschäftigt, kann man sich ausrechnen, dass die Rente mit 67 zu einem Rentenkürzungsprogramm führt. Selbst in der Bundestagsdruck-

sache 19/906 wird ausgeführt: „Nur so kann verhindert werden, dass die Erhöhung des Renteneintrittsalters zu einer versteckten Rentenkürzung führt.“

Deshalb wäre es viel wichtiger, die Frühverrentungsprogramme zu reduzieren oder zumindest einzuschränken. Denn die subventionierte Frühverrentung stößt auf starke Resonanz, obwohl sie heute kontraproduktiv ist.

### **Nachholen von unterbliebenen Rentenminderungen**

Die größte Brisanz bringt wohl der Nachholfaktor. Nach bisheriger Gesetzeslage dürfen Renten nominal nicht sinken, auch dann nicht, wenn sich auf Grund der Lohnentwicklung gemäß Rentenformel ein Absenken der Standardrente errechnet. Das hängt im Zusammenspiel mit den 410-Euro- und sonstigen Minijobs zusammen. Deshalb sollen Rentensenkungen, die sich aus der Rentenformel ergeben hätten, in den Folgejahren nachgeholt werden. Sobald auf Grund nominal steigender Löhne die Rentenformel wieder steigende Renten vorschreibt, bleiben die Renten demnach so lange eingefroren, bis die in den Vorjahren nicht exekutierten Rentensenkungen abgearbeitet sind.

Es spricht jedem Rechtsempfinden Hohn, dass eine Rente, für die jemand ein Leben lang Vollzeit gearbeitet hat, jeweils um 3 Prozent sinkt, wenn eine Million Minijobber immerhin doch wertschöpfend in den Arbeitsmarkt eintreten, die selbst kaum Rentenansprüche

erwerben, aber für die Beiträge gezahlt werden. Auch alle sonstigen Teilzeitjobs drücken nach der Rentenformel die Renten aller Vollzeitbeschäftigten. Selbst die 1-Euro-Jobs der Hartz-IV-Empfänger sind in die Berechnung des rentenentscheidenden Durchschnittslohnes eingegangen. Ob dies verfassungsrechtlich einwandfrei ist, muss ggf. geprüft werden.

### **Ausweichen auf private Altersvorsorge**

Und das alles soll durch privat angesparte Renten ausgeglichen werden. Allerdings hat nicht einmal jeder Fünfte bis jetzt einen Riester-Renten-Vertrag abgeschlossen. Die Unsicherheit, mit der Anlagen an Börsen und Kapitalmärkten behaftet sind, lässt viele zögern.

Bei uns offenbart jedoch die warenproduzierende Industriegesellschaft ihre eigene Logik. Der Staat begünstigt steuerpolitisch in erster Linie die Unternehmens- und Vermögenseinkommen, während Masseneinkommen stärker zur Finanzierung der Staatsausgaben herangezogen werden.

Unsere Nachbarstaaten verzeichnen ein kontinuierliches Wachstum. Selbst Staaten wie die USA oder Großbritannien haben in ihrem Sozialbudget Mittel, um Familien mit zwei Kindern, die weniger als 10.500 Dollar im Jahr verdienen, vom Steuerzahlen zu befreien. Sie haben dann eher eine Möglichkeit, privat vorzusorgen.

**Kinderbetreuung**

Frankreich leistet sich ein Kita-Betreuungssystem, in dem die Kinder von 7 Uhr bis 19 Uhr untergebracht werden können. Es gibt dort Ganztagschulen mit Mahlzeiten.

Folge davon: In Frankreich sind 45 Prozent der Frauen ganztätig berufstätig, in Deutschland 26 Prozent. Wenn wir aber nicht genügend Ganztagskindergärten und Ganztagschulen haben, ist es kein Wunder, wenn Frauen zu Hause bleiben. Das bedeutet: Frauen bringt man nicht in erster Linie durch finanzielle Zuwendungen dazu, Kinder zu bekommen, sondern durch die Tatsache, dass sich Kinder in den Alltag integrieren lassen. Das zeigt auch das skandinavische Beispiel sehr deutlich. Es gibt eben bei uns zu wenig Ganztagskindergärten und ganztägige Betreuungsmöglichkeiten.

Es wäre auch höchste Zeit, auch in Deutschland eine obligatorische betriebliche Altersversorgung einzuführen, wie dies in der Schweiz, in Frankreich, England und Holland bereits der Fall ist. Dies sollte auch aus Gründen der Generationengerechtigkeit geschehen.

Es ist also klar: Es gibt genug Handlungsfelder, die demographischen Herausforderungen sozial verträglich zu bewältigen. Schon ein Anstieg der Produktivität – um nur noch ein Beispiel zu nennen – um 1,2 Prozent pro Jahr ließe das Volkseinkommen bis 2030 um ein Drittel wachsen. Dann könnte man leicht auch höhere Versicherungsbeiträge bezahlen. Die Geburtenrate

ließe sich durch eine kinderfreundliche Politik und Ganztageseinrichtungen kräftig verbessern. Wir haben die längsten Schul- und Hochschulzeiten, mit Abitur nahe 20 und Uniabgang mit einem Alter um 29, statt um 24 wie international eher üblich. Konsequenz: Andernorts werden die Geburten auf die Zeit nach dem Studium verschoben, in Deutschland wird weitgehend darauf verzichtet.

Schlussbemerkung: Es steht zu befürchten, dass die Reaktionen auf die demographische Entwicklung eine Krise der Altersversorgung herbeiführen. Mit der von Medien und Politik geschürten Angst vor Armut im Alter und vor dem Verlust der sozialen Sicherung wird die Geburtenneigung weiter geschwächt. Es gibt also keine Alterskatastrophe, wenn wir sie nicht künstlich herbeireden. Tun wir also alles, um solche Gespenster zu vertreiben und die Gesellschaft wieder dazu zu bringen, hoffnungsvoll in die Zukunft zu blicken.



**Prof. Dr. Ernst Kistler**

Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie,  
Stadtbergen

**Rentnerarmut und Verliererregionen –  
Folgen einer „demographischen“  
Politik für die Alten und die  
Jungen?**

Der demographische Wandel stellt die einzelnen Menschen wie die Gesellschaft zweifellos vor große Herausforderungen. Unbestreitbar muss z.B. die steigende Zahl Älterer finanziert werden, die erfreulicherweise länger leben und damit bei den Renten eine längere Bezugszeit als in der Vergangenheit aufweisen werden. Es spricht also vieles dafür, dass man versuchen sollte, das durchschnittliche Renteneintrittsalter näher an die

Altersgrenze von 65 heranzubringen und die Beschäftigungsquote Älterer zu erhöhen. Beides entspricht ja auch politischen Zielsetzungen, etwa in der Beschäftigungsstrategie der Europäischen Union. Jenseits der Frage der Finanzierung der Renten ist es aber auch – und gerade das sollte man nicht vergessen – eine gigantische volkswirtschaftliche Verschwendung, wenn die Gesellschaft sehr viel Geld z.B. für die Ausbildung eines Ingenieurs ausgibt, dieser dann jedoch, nachdem ihn die Unternehmen 25 oder 30 Jahre zwischen Projektarbeit und Mobilitätszwängen ausgequetscht haben, als nicht mehr beschäftigungsfähig (nicht selten auf Kosten der Sozialkassen) freigesetzt wird. Von den individuellen und psychologischen Kosten einer Arbeitslosigkeit auch im Alter und fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten bis zur Rente ganz abgesehen.

Die letztgenannten Argumente spielen aber in der öffentlichen Debatte um den Zusammenhang von Demographie und Arbeitsmarkt allenfalls eine untergeordnete Rolle. Vielmehr reiht sich das Argument vom hohen Altenquotienten in eine Gesamtkampagne ein, die den demographischen Wandel argumentativ dazu nutzen will, das bestehende Sozialsystem in der Bundesrepublik Deutschland endgültig zu torpedieren.

Im Gesamtkontext der fast ausschließlich schwarzmalersisch und mit Extremprognosen geführten Diskussion wird die Demographie – eine klassische Querschnittsfragestellung, die praktisch alle Politik- und Lebensbereiche berührt

– zur Durchsetzung von Partikularinteressen missbraucht. Das lässt sich insbesondere auf Seiten der Propaganda der Arbeitgeberverbände und seitens deren Falschmeldungen ungeprüft verwendender Politiker und Medien nachweisen.

## **1. Mythen und Falschaussagen**

Zu den gängigen Mythen und Falschaussagen gehören z.B. (vgl. zu einer ausführlichen Auseinandersetzung Kistler 2006):

- Die These von einer schon sehr bald bevorstehenden „demographischen Wende“ am Arbeitsmarkt, die binnen weniger Jahre dazu führe, dass aus einem angeblich schon bestehenden „Fachkräftemangel“ ein Arbeitskräftemangel auf breiter Front werde. So geht die Hartz-Kommission (vgl. Kommission zum Abbau 2002, S. 118) völlig unrealistisch davon aus, dass im Jahr 2015 bis zu 7 Mio. Arbeitskräfte in Deutschland fehlen könnten.
- Der demographische Wandel wirke, so eine der gängigen Verkürzungen, überall und relativ synchron auf eine schnelle Schrumpfung der Einwohnerzahlen hin. Dabei wird übersehen, dass nach mittleren Prognoseannahmen – und im folgenden sollen nur solche zur Anwendung kommen – es z. B. in einigen Bundesländern wie Hamburg, Bayern und Baden-Württemberg noch auf längere Zeit zu einem deutlichen Bevölkerungsanstieg kommen wird. Wagt man, was nicht problemlos ist

(vgl. Ebert, Kistler 2007), relativ langfristige Prognosen etwa bis 2050, so wird in diesen Bundesländern nach dem angesprochenen deutlichen Anstieg und einem nachfolgenden zunächst langsamen Rückgang die Einwohnerzahl in etwa wieder auf dem Niveau wie 50 Jahre zuvor liegen.

- Eine andere häufig zu hörende Vorstellung ist, Ältere wären auf Grund einer verbreiteten altersabhängigen Entlohnung oder etwa auch hoher Fehlzeiten viel zu teuer, und gleichzeitig gehe ihre Leistungsfähigkeit automatisch und von Haus aus im Vergleich zu Jungen deutlich zurück. Daraus wird die Forderung nach niedriger entlohnter Beschäftigung für Ältere abgeleitet (vgl. z.B. Sinn 2005). Die gesamte Argumentationskette ist in dieser Art unsinnig. Altersabhängige Entlohnungselemente gibt es, inzwischen sogar eingeschränkt, nur noch im Öffentlichen Dienst und ansonsten praktisch nicht mehr.

SenioritätSENTLOHNUNG ist dagegen etwas ganz anderes und dient als Mittel zur Personalbindung – außerdem zeigen vorliegende Studien der Europäischen Kommission (vgl. Kistler 2006, S. 92 ff.), dass die Bezahlung im mittleren und höheren Erwerbsalter eigentlich nur bei den oberen Berufsstatusgruppen bzw. Qualifikationsgruppen im mittleren und höheren Erwerbsalter weiter ansteigt. Die Älteren sind es aber, die im Hinblick auf die vorzeitige Externalisierung die Problemgruppen



- sind. Auch ist der Krankenstand Älterer vor allem durch längere, aber seltenere Erkrankungen gekennzeichnet und wenn man die Kosten der Langzeiterkrankungen, d.h. die Lohnfortzahlung nach 6 Wochen, herausrechnet (die die Allgemeinheit trägt), sind die Fehlzeitenkosten Älterer im Durchschnitt nicht höher als die der Jungen. Schließlich stimmt das Argument von einem automatischen Leistungsabbau der Älteren, die so genannte Defizithypothese, nicht mehr mit dem heutigen Forschungsstand überein. Ein Leistungsabbau bei Älteren, den es natürlich auch durchaus gibt, ist normalerweise sehr stark mit den Arbeitsbedingungen verbunden und nicht „natürlich“ bedingt.
- Ein beliebtes Argument, das insbesondere von Adlaten der privaten Versicherungswirtschaft vertreten wird, lautet, dass die Renten zu hoch seien, und dass generell das System eigentlich auf eine angeblich sicherere kapitalgedeckte private Rentenversicherung umgestellt werden müsste (vgl. Sinn 2005; Miegel, Wahl, Hefele 2002).
  - An diese Argumentationskette hängt sich die Politik gerne an und benutzt den demographischen Wandel nicht nur als Schreckensszenario für die Zukunft, um Sozialleistungskürzungen zu rechtfertigen, sondern auch (vgl. Koalitionsvertrag 2005, S. 10 f.) als Ausrede für bereits heute angeblich demographisch bedingte leere Sozial- und Öffentliche Haushaltskassen.
  - In den Rentenreformen 1991/92 ff. und vor allem 2006/07 zur Rente mit 67 wurde diese Argumentation gewendet und daraus eine Begründung für eine weitere Erhöhung des Arbeitsangebotszwangs konstruiert. Die „Logik“ geht dahin, dass allein durch eine solche Ausweitung des Arbeitsangebots auch mehr Ältere tatsächlich in Arbeit gebracht würden, also auch die Arbeitsnachfrage entsprechend steigen würde. Auf die Frage, inwieweit das den Zielvorgaben der Europäischen Kommission (mehr und bessere Arbeitsplätze) entspricht, wird in dieser Diskussion vorsorglich nicht eingegangen.
  - Schließlich wird von Politik- und Arbeitgeberseite zwar eingestanden, dass sich in den Betrieben noch einiges ändern muss, damit Ältere auch wirklich Chancen haben. Gebetsmühenhaft wird aber wiederholt, dass die Unternehmen hier schon auf dem richtigen Weg wären, sich kaum altersdiskriminierend verhalten und die Arbeitsbedingungen sich laufend verbessern würden (vgl. Kanngießer, Frick, Schleiter 2003, S. 7).

## 2. Einige Fakten und Gegenargumente

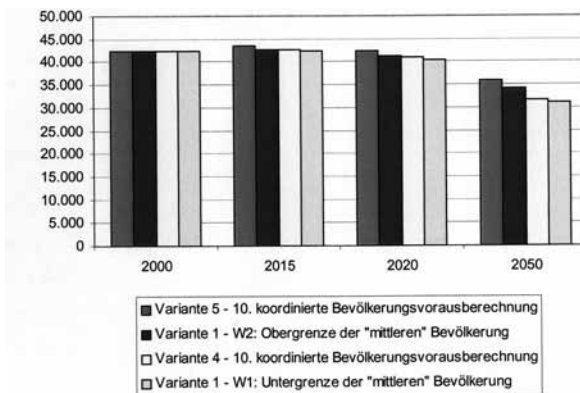
Aus Platzgründen können an dieser Stelle nur einige der oben angeführten Mythen einer empirischen Überprüfung unterzogen werden. Für weitergehende Argumente und Belege sei auf die zitierte Literatur verwiesen.

## 2.1 Entwicklung von Arbeitsangebot und Arbeitsmarktbilanz

Legt man im Hinblick auf die künftige Bevölkerungsentwicklung und die Entwicklung der Erwerbsquoten mittlere, plausible Annahmen zu Grunde, so ergeben sich ganz andere Ergebnisse, als sie insbesondere von den Arbeitgeberverbänden propagiert werden. Von diesen, aber auch von der Politik, werden grundsätzlich Szenarien herausgegriffen, die von einer äußerst geringen oder gar keiner Nettozuwanderung ausgehen (vgl. z. B. Brandner 2006) und/oder aber die heutigen Erwerbsquoten konstant halten (vgl. z. B. Ragnitz u. a. 2006, S. 165). Bei Verwendung mittlerer Annahmen aus den amtlichen Bevölkerungsvorausberechnungen – d.h. eine in der Größenordnung zwischen 100 und wohl eher 200.000 Personen liegende Nettozuwanderung – sowie einem Ansteigen der Frauenerwerbsquote in Westdeutschland auch in der Zukunft und insbesonde-

re einem steigenden Erwerbszwang (vgl. unten) bei den Älteren, so ergeben sich Werte für das Angebot an Arbeitskräften, wie in Darstellung 1 gezeigt. Die Darstellung enthält, auf der Basis solcher plausibler Bevölkerungs- bzw. Zuwanderungsentwicklung und der durchaus realistischen Annahmen der Prognos AG hinsichtlich der Erwerbsquoten, Vorausberechnungen für das Erwerbspersonenpotenzial. Diese zeigen bis 2020 recht unabhängig von der gewählten konkreten Bevölkerungsprognose, dass bis dahin kein spürbarer Rückgang im Angebot an Arbeitskräften zu erwarten ist. Erst deutlich nach 2020 würde sich dies – ceteris paribus – ändern. Von einem Fehlen von bis zu 7 Mio. Arbeitskräften bereits im Jahr 2015, wie oben aus dem Hartz-Gutachten zitiert, kann auf keinen Fall die Rede sein. Im Übrigen kommen auch weitere aktuelle Untersuchungen (vgl. Fuchs, Söhnlein 2005; Prognos 2006; Bonin u.a. 2007) zu vergleichbaren Schlussfolgerungen.

**Darstellung 1: Vorausschätzung des Erwerbspersonenpotenzials auf Basis „mittlerer“ Varianten der 10. und 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung**



Quelle: INIFES.

Verfolgt man die Argumentationsketten zurück, die im Gegensatz dazu von einer baldigen „demographischen Wende am Arbeitsmarkt“ ausgehen, so stellt man sehr schnell fest, dass sich diese Quellen immer wieder im Arbeitgeberlager und ihnen nahe stehenden Institutionen lokalisieren lassen. Letztlich geht es der Arbeitgeberseite damit darum, durch Überzeichnen der Arbeitsmarktsituation und -perspektiven das Problem der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit eher kleinzureden und gleichzeitig die Grundlagen dafür zu legen, dass auch in Zukunft ein entsprechendes Überangebot an Arbeitskräften vorhanden ist, das die Arbeitnehmer billig und willig hält.

Unseres Erachtens ist demgegenüber zumindest bis zum Jahr 2030 davon auszugehen, dass kein genereller Mangel an Arbeitskräften auftreten wird. Dies bedeutet allerdings nicht, dass nicht qualifikatorischer Mismatch künftig verstärkt zu beobachten sein wird. Die Ursache hierfür ist aber nicht im demographischen Bereich zu suchen, sondern den fehlenden (Aus-)Bildungsanstrengungen der Wirtschaft bzw. der Politik in einem verschlankten und seiner Steuerbasis entzogenen Staat zuzuschreiben.

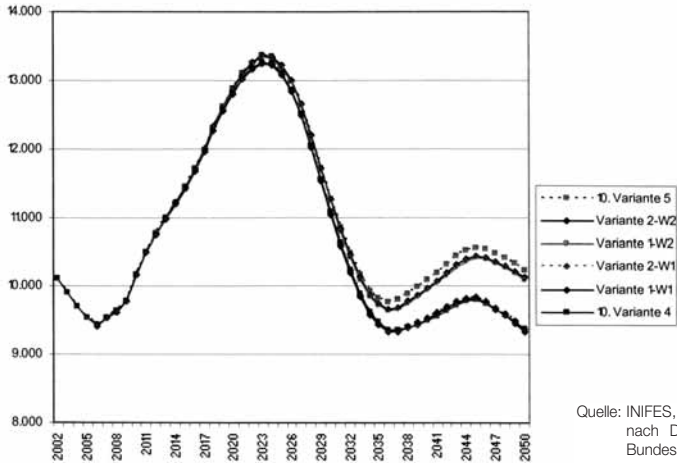
## 2.2 Alterung

Die wirkliche demographische Herausforderung am Arbeitsmarkt wird also für die nächsten Jahrzehnte nicht in der Schrumpfung des Erwerbspersonenpotenzials, sondern in seiner Alterung liegen. Darstellung 2 zeigt, wiederum auf der Basis mittlerer Varianten der 10. und 11. koordinierten Bevölkerungsvorausbe-

rechnung, dass die Anzahl der 55- bis 64-Jährigen in Deutschland bis etwa zum Jahr 2025 im Vergleich zum Jahr 2002 um über ein Drittel ansteigen wird.

Dies ist praktisch unabhängig von den gewählten Prognosevarianten. Erst ab dem Jahr 2030 werden sich die verschiedenen angenommenen Nettozuwanderungszahlen in diesen mittleren Varianten stärker auf die Zahl der Einwohner im höheren Erwerbsalter auswirken. Diese Betrachtung unterliegt dabei auch kaum größeren Prognoseunsicherheiten, da die entsprechenden Personen ja bereits längst geboren sind.

**Darstellung 2: Entwicklung der Zahl der 55- bis 64-jährigen Bevölkerung - Gegenüberstellung „mittlere und untere“ Varianten der 10. und 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Angaben in 1.000)**



Quelle: INIFES, eigene Berechnungen nach Daten des Statistischen Bundesamtes 2003, 2006.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang zu betonen, dass erstens wegen der schwach besetzten Kriegsjahrgänge die Zahl der 55- bis 64-Jährigen sich in der Zeit von 1996 bis 2006 deutlich nach unten entwickelt hat. In Kombination mit der ausgedehnten Frühverrentungspolitik hat dies dazu geführt, dass in der Öffentlichkeit und Politik die Probleme Älterer am Arbeitsmarkt und in den Betrieben in den letzten Jahren massiv unterschätzt wurden. Zweitens ist zu beachten, dass die oben prognostizierte Zunahme in der Zahl Älterer regional in außerordentlich großer Streuung auftreten wird. Auf der Basis der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung und deren bereits vorliegender Regionalisierung lassen sich (quer durch die Republik) einzelne Kreise identifizieren,

in denen für das Jahr 2020 eine nur etwa gleich hohe Zahl an 55- bis 64-Jährigen prognostiziert wird, als im Ausgangsjahr 2002. Auf der anderen Seite gibt es eine ganze Reihe von Regionen, wiederum quer durch die Republik streuend, in denen eine Zunahme in der Zahl dieser Älteren um zwei Drittel zu erwarten ist. Wie in solchen Kreisen und Agenturbezirken dieser enorme Zuwachs an Älteren am Arbeitsmarkt untergebracht werden soll, ist eine völlig offene Frage.

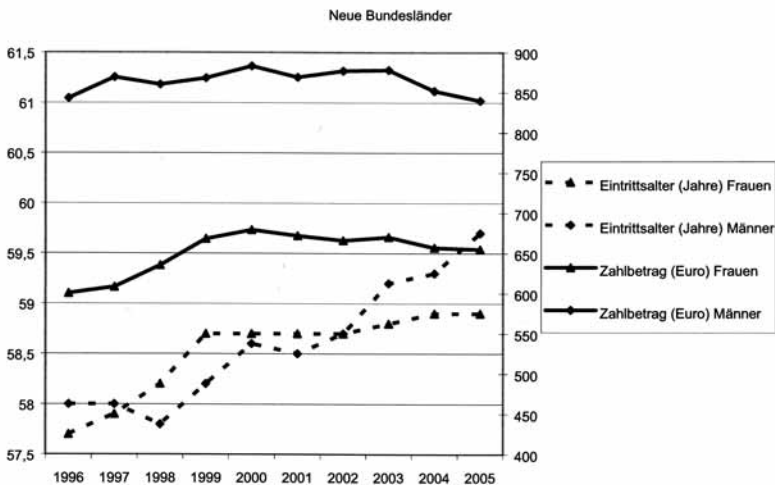
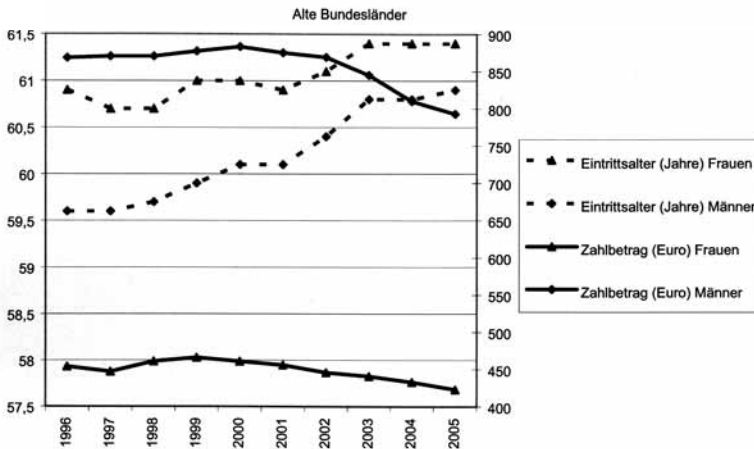
### 2.3 Zusätzlicher Druck auf den Arbeitsmarkt

In diesem Zusammenhang und speziell in solchen Regionen ist zusätzlich zu beachten, dass viele Argumente dafür sprechen, dass das Arbeitsan-

gebot, konkret der Zwang bis zur Rente zu arbeiten, sogar noch über die in Abschnitt 2.1 vorgestellten Berechnungen hinaus ansteigen wird. Darstellung 3 zeigt, wie sich in den letz-

ten Jahren das durchschnittliche Renteneintrittsalter und die Höhe der Zahlbeträge der neuen Versichertenrenten in Deutschland entwickelt haben.

**Darstellung 3: Entwicklung des durchschnittlichen Renteneintrittsalters und der Zahlbeträge der neuen Versichertenrenten zwischen 1996 und 2005**



Quelle: INFES, eigene Darstellung nach Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund.

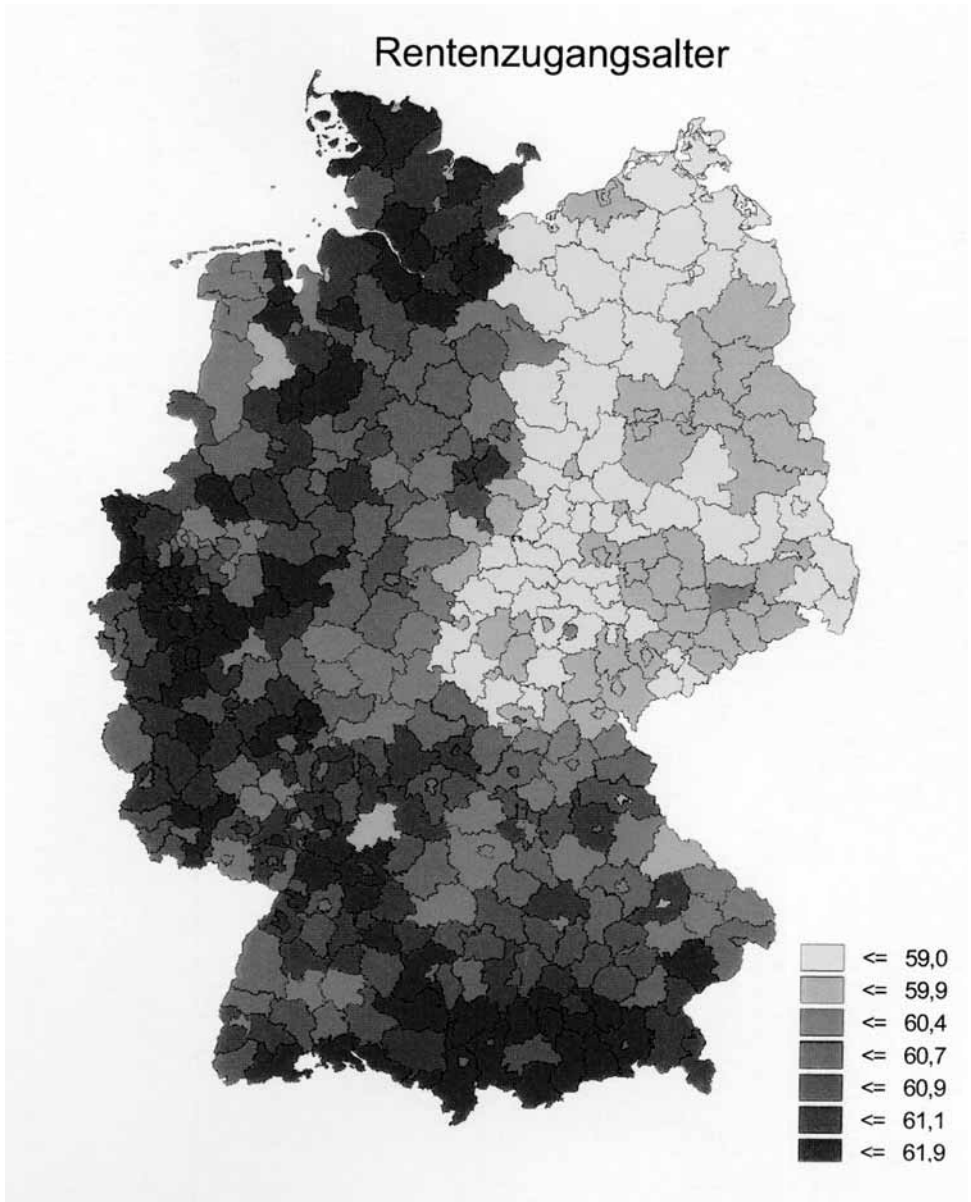
Im gesamtdeutschen Durchschnitt ist das Renteneintrittsalter in den Jahren 1996 bis 2005 um rund ein Jahr angestiegen. Aus der Darstellung wird ersichtlich, wie sich dies für die beiden Landesteile und Geschlechter im Einzelnen darstellt. Die Höhe der Zahlbeträge der neuen Versichertenrenten ist von 1996 bis zum Jahr 2000 ebenfalls leicht angestiegen, dann aber deutlich (im gesamtdeutschen Durchschnitt um fast 10 Prozent) zurückgegangen. Wie Darstellung 3 zu entnehmen ist, ist dieser Rückgang insbesondere in Westdeutschland besonders massiv gewesen, speziell bei den westdeutschen Männern. Die Darstellung belegt, dass die entscheidenden Einschnitte in die Renten im Übrigen nicht im direkten Zusammenhang mit der Rente mit 67 erfolgen werden, sondern dass der größere Schnitt bereits mit den in der Rentenreform 1991/92 ff. eingeführten versicherungsmathematischen Abschlägen und der gleichzeitigen Angleichung des Regelrentenalters für die einzelnen Gruppen erfolgt ist. Allerdings wird dieser Trend anhalten und durch die Rente mit 67 nochmals zusätzlich verstärkt werden.

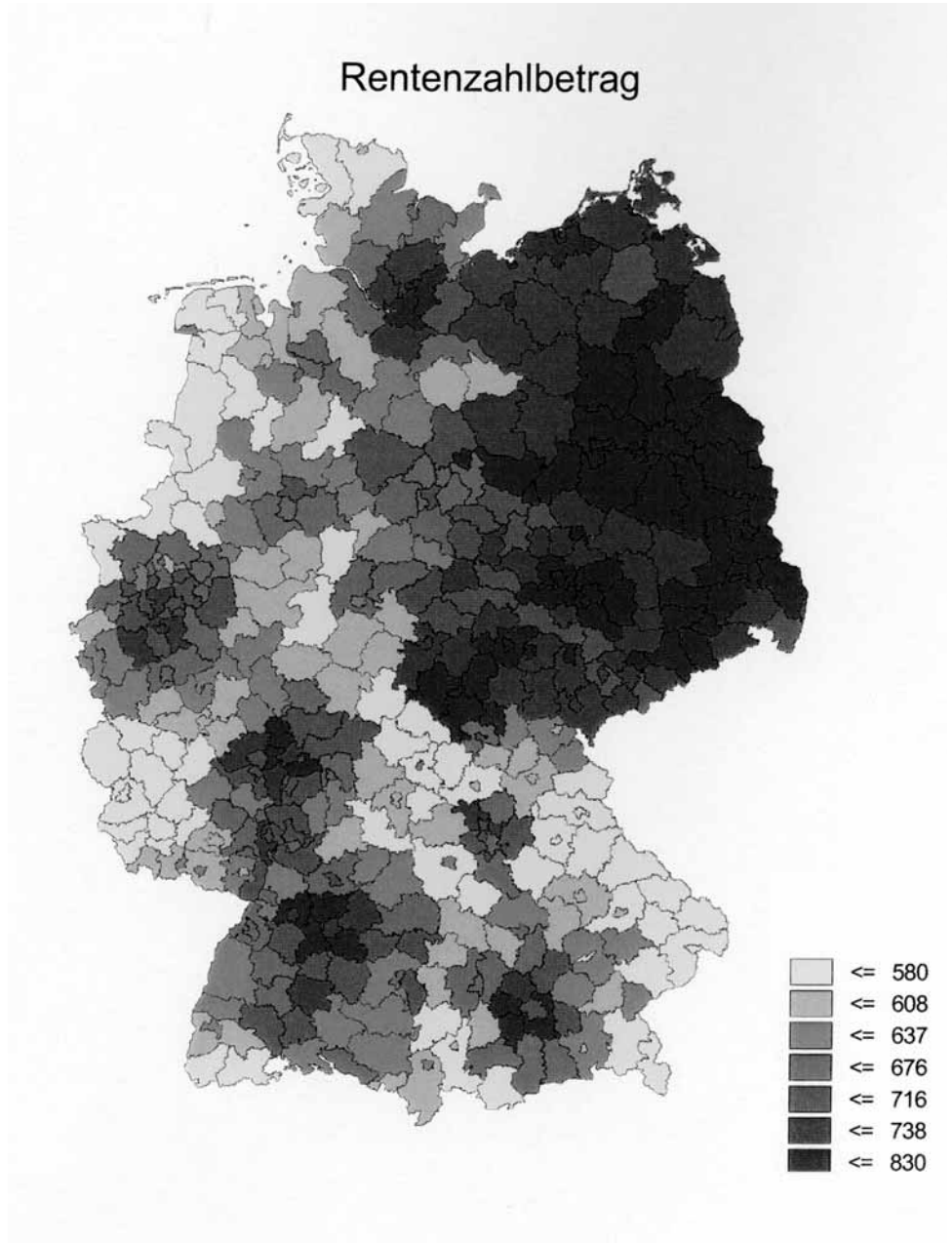
Dadurch wird der Arbeitsangebotszwang auf die Älteren massiv erhöht – wie gesagt weit über die in Darstellung 1 dargestellten Zahlen hinaus. In diesem Zusammenhang ist auch die jüngst vom IAB (vgl. Fuchs 2006) vorgelegte Berechnung zu erwähnen, die, mit Einführung der Rente mit 67 ab 2012 beginnend, einen zusätzlichen Bedarf an Arbeitsplätzen konstatiert; dieser wird sich bis zum Jahr 2030 auf eine

Größenordnung von mindestens 1,2 bis zu über 3 Mio. belaufen.

Differenziert man die Zahlen zum Renteneintrittsalter und zur Höhe der neuen Versichertenrenten regional, so ergibt sich beispielhaft für Bayern zunächst folgender Befund: Die Entwicklung verläuft in Bayern relativ ähnlich zum Bundesdurchschnitt. Allerdings ist im Freistaat ein im Schnitt um gut vier Monate höheres Renteneintrittsalter zu verzeichnen als in Deutschland insgesamt. Gleichzeitig liegen die Zahlbeträge der neuen Versichertenrenten, ebenfalls mit einem Rückgang nach dem Jahr 2000, immer parallel um etwa 50 Euro niedriger als im Bundesdurchschnitt.

Darstellung 4: Durchschnittliches Rentenzugangsalter und durchschnittlicher Zahlbetrag der neuen Versichertenrenten 2004





Quelle: INIFES, eigene Darstellung nach Zahlen des VDR.



In der kleinräumigen Differenzierung zeigt sich (vgl. Darstellung 4), dass in den neuen Bundesländern der Renteneintritt deutlich früher erfolgt, die neuen Versichertenrenten aber doch erheblich höher sind. Letzteres hat natürlich primär mit der höheren Frauenerwerbstätigkeit in der DDR zu tun. Betrachtet man aber auch nur die Zahlbeträge bzw. Entgeltpunkte der neuen Versichertenrenten für Männer, so fällt für Bayern ebenfalls ein deutlich unterdurchschnittlicher Wert auf, insbesondere abseits der Metropolregionen München und Nürnberg. Hier schlagen sich sowohl die spätere Industrialisierung, als ein wirtschaftshistorischer Aspekt, als auch die im Schnitt unterdurchschnittlichen Löhne im Freistaat nieder.

Sieht man von den noch bestehenden relativ hohen Renten der Gesetzlichen Rentenversicherung in den neuen Bundesländern ab, die sich aber relativ bald wegen der dort noch wesentlich höheren Arbeitslosigkeit stark nach unten entwickeln werden, so zeigt sich, dass in Westdeutschland gerade in strukturschwächeren Gebieten, in denen auch die demographische Entwicklung relativ schneller nach unten zeigen wird, die Renten – und damit eine wichtige Voraussetzung einer endogenen Wirtschaftsentwicklung in einer alternden Gesellschaft – sich als besonders niedrig darstellen.

## **2.4 Arbeitsbedingungen und Berufe mit begrenzter Tätigkeitsdauer**

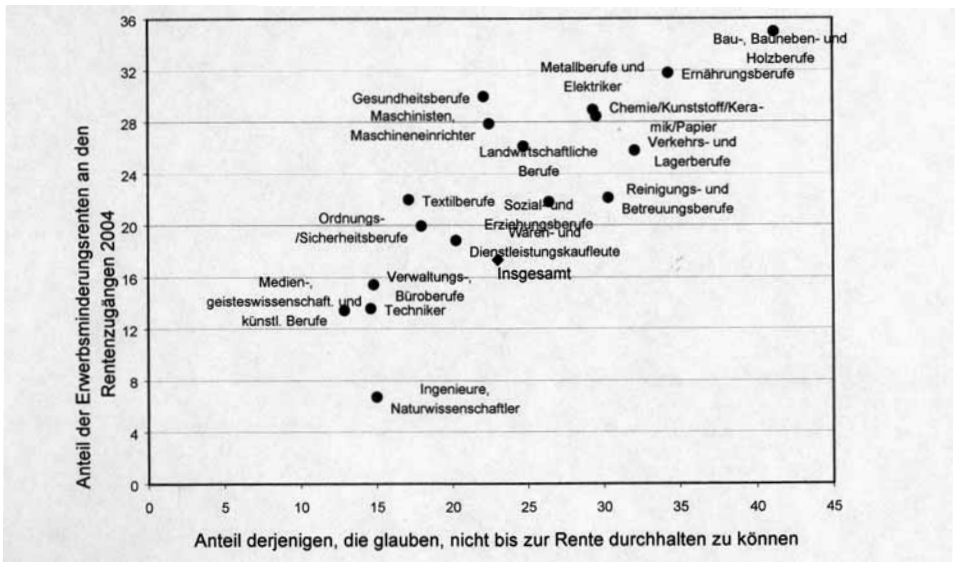
Nicht unabhängig von der regionalen Dimension zu sehen, aber im vorliegenden Zusammenhang sozialpolitisch noch wesentlich bedeutungsvoller, ist der Aspekt, dass ein früher Erwerbsaustritt und im Gefolge eine im Durchschnitt geringere Rentenhöhe für eine sehr große Zahl an Betroffenen mit ihren Erwerbsverläufen und den Arbeitsbedingungen in den Branchen/Tätigkeiten, in denen sie arbeit(et)en, zu tun haben. So wissen wir aus verschiedenen Studien (vgl. z. B. Moliniè 2003; Fuchs, Conrads 2003), dass sich die Arbeitsbedingungen in der Tendenz in der Vergangenheit nicht verbessert, sondern in wesentlichen Aspekten sogar verschlechtert haben. Nicht zuletzt die zunehmende Leistungsverdichtung im modernen „flexiblen Kapitalismus“, die Unsicherheiten, die mit dieser Flexibilität einhergehen, aber auch das Fortbestehen von verbreiteten körperlichen Belastungen führen dazu, dass es für erhebliche Anteile der Beschäftigten nicht möglich ist, ihre Tätigkeiten bis zum 65. Lebensjahr auszuüben. Aus unserer gemeinsam mit TNS Infratest Sozialforschung durchgeführten Erhebung „Was ist gute Arbeit“ (vgl. Fuchs, T. 2006; Kistler u. a. 2006) wissen wir, dass rund ein Viertel der Beschäftigten glaubt, die bisherige Tätigkeit nicht bis zum Rentenalter ausüben zu können. Dieser Anteil ist besonders hoch bei jenen

Befragten, die über aktuell schlechte Arbeitsbedingungen berichten, sowie bei jenen, die im Hinblick auf ihre Erwerbsbiographie erstens von überwiegend schwerer körperlicher Arbeit oder zweitens von überwiegend Arbeiten unter psychischen Belastungen oder drittens einem bisherigen Erwerbsleben ohne wirkliche Aufstiegschancen und Entwicklungsmöglichkeiten berichten.

Darstellung 5 zeigt darüber hinaus den recht engen Zusammenhang zwischen der subjektiven Selbsteinschätzung, ob man das Rentenzugangsalter in der jetzigen Tätigkeit auch erreichen könne und dem objektiven Anteil der Erwerbsminderungsrenten an den Ren-

tenzugängen 2004. Subjektive und objektive Indikatoren messen hier in sehr ähnlicher Art und Weise. Es zeigt sich, dass zwischen den eher akademischen Berufen links unten in Darstellung 5 und den Bau-, Ernährungs-, Metall-, Chemie- und Verkehrsberufen ein enormer Unterschied im Hinblick auf die Chance, auch nur annähernd die bestehende Regelaltersgrenze zu erreichen, besteht. Mit der Anhebung des Rentenalters auf 67 Jahre wird sich das Ganze noch verschärfen; mit der Konsequenz, dass die seit einiger Zeit überwunden geglaubte Altersarmut wieder fröhlich Urstand feiern wird.

**Darstellung 5: Indikatoren der gesundheitsbedingten Frühverrentung: Selbsteinschätzung und Rentenzugangstatistik**



Quelle: INIFES, eigene Berechnungen nach Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund und Befragung „Was ist gute Arbeit?“ (INIFES/InfraTest).

## Einige Schlussfolgerungen

Die vorgestellten empirischen Ergebnisse zeigen, dass der demographische Wandel eigentlich ganz andere Herausforderungen mit sich bringt als sie auf der öffentlichen Agenda vorgegaukelt werden. Nicht eine demographische Wende am Arbeitsmarkt, sondern eine anhaltende Massenarbeitslosigkeit sind die entscheidenden Zukunftsprobleme. Dies wird noch verstärkt durch die Bugwelle an Babyboomern, die in den nächsten Jahren das höhere Erwerbsalter erreichen werden.

Daraus folgt, dass eine vernünftige Politik eigentlich ganz anders vorgehen müsste als es von der amtierenden und den letzten Bundesregierungen angegangen wurde. Zuerst wären die Voraussetzungen der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und dann könnte man sich über ein länger Arbeiten (näher heran an die 65 Jahre) unterhalten. Soweit z.B. Finnland hier auch als Vorbild dienen kann, wurde gerade dort eine entsprechende Reihenfolge in der Politik zur Erhöhung der Beschäftigungsquote Älterer eingehalten. In Deutschland erfolgt dies genau umgekehrt und im Übrigen auch nach dem Motto, von den Arbeitnehmern vor allem zu fordern und die Unternehmen nur zu fördern.

Ausdruck dessen ist nicht nur, dass die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich z.B. im Hinblick auf die Weiterbildungsquoten (vgl. European Foundation 2007, S. 49) nicht

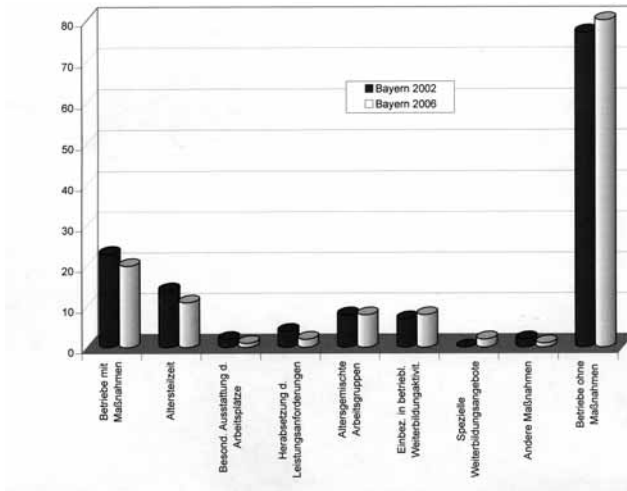
gerade einen Spitzenplatz einnimmt. Auch aus anderen Quellen ergibt sich, dass, nach einem lange anhaltenden Anstieg, inzwischen auch der Anteil der Betriebe mit betrieblicher Weiterbildungsförderung zurückgeht und diese Weiterbildungsförderungen sowohl an den Geringqualifizierten als auch an den Älteren vorbeigeht (vgl. Kistler u.a. 2006).

Beachtenswert ist, dass nach neuesten Ergebnissen aus dem IAB-Betriebspanel der Anteil derjenigen Betriebe, die Maßnahmen für ältere Arbeitnehmer durchführen, an allen Betrieben, die überhaupt über 50-Jährige beschäftigen, in den letzten Jahren nicht gestiegen, sondern sogar zurückgegangen ist. Darstellung 6 zeigt aus dem Betriebspanel am Beispiel des Freistaats Bayern, dass dieser Anteil zwischen 2002 und 2006 von 23 auf 20 Prozent gesunken ist. Das betrifft auch, aber nicht nur die Altersteilzeit. Diese ist in allen Betriebsgrößenklassen unterhalb 500 Beschäftigten gesunken und wurde vor allem von einem noch zunehmenden Anteil der sehr großen Betriebe ab 500 Beschäftigten verstärkt praktiziert. Altersteilzeit ist aber als Maßnahme sicherlich auch in Zukunft eine notwendige Form eines vorzeitigen Erwerbsausstiegs – wenn auch in veränderter Form, um nicht nur von Beschäftigten mit höheren Rentenansprüchen in Anspruch genommen zu werden (vgl. Kistler 2005). Als Maßnahme eines altersgerechten Arbeitens ist sie aber auf keinen Fall zu bezeichnen. Der Rückgang bei Maßnahmen in

Richtung eines Eingliederungsmanagements, also Berücksichtigung altersspezifischer Voraussetzungen in der Ausstattung der Arbeitsplätze und in den Leistungsanforderungen, ist besonders bedenklich. Die zunehmende Leistungsverdichtung in einem immer kurzfristiger orientierten Kapitalismus, dessen Handeln und Ethik sich inzwischen immer mehr auf die Quartalsberichte reduziert, haben dazu geführt, dass auch die verbreiteten Sensibilisierungsbemühungen für alters- und alterungsgerechtes Arbeiten die Verschlechterung in den Voraussetzungen eines länger Arbeitens nicht einmal mehr aufhalten konnten. Sollten solche Entwicklungen sich nicht umkehren und sollte sich die Arbeitsmarktbilanz allgemein und spe-

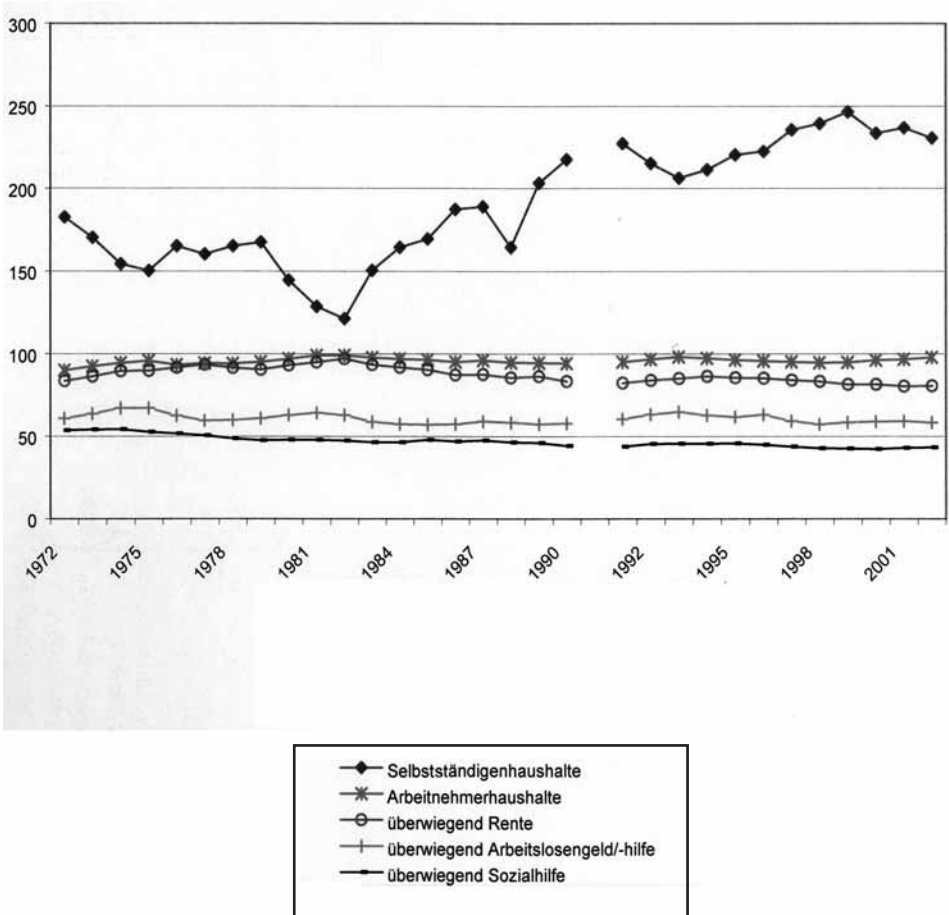
ziell für Ältere nicht in den nächsten Jahren massiv verändern – was angesichts der einfürend genannten Argumente nicht zu erwarten ist – dann muss entsprechend der Bestandsprüfungsklausel im RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz dem Spuk der Rente mit 67 jedenfalls schnellstmöglich ein Ende gesetzt werden. Damit stellt sich natürlich die Frage, inwieweit dann noch dem Aspekt einer „Generationengerechtigkeit“ Rechnung getragen würde. Ganz abgesehen von der Frage, ob Generationen als Subjekte von Gerechtigkeitsüberlegungen überhaupt ein tragfähiges analytisches Konzept sind, ist hierzu auf Darstellung 7 zu verweisen.

**Darstellung 6 : Maßnahmen für ältere Arbeitnehmer in denjenigen Betrieben, die überhaupt Personen mit 50 und mehr Jahren beschäftigen (in Prozent; Mehrfachnennungen möglich)**



Quelle: INIFES 2007 (nach IAB-Betriebspanel Bayern 2006)

**Darstellung 7: Relative Einkommensentwicklung\* von 1972 bis 2002  
(Durchschnittseinkommen = 100)**



\* in % des Nettoeinkommens je Verbrauchereinheit (alte OECD-Skala)  
(bis 1990: Westdeutschland in % des verfügbaren Einkommens)

Quelle: Dathe, Fuchs, Kistler (2004).

Unbestreitbar geht es den Rentnergenerationen der letzten Jahrzehnte wesentlich besser als es früheren Rentnergenerationen jemals gegangen ist. Dennoch lässt sich zum Thema Verteilung von Einkommen zwischen sozialen Statusgruppen anhand von Darstellung 7 folgendes ableiten: Die Nettoäquivalenzeinkommen von Personen in Rentnerhaushalten sind seit Anfang der 80er-Jahre in Relation zum Durchschnitt (= 100 in Darstellung 7) doch schon erheblich zurückgegangen.<sup>1</sup> Zwischen dem Durchschnittswert bzw. den Nettoäquivalenzeinkommen von Personen in Arbeitnehmerhaushalten und derjenigen von Personen in Rentnerhaushalten ergibt sich doch eine deutliche und zunehmende Differenz. Auf der anderen Seite zeigt die Darstellung, dass es in diesem Land nur einer einzigen sozialen Gruppe tatsächlich gelungen ist, ihre relative Nettoäquivalenzeinkommensposition – noch dazu von einem schon von Anfang an deutlich überproportionalen Niveau aus – im Schnitt essentiell weiter zu steigern: Den Selbstständigen. Angesichts der besonders ungleichen Verteilung der Einkommen innerhalb der Gruppe der Selbstständigen (vgl. Dathe, Fuchs, Kistler 2004) und eingedenk der ungleicher werdenden funktionalen Einkommensverteilung wirft dies die Frage auf, ob die ganze Debatte um Generationengerechtigkeit nicht ein mediales Ablenkungsmanöver ist. Die wirkliche gesellschaftliche Konfliktlinie läuft offensichtlich nicht

zwischen den Generationen, sondern entlang der altbekannten Verteilungsdimensionen.

Daher erscheint es notwendig, hier zum Abschluss eine Quelle anzuführen, die die Richtung angibt, in der Lösungswege zu suchen sind. Die zitierten Programmsätze aus der Verfassung des Freistaates Bayern (Artikel 166 ff.) sind zwar in einer veralteten Sprache verfasst, in ihrem Inhalt aber – gerade angesichts der Herausforderungen des demographischen Wandels – unübertroffen modern; viel moderner als das euphemistische Geschwafel beispielsweise aus der Managementliteratur:

- „ - Die Arbeit ist die Quelle des Volkswohlstandes und steht unter dem besonderen Schutz des Staates.
- Die menschliche Arbeitskraft ist als wertvollstes wirtschaftliches Gut eines Volkes gegen Ausbeutung, Betriebsgefahren und sonstige gesundheitliche Schädigungen geschützt.
  - Ausbeutung, die gesundheitliche Schädigungen nach sich zieht, ist als Körperverletzung strafbar.
  - Jede ehrliche Arbeit hat den gleichen sittlichen Wert und Anspruch auf angemessenes Entgelt.
  - Arbeitsloses Einkommen arbeitsfähiger Personen wird nach Maßgabe der Gesetze mit Sondersteuern bedacht.“<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Inzwischen drücken die oben (vgl. Darstellung 3) gezeigten zusätzlichen Minderungen bei den neuen Versichertenrenten sogar schon kurzfristig auf die Bestandsrenten.

<sup>2</sup> Niedrigere Steuersätze auf Kapital- als auf Arbeitseinkommen waren damit im Übrigen nicht gemeint!

Zwischen einer demographiegerechten, nachhaltigen Politik und einer „demographischen“, Demographie als Ausrede benutzenden, Politik gibt es jedenfalls elementare Unterschiede!

## Literatur

- Bonin, H. u. a. (2007): Zukunft von Bildung und Arbeit. Perspektiven von Arbeitskräftebedarf und -angebot bis 2020. IZA Research Report No. 9, Bonn.
- Brandner, K. (2006): Anhebung der Altersgrenzen in der gesetzlichen Rentenversicherung, Schreiben vom 03. November 2006, Berlin.
- Dathe, D.; Fuchs, T.; Kistler, E. (2004): Verbindungen zwischen privatem Reichtum und öffentlicher Armut – eine qualitative und quantitative Analyse, in: Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen: Sozialbericht NRW 2004. Armuts- und Reichtumsbericht, Düsseldorf, S. 143 ff.
- Ebert, A.; Kistler, E. (2007): Demographie und Demagogie: Mythen und Fakten zur „demographischen Katastrophe“, in: Prokla (2007)1 (i. E.).
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007): Fourth European Working Conditions Survey, Dublin.
- Fuchs, J. (2006): Rente mit 67. Neue Herausforderungen für die Beschäftigungspolitik, IAB Kurzbericht Nr. 16, Nürnberg.
- Fuchs, J.; Söhnlein, D. (2005): Langfristprojektion bis 2050: Dramatischer Rückgang der Bevölkerung im Osten. IAB Kurzbericht Nr. 19, Nürnberg.
- Fuchs, T. (2006): Was ist gute Arbeit? Anforderungen aus der Sicht von Erwerbstätigen. INQA-Schriftenreihe, Berlin.
- Fuchs, T.; Conrads, R. (2003): Flexible Arbeitsformen. Arbeitsbedingungen -Belastungen und Beschwerden – eine Analyse empirischer Daten. Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin Bd. Fb1006, Dortmund, Berlin, Dresden.
- Kannengießer, C.; Frick, F.; Schleiter, A. (2003): Vorwort, in: Morschhäuser, M.; Ochs, P.; Huber, A.: Erfolgreich mit älteren Arbeitnehmern. Strategien und Beispiele für die betriebliche Praxis, Gütersloh, S. 7 f.
- Kistler, E. (2005): Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung, in: Kerschbaumer, J.; Schroeder, W. (Hrsg.): Sozialstaat und demographischer Wandel. Herausforderungen für Arbeitsmarkt und Sozialversicherung, Wiesbaden, S. 147 ff.

- Kistler, E. (2006): Die Methusalem-Lüge. Wie mit demographischen Mythen Politik gemacht wird, München.
- Kistler, E. u. a. (2006): Altersgerechte Arbeitsbedingungen. Schriften der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Berlin 2006.
- Koalitionsvertrag (2005): Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin (Internet).
- Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bericht der Kommission, Berlin.
- Miegel, M.; Wahl, St.; Hefele, P. (2002): Lebensstandard im Alter. Warum Senioren in Zukunft mehr Geld brauchen, Köln.
- Moliniè, A.-F. (2003): Age and working conditions in the European Union, Dublin.
- Prognos AG (2006): Deutschland Report 2030, Basel.
- Ragnitz, J. u. a. (2006): Demographische Entwicklung in Ostdeutschland, Bericht an das BMWI, Halle.
- Sinn, H.-W. (2005): Das demographische Defizit. Die Fakten, die Folgen, die Ursachen und die Politikimplikationen, in: Birg, H. (Hrsg.): Auswirkungen der demographischen Alterung und der Bevölkerungsschrumpfung auf Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, Münster, S. 52 ff.
- Statistisches Bundesamt (2003): Bevölkerung Deutschlands bis 2050 – 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006): 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Annahmen und Ergebnisse, Wiesbaden.





**Prof. Dr. rer. pol. Heinz-J. Bontrup**  
Fachhochschule Gelsenkirchen

**Bereicherungsrekorde sprengen den Generationenvertrag: Steuerverzichte steigern die Privatvermögen, schwächen die Rentenversicherung und zerstören die Wachstumspotenziale**

**1. Einleitung**

Der vorherrschende Neoliberalismus predigt einen Rückbau sozialstaatlicher Wohlfahrt, obwohl die Prophezeiungen doch ganz andere waren. Die endgültig global gewordene und liberalisierte Welt würde für *alle* zu mehr Reichtum und Wohlstand führen. Offensichtlich geht aber die Rechnung nicht auf. In Wirklichkeit haben von der Globalisierung und Liberalisierung die zuvor schon reichen Länder zu Lasten der

armen Länder profitiert und innerhalb der reichen Länder die Unternehmer und Vermögenseinkommensbezieher, so dass die Einkommensungleichheit drastisch zugenommen hat. Die Masse der abhängig Beschäftigten gehört dabei weltweit zu den Verlierern. Verfestigte Arbeitslosigkeit, Lohnsenkungen mit Umverteilungen zu den Profiten, Arbeitszeitverlängerungen ohne Bezahlung, immer mehr prekäre Beschäftigungsverhältnisse und Armut sowie öffentlicher Leistungsabbau und ein erschwerter Zugang zu den öffentlichen Gütern zeugen davon.

Dennoch soll aber die neoliberale Umverteilungsorgie von unten nach oben weitergehen und damit die Armut- und Reichtumsschere noch mehr geöffnet werden. Um den Globalisierungsgewinnern weitere Bereicherungsrekorde zu bescheren, hat man dem Wahlvolk zur Vernebelung eine wettbewerbliche *Markt- und Wachstumsideologie* implantiert, die von den Herrschaftseliten als alternativlos verkauft wird. Dabei sei eine sich durch Wettbewerb und Markt herausbildende *soziale Ungleichheit* eine Wachstumsstimulans, von der letztlich auch die Armen als marktwirtschaftliche Sicker-effekte profitieren würden. „Von hier aus ist der Schritt nicht weit zur Neuauflage, mit der die bessergestellten Stände jahrhundertlang Armut und Ungleichheit legitimiert haben, sei es, dass Armut den Reichen Grund zur Mildtätigkeit biete, oder dass sie unvermeidlicher Bestandteil des göttlichen Weltenplans sei. Die historisch wirk-

samste Lehre war und ist die calvinistische Rechtfertigung kapitalistisch produzierter Ungleichheit und Not: Der wirtschaftliche Erfolg sei das Ergebnis von Fleiß, Sparen und Verzicht, von Aufstiegsstreben und Erfolgshunger; Gott honoriert's. Armut dagegen gehe einher mit Antriebsschwäche, Augenblicksversessenheit, hemmungsloser, ja triebhafter Lust auf unmittelbare Bedürfnisbefriedigung. Ganz in diesem Sinne sei der Ruf nach dem ‚rundum versorgenden Staat‘ Ausgeburt passiver, die eigene Verantwortung leugnender Lebensauffassung.“<sup>1</sup> Der Einzelne könne deshalb nicht mehr auf das Gemeinwesen setzen und selbst der *Renten-Generationsvertrag* sei nicht aufrecht zu erhalten. Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte, die eingetretene „öffentliche Armut“, gebiete einen tiefgreifenden Spar- und Konsolidierungskurs. Entsprechend dem *Subsidiaritätsprinzip* solle daher der einzelne Bürger eine Hilfe vom Staat nur noch dann abfordern können, wenn er sich tatsächlich nicht mehr selbst helfen kann. Dies sei, so wird ergänzt, auch vor dem Hintergrund eines *Demographiewandels* unumgänglich. Die gesetzliche per Umlageverfahren und Steuern finanzierte Rente müsse durch privatwirtschaftliche Eigenversorgung über kapitalgedeckte Verfahren ergänzt werden. Dabei will man offensichtlich die Jungen gegen die Alten und die Alten gegen die Jungen ausspielen. Jedenfalls müssten die Alten schon heute Renten-

kürzungen hinnehmen und die Jungen auf privater Basis einen Kapitalstock ansparen sowie später bis zum 67. Lebensjahr arbeiten.

Was steckt wirklich hinter diesen letztlich neoliberal inspirierten, marktradikalen Ideologien? Sind sie theoretisch überhaupt tragfähig und welche empirischen Befunde zeitigen sie mittlerweile in Deutschland? In welchem Zusammenhang ist hier die *Staatsverschuldung* zu sehen und was ist dran am Demographiewandel hinsichtlich einer angeblich nicht mehr tragfähigen Aufrechterhaltung des auf Solidarität angelegten Generationsvertrages? Dem will ich in meinen Vortrag nachgehen und auch Alternativen aufzeigen. Hierbei muss es um eine *makroökonomische Einordnung* gehen. Vorab zum besseren Verständnis zunächst ein paar Bemerkungen zur neoliberalen Markt- und Wettbewerbshegemonie, die dem Ganzen zugrunde liegt.

## **2. Neoklassische/neoliberale Hegemonie**

Der staatsintervenierende Keynesianismus sei seit der politischen (!) Zerstörung des globalen Kooperationsystems von Bretton Woods zugunsten ungezügelter Konkurrenz und der Liberalisierung des internationalen Kapitalverkehrs obsolet, verkündet heute die Mehrheitsmeinung der Wirtschaftswissenschaft und ihre Claqueure. Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion und nicht

<sup>1</sup> Hensche, Detlef, Kirchliche Herrschaftsmoral, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 2/2007, S. 139.

zuletzt der Zusammenbruch der planwirtschaftlich organisierten Sowjetunion würden zeigen, dass nur der Markt der *Souverän* sein könne. Der Staat wird dagegen als „Leviathan“, als „Steuer- und Bürokratieungeheuer“, diffamiert. Seit Mitte der 1970er Jahre ist es immer mehr zu einem solchen weltweiten Denken auf Basis *neoklassischer/neoliberaler Wirtschaftstheorien* sowie ihrer einseitigen Politikanwendung gekommen. Markt und Kapitalismus bedeuteten „Freiheit“, so der vor kurzem verstorbene US-amerikanische Wirtschaftsnobelpreisträger Milton Friedman, der mit seiner „monetaristischen Konterrevolution“ den neoliberalen Paradigmenwechsel, weg vom staatlich inspirierten Keynesianismus und einer sozialen Arbeitsgesellschaft, theoretisch fundiert hat. Friedman verbat sich jede staatliche Intervention in die Märkte. Allenfalls sei eine Geldmengensteuerung zur Preisniveaustabilisierung erlaubt.

So haben sich bis heute die folgenden wesentlichen *Irrlehren* geradezu ins gesellschaftliche Bewusstsein immer mehr eingebrannt.

- Erstens eine *Markt- und Wettbewerbsgläubigkeit*. Diese suggeriert in unverantwortlicher Art und Weise über neoliberale „Think Tanks“ der Öffentlichkeit, dass wettbewerbsgetriebene Märkte zu optimalen gesellschaftlichen Ergebnissen führen würden. Markt und Wettbewerb seien effizientere Instrumente zur Wohlfahrtsmaximierung als jede
- denkbare Form einer staatlichen Aussteuerung und Kontrolle der Wirtschaft.
- Zweitens sei in logischer Deduktion das *Staatliche* weitgehend bis auf nicht genau definierte so genannte „staatliche Kernbereiche“ bzw. „eigentliche staatliche Aufgaben“ den Markt- und Wettbewerbskräften auszuliefern. Nicht Kollektivität und Solidarität, sondern Individualität gepaart mit mehr Eigenverantwortung und Egotismus sollen die Gesellschaft prägen. Dazu müsse es zu einem *Rückzug des Staates* in Richtung einer marktradikalen *Privatisierung des Lebens* kommen, zu der eine *Konsolidierung der Staatsfinanzen* gehöre. Diese setzt sowohl auf direkte Steuersenkungen für Unternehmen und Vermögende und gleichzeitig auf eine Erhöhung der indirekten Steuern (Verbrauchssteuern). Außerdem werden staatliche Investitionen, Sach- und Personalausgaben gekürzt sowie öffentliche Unternehmen und öffentliche (meritorische) Güter privatisiert und dem Markt übergeben.
- Drittens stellen die neoliberalen Apologeten auch das *Sozialstaatliche*, obwohl in der deutschen Verfassung (Artikel 20 GG) verankert, in Frage. Durch angebliche „Reformen“ der sozialen Sicherungssysteme (Renten-, Kranken-, Pflege- Arbeitslosenversicherung) und der Arbeitsmärkte müsse die

Volkswirtschaft auf *internationale Wettbewerbsfähigkeit* getrimmt werden. Dies zielt zum einen auf eine *Beschneidung des Sozialstaats*, Stichwort: Senkung der gesetzlichen *Lohnnebenkosten*, und zum anderen auf eine *direkte Lohnsenkung* zur Umverteilung und Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Profitquote. Flankiert werden soll dieser Kurs durch eine allgemeine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen für die abhängig Beschäftigten, durch eine weitere Lockerung des Kündigungsschutzes, durch einen Abbau der unternehmerischen und betrieblichen Mitbestimmung und einem weiteren Angriff auf die Tarifautonomie zur Umsetzung einer letztlich verbetrieblichten Lohn- und Arbeitszeitpolitik.

Die Ergebnisse dieser markt- und wettbewerbsradikalen, neoliberalen Theorie und ihre Politikanwendung sind seit langem zu beobachten. Es ist zu einer gigantischen *Umverteilung* von unten nach oben und in Folge zu einer Wachstumsschwäche und Arbeitslosigkeit gekommen, die unsere Gesellschaft zunehmend in Arm und Reich gespalten hat. Gleichzeitig ist die *Staatsverschuldung* gestiegen, die nun in zynischer Art und Weise benutzt wird, um den *Sozialstaat* zu schleifen. Damit droht der gesellschaftliche Zusammenhalt endgültig zerstört zu werden.

Lassen Sie mich zunächst vor diesem allgemeinen Hintergrund ein paar kritische Bemerkungen zum Markt- und Wettbewerbsprinzip machen.

### **3. Markt und Wettbewerb sind nicht alles**

Märkte sind in der Realität *unvollkommen*. Und Wettbewerb verheißt nicht das, was von ihm theoretisch erwartet wird. Bereits in den 1920er Jahren zeigte John Maynard Keynes mit seiner „New Economics“, dass das heute viel gelobte und eingeforderte Markt- und Wettbewerbsprinzip, das „Laissez-Faire“, der „Krieg aller gegen alle“ oder wie Karl Marx es formulierte, „ein Kapitalist schlägt viele tot“, nicht hinreichend ist, um die immer wieder behaupteten optimalen ökonomischen und gesellschaftlichen Ergebnisse, vor allem eine *vollbeschäftigte Wirtschaft*, zu realisieren. Wo Wettbewerb ist, gibt es Gewinner, aber auch Verlierer. „Wir können nicht jeder gegen jeden wettbewerbsfähig sein“ (Samuel Brittan). Dennoch forciert die neoliberale Ideologie die Trias von *Wettbewerb, Deregulierung und Privatisierung*, der alle gesellschaftlichen Bereiche aussetzen seien. Auch staatliche Institutionen. Selbst öffentliche oder meritokratische Güter wie Bildung und Gesundheitsvor- und -nachsorge. Auch die *EU-Kommission* hat den freien Markt und die unverfälschte Konkurrenz als die Grundprinzipien der wirtschaftlichen Entwicklung ausgelobt und will dies in einer EU-Verfassung ratifizieren. Der US-amerikanische Ökonom, John Kenneth Galbraith, spricht in Anbetracht

einer unendlichen Wettbewerbsgläubigkeit von einem „gesellschaftlichen Realitätsverlust“ und der ebenso US-amerikanische Ökonom Paul Krugman von einem „gefährlichen Wahn“, weil immer nur der einzelwirtschaftliche Effizienzvorteil durch Markt und Wettbewerb hervorgehoben wird, ohne aber die auftretenden *gesellschaftlichen Effizienzverluste*, z.B. von Arbeitslosigkeit und Umwelterstörung, in Rechnung zu stellen.

Da Markt und Wettbewerb heute zur Durchsetzung einer *privaten Bereicherungssucht* zu zentralen, geradezu blinden neoliberalen Kampfbegriffen in der wirtschaftlichen Diskussion geworden (pervertiert) sind, ist es eine zentrale Aufgabe einer wirtschaftsdemokratischen Konzeption (Theorie) hier gegenzuhalten. Dabei ist zunächst einmal zu konstatieren, dass *Privatinteressen* und *Gesellschaftsinteressen* nicht konform gehen und es auch nicht automatisch über eine „*invisible hand*“ (Adam Smith) zu einer gesellschaftlichen Harmonie kommt. Niemand wird bestreiten können, dass hinter jedem Wettbewerb das Motiv des *Eigennutzes* und kein altruistisches Motiv steht – während eine demokratische Gesellschaft vorrangig auf das Gemeinnützige oder sogar auf das *Solidarische* setzt. Der Markt lebt von der Konkurrenz – ein demokratisches Gemeinwesen ganz entscheidend von der Kooperation. Der Markt hat kein Herz, er steht nicht für das in einer Gesellschaft notwendig gebrauchte *Soziale*, stellt Amerikas

bekanntester Ökonom und Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaft, Paul A. Samuelson, fest.<sup>2</sup>

In Wirklichkeit ist es aber noch viel schlimmer: Es kommt bei freien unkontrollierten Märkten und einem ungehinderten Wettbewerb ohne staatliche Interventionen zu einem permanenten *Markt- und Wettbewerbsversagen*.

- Erstens sorgen Markt und Wettbewerb nicht für eine Bereitstellung *öffentlicher oder meritokratischer Güter*, weil diesen aus Sicht der Unternehmen eine Profitabilität fehlt. Dennoch sind diese Güter für das System als Ganzes unverzichtbar.
- Zweitens sind Markt und Wettbewerb keine Instrumente, um den in der Konkurrenz jeweils Unterliegenden ohne staatliche (gesellschaftliche) Intervention und Unterstützung (*Sozialstaatsfunktion*) eine neue Chance zu eröffnen.
- Drittens vermögen Markt und Wettbewerb nicht für eine Preisinternalisierung *externer Effekte* (Kosten und Erträge) zu sorgen und produzieren so permanent Fehlallokationen. Hierdurch erfüllen die Preise nicht die immer wieder geforderte Knappheitsanzeigefunktion.
- Viertens sorgen markt- und wettbewerbsgesteuerte Investitionen nicht per se für eine makroökonomische

<sup>2</sup> Vgl. Der Spiegel, Nr. 38/2005.

Stabilität. Es kommt vielmehr zu einem gesellschaftlich destruktiven *Unterbeschäftigungsgleichgewicht*.

- Fünftens ist Wettbewerb, wie immer wieder fälschlich behauptet, nicht das genialste „Entmachtungsinstrument“ (Franz Böhm). Im Gegenteil: Wettbewerb zerstört sich immanent selbst. Aus Wettbewerb entsteht Konzentration des Kapitals und in Folge *Marktmacht*. So übertraf 2006 das weltweite Transaktionsvolumen aus Unternehmensaufkäufen (Fusionen) mit 2,9 Billionen Euro den Wert des Rekordjahres 2000 noch einmal um 16 v.H.. Die Neigung zum Monopol entspringt der Grundnatur des kapitalistischen Profits bzw. seiner Aneignung in Form einer permanenten erweiterten Akkumulation von Kapital. Schon Adam Smith wusste 1776: Um ihre Gewinne zu maximieren, beschränken die Unternehmen den Wettbewerb oder schalten ihn durch Absprachen (Kartelle) völlig aus. Die hieraus entstehende Macht benutzen sie, um sich auf Kosten anderer Marktteilnehmer zu bereichern.

Die neoliberalen Markt- und Wettbewerbsverheißungen sind also alles andere als vorwärtsweisend. Sie schaffen allenfalls für Wenige maximale Ergebnisse auf Kosten der Allgemeinheit. Es entsteht im Ergebnis immer mehr *Marktmacht*, die nicht nur in der Wirtschaft selbst größte Schäden anrichtet, sondern die zusätzlich noch gegenüber der Politik in erpresserischer

Art und Weise zum Einsatz gebracht wird, um Partialinteressen durchzusetzen und hiermit eine gefährliche *Entdemokratisierung* ausgelöst wird.

#### **4. Sinkende Löhne und Gehälter bei steigenden Gewinnen**

Der Neoliberalismus verlangt außerdem eine Marktradikalität auf den *Arbeitsmärkten*. Auch hier müsse Wettbewerb herrschen und das „Kartell“ der Arbeitnehmer in Form von Gewerkschaften zerstört werden. Die Löhne und die Lohnnebenkosten seien viel zu hoch und deshalb zu senken. Schaut man sich diesbezüglich die empirischen Daten an, so ist es längst zu einer Umsetzung dieser neoliberalen Forderung gekommen. Die funktionale Verteilung der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung in Deutschland zeigt eine gigantische *Umverteilung zu den Profiten* (Gewinne, Zinsen, Miet- und Pachteinkünfte). Im langfristigen Trend ist die gesamtwirtschaftliche *Brutto-Lohnquote*, die im Jahr 1974 seit Gründung der Bundesrepublik mit 75,2 v.H. ihren Höhepunkt erreicht hatte, bis 2006 um 9 Prozentpunkte auf 66,2 v.H. zurückgegangen. Besonders extrem waren die gesamtwirtschaftlichen Umverteilungswerte seit dem *Börsenabsturz* und dem Zusammenbruch der so genannten New Economy im Frühjahr 2001. Von 2000 bis 2006 zeigt sich insgesamt, trotz des konjunkturellen Einbruchs und der fünfjährigen Staginationsphase bis 2005, ein Anstieg des Volkseinkommens – also der zur Verteilung bereitstehenden gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung – um gut

Tab.: 1 Zunahme des Volkseinkommens und seine Verteilung  
Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit

	Volkseinkommen		Arbeitnehmer- entgelt		Realer Nettolohn*	Unternehmens- und Vermögens- einkommen		Reales Wirtschafts- wachstum	Registrierte Arbeitslosigkeit Jahresdurch- schnittswerte	
	in Mrd. €-	in v.H.	in Mrd. €	in v.H.	in v.H.	in Mrd. €	in v.H.	in v.H.	in Tsd.	in v.H.
2000	37,2	2,5	40,6	3,8	0,2	- 3,4	- 0,8	3,2		
2001	36,5	2,4	20,6	1,9	1,2	15,9	3,7	1,2	3.852	- 1,0
2002	15,3	1,0	7,7	0,7	- 0,3	7,6	1,7	0,0	4.060	5,4
2003	20,9	1,3	3,4	0,3	- 0,4	17,5	3,9	- 0,2	4.376	7,8
2004	53,6	3,4	5,1	0,5	0,8	48,5	10,4	1,2	4.381	0,1
2005	24,6	1,5	- 7,5	- 0,7	- 1,6	32,1	6,2	0,9	4.863	11,0
2006 (v)	55,2	3,3	15,6	1,4	- 1,9	39,6	7,3	2,7	4.487	- 7,7
Gesamt**	243,3	2,2	85,5	1,1	- 0,3	157,8	4,6	1,3		2,4

(v) = vorläufige Zahlen, \* monatlich je abhängig Beschäftigten, \*\* Jahresdurchschnittlich 2001 bis 2006,

Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen 2006, eigene Berechnungen

243 Mrd. Euro. Um diese Summe ist Deutschland während dieses Zeitraums insgesamt reicher geworden. Jahresdurchschnittlich entsprach dies einer Wachstumsrate von 2,2 v.H..

Von dem generierten Reichtum entfallen auf etwa 4,5 Millionen Selbstständige und Vermögenseigentümer fast 158 Mrd. Euro Gewinn-, Zins-, Miet- und Pachteinkünfte, was einer Quote von knapp 65 v.H. entspricht. Auf die Arbeitnehmerentgelte der gut 34,5 Millionen abhängig Beschäftigten kamen dagegen lediglich nur gut 85 Mrd. Euro. Dies entspricht einer Quote von etwas über 35 v.H. des Volkseinkommens. Erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik sind im Jahr 2005 die Arbeitnehmerentgelte sogar nominal um 7,5 Mrd. Euro oder um 0,7 v.H. gesunken, was bedeutet, dass die Unternehmens- und Vermögenseinkommen stärker zugenommen haben als das gesamte Volkseinkommen.

Betrachtet man die Kaufkraft der abhängig Beschäftigten in Form des *realen*

*Nettolohns bzw. -gehalts*, so gingen diese von 2000 bis 2006 jahresdurchschnittlich um 0,3 v.H. zurück (vgl. Tab. 1).

Und was wurde – einmal unabhängig von den sozialen Verwerfungen, von der Zunahme der Armut- und Reichtumsschere – mit dieser Umverteilung ökonomisch erreicht? Selbst bei einer konstanten gesamtwirtschaftlichen Sparquote nichts anderes als ein Rückgang der binnenwirtschaftlichen Konsumgüter- und Investitionsgüternachfrage. Diesen Rückgang konnte auch die äußerst erfolgreiche *Auslandsnachfrage* nicht kompensieren, da sie nur nach Abzug der Importe etwa 5 v.H. der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ausmacht. Im Gesamtergebnis kam es zu einer verheerenden *Wachstumsschwäche* und zu einer *Zunahme der Arbeitslosigkeit*. So stieg das reale Bruttoinlandsprodukt von 2000 bis 2006 lediglich um jahresdurchschnittlich 1,3 v.H. bei einem gleichzeitigen jahresdurchschnittlichen

Anstieg der registrierten Arbeitslosenzahlen um 2,4 v.H.. Auch die hohe Wachstumsrate von 2,7 v.H. im Jahr 2006 hat nicht zu einem durchgreifenden qualitativen Rückgang der Arbeitslosenzahlen geführt. So ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten allein von 2000 bis 2006 um fast 1,8 Millionen Personen gesunken, während die 400-Euro-Jobs im selben Zeitraum um 670.000 zugelegt haben. Jahresdurchschnittlich gab es 2006 außerdem rund 277.000 „Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung“ (sog. „Ein-Euro-Jobs“). Hinzu kamen mit Stand Oktober 2006 über 4,7 Millionen ausschließlich geringfügig Beschäftigte und zusätzlich noch einmal 1,9 Millionen im Nebenjob arbeitende Menschen mit kleinstem Einkommen, so dass sich insgesamt die Zahl derer, die für ihre Arbeit nur ein geringfügiges Arbeitsentgelt erhalten, auf über 6,6 Millionen beläuft. Man spricht hier auch von Armut trotz Arbeit.

### **5. Disproportional verteiltes Vermögen**

Das nur schwache Wirtschaftswachstum, Massenarbeitslosigkeit und die Umverteilung zu den Profiten haben aber noch eine zweite wesentliche Wirkung gehabt. Eine zunehmende disproportionale Verteilung der *Geldvermögensbestände*. Aus Einkommen entsteht durch Ersparnis ein Vermögensbestand und aus diesem wiederum Einkommen. Dazu ist ein Blick auf das private *Netto-Geldvermögen* in Deutschland zu werfen, das mittlerweile auf über 2,5 Billionen

Euro angewachsen ist (4 Billionen Euro Brutto-Geldvermögen minus Schulden von rund 1,5 Billionen Euro). Auf die reichsten 10 v.H. der privaten Haushalte entfällt dabei über die Hälfte des gesamten Netto-Geldvermögens. Das Produktivkapital ist noch ungleicher verteilt. Hier entfallen etwa 90 v.H. auf nur 3 v.H. der privaten Haushalte. Wo Eigentümer solcher Vermögen und Gläubiger sind, gibt es aber auch Schuldner. Die Summe aller Schulden ist notwendigerweise immer genauso groß wie die Summe aller Guthaben (Vermögen). Ein Blick in die gesamtwirtschaftliche *Vermögensbildung und Finanzierungsrechnung* Deutschlands seit der Wiedervereinigung zeigt diesen Zusammenhang. Von 1991 bis 2005 betrug der kumulierte Überschuss der *privaten Haushalte* in Deutschland gut 1.263 Mrd. Euro. Neben den privaten Haushalten erzielten nur die *finanziellen Sektoren* (Banken und Versicherungen) noch einen Überschuss in Höhe von fast 160 Mrd. Euro. Dem standen exakt gleich große kumulierte Defizite bei den *Produktionsunternehmen* in Höhe von knapp 564 Mrd. Euro und *Kapitalabflüsse ins Ausland* von fast 84 Mrd. Euro sowie kumulierte *Staatsschulden* von über 775 Mrd. Euro gegenüber (siehe Tab. 2).

Auf Grund der Wiedervereinigung war Deutschland bis 2001 auf *Kapitalzuflüsse* zur Finanzierung der gesamten Sachvermögensbildung angewiesen, d.h. die gesamtwirtschaftliche Ersparnis reichte nicht zur Finanzierung der Investitionen aus. Dies



dokumentierte sich auch in einer *negativen Leistungsbilanz*. Seit 2002 kommt es dagegen wieder zu einem *Kapital-export*. Die gesamtwirtschaftliche Ersparnis übersteigt seitdem bei weitem die Sachvermögensbildung in

Deutschland und die Leistungsbilanz ist positiv. Die deutsche Wirtschaft investiert verstärkt Finanzierungsmittel im Ausland.

Tab. 2: Finanzierungskreislauf der deutschen Wirtschaft nach Sektoren

- in Mrd. € -

	Private Haushalte*	Produktionsunternehmen**	Finanzielle Sektoren***	Ausland (+)=Kapitalzufluss	Staat Finanzierungsdefizit
1991	76,4	-66,9	11,2	23,1	-43,8
1992	79,0	-61,1	10,0	12,3	-40,2
1993	72,4	-42,3	11,7	9,8	-51,6
1994	51,8	-46,6	13,9	22,8	-41,9
1995	56,8	-30,2	8,3	23,9	-58,8
1996	61,7	-14,8	3,2	12,4	-62,5
1997	62,8	-26,8	6,0	8,6	-50,6
1998	66,1	-34,0	-4,7	15,3	-42,7
1999	69,4	-70,3	6,2	24,0	-29,3
2000 <sup>1)</sup>	75,4	-137,1	8,0	26,6	27,1
2001	97,3	-41,4	2,1	1,6	-59,6
2002	101,8	5,8	19,8	-47,8	-79,6
2003	125,1	-12,5	19,6	-45,6	-86,6
2004	131,3	10,2	22,1	-82,4	-81,2
2005	136,6	4,1	22,3	-88,5	-74,5
Kumuliert	1.263,9	-563,9	159,7	-83,9	-775,8
Jahres-Durchschnitt	84,3	-37,6	10,6	-5,6	-51,7

\*Inkl. Einzelunternehmen; \*\*Kapital- und Personengesellschaften; \*\*\*Banken und Versicherungen, 1) Im Jahr 2000 einschl. der Verkäufe von UMTS-Lizenzen, Quelle: Deutsche Bundesbank: Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung für Deutschland 1991 bis 2004, Frankfurt a.M. 2005, S. 17 und S. 23, sowie Monatsbericht Juni 2006, S. 17.

## 6. Hausgemachte Staatsverschuldung und Polemik

Trotz dieser Zusammenhänge wird aber von neoliberaler Seite in einer nicht mehr zu überbietenden Art und Weise gegen Staatsverschuldung polemisiert. Interessant ist dabei, dass die in Summe ebenfalls große Verschuldung der *Produktionsunternehmen* aber in keiner Weise in der Kritik steht. Hier sind Verschuldungsquoten offensichtlich – im Gegensatz zum Staat – ganz normal. Auch die nicht ausrottbare

Behauptung, der Staatshaushalt sei mit dem eines privaten Haushalts vergleichbar, der schließlich auch langfristig nicht wesentlich mehr ausgeben als einnehmen könnte, ist nur eines der vielen Scheinargumente gegen Staatsverschuldung. Denn erstens ist die öffentliche Verschuldung eine Kreditsumme, die wir – Bürger und Institutionen wie Banken und Versicherungen – uns selbst schulden. Demgegenüber sind private Schulden Forderungen zwischen verschiedenen Wirtschafts-

einheiten. Nur eine äußere Staatsschuld (Verschuldung im Ausland) ist daher mit den Maßstäben der betriebswirtschaftlichen Finanzierungslehre zu betrachten. Zweitens muss eine öffentliche Schuld nicht unbedingt zurückgezahlt werden; das Staatsvolk als Schuldner hat eine ewige Lebensdauer. Die fälligen Anleihen könnten durch immer wiederkehrende Neuausgaben von Papieren abgelöst werden.

Auch die gegen Staatsverschuldung vorgebrachten preis- und zinsintendierten *Crowding-Out-Effekte* sind weder theoretisch noch empirisch stichhaltig. Weder kommt es bei einem keynesianischen deficit-spending zu Preis- noch zu Zinserhöhungen. Bei nicht ausgelasteten Kapazitäten in der privaten Wirtschaft liegt eher eine deflatorische Tendenz vor, die Preis- vor Mengen- und Beschäftigungseffekten unwahrscheinlich machen. Kommt es doch dazu, liegen *vermachtete Märkte* und marktbeherrschende Unternehmen vor, die dann entsprechend über eine adäquate Wettbewerbs- und Antikartellrechtspolitik zu bekämpfen wären. Auch beim angeblichen Zins-Crowding-Out verdrängt die staatliche Kreditnachfrage nicht die privaten Investitionen und erhöht so die Zinssätze. Im Gegenteil: In der Krise investieren die Privaten zu wenig, so dass der Staat geradezu gezwungen wird, die deflatorische Nachfragerücke zu schließen. Empirisch betrachtet liegt an den internationalen Finanzmärkten trotz der hohen Staatsverschuldung in allen Ländern auf Grund der weltweit

praktizierten neoliberalen Umverteilung von unten nach oben eher eine „*Liquiditätsschwemme*“ als denn ein *Kapitalmangel* vor. Die Zinsen verharren daher auf einem niedrigen Niveau. Und selbst bei einer weiteren staatlichen Kreditnachfrage ist wohl kaum mit einem verdrängenden Zinsanstieg zu rechnen. Auch inflatorische Tendenzen sind nicht erkennbar. In Deutschland erzielten die Unternehmen in den Jahren 2004 und 2005 (siehe Tab. 2) über ihre Sachkapitalbildung hinaus sogar eigene Finanzierungsüberschüsse. „Die Innenfinanzierungsquote stieg auf den außerordentlich hohen Wert von fast 120 Prozent der gesamten Mittelverwendung“, schreibt die Deutsche Bundesbank. Die staatliche Nachfrage nach Krediten ist diesbezüglich geradezu ein Segen für die Finanzmärkte bzw. Finanzinstitute, die damit ihr Geld verdienen und Profite realisieren. Der Staat genießt hier als Nachfrager höchstes Vertrauen und Bonität. Ohne die staatliche Kreditnachfrage bzw. Absorbierung des nach Anlage suchenden Kreditangebots würde die Wirtschaft dagegen kläglich in eine tiefe Rezession laufen.

Mit Staatsverschuldung sind allerdings *Umverteilungsprozesse* zu den Profiten verbunden, weil der Staat sich bei vermögenden Staatsbürgern verschuldet, fällige Zinsen aber aus dem allgemeinen Steueraufkommen begleicht und so einer staatlich initiierten Umverteilung Vorschub leistet. Dennoch wird bei einer solchen Argumentation eine ökonomische Kausalität auf den Kopf

gestellt. Denn: Zinseinkommen entstehen dadurch, dass einzelne Haushalte in der Lage sind, Ersparnisse zu bilden. Aus der Staatsverschuldung folgt somit kein Gerechtigkeitsproblem, das nicht mit Blick auf die vorhandenen Einkommens- und Vermögensdisparitäten bereits bestanden hätte.

Auch von der Behauptung, der Staat würde „über seine Verhältnisse leben“ und zukünftige *Generations* belasten, bleibt bei näherer Betrachtung nichts übrig. Im Gegenteil: Es ist ökonomisch und generationsübergreifend überaus sinnvoll, die allokativ genutzte Schuldenaufnahme für öffentliche Güter einzusetzen, die die ökonomische (infrastrukturelle) und auch ökologische Entwicklungsqualität einer Volkswirtschaft stärken. Bedenklich stimmt hier eher der Tatbestand von heute nur noch geringen staatlichen Investitionen, die 2006 mit 1,4 Prozent bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt noch nie so niedrig waren. In den Jahren 2003 und 2004 lagen die statistisch ausgewiesenen Abschreibungen auf den staatlichen Kapitalstock sogar über den getätigten Investitionen. Es kam also zu staatlich negativen Netto-Investitionen. Da auch künftige Generationen von öffentlichen Investitionen profitieren, wozu auch Bildungsinvestitionen zählen, die fälschlicherweise immer noch als kurzfristige konsumtive Staatsausgaben gesehen werden, ist es völlig unverständlich zu behaupten, die nachfolgenden Generationen würden nur mit

den Staatsschulden belastet. Das Gegenteil ist richtig: So wie jedes Unternehmen Anschaffungen und andere Investitionen über einen längeren Zeitraum abschreibt und entsprechend finanziert, müsste das auch beim Staat selbstverständlich sein. Die sofortige Finanzierung von Investitionen durch Steuern belastet die Steuern zahlende Generation viel zu stark. Sie ist nicht gerecht. Schon 1878 betonte der bedeutende Finanzwissenschaftler Lorenz von Stein: „Ein Staat ohne Staatsschuld tut entweder zu wenig für seine Zukunft oder er fordert zu viel von seiner Gegenwart.“ Außerdem werden nicht nur die Schulden vererbt, sondern auch die dahinter stehenden Forderungen bzw. das Vermögen. Staatsverschuldung heißt nichts anderes, als dass hinter den Staatsschulden exakt gleich große Vermögensbestände (Überschüsse) stehen. Ohne die Schulden des Staates und der Unternehmen wären die aufgezeigten Vermögensbestände der privaten Haushalte nicht möglich. Man kann bei der Staatsverschuldung eben nicht nur die Schuldenseite verachten, oder wie die Bundeskanzlerin Angela Merkel von einem „Sanierungsfall Deutschland“ reden, und die Vermögensseite unterschlagen, die dann aber isoliert betrachtet, von vielen bewundert wird.

### **Exkurs: Staatsverschuldung im Konjunkturzyklus**

Die Zahl klingt bombastisch: Der Staat (Bund, Länder und Gemeinden) sowie die Sozialversicherungen hatten bis

Ende 2006 insgesamt über 1,5 Billionen Euro Schulden aufgehäuft. Der relative Schuldenstand bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt – die *Schuldenquote* – sieht mit gut 68 v.H. schon ein Stück weniger bedrohlich aus. Vor der Wiedervereinigung lag die Quote allerdings noch bei nur 40,4 v.H.. Hinzu kommt das seit der Wiedervereinigung siebenmalige Verfehlen der durch den „Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt“ festgelegten 3-Prozent-Marke einer jährlich noch maximal erlaubten staatlichen *Nettokreditaufnahme*. Nachdem diese von 2002 bis 2005 gleich viermal hintereinander überschritten und erst 2006 mit 1,7 v.H. wieder unterschritten wurde, kam es auf Seiten der Politik zu einer massiven Diskussion über die „Grenze der Verschuldung“. Diese sei erreicht, zumal der *Zinsdienst* für die aufgenommenen Staatsschulden immer mehr den politischen Handlungsspielraum einschränken würde.

Beim Haushaltsdefizit muss aber nach der *Art des Defizits* differenziert werden. Nur so ist eine rationale Fiskalpolitik möglich. Sie muss im Abschwung die *automatischen Konjunkturstabilisatoren* als „konjunkturbedingtes Defizit“ wirken lassen und darüber hinaus durch zusätzliche kreditfinanzierte Staatsausgaben zur Stabilisierung der Wirtschaft beitragen („antizyklisches Defizit“). Eine solche keynesianische Fiskalpolitik finanziert sich dann über entsprechende Multiplikator- und Akzeleratoreffekte weitgehend selbst.

Staatsausgabensenkungen und Steuererhöhungen sind dagegen im konjunkturellen Abschwung kontraproduktiv bzw. es kommt zu einer *prozyklischen Krisenverschärfung*, wodurch am Ende die Staatsverschuldung noch größer ausfällt. Der Grund dafür liegt ganz einfach im gesamtwirtschaftlichen „*Sparparadoxon*“, einem der vielen kapitalistischen „Rationalitätsfallen“, wie Peter Bofinger, Mitglied des Sachverständigenrats, zu Recht bemerkt. „Die einzelwirtschaftliche Rationalität, d.h. das, was der Einzelne mit seinem Handeln beabsichtigt, und die gesamtwirtschaftliche Rationalität, d.h. das, was sich für die Gesamtheit als Ergebnis einstellt, fallen auseinander.“<sup>3</sup> Spart ein einzelner privater Haushalt oder ein Unternehmen, so mag dies durchaus eine Tugend und rational sein und zu einer angestrebten einzelwirtschaftlichen Konsolidierung führen. Sparen aber alle privaten Haushalte, Unternehmen und auch noch der Staat, so müssen unweigerlich auch bei allen die Einnahmen zurückgehen, weil nun einmal jede Ausgabe eines einzelnen Akteurs gleichzeitig auch die Einnahme eines anderen Akteurs darstellt. Es kommt zu weniger Wachstum und damit zu geringeren Steuereinnahmen. Letztlich steigt trotz des Sparens paradoxerweise die Verschuldung.

<sup>3</sup> Bofinger, Peter, *Wir sind besser, als wir glauben. Wohlstand für alle*, 3. Aufl., München 2005, S. 108.

Das Problem bei der Staatsverschuldung ist deshalb ausschließlich das „strukturelle Defizit“, das bei gegebener Struktur der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben auch in einer normal ausgelasteten Wirtschaft mit Vollbeschäftigung vorliegen würde. Hier gilt es nach den *Ursachen* zu fragen. Diese liegen neben einer verfehlten neoliberalen Wirtschaftspolitik in der nun seit drei Jahrzehnten anhaltenden *Massenarbeitslosigkeit* in Deutschland. Arbeitslosigkeit führt zu erheblichen Mindereinnahmen bei Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen und zu Mehrausgaben für die Arbeitslosen. Die Gesamtkosten der Arbeitslosigkeit betragen mittlerweile pro Jahr über 85 Mrd. Euro. Wer also das staatliche „strukturelle Haushaltsdefizit“ abbauen will, der muss mit einer adäquaten Wirtschaftspolitik die Massenarbeitslosigkeit beseitigen. Der entscheidende Weg wird hier u.a. nur über eine drastische *Arbeitszeitverkürzung* gehen. Aber auch die Umverteilung zu den Profiten im Rahmen der aufgezeigten Primärverteilung muss ein Ende haben. Wer hiergegen etwas unternehmen will, sollte auf eine *produktivitätsorientierte Lohnpolitik* plus einer Umverteilung zu den Löhnen und Gehältern per Gewinn- und Kapitalbeteiligung pochen.

## 7. Umsetzung der „E-N-A-Formel“ tut Not

Die neoliberale Theorie verschärft dagegen mit ihrer „G-I-B Formel“ – gib mir heute mehr Gewinn, so kommt es morgen zu mehr Investitionen und

übermorgen zu mehr Beschäftigung – den gesamten Krisenprozess. Die Formel geht unter den beschriebenen kapitalistischen Verhältnissen einer markt- und wettbewerbsgetriebenen Wirtschaft nicht auf. Es kommt hier zu einer völligen Vernachlässigung der *Nachfrageseite*. Die Theorie ist einseitig angebotsorientiert. Sie erkennt nicht einmal den *Doppelcharakter von Arbeit*, geschweige denn ihren mit der Natur einzig gegebenen neuwertbildenden Wesenszug an (siehe dazu den folgenden Punkt 8). Zwar entstehen aus Sicht des Unternehmers durch Arbeit einerseits Kosten, andererseits sind diese Kosten aus Sicht der Arbeitnehmer aber auch in exakt gleicher Höhe Einkommen. Außerdem stehen hinter den Arbeitskosten Leistungen (Produktivitäten), so dass wir nicht von Arbeitskosten, sondern von *Lohnstückkosten* sprechen und diese vergleichen müssen. Werden nun die Arbeitskosten bzw. Lohnstückkosten nicht durch Produktivitätserhöhungen, sondern durch plumpe Lohnkürzungen gesenkt, so gehen damit auch die Einkommen zurück und es verschlechtern sich automatisch die Absatzbedingungen der Unternehmen. Kommt es dann zu Preissenkungen, wird zwar die reale Kaufkraft aufgewertet, wohl kaum steigt damit aber der Umsatz, die Produktion und Beschäftigung. Preissenkungen sind zudem in vermachteten Märkten nicht zu erwarten. Gelingt es den Unternehmen in Folge – selbst bei Preissenkungen und „Geiz ist Geil-Marketing-Aktionen“ – immer weniger ihre laufende Produktion

abzusetzen, werden selbst bei zunächst auf Grund der Lohnsenkungen noch steigenden Gewinnen keine arbeitsplatzschaffenden Investitionen getätigt. Die versprochenen Beschäftigungseffekte bleiben aus. Sofern die Gewinne von den Unternehmen nicht sofort auf die *Finanzmärkte* fließen und dort unter anderem in Private Equity- und Hedge-Fonds landen und kontraproduktive Wirkungen bezüglich der Realwirtschaft entfalten, werden sie allenfalls für Rationalisierungsmaßnahmen verwendet. Hierdurch kommt es im Saldo zu weiteren negativen Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte. Hier hilft auch das außenwirtschaftliche Ventil nichts, wie die zuvor aufgezeigten empirischen Daten deutlich gemacht haben. Der Kaufkraftausfall bei den abhängig Beschäftigten durch die Erhöhung der Profitquote schlägt negativ zu stark auf die gesamtwirtschaftliche *Binnennachfrage* durch, als dass hier die aus dem Ausland zufließende Kaufkraft dies kompensieren könnte. Außerdem kommt es durch ständige Leistungsbilanzüberschüsse zu einem Export von Arbeitslosigkeit. Richtig wäre dagegen eine keynesianische Therapie mit antizyklischen Staatsausgaben. Statt der „G-I-B-Formel“ müsste es zur wirtschaftspolitischen Umsetzung der „E-N-A-Formel“ kommen. Einkommenssteigerungen der abhängig Beschäftigten gemäß der Produktivitäts- plus der Inflationsrate führen zu mehr Nachfrage bei den Unternehmen und diese zu Erwei-

terungsinvestitionen und einer Erhöhung der Arbeitsplätze. Hiervon profitiert letztlich auch der Staat in Form von höheren Steuereinnahmen und Abgaben, so dass es nicht zu einer Beschneidung des *Sozialen* bzw. des Sozialstaats in der Gesellschaft kommen muss.

## **8. Nur aus Arbeit und Naturgebrauch entsteht ein Mehrprodukt**

Diese Beschneidung ist auch im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Renten-Generationenvertrages nicht notwendig. Dies lässt sich *arbeitswerttheoretisch* begründen. Demnach resultiert das arbeitsteilig geschaffene Mehrprodukt als ökonomischer Ertrag (Überschuss) in einer Volkswirtschaft aus nichts anderem als aus der Wertschöpfung durch menschliche *Arbeit* und *Naturgebrauch*.<sup>4</sup> Wer auch sonst sollte wohl die Rendite des Kapitals und das Leben der Nichterwerbstätigen jungen und alten, kranken und arbeitslosen Menschen bezahlen, wenn nicht die *arbeitende Bevölkerung* und jeweilige Generation. Das Kapital vermehrt sich ausschließlich über die Ausnutzung der menschlichen Arbeitskraft und Natur. Es schafft keinen Neuwert, sondern gibt in der Preiskalkulation nur den in Vorperioden durch Menschen und Naturgebrauch geschaffenen Wert ab. Ein Überschuss entsteht dadurch, dass die Arbeitskraft weniger an Reproduktionskosten benötigt als sie selbst an Wert schafft und je

<sup>4</sup> Zur Bedeutung und wertheoretischen Ableitung des „Faktors“ Arbeit vergleiche ausführlich: Bontrup, Heinz-J., Zum Faktor Arbeit und ihre Zukunft, in: Sozialer Fortschritt, Heft 7/2000, S. 164 - 171.

größer die Ausbeutung der Natur ausfällt. Es steht völlig außer Zweifel, dass die abhängig Beschäftigten nicht nur ihre Arbeitskosten (direktes Arbeitsentgelt plus Lohnnebenkosten<sup>5</sup>) selbst verdienen, sondern darüber hinaus auch die *Besitzeinkommen*, den Mehrwert, der sich in Gewinn, Zinsen, Pacht und Miete aufteilt. Denn Geld und Kapital „arbeiten“ nicht, sie „erwirtschaften“ auch keine Rendite. Vielmehr stellen diese vermeintlich selbstständigen, scheinbar durch Dinge verursachten Anteile der gesellschaftlichen Wertschöpfung nur unterschiedliche Erscheinungsformen des Mehrwerts, also menschlicher Mehrarbeit, dar. Wenn auch Unternehmer das *Sozialentgelt* bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Pflege und Rente als „Sozialhilfe fürs Nichtstun“ diffamieren, so steht ökonomisch dennoch objektiv Folgendes fest: „Der gesamte Lohn, einschließlich der ‚Nebenkosten‘, beruht auf nichts anderem als auf ‚geleisteter Arbeit‘. Er ist der Preis für die Ware Arbeitskraft und muss deren durchschnittliche Lebenshaltungskosten decken. Da Arbeitskräfte auch außerhalb der reinen Arbeitszeit leben, fallen auch hier ‚Kosten‘ an. Der Lohn muss so hoch sein, dass auch diese Zeiten überstanden werden. Auch wenn ein Teil des Lohns als z.B. ‚Arbeitgeberbeitrag‘ zur Sozialversicherung gezahlt wird, ist er doch ausschließlich ein ‚Arbeitnehmerbeitrag‘. Die Lohnar-

beiter erarbeiten ihren Lohn sowie die Einnahmen der Sozialversicherung in vollem Umfang selbst.“<sup>6</sup>

So schreibt auch Adam Smith über die einzig neuwertschaffende Arbeit:

„Die jährliche Arbeit eines Volkes ist die Quelle, aus der es mit allen notwendigen und angenehmen Dingen des Lebens versorgt wird, die es im Jahr über verbraucht. Sie bestehen stets entweder aus dem Ertrag dieser Arbeit oder aus dem, was damit von anderen Ländern gekauft wird. Ein Volk ist daher um so schlechter oder besser mit allen Gütern, die es braucht, versorgt, je mehr oder weniger Menschen sich in den Ertrag der Arbeit oder in das, was sie im Austausch dafür erhalten, teilen müssen. Zwei Faktoren bestimmen in jedem Land diese Pro-Kopf-Versorgung: Erstens die Produktivität der Arbeit als Ergebnis von Geschicklichkeit, Sachkenntnis und Erfahrung, und zweitens das Verhältnis der produktiv Erwerbstätigen zur übrigen Bevölkerung. Von beiden Umständen muss es jeweils abhängen, ob in einem Land das Warenangebot im Jahr über reichlich oder knapp ausfällt, gleichgültig, wie groß ein Land ist oder welchen Boden und welches Klima es hat.“<sup>7</sup>

Diese ökonomische arbeitswertmäßige Gesetzmäßigkeit lässt sich formalisieren: Demnach sind das Bruttoinlandsprodukt (BIP) einer Volkswirtschaft pro

---

<sup>5</sup> Vgl. Bontrup, Heinz-J., Zu hohe Löhne und Lohnnebenkosten – Eine ökonomische Mär, in: WSI-Mitteilungen, Heft 6/2004, S. 313 - 318.

<sup>6</sup> Roth, Rainer, Arbeitslosigkeit in Deutschland. Nebensache Mensch, Frankfurt a. M. 2003, S. 413f.

<sup>7</sup> Smith, Adam, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, in deutscher Übersetzung von Horst Claus Recktenwald, „Der Wohlstand der Nationen“, München 1978, S. 3.

Kopf abhängig von der Entwicklung der Produktivität, Arbeitszeit, Arbeitslosigkeit, Erwerbsverhalten und dem jeweiligen Belastungsquotienten (d.h. der Relation der Bevölkerungszahl im nicht-erwerbsfähigen Alter zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter). In Wachstumsraten ausgedrückt gilt hierbei:

$$W_{Y/B} = W_{AP} + W_{AZ} - W_{ALQ} + W_{EQ} - W_{BQ}$$

Y/B = BIP je Kopf der Bevölkerung

AP = Stundenproduktivität (BIP je Stunde Arbeitszeit)

AZ = durchschnittliche jährliche Arbeitszeit je Erwerbstätigen

ALQ = tatsächliche Arbeitslosenquote

EQ = Erwerbsquote (Anteil der Erwerbspersonen an den Erwerbstätigen)

BQ = Verhältnis der Bevölkerung unter 15 und über 65 Jahre an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter

W = Wachstumsrate der jeweiligen Größe

Das Pro-Kopf-Einkommen steigt dabei, wenn die Summe aus  $(W_{AP} + W_{AZ} - W_{ALQ} + W_{EQ})$  größer als  $W_{BQ}$  ist. Die entscheidenden Größen für die Bewältigung einer demographischen Veränderung sind demnach die *Produktivitätsentwicklung*, eine *Reduzierung der Arbeitslosigkeit* und eine *wachsende Erwerbsbeteiligung*.

## 9. Die Spielräume zur Finanzierung des Sozialstaats werden nicht kleiner

Keine vorliegende seriöse Prognose-rechnung bezweifelt hier, dass die erforderliche Wachstumsrelation bis zum Jahr 2050 trotz rückläufiger Bevölkerungszahlen in Deutschland möglich ist, wenn auch dabei das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens unterschiedlich hoch ausfällt. Dabei wird nicht selten sogar mit völlig unzureichenden Größen, wie der Entwicklung des *Altenquotienten*,<sup>8</sup> der auf der Grundlage von verschiedenen Annahmen das Verhältnis des Erwerbstätigenpotenzials zur Anzahl der Rentner bestimmt, polemisch und (bewusst) falsch argumentiert.

Demnach kommen noch heute ein Rentner auf fast vier Personen im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 65 Jahren. Dieses Verhältnis soll sich bis zum Jahr 2050 etwa halbieren, so dass auf einen Rentner nur noch zwei Erwerbstätige kommen. Dies sind aber *potenzielle Zahlen*, die nicht die *tatsächlich Erwerbstätigen* berücksichtigen, was in Zeiten von Massenarbeitslosigkeit zu großen zahlenmäßigen Unterschieden führt. Heute sind nur knapp 69 v.H. der 15- bis 65-Jährigen beschäftigt. Somit stehen tatsächlich gegenwärtig nur 2,7 Erwerbstätige einer Person im Rentenalter gegenüber – bereits ein erheblicher Unterschied zu dem immer wieder genannten Verhält-

<sup>8</sup> Der *Altenquotient* erfasst aber nur ein Teilproblem. Entscheidend ist in einer Gesellschaft das Verhältnis der Erwerbstätigen zu *allen* Nicht-Erwerbstätigen. Zu letzteren gehören aber nicht nur die Rentner, sondern auch diejenigen im noch nicht erwerbsfähigen Alter, also Kinder und Jugendliche. Eine alternde Gesellschaft zeichnet sich dadurch aus, dass zwar mehr Rentner aus dem Sozialprodukt zu versorgen sind, dafür aber auch weniger Kinder und Jugendliche. Insofern stehen zusätzlichen „Belastungen“ auch „Entlastungen“ gegenüber. Dies wird aber nur durch den „*Gesamtquotienten*“ zum Ausdruck gebracht, der das Verhältnis von Erwerbstätigen zu allen Nichterwerbstätigen beschreibt.



nis 4 : 1. Von einer zukünftigen Verdoppelung der „Alterslast“ kann mit Blick auf die bereits heute bestehenden Verhältnisse und „Belastungen“ deshalb gar nicht gesprochen werden. Käme es zu einem weitgehenden Abbau der Arbeitslosigkeit, so dass infolge statt heute nur 69 v.H. der 15- bis 65-Jährigen rund 83 v.H. beschäftigt wären, so würde sich der Altenquotient von 2,7 v.H. heute auf 1,6 v.H. im Jahr 2050 zwar verringern, aber nicht so dramatisch wie es von vielen verantwortungslos ins Volk gestreut wird. Nach 2050 entschärft sich die Lage ohnehin wieder, da dann die geburtenschwachen Jahrgänge das Rentenalter erreichen werden.<sup>9</sup> „Damit lässt sich festhalten: Das BIP pro Kopf wird im Jahr 2050 unter der realistischen Annahme eines Produktivitätsfortschritts von 1,5 Prozent im ungünstigsten Fall (die Arbeitslosigkeit bleibt konstant hoch) um 75 Prozent und im günstigsten Fall (die Arbeitslosigkeit verschwindet) um 111 Prozent höher als heute liegen. Diese Erhöhung der jährlichen Wertschöpfung ermöglicht es jeder Bürgerin und jedem Bürger, trotz der Alterung unserer Gesellschaft in den nächsten Jahrzehnten durchgehend auch Einkommenssteigerungen zu erhalten. Das heißt, die Spielräume zur Finanzierung des Sozialstaats werden in Wirklichkeit nicht kleiner, sondern erweitern sich weiterhin! Selbst wenn bis 2050 keine Fortschritte beim Abbau der Arbeitslosigkeit in Deutsch-

land gemacht würden, ermöglichte der Anstieg des BIP pro Kopf auf 45.150 Euro bis zum Jahr 2050 Einkommenssteigerungen von real 1,2 Prozent pro Jahr für jede Bürgerin und jeden Bürger. Bei einem Abbau der Arbeitslosigkeit würde sich dieser Wert sogar auf 1,6 Prozent erhöhen – jeweils vorausgesetzt, der gesamte Einkommenszuwachs würde gleichmäßig auf alle Köpfe verteilt. Liegt der Produktivitätsfortschritt höher als die angenommenen 1,5 Prozent pro Jahr, würden sich die Spielräume noch erheblich erweitern.“<sup>10</sup>

Dies ist aber eine Durchschnittsberechnung. Entscheidend wird auch die tatsächliche Verteilung der Pro-Kopf-Einkommen zwischen *Lohn und Gewinn*, zwischen *Arm und Reich* sowie *Jung und Alt* sein. Wenn es hier einzelnen Gruppen gelingt, Erhöhungen des individuellen Einkommens zu realisieren, die oberhalb der gesamten Einkommenssteigerungsraten liegen, müssen andere Gruppen automatisch entsprechend verzichten.

Entscheidend für den Erhalt des Sozialstaats ist, dass die Früchte des gesellschaftlich arbeitsteilig generierten Produktivitätsfortschritts allen zugute kommen. Entwickelt sich hier allerdings die funktionale Verteilung weiter so disproportional zu den Gewinn- und Vermögenseinkünften, aber auch zu den höheren Lohn- und Gehalts-einkommen wie in der Vergangenheit,

---

<sup>9</sup> Vgl. Reuter, Norbert, Demografische Entwicklung contra Sozialstaat? Eine ökonomische Potenzialanalyse, in: Intervention. Zeitschrift für Ökonomie, Heft 2/2004, S. 23ff., Welzk, Stefan, Die „Alterskatastrophe“ und der Absturz der Renten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, S. 707 - 721.

<sup>10</sup> Reuter, Norbert, Demografische Entwicklung contra Sozialstaat? a.a.O., S. 27f.

so ist das Schlimmste zu befürchten: eine politisch programmierte *Altersarmut*, die letztlich die soziale und politische Stabilität im Lande belastet und gefährdet.

### **10. Der Staat erhöhte noch die Umverteilung**

In Anbetracht dieser Rententatbestände und vor dem aufgezeigten Hintergrund, dass *Staatsverschuldung* und *private Geldvermögensbildung* zwei Seiten einer Medaille sind, kann Politik nicht weiter privaten Reichtum pflegen und sich dafür öffentliche Armut einhandeln, sondern es ist eine *adäquate Besteuerung* der privaten Überschüsse bzw. des Mehrwerts und Vermögens überfällig. Hierauf wird von der Politik aber seit langem nicht nur verzichtet, sondern die Überschüsse wurden noch durch eine einseitige *staatliche Umverteilungspolitik* bei den Steuern und Sozialabgaben zu Gunsten der Unternehmer und Vermögenden erhöht. Dies zeigt die Entwicklung der *Netto-Lohnquote*, die aussagt, wie viel nach der staatlichen Intervention von den primären Markteinkommen noch übrig bleibt. Seit 1991 ging die Netto-Lohnquote im wiedervereinten Deutschland - bezogen auf das Volkseinkommen - um 4,4 Prozentpunkte von 40,3 v.H. auf 35,9 v.H. im Jahr 2005 zurück, während das Kaufkraftpotenzial der Netto-Gewinn- und Vermögenseinkommen um 3,4 Prozentpunkte von 25,0 v.H. im Jahr 1991

auf 28,4 v.H. im Jahr 2005 anstieg.<sup>11</sup> Konjunktur- und wachstumspolitisch fatal ist dabei, dass die Kaufkraftpotenziale der beiden Einkommensquoten asymmetrisch wirksam werden. Die mikroökonomisch mit tendenziell hohen privaten Einkommen verbundenen Gewinn- und Vermögenseinkommen weisen auch große, nicht nachfragewirksame Sparneigungen auf; die hohe nachfragewirksame Konsumneigung, die tendenziell mit Lohneinkommen verbunden ist, kann sich jedoch wegen mikroökonomisch stagnierender, ja sinkender Einkommen nicht entfalten. So zeigt sich dann auch die Umverteilung in einer hohen gesamtwirtschaftlichen Sparquote. Die Sparquote, die zwischen 1991 und 2000 noch von 12,9 v.H. auf 9,2 v.H. zurückgegangen war, stieg seitdem wieder bis auf 10,5 v.H. im Jahr 2006 an.

Soll in diesem gesamten Kontext zukünftig das staatlich „strukturelle Haushaltsdefizit“ reduziert werden, so können nicht wie bisher die Steuereinnahmen weiter zurückgehen, sondern es muss zu *Steuererhöhungen* kommen. Hierbei ist die Frage politisch zu beantworten, wer mit dem staatlichen Rückzug aus der Verschuldung mit Steuererhöhungen belastet werden soll bzw. wer den Schuldenabbau bezogen auf das „strukturelle Defizit“ finanziert? „Faktor“ Arbeit durch mehr Lohnsteuern und Abgaben oder „Faktor“ Kapital und die vermögenden

<sup>11</sup> Vgl. Schäfer, Claus, Weiter in der Verteilungsfalle – Die Entwicklung der Einkommensverteilung in 2004 und davor, in: WSI-Mitteilungen, Heft 11/2005, S. 603 – 615, derselbe, Unverdrossene „Lebenslügen-Politik“ – zur Entwicklung der Einkommensverteilung, in: WSI-Mitteilungen, Heft 11/2006, S. 583 ff.

Schichten durch mehr Gewinn- und Vermögenssteuern? Auch wäre eine Anhebung der indirekten Verbrauchssteuern (z.B. Mehrwertsteuer) und natürlich eine Kombination aus allem möglich. Außerdem bliebe noch eine Senkung der Staatsausgaben.

Wie es aussieht, hat sich die Politik bereits gegen die arbeitende Bevölkerung ausgesprochen.

Mehrwertsteuererhöhung und Sozialabbau bei gleichzeitigen massiven Gewinnsteuersenkungen sprechen hier jedenfalls eine deutliche Sprache. Wären die letzten „Steuerreformen“ seit 2000 nicht durchgeführt worden und stünde dem Staat derselbe Anteil am Bruttoinlandsprodukt als Steuereinnahmen zur Verfügung wie im Jahr 2000, so wären von 2001 bis 2006 insgesamt über 300 Mrd. Euro mehr an Steuern vereinnahmt worden. Für Vermögende war der Steuerverzicht dabei doppelt profitabel: Was sie früher an Steuern zahlten, verleihen sie jetzt an den Staat – und erhalten dafür Zinsen. Wir müssen uns von den „Lebenslügen“ (Jürgen Rüttgers) verabschieden, dass derartige Steuerergeschenke zu mehr Wachstum und Beschäftigung führen. Die Empirie spricht jedenfalls eindeutig, wie aufgezeigt, dagegen. Insofern geht kein Weg an erhöhten *Einkommen-* und *Gewinnsteuern* vorbei. Und auch die Wiedereinführung der *Vermögensteuer* sowie adäquate *Erbschaftsteuersätze* sind schnellstens zu etablieren sowie nicht zuletzt eine intensive Bekämpfung der *Steuerkriminalität* einzuleiten. Dies alles

in europäischer Absprache und Koordination. Dem Kapital muss das erpresserische Element bei Löhnen und Steuern gegen die Interessen der Bürger und Bürgerinnen, gegen die Gesellschaft, genommen werden. Ansonsten droht ein weiterer Umverteilungsprozess von unten nach oben, eine noch größere Prekarisierung von Arbeit, Lohndumping und Sozialabbau sowie in Folge eine politisch gefährliche Spaltung der Gesellschaft in immer mehr Arme und Reiche.



**Dr. Dierk Hirschel**

Deutscher Gewerkschaftsbund,  
Berlin

**„Made in Germany“ im Griff der  
Finanzmärkte  
(Beitrag in Zusammenarbeit mit  
Martin Stuber)**

Vor zwei Jahren hat Franz Müntefering mit seiner Heuschrecken-Kampagne die Finanzmärkte in den Mittelpunkt der öffentlichen Debatte gerückt. In der Realpolitik hat dies keine Spuren hinterlassen.

Das Finanzministerium baut neue Gehege im Streichelzoo für Heuschrecken, im politischen Raumschiff Berlin sind 60 Prozent mit der Verteilung von Einkommen und Vermögen hoch zufrieden. An der Basis sehen das nur 28 Prozent so. Die

Glaubwürdigkeit der politischen und wirtschaftlichen Eliten befindet sich weiter im Sinkflug. Ihre Rezepte für die großen Herausforderungen Globalisierung und Klimawandel kommen nicht mehr an. Die Ressourcenverknappung gefährdet die Grundlagen allen Wirtschaftens, die wirtschaftliche Liberalisierung zerstört die soziale Balance der Gesellschaften. Ein Nachhaltigkeitscheck für die bisherige Finanzmarktliberalisierung wäre ein erster Schritt zurück in die Realität von Rekordgewinnen und Massenentlassungen, von Korruption und Hartz IV.

**Die Transformation der Deutschland AG**

Die Schaltzentralen des Rheinischen Kapitalismus befanden sich in den Türmen der Frankfurter Großbanken und Münchner Versicherungskonzerne. Von dort aus wurde ein Netz von Kapitalbeteiligungen und Personalverflechtungen über die führenden Industrie- und Dienstleistungsunternehmen gespannt. Die Banken kontrollierten die deutsche Unternehmensfinanzierung. Das Steuer-, Aktien- und Unternehmensrecht schützte vor feindlichen Übernahmen. Die Produktionsseite der Deutschland AG war gekennzeichnet durch eine diversifizierte Qualitätsproduktion. Diese ermöglichte eine nachhaltige Produktentwicklung und schuf die Grundlage für die globale Marktführerschaft vieler Branchen. Die Gewerkschaften waren in dieses korporatistische System eingebunden.

Nach der Ära Kohl bliesen rot-grüne Modernisierer zum Sturm: Die oligarchische Deutschland AG sollte einer Aktionärsdemokratie weichen. Die »reinigende Kraft der Finanzmärkte« sollte mehr Kapital anziehen, die Transparenz erhöhen, die Kapitalkosten senken, Innovationsfähigkeit und Produktivität verbessern und somit das Wachstum ankurbeln. Schröder, Eichel & Co. leisteten aktive Sterbehilfe. Sie beseitigten die Steuer auf Veräußerungsgewinne und rollten *Hedge*-Fonds den roten Teppich aus. Nach dem Fall der Schutzmauern entstand ein Markt für Unternehmenskontrolle. Unternehmen wurden zu einer Ware. Der Streubesitz großer Kapitalgesellschaften stieg auf 80 Prozent. Wie ist diese Transformation der Deutschland AG politökonomisch zu bewerten?

### **Die Aktionärsdemokratie als Fiktion**

Das Lockmittel der Aktionärsdemokratie war die »Volksaktie«. Dieser Traum platzte mit der *new-economy*-Blase: Nur jeder sechste Bundesbürger besitzt heute Aktien. Der Aktienbesitz ist hoch konzentriert. Die reichsten zehn Prozent der Republik besitzen fast die Hälfte des gesamten Geldvermögens. Kapital- und Machtkonzentration ist ein wesentliches Merkmal des neuen Regimes der Vermögensbesitzer. Fonds verwalten in Deutschland mehr als 930 Mrd. Euro – weitgehend unbehelligt von nationalstaatlicher Regulierung.

Die Intransparenz ist gestiegen. Deutsche Konzerne kennen nur noch 60 Prozent ihrer Eigentümer. Der anarchische Markt für Unternehmenskontrolle stärkt institutionelle Investoren (Pensions-, Investitionsfonds, Versicherungen) und Heuschrecken. Diese Oligarchie anonymer Finanzinvestoren treibt den betrieblichen und volkswirtschaftlichen Strukturwandel voran. Effizient sind Finanzmärkte nur in der neoklassischen Märchenwelt, die Praxis ist geprägt durch einen unterschiedlichen Informationsstand der Akteure, Herdentrieb und Vermachtung. Aktienemissionen sind für die Investitionsfinanzierung nur von geringer Bedeutung. Kapitalgesellschaften finanzieren ihre Investitionen zu etwa 90 Prozent aus dem *Cash-Flow* (Gewinne, Abschreibungen etc). In den letzten Jahren wurde den Firmen mehr Kapital entzogen (Dividenden, Aktienrückkäufe) als eingespeist.

### **Unternehmen unter Druck des Shareholder-Value**

Schon in den 80er-Jahren erkoren neue Managementkonzepte den Markt zum unmittelbaren Bezugspunkt betrieblicher Restrukturierungs- und Rationalisierungsansätze. Die einzelnen Unternehmenseinheiten wurden als *Cost-/Profitcenter* organisiert. Es entstanden dezentrale Unternehmensnetzwerke mit flachen Hierarchien und verringerter Fertigungstiefe.

Die operative Kapitalmarktorientierung verkürzt den Blick der betrieblichen Leitungsebenen, setzt auf Kernkompe-

tenzen und ist blind für ökologische Folgen und soziale Verwerfungen. Maßgeblich sind der kurze Zeithorizont und die Renditeansprüche der Anleger. Das Management verinnerlicht die Finanzmarktlogik durch üppige Aktienoptionsprogramme. Im Zweifel zwingt das Damoklesschwert feindlicher Übernahmen zur Kurspflege.

Investmentbanken haben ein Interesse an kurzfristigen Kapitalanlagen. Ihre Umsätze speisen sich aus einem schnell drehenden Fusionskarussell. Die Finanzinvestoren halten ihre Beteiligungen keine 20 Monate. Liquidität ist Trumpf. Die Streuung des Geschäftsrisikos übernehmen sie selbst. Sie kaufen ihren Strauß unterschiedlicher Aktien und erzwingen die Filetierung integrierter Unternehmen. Der Boom der *Private-Equity*- und *Hedge-Fonds*-Branche ist ein Nebenprodukt des Schlussverkaufs.

### **Verteilungskonflikte und Kapitalabfluss**

Vor dem Hintergrund ausgetrockneter Gütermärkte setzt das *Shareholder-Value*-Konzept auf Umverteilung und nicht auf organisches Wachstum. Personalkostensenkungsprogramme und Investitionskürzungen steigern zwar kurzfristig die Rendite, greifen aber gleichzeitig die Unternehmenssubstanz an. Diese Entwicklung ist ökonomisch nicht nachhaltig.

Besonders kritisch wird es, wenn Firmen Kapital entzogen wird. Die Investitionen in Maschinen, Grund-

stücke und Gebäude lagen 2003 erstmals unter dem Abschreibungswert. Die privaten Investitionen in Forschung und Entwicklung sind rückläufig. Die gesamtwirtschaftliche Investitionsquote ist historisch niedrig.

Zumindest bilanziell waren die verteilungspolitischen Strategien erfolgreich: In den letzten drei Jahren stiegen die Gewinne der 30 Börsenschwergewichte um 143 Prozent. In ihren Kassen türmen sich 120 Milliarden Euro. Die überschüssige Liquidität dient der Kurspflege. Allein im letzten Jahr wurden 21 Milliarden Euro an Aktionäre ausgeschüttet. 28 der DAX 30-Unternehmen kaufen eigene Aktien. So wird Geld aus der Realwirtschaft in die Finanzsphäre umgeleitet – zum gesamtwirtschaftlichen Nachteil.

Die *Shareholder-Value*-Orientierung verändert die betriebliche Arbeitsorganisation. Starke Finanzmarktschwankungen steigern die Flexibilitätsanforderungen der Unternehmen. Durch Personal- und Arbeitszeitpolitik werden Arbeitseinsatz und Kapazitätsauslastung optimiert, die Produktivität gesteigert und Arbeitskosten gesenkt. Die Politik hat diese Entwicklung durch gesetzliche Änderungen (Abbau des Kündigungsschutzes, Ausweitung der Befristungsmöglichkeiten, Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, Hartz- Gesetzgebung, etc.) flankiert.

Die interne betriebliche Flexibilität wurde massiv ausgebaut. In vier von

fünf Betrieben gibt es flexible Arbeitszeitregime. Deutschland hat mit 63,4 Wochenstunden eine sehr hohe Maschinenauslastung im produzierenden Gewerbe.

Der Ausbau der externen Flexibilität erfolgt in Großbetrieben verstärkt über prekäre Beschäftigung (befristete Arbeitsverträge, geringfügige Beschäftigung, Leiharbeit). Auch die Kernbereiche sind keine Schutzzonen mehr. Die Hälfte der Beschäftigten in Westdeutschland klagt über hohen Termin- und Leistungsdruck. Ergebnisorientierte Entlohnungs- und Arbeitszeitformen nehmen zu – psychische Erkrankungen aber auch.

### **Erosion der Qualitätsproduktion und wirtschaftspolitische Disziplinierung**

Zentrale institutionelle Säulen des deutschen Produktionsmodells drohen unter dem Druck finanzmarktgetriebener Managementstrategien einzustürzen. Die gesamtwirtschaftliche Steuerungsfunktion der Tarifpolitik erodiert. Tarif- und Effektivlöhne driften auseinander. Der Pfad einer produktivitätsorientierten Lohnentwicklung wurde Mitte der 90er Jahre verlassen. Zunehmend wird der Qualitäts- durch einen Preis- und Kostenwettbewerb ersetzt. Die Ausgaben für innovative Tätigkeiten halten mit der Umsatzentwicklung nicht mehr Schritt. Der Umsatzanteil mit Marktneuheiten nimmt im verarbeitenden Gewerbe seit fünf Jahren ab. Der Produktivitätstrend ist rückläufig.

Eine zentrale Voraussetzung der diversifizierten Qualitätsproduktion war stets eine gut qualifizierte Facharbeiterschaft. Die Ausgaben für betriebliche Aus- und Weiterbildung sinken. Kaum ein Viertel der Betriebe bildet noch aus. Im Jahre 2015 fehlen voraussichtlich 1,3 Mio. Fachkräfte. Die Maxime lebenslangen Lernens kollidiert mit der Kurzfristorientierung vieler Unternehmen.

Die *Shareholder-Value*-Orientierung blockiert auch die ökologische Modernisierung. Der Preismechanismus bewirkt trotz steigender Rohstoffpreise keinen umfassenden ökologischen Umbau der Wirtschaft. Umweltauflagen gelten als Belastung. Dabei werden öko-effiziente Innovationen zur wichtigsten Basistechnologie, die Verringerung des Energie-, Material und Rohstoffeinsatzes entscheidet zukünftig über die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Volkswirtschaften. Gerade Deutschland erfüllt mit seiner diversifizierten Produktionsstruktur die Voraussetzung für den Qualitätssprung zu einem ökonomisch, sozial und ökologisch nachhaltigen Wirtschaftsmodell »Made in Germany«.

Der Aktionärskapitalismus stellt die ökonomische Funktionalität des Sozialstaates in Frage. Kurzfristige Gewinne sind auch ohne guten Arbeitsschutz, Gesundheitsförderung und soziale Sicherung erzielbar. Die Bereitschaft, sich den sozialen Frieden etwas kosten zu lassen, ist rückläufig.

Geld- und Finanzpolitik werden den Finanzmarktinteressen untergeordnet. Die Europäische Geldpolitik ist ausschließlich preisstabilitätsorientiert. Die Finanzpolitik konsolidiert konjunkturblind und dreht die Steuerschraube nach unten. Die Drohkulisse der Kapitalflucht ist wirkungsmächtig.

### **Gewerkschaftliche Strategien**

Die *Shareholder-Value*-Orientierung steht einem ökonomisch, sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklungspfad entgegen. Um eine weitere Erosion der Grundlagen des Modells der diversifizierten Qualitätsproduktion zu verhindern, sind nationale wie europäische Anstrengungen erforderlich. Ein zentrales Ziel ist die demokratische Steuerung der Finanzmärkte. Sie müssen wieder ihrer ökonomischen Kernfunktion nachkommen: Der Finanzierung von langfristigen Realinvestitionen.

Gewerkschaftliche Antworten auf diese Entwicklung befinden sich in einem experimentellen Stadium. Bisherige Gehversuche sind durch unterschiedliche nationale Entwicklungspfade geprägt. Die schärfste Trennlinie verläuft zwischen dem angelsächsischen Raum und Kontinentaleuropa.

Ein Teil der angelsächsischen Gewerkschaftsbewegung betrachtet den finanzmarktorientierten Unternehmensumbau als irreversibel. »Workers Capital« soll der Kurzfristorientierung die Zähne ziehen. In den Verwaltungs- und Aufsichtsräten gewerkschaftsna-

her Fonds sollen Arbeitnehmervertreter nachhaltige Investitionsstrategien implementieren. Negativisten indizieren Investitionsobjekte, die gegen soziale, tarifliche oder ökologische Standards verstoßen. Öffentliche *Rating*-Agenturen und Aufsichtsbehörden sollen die Investitionspolitik begutachten und kontrollieren.

Belegschaftsaktien, gebündelte Stimmrechte sowie gestärkte Minderheitsaktionärsrechte zielen darauf, neue Mitbestimmungspotenziale zu erschließen. Diese versuchte Zählung des *Shareholder-Value*-Kapitalismus war jedoch bisher nicht sehr erfolgreich. Die jüngsten Unternehmensskandale (ENRON, WORLDCOM) trafen die gewerkschaftlichen Pensionsfonds mit voller Wucht. Der kalifornische Pensionsfonds der öffentlichen Angestellten CALPERS und seine Schwesterorganisation CALSTERS verbrannten 850 Mio. Dollar. Aber auch wenn CALPERS eine der einflussreichsten Stimmen für eine bessere Unternehmensführung ist – was sind die 178 Mrd. Dollar von CALPERS gegen 42 Bill. Dollar der internationalen Vermögensverwalter?

Die kontinentaleuropäischen Gewerkschaften verfügen über andere strategische Optionen. Noch ist der koordinierte Kapitalismus durch einen starken institutionellen Einfluss der Belegschaften und ihrer Gewerkschaften geprägt. Wenn sie den kapitalmarktorientierten Umbau der gesellschaftlichen Institutionen beeinflussen wollen, müssen sie die Finanzmarktregulierung und



die Zukunft des Sozialmodells verknüpfen. Der »vorsorgende Sozialstaat« könnte sonst bei der Individualisierung der Risiken enden. So geht es bei der Privatisierung der Altersvorsorge um neue Einnahmequellen für die private Versicherungswirtschaft. Gleiches gilt für die Zukunft der öffentlichen Daseinsvorsorge. Auch hier muss politisch entschieden werden, ob die Bereitstellung öffentlicher Güter zukünftig privat und entlang von Finanzmarktinteressen organisiert werden soll.

Europa hat die politische Wahl eines alternativen Entwicklungspfades. Im Zentrum einer gewerkschaftlichen Strategie sollte das Regelwerk der Kapitalmärkte stehen. Dabei geht es nicht um den schlichten Wiederaufbau alter Schutzmauern des Rheinischen Kapitalismus. Es geht um Anreize für langfristige Realinvestitionen – und die Diskriminierung kurzfristiger, spekulativer Finanzinvestitionen. Diese Weichenstellung ist unverzichtbar, um Spielräume für eine ökonomisch, sozial und ökologisch nachhaltige Unternehmenspolitik zu vergrößern.

Zu den nationalen Hausaufgaben gehört ein Nachhaltigkeitscheck der bisherigen Finanzmarktliberalisierung. Wo offensichtliche Fehlanreize gesetzt wurden, gilt es ideologiefrei dazuzulernen und umzusteuern. Eine Börsenumsatzsteuer und eine Steuer auf Veräußerungsgewinne verteuern kurzfristige Transaktionen. Gegen kurzfristige Manager hilft eine neue Gehalts-

struktur: Aktienoptionsprogramme beschränken oder ganz verbieten, Haltfristen verlängern. Erfolgsabhängige Gehaltsbestandteile sollten stärker an die realwirtschaftliche Performance des Unternehmens (Wachstum, Beschäftigung) geknüpft werden. Aktienrückkaufprogramme gilt es einzuschränken. *Goldene Aktien* – Stimmrecht geknüpft an Haltedauer, Mehr- und Höchststimmrechte – und strategische Staatsbeteiligungen helfen, die Anarchie auf dem Markt für Unternehmenskontrolle zu überwinden. Darüber hinaus müssen die Sparkassen und Genossenschaftsbanken ihrer Finanzierungsfunktion für den Mittelstand und das Handwerk gerecht werden können.

Bessere Regeln für *Hedge-* und *Private-Equity*-Fonds sind dringend erforderlich. Besonders kritisch ist die Schuldenübertragung auf übernommene Firmen. Striktere Mindesteigenkapitalanforderungen können die Verschuldungspraxis der Branche beschränken. Sektorale Mindesteigenkapitalquoten könnten hierfür ein geeignetes Instrument sein. Eine Zinskostenbesteuerung würde das Geschäftsmodell der schuldenfinanzierten Unternehmensübernahme zusätzlich unter Druck setzen. Ein gewerkschaftliches *Private-Equity*-Netzwerk, wie es die IG METALL gegenwärtig aufbaut, stärkt die kollektive Verhandlungsmacht und ist ein wichtiges Frühwarnsystem. Für *Hedge*-Fonds sind eine Obergrenze für Leerverkäufe, Informationspflichten, Vorgaben für das Risikomanagement und eine stärkere Produktregulierung sinnvoll.

Die deutsche Unternehmensmitbestimmung sollte gestärkt werden. Die direkte Einflussnahme durch den Aufsichtsrat ist hierzulande effektiver als der Umweg über gewerkschaftliche Pensionsfonds. Grundlegend ist ein Selbstverständnis des demokratisch kontrollierten Unternehmens. Die Diskussion um die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen («Corporate Social Responsibility») verweist auf die wachsende Glaubwürdigkeitslücke unternehmerischen Handelns.

Allerdings ist eine offensive Debatte über ein Mehr an Wirtschaftsdemokratie ohne Vergangenheitsbewältigung kaum zu führen. So wäre zunächst zu klären, warum die Ausweitung aktionärsorientierter Strategien in stark mitbestimmten Unternehmen nicht verhindert wurde. Kapitalmarktorientierte Restrukturierungsmaßnahmen wurden durch die Mitbestimmung nicht systematisch ausgebremst. Zweifellos erhöht der verschärfte Wettbewerb das Erpressungspotenzial der Konzernleitungen. Häufig liegt aber auch die Orientierung auf das Kerngeschäft im Interesse der Stammebelegschaft.

Eine kritische Bilanzierung der Mitbestimmungspraxis würde Forderungen nach einem Ausbau der Mitbestimmung eine größere Überzeugungskraft verleihen. Anzustreben wäre dann die Ausweitung der paritätischen Mitbestimmung auf Betriebe ab 1000 Beschäftigte. Der Katalog zustimmungspflichtiger Geschäfte sollte auf

Fusionen, Übernahmen, Kapitalerhöhungen, Börsengänge ausgeweitet werden. Feindliche Übernahmen dürfen kein mitbestimmungsfreier Raum mehr sein.

Auch auf europäischer bzw. internationaler Ebene gibt es Handlungsbedarf. Ein einheitlicher europäischer Kapitalmarkt mit starken Aufsichtsbehörden nach US-Vorbild ist leider nicht in Sichtweite. Eine bessere Regulierung von *Hedge-* und *Private-Equity*-Fonds gehört auch auf die europäische Agenda. Optionshandel und *Offshore*-Zentren sind Felder ernsthafter Spekulationsbekämpfung. Die Wechselkurse müssen durch eine international koordinierte Währungspolitik stabilisiert werden. Eine Devisenspekulationssteuer sollte eingeführt werden. Steuersenkungsstrategien müssen endlich mit einer EU-weiten Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung durchkreuzt werden.

Diese besseren Regeln auf den Finanzmärkten müssen durch eine binnenmarktzentrierte Wirtschaftspolitik, bessere Regeln auf dem Arbeitsmarkt – Stichwort Mindestlohn – und einen Ausbau des Sozialstaates ergänzt werden. Europäische Geld- und nationale Finanzpolitik sollten mit niedrigen Zinsen und mehr öffentlichen Investitionen dem Wachstum Flügel verleihen. Denn nur in einem dynamischen Marktumfeld setzen die Firmen auf Expansions- und Innovationsstrategien.



**Dr. Junhua Zhang**

Asienzentrum für Entwicklung und Transformation, Berlin

**„Die Gelbe Gefahr“: Geburtenabbau ohne Rentenaufbau bedroht das Wirtschaftswachstum in China. Kann China einer veralteten Gesellschaft Paroli bieten?**

Das Problem mit der Rentenversicherung ist ein globales Problem, aber die Ursachen und somit die Lösungsmöglichkeiten sind verschieden. Eine der Schwierigkeiten besteht für die westlichen Industriestaaten z.B. darin, dass das Kapital inzwischen mobil ist. Dadurch verkleinert sich der Spielraum der Steuerung für die Nationalregierung.

In China hingegen hat sich der Spielraum der Nationalregierung ver-

größert. Aber die wirkliche Staatsführung ist einerseits innenpolitisch dermaßen fragmentiert worden, so dass sie doch nicht mehr handlungsfähig ist, wie sie sich gerne wünscht. Andererseits hat sich die KP Ch inzwischen von der Bevölkerung weit distanziert (vom sozialistischen Prinzip sowieso), so dass viele gute Ansätze sich letzten Endes doch als Lippenbekenntnisse herausgestellt haben.

Im folgenden wird versucht, die Problematik mit der Altersversorgung in China aus verschiedenen Blickwinkeln zu betrachten und darüber hinaus die Unterschiede zur Problemlage Chinas zu der des Westens herauszuarbeiten.

**1. Chinas Ausgangsposition**

Vorab müssen zwei Dinge als politisch-historischer Hintergrund kurz erklärt werden. Das eine ist die ungeheure Diskriminierung der Landbevölkerung durch gesetzliche Regelungen und Vorurteile der Stadtbewohner.

China betreibt seit 1958 eine duale Politik gegenüber Land- und Stadtbewölkerung. In den 50er-Jahren wurden alle Ressourcen ausschließlich für die rasche Industrialisierung nach sowjetischem Modell akkumuliert und verwendet. Dies führte unweigerlich zur Präferenzierung der Industrie auf Kosten der Landbevölkerung. Diese Politik wurde weiter durch die Einführung eines Regierungssystems für alle Einwohner (auf Chinesisch hukou) gefestigt. Die Landbevölkerung ist seit-

dem sowohl in der Sozialfürsorge als auch in der Freizügigkeit zu Menschen zweiter Klasse abgestempelt worden. Die Mehrheit der Landbevölkerung gehört gar nicht zum Sozialnetz, das für die Stadtbewohner damals gebaut wurde. In dieser Hinsicht unterschied sich China sogar von seinem „sozialistischen Bruder“, der Sowjetunion. Während die Sowjetunion im Zuge des Aufbaus eines Industriestaates ein allgemeines System der sozialen Sicherung für alle sozialen Gruppen errichtete, hat die Industrialisierung in China wegen der rigorosen „dualen Politik“ lange Zeit weder zur Reduzierung der Landbevölkerung noch zur Urbanisierung beigetragen.

Heute hat sich das Registrierungssystem im Hinblick auf die Freizügigkeit zwar aufgelockert. Das heißt, die Landbevölkerung (meistens die jungen Leute) kann zwar mit Einschränkung in die Stadt gehen und dort einen Job finden. Allerdings werden diese sog. Wanderarbeiter nicht wie die städtischen Arbeitnehmer gleich behandelt: Sie bekommen nicht nur wesentlich weniger bezahlt. Viele gehören gar nicht zum Sozialnetz. Ja, die Lokalbehörden drücken die Augen zu, wenn die Arbeitgeber die gesetzlich geforderten Sozialversicherungsleistungen für diese Gruppe reduzieren oder gar überhaupt nicht realisieren. Der städtische „Egoismus“ führt zur quasi Akzeptanz der rechtlichen Diskriminierung der Landbevölkerung, die heute eine der Ursachen der gesellschaftlichen Unruhen in China geworden ist. Wenn

man heutzutage vom Sozialnetz spricht, dann bezieht sich das lediglich auf die Stadtbevölkerung. Auf dem Lande haben einige wohlhabende Regionen erst vor kurzem angefangen, die Rentenversicherung und ähnliches im kleineren Umfang einzuführen. Die Mehrheit der Landbevölkerung ist von diesem Thema ausgeschlossen.

Der zweite Punkt, was auch spezifisch „Chinesische Verhältnisse“ ausmacht, ist der Regionalismus, der aber teils auch auf die Reformgeschichte zurückzuführen ist. Die Reform hat zunächst in der Küstenregion begonnen und zwar nach dem Motto: „Lass ein Teil der Menschen reich werden“ (Deng Xiaoping). Dies führt in kurzer Zeit zur größeren regionalen Diversität hinsichtlich des Wirtschaftsentwicklungsstandes und Lebensniveaus. Man kann ja sagen, dass man heutzutage in China vier Welten begegnet: In Shanghai sieht man eine moderne Welt, manche Infrastruktur kann sogar als postmoderne gezeichnet werden. Das Lebensniveau entspricht größtenteils schon dem Standard Portugals. Also, dort erlebt man die erste und die zweite Welt. Im mittleren Teil Chinas begegnet man schon der dritten Welt. Dort sind mehr marode Staatsbetriebe vorhanden, die inzwischen teilweise, mancherorts gar größtenteils, schon entweder geschlossen oder in verschiedene Eigentumsformen verwandelt worden sind, was bedeutet, dass der Lebensstandard etwa dem der Entwicklungsländer entspricht. In weiteren Regionen, vor allem solchen, die

die Infrastruktur (Eisenbahn, Autobahn und Telekommunikation) nicht erreicht oder noch nicht erreicht hat, ist das Leben sogar noch armseliger als das Leben in der Sahara-Wüste. Deshalb werden sie „die vierte Welt“ genannt.

Hinsichtlich der Abgabe für die Versicherung gibt es beispielsweise eben durch dieses große Gefälle immensen Unterschied: In der Stadt Shenzhen macht der Anteil der betrieblichen Abgabe für die Rentenversicherung 6% des Gesamtlohns aus, in Beijing jedoch 19%, in anderen alten Industriestädten wie etwa Shenyang sogar über 24% (Zheng G. 2003).

Die regionalen Unterschiede erhärten sich im administrativen und politischen Sinne, weil die Lokalfürsten die eigene Provinz als eine Festung betrachten. Nicht einmal das Bier aus anderen Provinzen darf im eigenen Revier verkauft werden. Von einer Vereinheitlichung eines Sozialsicherungssystems ist man damit sicher weiter weg. 200 Millionen Landbevölkerung ausgenommen (weil sie de facto sowie so vom Sozialnetz ausgeschlossen ist), kann ein Durchschnittsarbeitnehmer aus der Stadt doch Probleme haben, wenn er seine Rente in einer anderen Stadt beziehen möchte, weil dort ein vielleicht höheres Einkommensniveau besteht und seine Rente mit der dortigen nicht mehr kompatibel ist.

## 2. Demographische Lage Chinas

In China leben derzeit 1,31 Milliarden Menschen. Das Ziel der Regierung ist es, die Gesamtzahl der Bevölkerung bis 2010 unter der Grenze von 1,4 Milliarden zu halten. Begleitet durch die rasante Wirtschaftsentwicklung und die Ein-Kind-Familienpolitik hat China in kurzer Zeit den Wandel vollzogen, nämlich von einem Land mit der hohen Geburtsrate, hohen Sterberate und hohen Bevölkerungswachstumsrate zu einem Land mit umgekehrten Umständen. Allein durch die Durchführung der Ein-Kind-Familien-Politik hat China 400 Millionen Babies weniger zur Welt gebracht.

International wird eine Gesellschaft als Altersgesellschaft definiert, wenn die Altersgruppe von 65 und aufwärts mehr als 7% der gesamten Bevölkerungszahl ausmacht, oder, wenn die Altersgruppe von 60 und aufwärts die Grenze von 10% der gesamten Bevölkerungszahl überschritten hat (Ru Xing 2006:112).

Die Volkszählung von 2000 in China zeigt, dass die Gruppe von 65 und aufwärts in China bereits 6,95% der gesamten Bevölkerung ausmacht. Die Stichprobe im Jahre 2005 zeigt ferner, dass die Altersgruppe von 60 und aufwärts bereits 11,03% der gesamten Bevölkerung ausmacht, was bedeutet, dass die Schwelle von der internationalen Definition einer Altersgesellschaft schon erreicht ist (Ru Xing 2006:112). Hinzu kommt, dass zwischen 1990 und 2000 die durchschnittliche Lebens-

erwartung der Chinesen von 68 auf 71 Jahre gestiegen ist. Im Jahr 2010 wird sie schon bei 80 Jahren liegen. Das heißt, die Lebenserwartung der Chinesen ist beinahe vergleichbar mit dem Niveau der OECD-Länder. Nach der Prognose wird die Zahl der älteren Menschen über 60 auf 15,8% steigen (Zhang 2003:875).

Eine andere Entwicklung durch die zunehmenden Wanderarbeiter hat inzwischen für die Altersversorgung eine verheerende Folge mit sich gebracht. Lange wurde gedacht, dass die Familien auf dem Lande sich traditioneller verhalten als die Stadteinwohner. Tatsächlich dient die konfuzianische Tradition als die Grundlage der Altersvorsorge statt eines Sozialnetzes in der ländlichen Region. Was die Nächstenliebe für das Christentum darstellt, seinen zentralen, alltäglichen Auftrag, ist im Konfuzianismus „Xiao“, die Verpflichtung der Kinder gegenüber den Eltern. Aber die heutigen Eltern in einem Dorf können von ihren Kindern heute nicht mehr Gehorsam und eine Rundumverpflegung wie früher verlangen. Die jungen Leute vom Lande wollen lieber in der Stadt jobben. Dadurch vergrößert sich der Prozentsatz von pflegebedürftigen älteren Menschen in der Region, wo es viele Wanderarbeiter gibt. Eine Stadt wie etwa Shanghai, die eigentlich eine niedrige Geburtsrate und das kleinere Format der Familie (im Durchschnitt 2,65 Personen/ Familie) aufweist, profitiert hingegen von dieser Mobilität der Wanderarbeiter. Das heißt, de facto

werden dort die älteren Menschen von mehr jüngeren versorgt, so dass eine asymmetrische Entwicklung entsteht: wer mehr hat, bekommt mehr. Die unterentwickelten Regionen haben mit größeren Problemen wegen der Altersvorsorge und Heilung der Kranken zu kämpfen.

### **3. Besonderheiten der chinesischen Altersgesellschaft**

Im Unterschied zur Entwicklung in Deutschland hat China eine wesentlich schlechtere Ausgangsposition hinsichtlich einer Altersgesellschaft. Erstens ist China bereits in einem solchen Zeitpunkt in eine Altersgesellschaft eingetreten, wo das Durchschnittseinkommen der chinesischen Bürger noch niedrig ist. Das heißt, die Überalterung in China ist schon vergleichbar mit dem Durchschnittsniveau der Welt, das Nationaleinkommen pro Kopf hat jedoch nicht mal 1/5 des Weltdurchschnittsniveaus erreicht (Cai Fang 2005:18).

Zweitens findet die Überalterung des Landes mit der Reform des bisherigen Sozialversicherungssystems parallel statt. Es gibt hinsichtlich der städtischen Arbeitnehmer insofern drei Gruppen, die unterschiedliche Preise zu zahlen haben: Während die erste Gruppe, nämlich die, die bereits in die Rente gegangen sind, noch vom altem System versorgt wird, wird die Zwischengruppe einen Teil ihrer Rente einbüßen müssen, indem ein Teil der Rente von sich selbst besorgt werden

muss. Schließlich muss die dritte Gruppe de facto die Älteren versorgen, ohne zu wissen, ob für sie überhaupt wirklich was übrig bleibt. Das heißt, China praktiziert formell zwar eine Mischform von Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren. De facto wird doch eine Art von „Pre Funding“ d.h. „Pay-as-you-go“-Politik verfolgt. Das heißt, die jetzige Generation der Erwerbstätigen finanziert die Rentenkasse der vorherigen Generation durch ihre Beiträge. Es gibt bei dieser Form von Rente praktisch weder Kapitalrücklagen noch Investitionen. Dieses Modell ist dann sinnvoll, wenn eine gleichmäßige demographische Entwicklung (d.h. genug junge Menschen für die Versorgung der Älteren) vorhanden ist. Zudem sind ein funktionsfähiges Steuersystem und das gute Management des Fonds Voraussetzung für die Realisierung dieses Modells (Zhang 2003:874). In China fehlen einfach diese Voraussetzungen.

Drittens ist die Überalterung in der ländlichen Region aus den bekannten Gründen inzwischen größer als die in der Stadt. Dort beträgt die Altersgruppe von 65 und aufwärts bereits 8,1% der gesamten Bevölkerung, während das Niveau in der Gemeindestadt (zheng) oder in der Stadt derzeit jeweils bei 6,0% und 6,7% liegt (Cai Fang 2005:18).

#### **4. Schwierige Aufgaben**

Das erste, was getan werden muss, ist, die Zahl der Altersversicherungs-

pflichtigen zu erhöhen. Die Entwicklung in den letzten 10 Jahren zeigt, dass die Zahl der Rentner sich erhöht hat, die Zahl der versicherungspflichtigen städtischen Erwerbstätigen jedoch nicht (ca. 44,9%).

Die Erhöhung der Rentnerzahl ist teilweise auch dadurch zu erklären, dass China einen Teil der Arbeitnehmer in die Frührente schickt, um das Arbeitslosenproblem zu lösen. Aber in Wirklichkeit wird das Problem mit der Rente nur auf die nächste Generation verschoben.

Im Hinblick auf die Landbevölkerung ist die chinesische Regierung offenbar noch nicht so weit, das Sozialnetz zu erweitern. Auf dem Volkskongress vor einigen Tagen wurde zwar verkündet, dass eine minimale medizinische Versorgung für die Landbevölkerung eingeführt werden soll, von der Rente kann sie jedoch noch träumen.

Eine weitere Aufgabe ist das Problem mit dem leeren Konto der jüngeren Rentenzahler. Da die alten Lasten recht groß sind, sind viele städtische Fondsverwalter tief verschuldet. Aber das eigentliche Problem sind bei weitem nicht alte Lasten, sondern eher zweckfremde Verwendung und fahrlässige Verwaltung von Fondsgeldern. Den offiziellen Angaben zufolge wurden allein im letzten Jahr 30,8 Milliarden RMB (ca. 3,08 Milliarden Euro) der Gelder aus dem Sozialversicherungsfonds zu anderen Zwecken (wie etwa Immobilien) durch die Lokalregierungen ver-

wendet. Dabei ist daran zu erinnern, dass der Parteisekretär der Stadt Shanghai Chen Liangyu ebenfalls wegen eines ähnlichen Skandals im letzten Jahr vom Posten entfernt wurde.

Kurz gefasst, hinter der Fassade der Wirtschaftswunder Chinas steckt ein Vulkan, der jederzeit ausbrechen kann. Dies hat die Regierung auch erkannt. Ob sie die Probleme zu lösen vermag, ist noch offen. Die ganze Wirtschaftsreform einschließlich der Reform des Sozialsicherungssystems ist eigentlich für China ein Gambling. Das Geldspiel ist noch nicht zu Ende und keiner weiß, ob die jetzige Regierung gewinnt.

Abschließend stellt sich die Frage, was denn passiert, wenn die jetzige Regierung aus dem Kasino mit leeren Händen käme? Die UNO hat schon vorausgesagt, dass ab jetzt bis 2050 ein großer globaler Exodus bevorsteht. Jährlich werden mindestens 2,2 Millionen in die wohlhabenden Staaten auswandern, während die eigentliche Bevölkerungszahl dieser Staaten schrumpft. Ich vermute, dass sich die UNO bei dieser Prognose mit dem Zusammenbruch China sicherlich nicht als Vision vorstellt. Sollte sich das Scheitern der Reform in China bewahrheiten, dann, erst dann, könnte man von der „gelben Gefahr“ sprechen.

Um dieses Szenario zu verhindern, ist es unabdingbar, dass sich der Geist der good governance im Sinne von

Transparenz, Gleichheitssinn und Kontrolle durch andere Kräfte wie etwa Presse und NGOs durchsetzt. Dazu soll der Westen China verhelfen.





**Dr. Uwe Fachinger**

Zentrum für Sozialpolitik  
Universität Bremen

**Tagelöhner sind keine Beitragszahler: Neue Erwerbsformen und soziale Sicherung**

**A. Einleitung**

In den letzten Jahren hat sich die Struktur der Erwerbstätigen erheblich verändert. Besonders deutlich zeigt sich dies im Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit und in der Zunahme selbstständig Erwerbstätiger. Die für die soziale Sicherung relevanten Folgen davon

sind einerseits die Reduzierung der Einnahmen der Institutionen der sozialen Sicherung und andererseits die Zunahme an Personen, die gar nicht oder nur eingeschränkt gegenüber den materiellen Folgen des Eintritts eines sozialen Risikos abgesichert sind.

Die erheblichen strukturellen Änderungen des Arbeitsmarktes können zum einen auf die weitere Zunahme des Dienstleistungssektors, die Tertiärisierung der Wirtschaft, zurückgeführt werden<sup>1</sup>. Der Dienstleistungssektor zeichnet sich durch bestimmte Erwerbsformen aus. So ist beispielsweise die Selbstständigenquote in diesem Wirtschaftssektor im Vergleich zu anderen sehr hoch. Eine Expansion des Dienstleistungssektors bewirkt damit zwangsläufig eine Zunahme selbstständiger Erwerbstätigkeit.

Andererseits sind politisch gewollt und finanziell gefördert zahlreiche „neue“ Erwerbsformen entstanden. Ansatz- und Ausgangspunkt dieser Politik war die Feststellung vermeintlicher spezifischer gesamtwirtschaftlicher Unzulänglichkeiten, die durch zahlreiche wirtschafts-, fiskal-, arbeitsmarkt- und sozialpolitische Maßnahmen behoben werden sollten<sup>2</sup>. Zu diesen Mängeln<sup>3</sup> gehören vor allem zu geringes Wirtschaftswachstum, eine mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit, fehlende Innovationen, unzulängliche Maßnahmen hinsichtlich der Globali-

1 Siehe hierzu ausführlicher Bögenhold / Fachinger (2006).

2 Siehe hierzu allgemein beispielsweise die verschiedenen Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Eine Gegenposition vertritt die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik; siehe Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2005), (2006) sowie (2007).

3 Einige dieser sogenannten Mißstände wurden in der wirtschaftspolitischen Diskussion immer wieder angesprochen, ohne dass bisher eindeutige Belege für ihre Existenz vorgelegt wurden. Zu verweisen ist hier beispielsweise auf den enormen Exportüberschuß der deutschen Wirtschaft, der zumindest Zweifel an der mangelnden internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie der Unzulänglichkeit von Maßnahmen der Globalisierung aufkommen läßt; siehe hierzu auch Goeschel in diesem Band.

sierung der wirtschaftlichen Entwicklung<sup>4</sup>, ungenügende Modernisierung der Wirtschaft sowie zu hohe Arbeitslosigkeit.

Mit der gezielten politischen Steuerung des Wirtschaftsgeschehens wurde eine Reduzierung der Staatsausgaben<sup>5</sup> und der Lohnkosten der Unternehmen umgesetzt. In diesem Zusammenhang kam es zu einer Liberalisierung des Arbeitsmarktes, die von der Arbeitsnachfrageseite entsprechend genutzt wurde. Zusätzlich zur Behebung der Wirtschaftsprobleme sollten die Maßnahmen aber auch die sich durch die projektierte demographische Entwicklung ergebenden Belastungen des Staates und der Unternehmen reduzieren.

Die Auflistung macht deutlich, dass sozial- und verteilungspolitische Gesichtspunkte auf dieser Agenda im Großen und Ganzen fehlen. Durch die Konzentration auf die aufgeführten Punkte wurden viele damit in enger Verbindung stehende Aspekte der sozialen Absicherung nicht bedacht, obwohl seit langem bekannt ist, dass eine umfassende Sichtweise zur Behebung der Probleme erforderlich ist<sup>6</sup>.

In diesem Zusammenhang ist es das Ziel des Beitrages, die wesentlichen strukturellen Verschiebungen der Erwerbstätigenstruktur darzustellen

und auf die sich hieraus ergebenden Auswirkungen auf die soziale Sicherung – sowohl hinsichtlich der Institutionen als auch bezüglich der Individuen bzw. Haushalte – hinzuweisen.

## **B. Strukturelle Änderungen der Erwerbstätigkeit**

Die Änderungen der Erwerbsformen betreffen sowohl die abhängige als auch die selbstständige Erwerbstätigkeit. Im Bereich der abhängigen Beschäftigung kann man zu diesen Formen die nachfolgend aufgeführten Tätigkeiten zählen<sup>7</sup>:

Werkvertragsarbeitnehmer<sup>8</sup>, Leiharbeit, Zeitarbeit, Niedriglohn-Arbeitsplätze, Mini-Jobs, Midi-Jobs, Niedrig-Lohn-Jobs, soziale Arbeitsgelegenheiten, Gleitzone-Jobs, 1-Euro-Jobs, Vollzeit-Geringverdiener, geringfügig Beschäftigte, Erwerbstätigkeit in Altersteilzeit, Kapazitätsorientierte flexible Arbeitszeit (Kapofaz), Job-Sharing, Teilzeittätigkeit, kurzfristige Beschäftigung, Scheinselbstständigkeit.

Betrachtet man die Zusammenstellung, so ist festzustellen, dass einerseits zur Definition der Erwerbstätigkeit auf die Höhe des im Rahmen der Tätigkeit erzielten Einkommens, andererseits auf die jeweilige Arbeitszeit rekuriert wird. Zudem wird die rechtliche Form der Beschäftigung als Charakteristikum verwendet. Insgesamt kann die Na-

---

4 Hierzu zählt u. a. der Schutz von Patenten, ein Problem, dass sich insbesondere bei der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Staaten in Süd-Ost-Asien und China ergibt.

5 So erfüllt der Bundeshaushalt wieder die von der EU-Kommission aufgestellten Kriterien der Staatsverschuldung.

6 Siehe Fachinger et al. (2002), insbesondere S. 17 ff.

7 Die Begriffe sind im Prinzip nicht eindeutig definiert und voneinander abgegrenzt, sondern es handelt sich um ein Bündel in der wissenschaftlichen Diskussion aufgetauchter und in Gesetzen sowie Gutachten oder Expertisen verwendeter mehr oder weniger zutreffender Begriffe, die sich zum Teil überschneiden.

8 Werkvertragsarbeitnehmer sind bei einer ausländischen Firma beschäftigt, die in Deutschland eine Kooperation mit einer inländischen Firma hat.

mensvielfalt als Ausdruck der Heterogenität der Erwerbsformen in abhängiger Beschäftigung angesehen werden. Die Entwicklung ist aber auch durch die Zunahme selbstständiger Erwerbstätigkeit gekennzeichnet. Die in der Literatur verwendeten Begrifflichkeiten sind zwar ebenfalls sehr heterogen, betreffen aber im Prinzip drei Formen der Selbstständigkeit: die Selbstständigen ohne und die mit Beschäftigten sowie die Erwerbstätigen, die zusätzlich zu ihrer abhängigen Beschäftigung auch selbstständig tätig sind<sup>9</sup>. Als Begriffe haben sich für die erste Kategorie insbesondere die folgenden herausgebildet: Solo-Selbstständige, Alleinunternehmer, Ein-Personen-Unternehmen, Unternehmen ohne Beschäftigte<sup>10</sup> (UoB), Ich-AG, Familien-AG, Existenzgründer, free lancers, Werkvertragnehmer<sup>11</sup>.

Die Ausprägungen dieser hinter den Bezeichnungen stehenden Erwerbstätigkeit beruhen auf Effekten, die das Ergebnis von zwei Zielrichtungen der Wirtschaftspolitik sind, die u. a. durch zahlreiche Änderungen von gesetzlichen Regelungen mit zu einer Zunahme so genannter neuer Erwerbsformen beigetragen haben. Prinzipiell sollten die Maßnahmen zwei Wirkungen zeitigen:

a) Reduzierung der Arbeitslosigkeit bzw. Erhöhung der Beschäftigung durch eine so genannte Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und

b) Förderung selbstständiger Erwerbstätigkeit, um das allgemeine Wirtschaftswachstum zu fördern, Wohlstandssteigerungen zu erreichen und im internationalen Wettbewerb durch Erhöhung von Innovationen zu bestehen.

### **C. Entwicklung in den letzten Jahren**

Im folgenden wird die allgemeine Entwicklung des Arbeitsmarktes, getrennt für abhängig Beschäftigte und selbstständig Erwerbstätige, anhand einiger Statistiken beschrieben, um eine Vorstellung vom quantitativen Ausmaß der strukturellen Änderungen der Erwerbstätigkeit seit Anfang der 1990er-Jahre zu vermitteln. Dabei wird sich zeigen, dass im Zeitablauf ein immer größer werdender Personenkreis die als neu bezeichneten Formen von Erwerbstätigkeit ausübt.

### **I. Abhängige Beschäftigte**

Eine besonders markante Entwicklung über die letzten fünfzehn Jahre verzeichnen die sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigen. Zwischen 1992 und 2006 erfolgte eine Reduzierung sowohl der absoluten Zahl von 29,3 Mio. auf 26,4 Mio. um annähernd 11 v. H. als auch des relativen Anteils in Bezug auf die Gesamtheit aller Erwerbstätigen im Inland um rd. 13 v. H. von 77,1 v. H. auf 67,4 v. H.. In den beiden nachfolgenden Abbildungen ist

---

9 Soweit diese ihre selbständige Erwerbstätigkeit nach in Kraft treten der sogenannten Modernisierungsgesetze (Hartz I bis IV) aufgenommen haben, werden sie auch als Nebenerwerbsgründer bezeichnet.

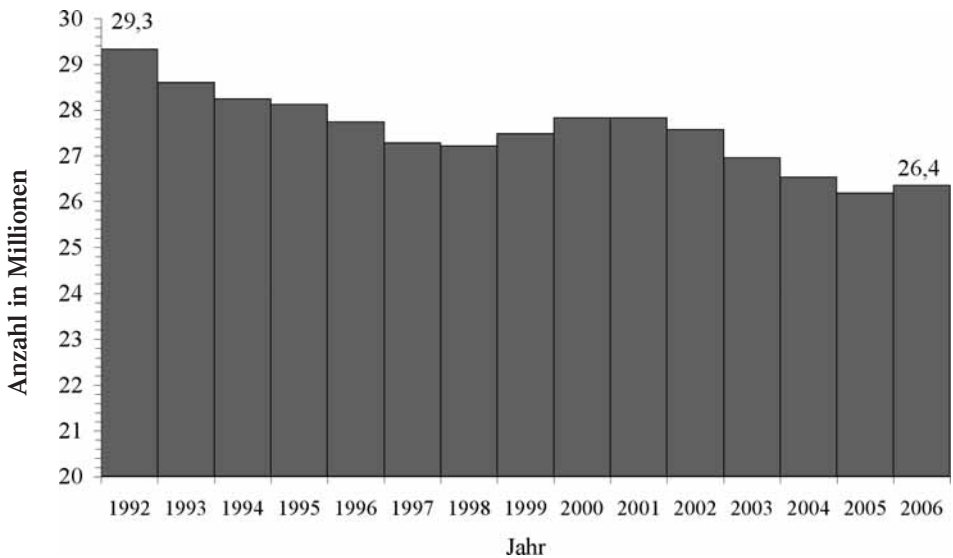
10 So die Bezeichnung im Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes und anderer Gesetze; Bundestagsdrucksache 16/4373, S. 9.

11 Dies ist eine Form der Selbstständigkeit, bei der Unternehmen Werkverträge an Erwerbstätige vergeben.

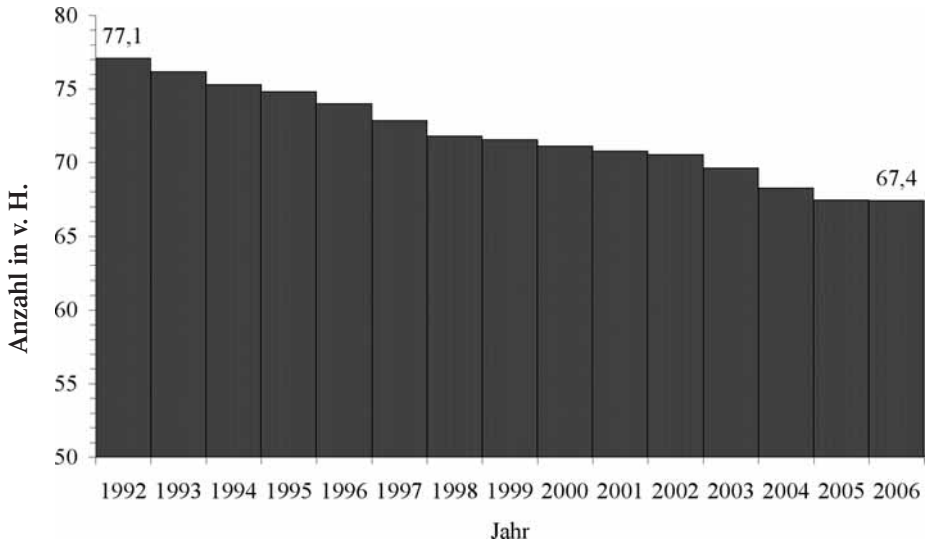
die Entwicklung der jeweiligen Zeitreihen dargestellt. Dabei wird deutlich, dass sich zwar die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Ende der 1990er-Jahre kurzzeitig erhöhte, der relative Anteil aber über den gesamten Zeitraum sukzessive abnahm. Die absolute Zunahme der Erwerbstätigen in dieser Zeit führte somit zwar auch zu einer Zunahme der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, dieser Anstieg konnte aber den

Bedeutungsverlust sozialversicherungspflichtiger Tätigkeit nicht kompensieren.

**Abbildung 1: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Millionen**



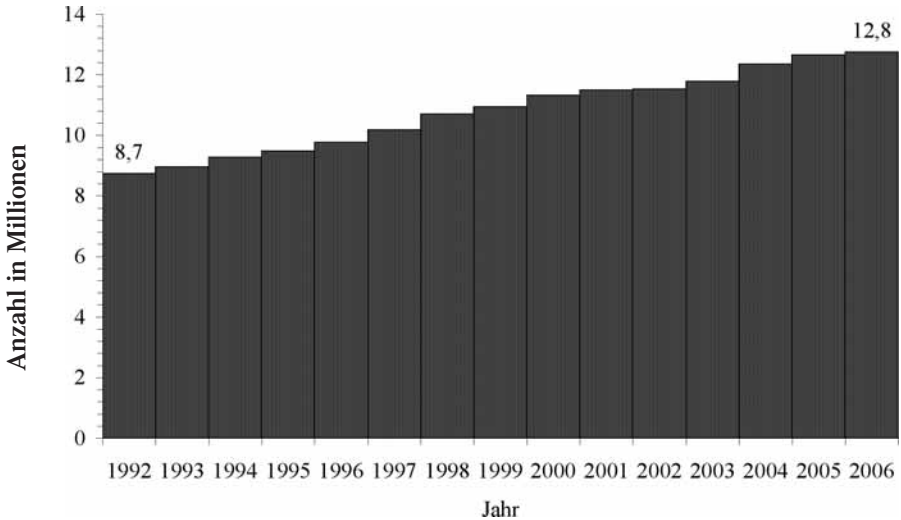
Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigtenstatistik.

**Abbildung 2: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in v. H. der Erwerbstätigen im Inland**

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigtenstatistik.

Spiegelbildlich zu den sozialversicherungspflichtig Erwerbstätigen entwickelten sich die Anzahl und der Anteil der abhängig Beschäftigten, die keiner Sozialversicherungspflicht unterliegen und damit nicht unmittelbar vom Schutz der Sozialversicherungssysteme erfasst werden. Die absolute Zahl erhöhte sich um 46 v. H. von 8,7 Millionen auf 12,8 Millionen Personen.

Abbildung 3: Nicht sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Millionen

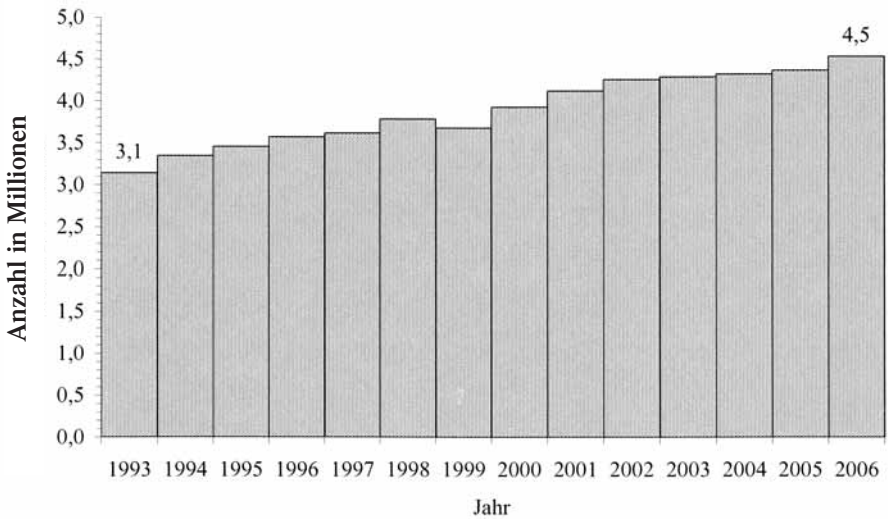


Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigtenstatistik.

Aber nicht nur die Erfassung im Sozialversicherungssystem überhaupt, sondern auch der Umfang der Absicherung ist von Relevanz. Dies gilt vor allem für die einkommensbezogenen Leistungen des Einkommensersatzes, die bei Eintritt eines sozialen Risikos gewährt werden. Als Beispiele seien hier das Arbeitslosengeld I, das Krankengeld oder die Ansprüche an die gesetzliche Rentenversicherung aufgeführt. So bedingen beispielsweise geringe Einkommen auf Grund einer Teilzeittätigkeit niedrigere Entgeltpunkte und damit eine geringere Altersrente. Wie den folgenden Abbildungen zu ent-

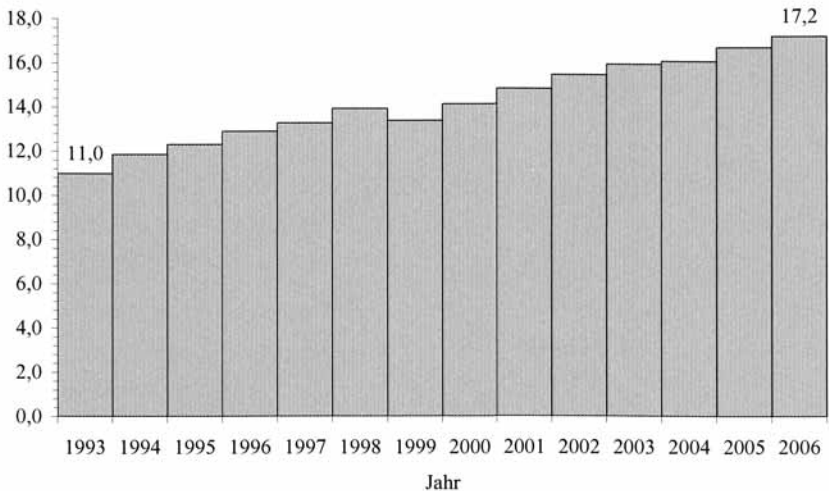
nehmen ist, hat sich die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die eine Teilzeittätigkeit ausüben, seit 1993 um mehr als 44 v. H. auf 4,5 Mio. Personen erhöht und liegt mittlerweile bei 17,2 v. H. aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

**Abbildung 4: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Teilzeit in Millionen**



Quelle: Statistisches Bundesamt (v. J.) sowie Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigtenstatistik.

**Abbildung 5: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Teilzeit in v. H. der sozialversicherungspflichtig Erwerbstätigen im Inland**



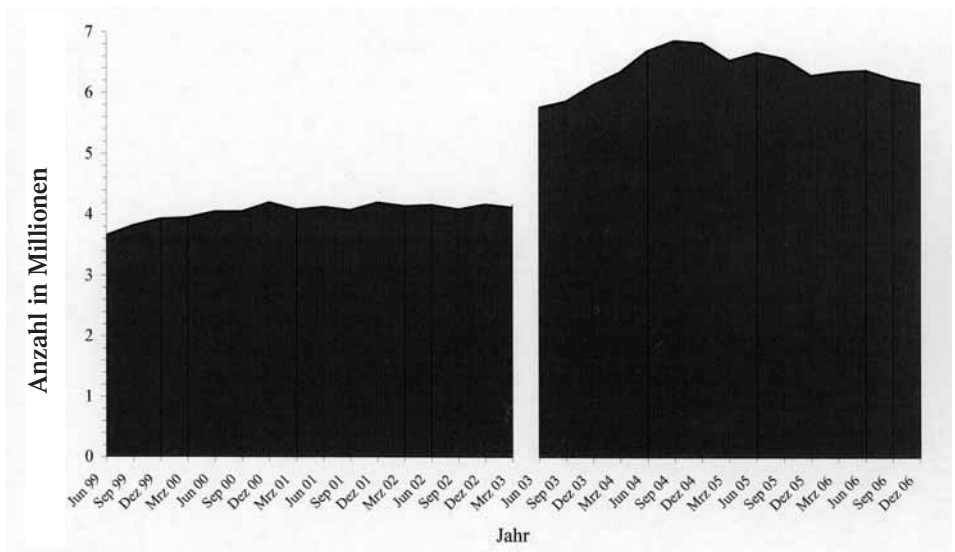
Quelle: Statistisches Bundesamt (v. J.) sowie Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigtenstatistik.

Aus den Abbildungen wird deutlich, dass nicht nur immer weniger Erwerbstätige sozialversicherungspflichtig sind, sondern dass bei den der Sozialversicherungspflicht unterliegenden Erwerbstätigen für immer mehr Personen auf Grund von Teilzeittätigkeit die Höhe der Ansprüche an Lohnersatzleistungen geringer sind. Angesichts der Reduzierung des Leistungsniveaus der sozialen Sicherungssysteme ist zu befürchten,

dass dies bei Eintritt eines sozialen Risikos zu einer Zunahme der von Armut betroffenen Haushalte führt.

Eine weitere hier zuzuordnende Problemgruppe stellen die geringfügig Beschäftigten dar. Für diese Gruppe ist die Entwicklung seit Ende der neunziger Jahre in der folgenden Abbildung angegeben.

**Abbildung 6: Geringfügig entlohnte Beschäftigte in der Bundesrepublik Deutschland in Millionen**



Anmerkung: Der Strukturbruch ist bedingt durch das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 (BGBl I, S. 4621), durch das das Beitrags- und Meldeverfahren für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse mit Wirkung vom 1. April 2003 neu geregelt worden.

Quelle: Diverse Berichte der Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See / Minijob-Zentrale.



Die Abbildung vermittelt einen Eindruck von der Anzahl der Personen, die einer geringfügig entlohnten Beschäftigung nachgehen. So werden mittlerweile weit über 10 Prozent der Beschäftigten geringfügig entlohnt.

Insgesamt gesehen ergibt sich somit ein Potenzial von über zwanzig Millionen Personen, die eine oder mehrere der aus sozialpolitischer Sicht als potenziell problematisch zu betrachtenden Erwerbsformen in abhängiger Beschäftigung ausüben.

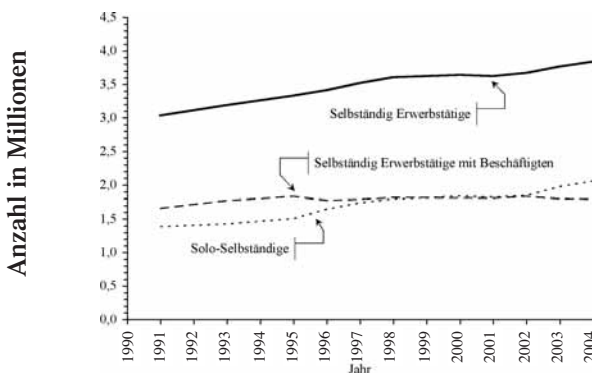
## II. Selbstständig Erwerbstätige

Von wirtschaftspolitischer Seite wurde sehr viel Hoffnung in die Förderung selbstständiger Erwerbstätigkeit gelegt, um die in der Einleitung aufgeführten gesamtwirtschaftlichen Probleme zu beheben. Inwieweit und in welchem Ausmaß die jeweiligen Maßnahmen zu einer Zunahme selbstständiger Erwerbstätigkeit geführt haben, lässt sich nur sehr schwer beurteilen.

Festzuhalten bleibt aber, dass es im Verlauf der letzten 15 Jahre zu einer Verbreitung selbstständig erwerbstätiger Personen sowohl in absoluten Zahlen als auch bezogen auf alle Erwerbstätigen gekommen ist.

Dabei haben sich auch innerhalb der Gruppe der Selbstständigen strukturelle Veränderungen ergeben. So wird anhand der nachfolgenden Abbildung deutlich, dass die Entwicklung seit Mitte der 1990er-Jahre fast ausschließlich von den Selbstständigen geprägt ist, die keine weiteren Personen beschäftigen – die Anzahl stieg um rund 674 Tsd., d. h. um nahezu 50 v. H.. Demgegenüber blieb die Anzahl der selbstständig Erwerbstätigen mit Beschäftigten annähernd konstant – sie betrug 1993 rund 1,76 Millionen und lag im Jahr 2004 bei etwa 1,78 Millionen. Es kam somit nicht zu der erhofften Zunahme an Arbeitsplätzen für abhängig Beschäftigte durch den sogenannten „Gründerboom“.

**Abbildung 7: Selbstständig Erwerbstätige in der Bundesrepublik Deutschland in Millionen**

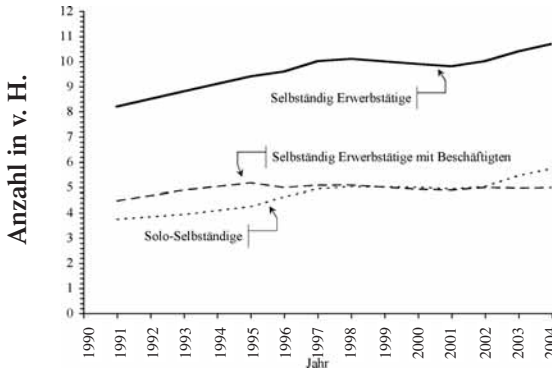


Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Scientific Use Files der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes.

Aber nicht nur die absolute Zahl der selbstständig Erwerbstätigen hat zugenommen, sondern sie erhalten ein immer stärkeres Gewicht bezogen auf

die Erwerbstätigen im Inland. Der Anteil liegt mittlerweile bei rund 11 v. H..

**Abbildung 8: Selbstständig Erwerbstätige in der Bundesrepublik Deutschland in v.H. der Erwerbstätigen im Inland**



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Scientific Use Files der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes.

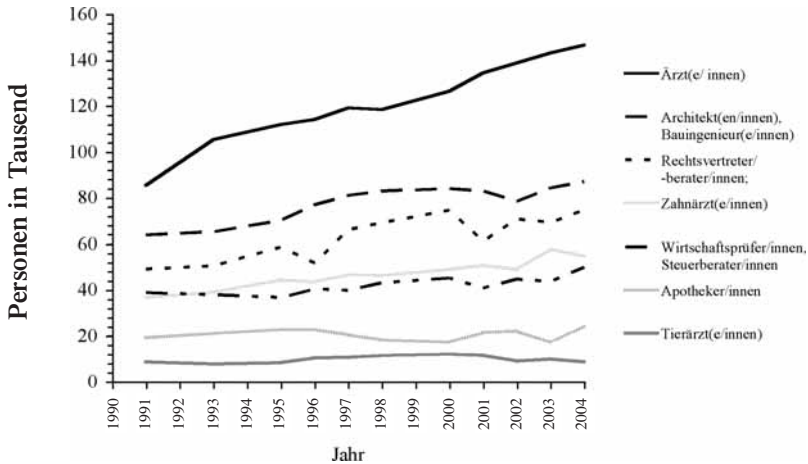
Die Entwicklung verlief zudem zwischen den Wirtschaftssektoren, aber auch innerhalb der Wirtschaftssektoren sehr unterschiedlich. So kam es zu einer Reduzierung im Bereich der Landwirtschaft und zu einer deutlichen Zunahme insbesondere im Bereich des Baugewerbes und der Dienstleistungen. Um die Heterogenität der Entwicklung der Erwerbsformen auch bei den Selbstständigen zu verdeutlichen, wird im folgenden für den letztgenannten Wirtschaftsbereich die Anzahl bzw. der Anteil selbstständig Erwerbstätiger kurz behandelt, da der Dienstleistungsbereich der quantitativ

größte und über den hier betrachteten Zeitraum der am stärksten wachsende Wirtschaftssektor ist.

Einen traditionellen Kernbereich der Selbstständigkeit im Dienstleistungssektor stellen die verkammerten Freien Berufe dar. Aus diesem Grunde wird zunächst diese Gruppe betrachtet. Einen ersten Überblick über die Anzahl selbstständig Erwerbstätiger, die zur Gruppe der verkammerten Freien Berufe gehören<sup>12</sup>, und deren Entwicklung gibt die Abbildung 9.

<sup>12</sup> Die Auswertung hat hierbei auch den datenspezifischen Besonderheiten Tribut zu zollen. So ist für einzelne Gruppen ein Vergleich über die Zeit aufgrund der geänderten Kategorisierungen zum Teil nur eingeschränkt möglich, und es mussten Berufsgruppen aggregiert werden.

**Abbildung 9: Freie Berufe in der Bundesrepublik Deutschland in Tausend**



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Scientific Use Files der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes.

Die Abbildung verdeutlicht die Dynamik über die letzten 15 Jahre. So blieben die Absolutzahlen für bestimmte Gruppen im Zeitablauf recht stabil – wie bei den Tierärzt(en/innen) oder den Apothekern/innen – wohingegen insbesondere bei den Ärzt(en/innen) eine deutliche Zunahme um über 70 v. H. und bei den Rechtsvertretern/innen, -beratern/innen von mehr als 50 v. H. erfolgte.

Während die grundsätzliche Zunahme

der selbstständig Erwerbstätigen der Entwicklung der Solo-Selbstständigen geschuldet ist, gilt für die Freien Berufe, dass es sowohl zu einem Anstieg der Selbstständigen mit Beschäftigten als auch der allein arbeitenden Selbstständigen gekommen ist. Allerdings fiel die Steigerung bei den Selbstständigen ohne Beschäftigte deutlich höher aus, wie der folgenden Tabelle entnommen werden kann. Der strukturelle Wandel kommt bei den Freien Berufen somit

**Tabelle 1: Freie Berufe in der Bundesrepublik Deutschland, Änderung zwischen 1991 und 2004 in v. H.**

Berufsgruppe	Ohne Beschäftigte	Mit Beschäftigten
Architekt(en/innen), Raumplaner/innen, Bauingenieur(e/innen)	81,9	2,8
Wirtschaftsprüfer/innen, Steuerberater/innen und verwandte Berufe;	16,5	33,1
Rechtsvertreter/innen, -berater/innen;	123,9	32,3
Ärzt(e/innen)	108,4	66,7
Zahnärzt(e/innen)	74,3	48,0
Tierärzt(e/innen)	-24,7	16,8
Apotheker/innen	81,9	26,0
Freie Berufe, insgesamt	87,6	40,3
Selbstständig Erwerbstätige, insgesamt	75,8	7,9

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Scientific Use Files der Mikrozensus des statistischen Bundesamtes.

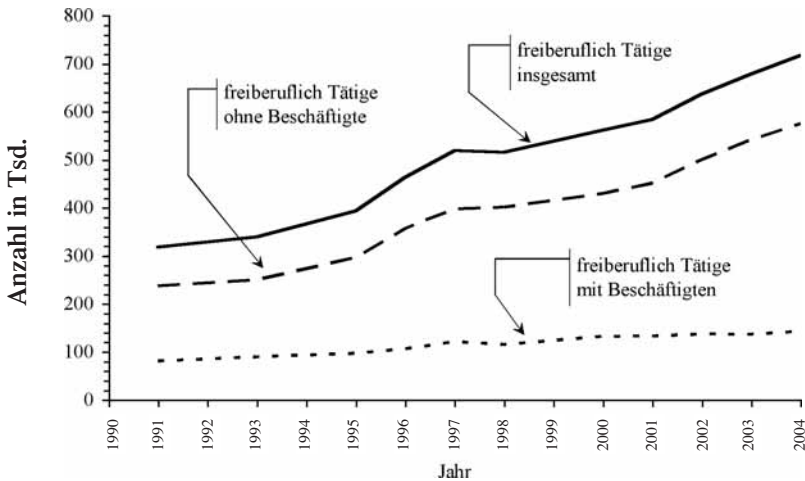
ebenfalls in einer überproportionalen Zunahme der Solo-Selbstständigen zum Ausdruck.

Neben den klassischen Freien Berufen existiert eine Vielfalt an anderen, mit dem Etikett der freiberuflichen Erwerbstätigkeit titulierten Berufsfeldern, die im Dienstleistungsbereich angesiedelt sind. Dabei sind auch neue Berufsfelder auf Grund der sich immer stärker verbreitenden Informations- und Kommunikationstechnologie entstanden<sup>13</sup>. Um die Darstellung übersichtlich zu halten, wird hier allerdings nur auf ausgewählte Berufsgruppen eingegangen<sup>14</sup>. Dabei liegt das Schwergewicht auf den quantitativ bedeutsamen Berufstätig-

keiten in den Bereichen Beratung, Pflege, Informations- und Kommunikationswesen sowie Werbung. Zunächst sei allerdings ein Überblick über die grundsätzliche Entwicklung gegeben.

Die Abbildung zeigt auf, dass bei den freiberuflich Tätigen ebenfalls diejenigen ohne Beschäftigte die Entwicklung dominieren. Auch in diesem Bereich kam es somit nicht zu der erhofften Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze. Wie stark die Veränderungen in einzelnen Berufsgruppen waren, zeigt exemplarisch für einige Kategorien die folgende Abbildung, in der die Indexwerte mit 1991 = 100, wiedergegeben sind.

**Abbildung 10: Freiberuflich Tätige in der Bundesrepublik Deutschland in Tausend**

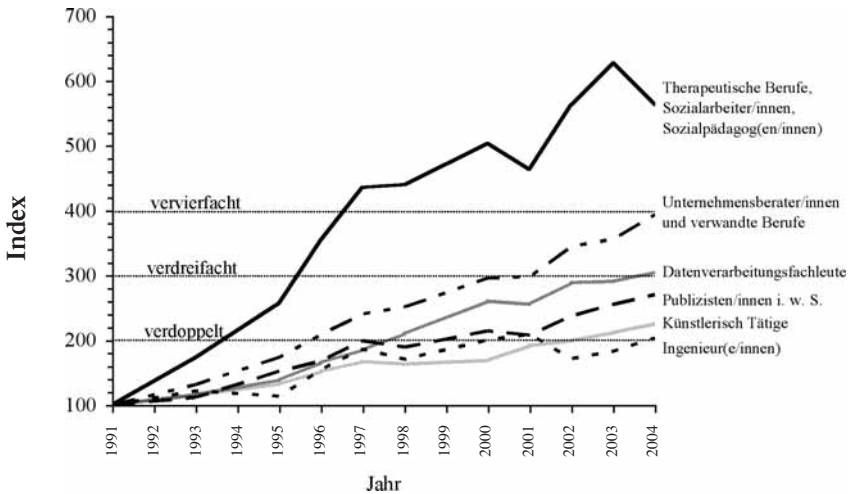


Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Scientific Use Files der Mikrozensus des statistischen Bundesamtes.

13 Siehe zu einer Diskussion über die sogenannten push und pull Faktoren z. B. Bögenhold / Staber (1990).

14 Siehe hierzu ausführlich Bögenhold / Fachinger (2004), (2006) und für einen Überblick über die Kulturberufe Betzelt (2006) und Betzelt / Gottschall (2007). Eine Darstellung der Entwicklung im Informations- und Kommunikationsbereich gibt Statistisches Bundesamt (2004).

**Abbildung 11: Freiberuflich Tätige in der Bundesrepublik Deutschland, Index 1991 = 100**



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Scientific Use Files der Mikrozensus des statistischen Bundesamtes.

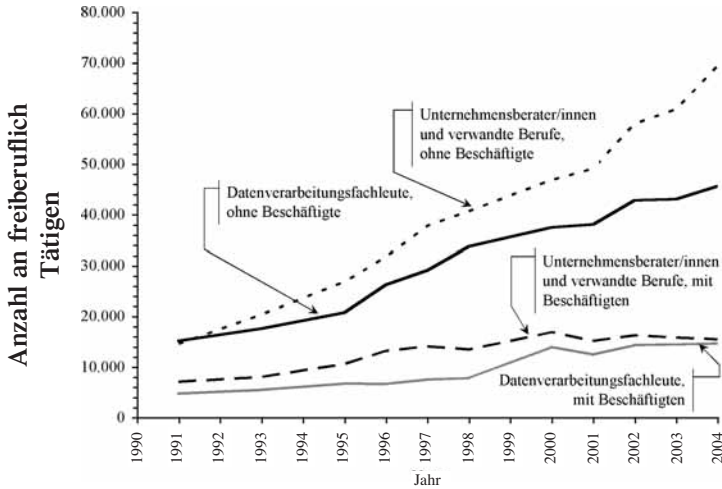
Die beiden Abbildungen verdeutlichen die beträchtliche Dynamik, die über die letzten 14 Jahre im Bereich der freiberuflich Tätigen stattgefunden hat. Dabei haben die Berufsgruppen unterschiedlich stark zur allgemeinen Entwicklung beigetragen. Während es beispielsweise bei den künstlerisch Tätigen „lediglich“ zu einer Verdopplung kam, nahm die Zahl der Datenverarbeitungsfachleute um das Dreifache zu, und die Anzahl der Unternehmensberater/innen und verwandte Berufe<sup>15</sup> vervierfachte sich sogar.

Differenziert man die Freiberufler zusätzlich in diejenigen mit und diejenigen ohne Beschäftigte, so zeigt sich auch hier, dass die Zunahme der freiberuflich Tätigen auf die wachsende

Anzahl an Solo-Selbstständigen zurückzuführen ist. Exemplarisch ist dies in der folgenden Abbildung sowie Tabelle für ausgewählte Berufsgruppen dargestellt.

<sup>15</sup> Siehe hierzu auch den Beitrag von Leif in diesem Band

**Abbildung 12: Freiberuflich Tätige in der Bundesrepublik Deutschland in Tausend**



Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Scientific Use Files der Mikrozensus des statistischen Bundesamtes.

**Tabelle 2: Freiberuflich Tätige in der Bundesrepublik Deutschland, Änderung zwischen 1991 und 2004 in v. H.**

Berufsgruppe	Ohne Beschäftigte	Mit Beschäftigten
Elektroingenieur(e/innen), Ingenieur(e/innen) für Vermessungswesen und Kartographie, Chemiker/innen, Chemie-, Verfahreningenieur(e/innen)	87,9	118,3
Unternehmensberater/innen und verwandte Berufe, Organisator(en/innen), Controller/innen und verwandte Berufe, Marketing-, Absatzfachleute	376,9	120,2
Datenverarbeitungsfachleute	202,0	213,1
Therapeutische Berufe, Sozialarbeiter/innen, Sozialpädagog(en/innen), Heilpädagog(en/innen)	558,2	319,3
Publizisten/innen i. w. S.	174,7	126,3
Bildende und darstellende Künstler/innen	145,6	32,0
<b>Freiberuflich Tätige, insgesamt</b>	<b>135,9</b>	<b>85,0</b>
<b>Selbständig Erwerbstätige, insgesamt</b>	<b>48,9</b>	<b>7,9</b>

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der Scientific Use Files der Mikrozensus des statistischen Bundesamtes.

War schon zu Beginn der 1990er-Jahre die Anzahl der Freiberufler ohne Beschäftigte rund dreimal so hoch wie die derjenigen mit Beschäftigten, so hat sich die Relation bis 2004 weiter verschoben. Eine freiberufliche Tätigkeit wird mittlerweile zu mehr als 80 v. H. von den Erwerbstätigen alleine und ohne weitere personelle Unterstützung ausgeübt. Da die hier betrachteten freiberuflich Tätigen annähernd 20 v. H. aller Selbstständigen in Deutschland umfassen, ist dies somit ein Grund für die allgemeine Zunahme von selbstständig Erwerbstätigen ohne Beschäftigte.

### III. Zusammenfassung

Mit diesen Informationen sind einige wesentliche Charakteristika des strukturellen Wandels der Erwerbstätigkeit gekennzeichnet. So wird offensichtlich, dass die sich dynamisch verändernde Struktur der Erwerbstätigkeit bestimmte Beschäftigungsformen von quantitativ erheblicher Bedeutung hervorgerufen hat. Bei diesen handelt es sich somit keineswegs nur um ein Randphänomen der wirtschaftlichen Entwicklung, wie die folgenden Zahlen eindrucksvoll belegen:

- Zwischen 1992 und 2006 kam es zu einer Zunahme um rund 4 Millionen nicht sozialversicherungspflichtiger Erwerbstätiger auf 12,8 Millionen;
- 4,5 Millionen Personen übten im Jahr 2006 eine Teilzeittätigkeit aus;
- 6,3 Millionen Personen waren im Jahr 2006 geringfügig beschäftigt;

- Annähernd 4 Millionen Selbstständige wurden im Jahr 2004 gezählt, wovon nahezu Zweidrittel solo-selbstständig waren.

Somit gibt es mittlerweile insgesamt gesehen über 25 Millionen Erwerbstätige, die nicht oder nur zu einem gewissen Teil im sozialen Sicherungssystem erfasst werden.

Grundsätzlich sind somit die strukturellen Änderungen der Erwerbstätigkeit charakterisiert durch

- eine Zunahme an Personen, die keinen oder nur einen reduzierten Schutz gegenüber den materiellen Folgen des Eintritts eines sozialen Risikos haben, und durch
- eine Zunahme an Personen, die im Durchschnitt niedrigere Einkommen erzielen.

Als Resümee lässt sich für die vergangenen Jahre eine deutliche Zunahme von Beschäftigungsverhältnissen konstatieren, die aus sozial- und verteilungspolitischer Sicht potentiell als problematisch gekennzeichnet werden können. Inwieweit dies aber tatsächlich zutrifft, ist bislang offen – es liegen insbesondere über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse<sup>16</sup> sowie die Haushaltszusammenhänge der Personen keine repräsentativen Informationen vor. Diese wären aber erforderlich, da die Entscheidungen über die Vorsorge gegenüber den materiellen Folgen des Eintritts von sozialen Risiken im Haushaltskontext getroffen werden. Eine soziale Absicherung könnte beispielsweise bereits über ein anderes Haushaltsmitglied vorhanden

<sup>16</sup> Siehe hierzu ausführlich Fachinger (2002a) und (2002b).

und von daher nicht mehr erforderlich sein. Es könnte aber auch eine Erwerbstätigkeit sein, die neben einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ausgeübt wird und für die kein Sozialschutz mehr vorliegen müsste – insbesondere bei Sachleistungssystemen wie GKV.

#### **D. Auswirkungen auf die soziale Sicherung**

Es ist davon auszugehen, dass die strukturellen Änderungen der Erwerbstätigkeit massive Auswirkungen auf das soziale Sicherungssystem haben und den gesamten Bereich der Sozial- und Verteilungspolitik umfassen. Damit ist für eine Analyse eine ganzheitliche, bereichsübergreifende Sichtweise erforderlich<sup>17</sup>. Ohne diese könnten die sich aus der Interdependenz der Systeme – insbesondere deren finanziellen Verflechtungen – ergebenden Effekte nicht berücksichtigt werden. Eine isolierte Betrachtung einzelner Systemkomponenten, wie z. B. die Altersvorsorge oder die Absicherung des Risikos der Erwerbsminderung, würde zu kurz greifen.

Zur Analyse der Auswirkungen auf das soziale Sicherungssystem bietet sich eine Kategorisierung nach Institutionen und Haushalten bzw. Individuen an. Bei den Systemen der sozialen Sicherung sind die Finanzierungs- und die Leistungsseite auch in ihrer Interdependenz zu betrachten. Als besonders problematisch ist aus institutioneller Sicht allerdings, dass die

Finanzierungsbasis der sozialen Sicherungssysteme sukzessive schwächer geworden ist. Aus individueller Sicht mangelt es den neuen Erwerbsformen vielfach an Elementen der Absicherung gegen die finanziellen Folgen des Eintritts sozialer Risiken. Des Weiteren sind mit den strukturellen Veränderungen zahlreiche distributive Wirkungen auf die materielle Situation der Individuen bzw. der privaten Haushalte verbunden.

Im folgenden können zu den angesprochenen Aspekten allerdings nur einige wenige Hinweise gegeben werden.

#### **I. Zu den Konsequenzen für die Institutionen**

Eine Reduzierung der Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter bedeutet für die Institutionen der sozialen Sicherung, die über Beitragszahlungen finanziert werden, zwangsläufig geringere Einnahmen. Aber auch eine Reduzierung der Bemessungsgrundlage beispielsweise durch eine Teilzeittätigkeit, eine geringfügige Beschäftigung oder auf Grund der Ausübung eines Midi-Jobs hat eine Verminderung der Beitragseinnahmen zur Folge.

Für die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) hatte die strukturelle Veränderung eine Abnahme der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um rund 3 Millionen zum Ergebnis. Unterstellt man, dass eine Veränderung der abhängig Beschäftigten um 100.000 Personen eine Erhöhung bzw.

<sup>17</sup> Siehe hierzu Fachinger et al. (2002).

<sup>18</sup> Siehe zu dieser Faustregel Deutsche Rentenversicherung (2006).



Reduzierung der Beitragseinnahmen in Höhe von 500 Millionen Euro bedingt<sup>18</sup>, hatte die geringere Anzahl im Jahr 2006 um 15 Mrd. Euro niedrigere Beitragseinnahmen zur Folge<sup>19</sup>. Über den Zeitraum von 1992 bis 2006 addieren sich die Beitragsausfälle auf Grund der Veränderung der Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter zu mehr als 166 Mrd. Euro.

Um eine Vorstellung von der Größenordnung dieser Beträge zu vermitteln, sei darauf hingewiesen, dass 15 Mrd. Euro rund 9 v. H. der Beitragseinnahmen der Deutschen Rentenversicherung Bund im Jahr 2005 entsprechen<sup>20</sup>. Eine Beitragssatzvariation um einen Prozentpunkt bedingt rund 8,8 Mrd. Euro an Mehr- oder Mindereinnahmen. Hätte der Bestand an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aufrecht erhalten werden können, könnte somit der heutige Beitragssatz zur GRV *ceteris paribus* um 1,7 Prozentpunkte niedriger sein.

Den durch die Aufgabe einer sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit bewirkten Beitragsausfällen stehen allerdings nicht notwendigerweise Ausgabenreduzierungen gegenüber. Dies würde nur dann zutreffen, wenn die Personen aus dem System ausscheiden und ihre Ansprüche vollständig verlieren – das ist jedoch nur bedingt der Fall und unterscheidet sich zwischen den verschiedenen Sozialversicherungssystemen. Bei der Analyse

der Wirkungen muß daher zwischen den Sicherungssystemen differenziert werden.

So gilt für die GRV, dass lediglich die Einnahmenseite unmittelbar tangiert ist. Der strukturelle Wandel führt hier nur mittelbar zu Minderausgaben, da aufgrund der geringeren bzw. fehlenden Beitragszahlungen geringere bzw. gar keine Ansprüche auf Leistungen im Rahmen der Altersvorsorge erworben werden können. Dies bedeutet, dass zumindest in der Zukunft die Ausgaben der GRV *ceteris paribus* niedriger sein werden.

Bei der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung (GKV bzw. GPV) muss zumindest zwischen drei Fällen unterschieden werden.

- a) Scheiden die Personen aus dem System vollständig aus, so haben sie keine Ansprüche mehr auf Leistungen. Hier steht den Einnahmeausfällen somit auch eine Ausgabenreduzierung gegenüber.
- b) Sofern die Personen nach der Beendigung einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung verbleiben und den Versicherungsschutz durch eine freiwillige Weiterversicherung aufrecht erhalten, ist zu bedenken, dass hier niedrigere Beitragszahlungen grundsätzlich nicht mit einer Leistungskürzung einhergehen<sup>21</sup>. Unabhängig von der Höhe der gezahlten Beiträge

---

18 Siehe zu dieser Faustregel Deutsche Rentenversicherung (2006).

19 Unterstellt ist hierbei, dass die ehemals Versicherungspflichtigen keine freiwillige Weiterversicherung in der GRV gewählt haben.

20 Die Beitragseinnahmen betragen im Jahr 2004 168,95 Mrd. Euro; siehe Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (2006), S. 9.

21 Die Beitragshöhe ist in der Regel einkommensbezogen.

hat jeder Versicherte einen Anspruch auf die bedarfsgerechte Leistung. Sofern also die Einkommen, die zur Beitragsbemessung herangezogen werden, niedriger sind als die zur Zeit der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, bedingt dies Mindereinnahmen der GKV und GPV bei gleich bleibenden Ausgabenniveaus.

- c) Es besteht des weiteren die Möglichkeit, dass die Personen zwar selbst nicht mehr Beiträge zahlen, aber abgeleitete Ansprüche im Rahmen einer Familienversicherung haben. Hierbei reduzieren sich somit nicht die Ausgaben, wohl aber die Einnahmen<sup>22</sup>.

Bei der Arbeitsförderung ist der Zusammenhang zwischen Ausgaben und Einnahmen direkter als bei den vorgenannten Systemen. Es reduzieren sich einerseits die Beitragseinnahmen, andererseits aber auch – nach einer Übergangsfrist – die sich aus den Beitragszahlungen ableitenden Ansprüche. Eine freiwillige Weiterversicherung, wie beispielsweise in der GKV, war nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen möglich. So diente § 28 a SGB III dazu, eigens für selbstständig Erwerbstätige die Absicherung gegenüber einer Phase der Auftragslosigkeit zu eröffnen<sup>23</sup>.

Soweit die Sozialversicherungssysteme die Individuen nicht mehr erfassen,

müssen bei Eintritt eines sozialen Risikos die entsprechenden nachgelagerten Sicherungsinstitutionen für die materielle Absicherung aufkommen, sofern die Individuen keine private Absicherung vorgenommen haben. Dies führt dann bei diesen subsidiären Sicherungssystemen zu vermehrten Ausgaben denen keine erhöhten Einnahmen gegenüberstehen.

Aber nicht nur das Ausscheiden aus einer sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit bedingt Probleme für die Sozialversicherungsinstitutionen hinsichtlich der Finanzierung, sondern auch die Reduzierung der Beitragseinnahmen

- auf Grund der Zunahme von Teilzeiterwerbstätigkeit oder
- durch die teilweise oder gänzliche Freistellung von Sozialversicherungsbeiträgen bei bestimmten Beschäftigungsformen. Hierzu gehört auch die beitragsfreie Entgeltumwandlung im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge<sup>24</sup>.

Ein anderes Problem ergibt sich aus den Finanzverflechtungen zwischen den Sozialversicherungsinstitutionen untereinander sowie zwischen den Parafisci und den anderen öffentlichen Haushalten. So erfolgte in der Vergangenheit immer wieder eine Entlastung des Bundeshaalts auf Kosten der Sozialversicherungsträger<sup>25</sup>.

Besonders deutlich wurde dies nach

---

22 Soweit die Person allerdings eine geringfügig entlohnte Beschäftigung ausübt, die in dieser Beschäftigung versicherungsfrei oder nicht versicherungspflichtig ist, hat der Arbeitgeber nach § 249b Satz 1 SGB V einen Pauschalbetrag zur Krankenversicherung in Höhe von 13 vH des durch die Beschäftigung erzielten Arbeitsentgelts zu zahlen; siehe z. B. AOK-Bundesverband et al. (2006), S. 42.

23 Die Möglichkeit ist allerdings zum 31. Dezember 2006 ausgelaufen.

24 Diese ist allerdings zur Zeit noch bis 2008 befristet. Siehe hierzu grundsätzlich Oelschläger (2007).

25 In diesem Zusammenhang ist natürlich auch auf die nicht adäquate Finanzierung bestimmter Leistungen zu verweisen. Dieser Sachverhalt wird in der Literatur unter dem Stichwort „versicherungs fremde Leistungen“ diskutiert. Siehe hierzu ausführlich Schmähl (2006a) und (2006b) mit zahlreichen Verweisen.

1989 im Rahmen der Maßnahmen zur Abfederung der mit dem Beitritt der neuen Bundesländer verbundenen finanziellen Belastungen<sup>26</sup>. Die Folgen dieser Maßnahmen werden insbesondere in der GRV noch lange wirksam sein. Aber nicht nur in der Vergangenheit wurden derartige Regelungen ergriffen. Im Haushaltsbegleitgesetz 2006 wurde beispielsweise die Beitragszahlung für Bezieher von Arbeitslosengeld II von 75 Euro pro Monat auf 40 Euro monatlich reduziert<sup>27</sup>. Hierdurch wird ein um 0,2 Prozentpunkte höherer Beitragssatz in der GRV erforderlich<sup>28</sup>.

Insgesamt gesehen herrscht eine zur Zeit in ihrem eigentlichen Ausmaß nicht bekannte, von den politischen Entscheidungsträgern aber bewusst herbeigeführte, institutionelle Finanz- und Leistungsverflechtung. So wurden und werden die Sozialversicherungssysteme als „Verschiebebahnhöfe“ – wie beispielsweise zwischen der GKV und der GPV oder der Renten- und Arbeitslosenversicherung – und zur verdeckten Entlastung der öffentlichen Haushalte verwendet. Bisher sind diese multiplen Wirkungszusammenhänge nur selten Gegenstand der sozial- und verteilungspolitischen Forschung gewesen<sup>29</sup>. Ferner erschwert diese Verflechtung die mikroökonomische Verteilungsanalyse der Be- und Entlastungswirkungen.

## II. Zu den Konsequenzen für die Individuen bzw. privaten Haushalte

In Bezug auf die sogenannten neuen Erwerbsformen und deren Auswirkungen auf die soziale Sicherung sind bei den Individuen prinzipiell zwei Gruppen zu unterscheiden:

- diejenigen, die durch die Erwerbstätigkeit auf Grund der Einkommensbezogenheit der Leistungen nur geringe Ansprüche erwerben können, und
- diejenigen, die nicht oder nicht mehr von den Sozialversicherungssystemen erfasst werden.

Zur ersten Gruppe gehören die Erwerbsformen mit geringen Einkünften wie geringfügig Beschäftigte und Personen mit Midi-Jobs, Beschäftigte in sozialen Arbeitsgelegenheiten sowie Vollzeit-Geringverdiener. Bei der zweitgenannten Gruppe handelt es sich überwiegend um selbstständig Erwerbstätige. Dabei ist es vielfach unerheblich, ob die Personen vorher im Sozialversicherungssystem abgesichert waren. Die Änderung des Beschäftigungsverhältnisses, z. B. der Wechsel von einer sozialversicherungspflichtigen abhängigen Beschäftigung zu einer selbstständigen Erwerbstätigkeit als Werkvertragsnehmer kann den Verlust einer Absicherung gegenüber den materiellen Folgen des Eintritts eines sozialen Risikos bedeuten.

---

26 Ein weiteres markantes Beispiel ist die Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung. Siehe hierzu z. B. Fachinger / Rothgang (1995).

27 BGBl. I 2006 Nr. 30, S. 1405, Artikel 10, Nr. 3.

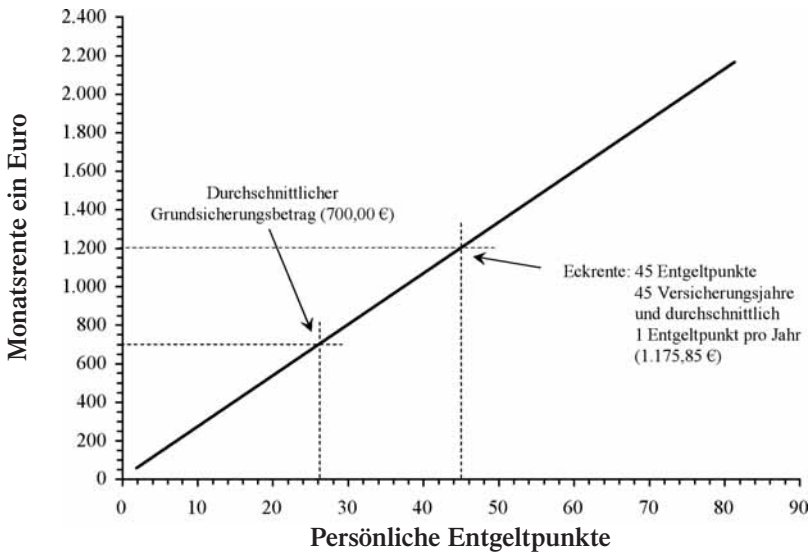
28 Bundestagsdrucksache 16/688, S. 10.

29 Ausnahmen bilden u. a. Prinz (1985), Gawel (1995), Jacobs (1995), Henke/Schmähl (2001) sowie Schmähl (2006b).

Die Konsequenzen, die dies in Systemen mit einkommensbezogenen Leistungen hat, seien anhand der GRV beispielhaft erörtert, da es sich hierbei um das quantitativ bedeutsamste System der materiellen Vorsorge handelt<sup>30</sup>. Niedrige Einkommen führen hier zu niedrigen Ansprüchen und damit auch zu niedrigen Renten im Alter. Soweit keine anderen Formen der Absicherung vorliegen – z. B. abgeleitete Ansprüche aus der GRV oder Anrechte aus einer privaten oder betrieblichen Altersvorsorge – ist hier die Gefahr der Altersarmut gegeben. Zur Beurteilung des Leistungsniveaus der GRV können die folgenden

Abbildungen dienen. Die erste stellt das Verhältnis von monatlicher Rentenhöhe und den erreichten Entgeltpunkten dar. Die zweite gibt die Höhe der Altersrente in Abhängigkeit von der Anzahl an Versicherungsjahren und des über den Gesamtzeitraum im Durchschnitt erreichten Entgeltpunktes an.

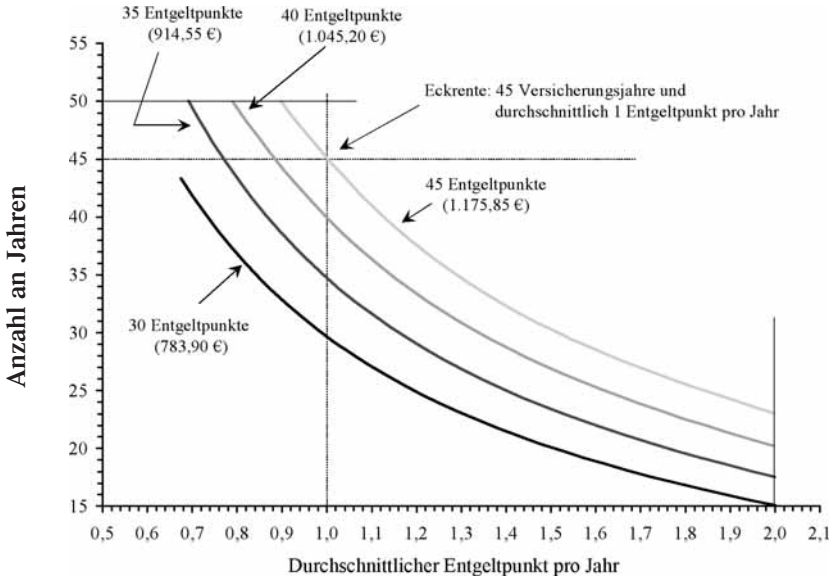
**Abbildung 13: Verhältnis von persönlichen Entgeltpunkten und Monatsrente in Euro, Aktueller Rentenwert 2007 = 26,13 Euro**



Quelle: Eigene Darstellung.

30 So entfallen etwa ein Drittel der Ausgaben des sozialen Sicherungssystems auf die gesetzliche Rentenversicherung; siehe Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2006), S. 10.

**Abbildung 14: Absicherungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung, Aktueller Rentenwert 2007 = 26,13 Euro**



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Abbildung 14 verdeutlicht, dass sich die Anzahl an Entgeltpunkten in Abbildung 13 aus einer Kombination der Versicherungsjahre und dem pro Jahr durchschnittlich erreichten Entgeltpunkt ergibt. Vierzig Entgeltpunkte können somit aus einer vierzigjährigen Tätigkeit mit durchschnittlich einem Entgeltpunkt pro Jahr oder aus einer zwanzigjährigen Tätigkeit mit im Durchschnitt zwei Entgeltpunkten je Jahr stammen. Bedenkt man nun, dass sich ein Entgeltpunkt in Höhe von Eins ergibt, wenn das sozialversicherungspflichtige Einkommen der Person im jeweiligen

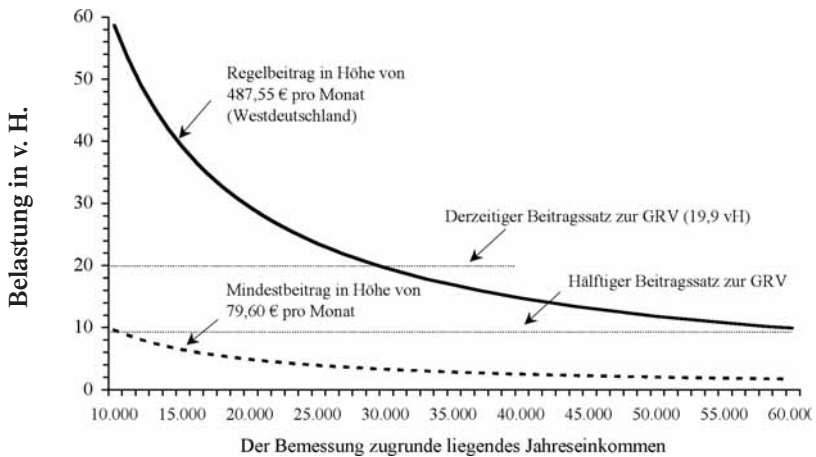
Jahr mit dem Durchschnittsverdienst aller Erwerbstätigen desselben Jahres übereinstimmt, dann wird die Problematik deutlich, die durch ein über einen längerem Zeitraum erzielt niedrigeres oder nicht der Sozialversicherungspflicht unterliegendes Einkommen entsteht. So erwirbt ein Bezieher von Arbeitslosengeld II durch die Absenkung des Beitrags zur GRV von 75 Euro pro Monat auf 40 Euro pro Monat etwa 0,08 Entgeltpunkte, was einem Anspruch auf eine monatliche Altersrente in Höhe von rund 2,09 Euro entspricht<sup>31</sup>.

31 Siehe Bundestagsdrucksache 16/688, S. 10.

Die Änderungen in der Erwerbstätigenstruktur bedingen aber auch eine beträchtliche Zunahme von erwerbstätigen Personen, die nicht mehr vom Sozialversicherungssystem erfasst werden. Dies betrifft insbesondere die Selbstständigen. Von diesen ist nur ein Teil in der GRV oder in den berufsständischen Versorgungswerken versicherungspflichtig<sup>32</sup>. Scheiden beispielsweise Personen aus der GRV aus, so erwerben sie keine weiteren individuellen Rentenansprüche an das System<sup>33</sup> – aber auch die Absicherung gegenüber den materiellen Folgen einer Erwerbsminderung oder die Leistungen für eine Rehabilitation können sie nach einer Übergangsfrist nicht mehr beanspruchen. Hierdurch entstehen Sicherungslücken,

die möglicherweise durch eine private Absicherung nicht geschlossen werden können. Die Gründe hierfür sind einerseits die Nichtexistenz einer Versicherung – so bei Arbeits- bzw. Auftragslosigkeit – und andererseits die Kriterien, die bei Abschluss eines Vertrages bzw. zur Prämienberechnung herangezogen werden. So werden beispielsweise bei der privaten Altersvorsorge durch eine Lebensversicherung die individuellen gesundheitlichen Risikofaktoren ermittelt. In Abhängigkeit von der gesundheitlichen Konstitution kann der Versicherer vom potentiellen Kunden entweder eine höhere Prämie verlangen oder eine Versicherung ablehnen. Ferner steigt mit zunehmendem Alter die Höhe der Beitragszahlungen, d. h. je älter die

**Abbildung 15: Relative Belastung bei Zahlung des Mindestbeitrages und des Regelbeitrages zur gesetzlichen Rentenversicherung (Stand 2007)**



Quelle: Eigene Darstellung.

32 Siehe zur Alterssicherung von Selbstständigen ausführlich Fachinger et al. (2004).

33 Soweit die Personen die Mindestanforderungen für den Erhalt einer Altersrente erfüllen, ruhen die Ansprüche bis zur Erreichung der Regelaltersrente

Personen sind, umso höher sind die jeweiligen zu zahlenden Prämien. Hinsichtlich der Beitragszahlung ist zu beachten, dass es sich bei der Finanzierung einer privaten Absicherung grundsätzlich um Kopfprämien handelt, die unabhängig von der wirtschaftlichen Situation, d. h. dem abzusichernden Einkommen, sind. Dies bedeutet, dass die relative Belastung der Einkommen regressiv ist und umso höher ausfällt, je niedriger das Einkommen ist. Einen Eindruck vermittelt die Abbildung 15, in der die relative Belastung bei Zahlung des Mindestbeitrages und des Regelbeitrages zur GRV dargestellt ist.

Bei der Beurteilung der Abbildung 15 ist zu bedenken, dass der Mindestbeitrag von 79,60 Euro eine monatliche Rente in Höhe von 4,27 Euro erbringt. Mit anderen Worten, nach einer 45jährigen Beitragszahlung beträgt die Monatsrente rund 192 Euro und liegt damit weit unter dem Niveau der bedarfgeprüften Grundsicherung im Alter. Selbst bei Zahlung des halben Regelbeitrages von etwa 238 Euro ergibt sich nach 45 Jahren Beitragszahlung eine Rente von rund 588 Euro. Bei diesen Rechenbeispielen ist noch zu beachten, dass die damit erreichten Ansprüche an die GRV als Einkommensersatz im Alter nicht ausreichen, und dass gemäß den Vorstellungen der Bundesregierung sowie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

zusätzlich noch 4 v. H. des Bruttoeinkommens für private Altersvorsorge aufgewendet werden sollten. Und dies gilt nur für die materielle Altersvorsorge – zusätzlich wären für die Selbstständigen noch die anderen sozialen Risiken abzusichern. Insgesamt gesehen bedingen die Kopfbeiträge somit eine sehr hohe Belastung insbesondere bei niedrigen Einkommen. Dies führt dann potentiell dazu, dass selbstständig Erwerbstätige die Absicherung von sozialen Risiken – egal ob in staatlichen oder privaten Sicherungsinstitutionen – auf Grund der mangelnden Sparfähigkeit trotz vorhandener Sparbereitschaft nicht vornehmen<sup>34</sup>. Als Beispiel sei darauf hingewiesen, dass rund eine Million Selbstständige im Jahr 2000 zwar in der GRV versicherungspflichtig waren, dieser Pflicht aber nicht nachkamen<sup>35</sup>. Zusätzlich ist zu beachten, dass bei einem niedrigen Absicherungsniveau bzw. einem geringen Leistungs-Gegenleistungsverhältnis die Abgabewiderstände sehr stark sein können und eine Absicherung bewusst vermieden wird. Verstärkt wird dieses Verhalten noch durch die Diskussionen über die soziale Absicherung und den notwendigen Umbau des Sozialstaats in Richtung auf ein Grundsystem mit bedürftigkeitsgeprüften Leistungen<sup>36</sup>. Auch wenn eine allgemeine Versicherungspflicht in der GKV und damit auch GPV eingeführt wird, ist daraus nicht zu folgern, dass alle eine Absicherung

---

34 Siehe Fachinger (2002b).

35 Siehe Fachinger et al. (2004), S. 8.

36 Siehe z. B. Ginn et al. (2007).

haben. Versicherungspflicht bedeutet nämlich nicht gleichzeitig, dass die Personen auch dieser Pflicht nachkommen. Vielmehr ist die Erfassung durch das System relevant – und dies bildet bei selbstständig Erwerbstätigen prinzipiell ein Problem. Bei den abhängig Beschäftigten ist im Prinzip durch die Meldung des Arbeitgebers sowie das Lohnabzugsverfahren eine Erfassung gewährleistet<sup>37</sup>, und bei bestimmten Gruppen der Selbstständigen über die zur Ausübung des Berufes erforderliche Zwangsmemberschaft in der jeweiligen Standesorganisation wie beispielsweise den Kammern der berufsständischen Versorgung oder dem Eintrag in die Handwerksrolle.

Es geht somit nicht nur um die Personen, die von den Maßnahmen bzw. gesetzlichen Regelungen nicht erfasst werden, sondern explizit auch um die Personen, die trotz einer Versicherungs- bzw. Vorsorgepflicht dieser nicht nachkommen. So haben die Sozialrechtsänderungen in bezug auf die Scheinselbstständigkeit deutlich gemacht, dass eine gesetzliche Versicherungspflicht allein nicht ausreicht, um Erwerbstätige zu erfassen<sup>38</sup>. Zahlreiche Selbstständige, die nach § 2 SGB VI in der GRV sozialversicherungspflichtig sind, waren in der Vergangenheit ihrer Versicherungspflicht nicht nachgekommen – selbiges gilt auch für Teilgruppen der in der Künstlersozialversicherung versiche-

rungspflichtigen Künstler und Publizisten, trotz der vorteilhaften Bedingungen der Risikoabsicherung.

### **E. Einige abschließende Bemerkungen**

Die strukturellen Änderungen sind einerseits das Ergebnis der Tertiarisierung der Wirtschaft und der sich immer stärker ausprägenden Dienstleistungsgesellschaft. Andererseits wurde dieser Prozess durch umfangreiche wirtschafts-, fiskal-, arbeitsmarkt- sowie sozialpolitische Maßnahmen zur allgemeinen Wirtschaftsförderung, zur Reduzierung der Arbeitslosenzahlen sowie zur frühzeitigen Anpassung an die demographische Entwicklung bewirkt. Die Maßnahmen dienten ferner dazu, die Staatsausgaben zu reduzieren und den Unternehmen billige Arbeitskräfte zur Verfügung zu stellen – gestützt von dem Argument der zu hohen Lohn-(neben)kosten<sup>39</sup> und der Forderung nach der Aufrechterhaltung bzw. Wiederherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

Bei all dem wurden die sozialpolitischen Folgen kaum berücksichtigt. Es handelt sich einmal mehr um eine Politik, die die Interdependenz der Systeme – hierzu gehört auch das Fiskal- und Sozialsystem – nicht beachtet und die distributiven Folgen bei der Entscheidungsfindung unberücksichtigt gelassen hat. Eine isolierte Betrachtung – wie dies in den letzten

---

37 Dennoch zeigen Kontrollen durch die Sozialversicherungsinstitutionen auch hier immer wieder Verstöße auf.

38 Siehe hierzu ausführlich Fachinger / Frankus (2004).

39 Hier wurde in der öffentlichen Diskussion lediglich auf die absolute und prozentuale Belastung der Unternehmen Bezug genommen und u. a. blieb die Produktivität der Arbeitnehmer vollständig unberücksichtigt.



Jahrzehnten z. B. für die gesetzliche Rentenversicherung kennzeichnend war, die extrem verkürzt als reines Alterssicherungssystem<sup>40</sup> betrachtet wurde und auch noch wird<sup>41</sup> – führt in der Regel zu nicht intendierten Effekten der Maßnahmen, mit der Gefahr, dass zumindest teilweise die erhofften Wirkungen konterkariert werden. Im Rahmen der Umgestaltung der Wirtschaft haben die neu entstandenen Erwerbsformen nicht etwa die Arbeitslosigkeit in dem erhofften Maße reduziert oder zusätzlich zum Beschäftigungswachstum beigetragen, sondern sie haben in vielen Fällen existierende Erwerbsformen substituiert.

Die Reduzierung der Lohn(neben-)kosten sowie der Staatsausgaben erfolgte im Prinzip durch eine Überwälzung der materiellen Aufwendungen zur Vorsorge gegenüber dem Eintritt sozialer Risiken auf die privaten Haushalte – für die dies eine zusätzliche Erhöhung der Belastung bewirkte. Bei den unterstellten positiven wirtschaftlichen Effekten

wurde in den Analysen davon ausgegangen, dass die privaten Haushalte selbst keine Substitution oder Überwälzung vornehmen, sondern es wurde – wenn überhaupt – dann eine Kompensation unterstellt<sup>42</sup>.

Setzt sich der erwerbsstrukturelle Wandel weiter fort, so wird das Problem in der Zukunft nicht die durch die demographischen Entwicklungen bedingten Veränderungen sein – u. a. der sogenannte „Rentnerberg“ –, sondern die durch politische Maßnahmen bewusst herbeigeführte zunehmende Anzahl an Personen, die über eine nur geringe Absicherung gegenüber den materiellen Folgen des Eintritts sozialer Risiken verfügen und damit die bedürftigkeitsgeprüften Leistungen des sozialen Sicherungssystems zunehmend in Anspruch nehmen müssen.

---

40 Darunter ist ein System zu verstehen, das ausschließlich der materiellen Vorsorge gegenüber dem Risiko der ungenügenden materiellen Absicherung im Alter nach dem altersbedingten Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit dient.

41 Wobei insbesondere die Absicherung gegenüber die Erwerbsminderung, die Wiedereingliederung in den Erwerbsprozess (Rehabilitation), die Möglichkeiten der Frühverrentung und die Hinterbliebenenabsicherung zum Großteil unbeachtet blieb, mit der Folge eines vermeintlich schlechten Beitrags-Leistungsverhältnisses und der schlechteren Beurteilung gegenüber der materiellen Alterssicherung über privatwirtschaftliche Sicherungsformen.

42 Ein bezeichnendes Beispiel hierfür ist die Annahme, dass die privaten Haushalte zum Ausgleich der Leistungsniveaureduzierung in der GRV – die erfolgte, um den vorausberechneten Beitragssatz im Jahr 2030 nicht über 22 v. H. steigen zu lassen – „freiwillig“ eine zur Kompensation als notwendig erachtete betriebliche bzw. private Vorsorge in Höhe von 4 v. H. des Bruttoeinkommens bis zur Beitragsbemessungsgrenze betreiben würden. Die Möglichkeit der Substitution oder der Überwälzung wurde kaum erörtert. Es bleibt allerdings ein Rätsel, wieso private Haushalte mit einer erhöhten Ersparnis reagieren sollten, um vermeintlich ein Sicherungsniveau konstant zu halten – es wurde nämlich nur das Rentenniveau beim erstmaligen Rentenbezug betrachtet, die Dynamisierung der Rentenzahlungen blieb vollkommen unbeachtet. Vor den Rentenreformen seit 2000 hätte sich die Zahllast und nicht die Traglast in Höhe von 24 v. H. für das Jahr 2030 mit je 12 v. H. zu gleichen Teilen auf die Unternehmen und Arbeitnehmer verteilt. Demgegenüber wird nach den Vorausberechnungen die Belastung im Jahr 2020 je 11 v. H. betragen und zusätzlich noch einmal 4 v. H. für die privaten Haushalte: Es findet somit eine Entlastung der Unternehmen um einen Prozentpunkt bzw. 8,3 v. H. und eine Belastung der privaten Haushalte um vier Prozentpunkte bzw. um 25 v. H. statt; siehe hierzu ausführlich Schmähl (2003). Die angegebenen Prozentsätze geben ausschließlich die Zahllast wieder und lassen keinerlei Aussagen zur Überwälzung dieser Belastung und damit zur Traglast zu; siehe hierzu beispielsweise Groser (1994) mit weiteren Verweisen.

## **F. Literatur**

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2005):

Memorandum 2005. Sozialstaat statt Konzern-Gesellschaft. Alternativen der Wirtschaftspolitik. Neue Kleine Bibliothek 106. Köln: PapyRossa Verlag.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2006):

Memorandum 2006. Mehr Beschäftigung braucht eine andere Verteilung. Neue Kleine Bibliothek 112. Köln: PapyRossa Verlag.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2007):

Memorandum 2007. Mehr und bessere Beschäftigung, ökologischer Umbau, und soziale Gerechtigkeit – Demokratische Wirtschaftspolitik statt Aufschwungstaumel. Neue Kleine Bibliothek 119. Köln: PapyRossa Verlag.

AOK-Bundesverband, Bundesverband der Betriebskrankenkassen, IKK-Bundesverband, See-Krankenkasse, Bundesverband der Landwirtschaftlichen Krankenkassen, Knappschaft, AEV-Arbeiter-Ersatzkassen-Verband, Verband der Angestellten-Krankenkassen e.V., Deutsche Rentenversicherung Bund, Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2006):

Richtlinien für die versicherungsrechtliche Beurteilung von geringfügigen Beschäftigungen (Geringfügigkeits-Richtlinien). Bonn u. a. O.: Eigenverlag.

Betzelt, Sigrid (2006):

Flexible Wissensarbeit: AlleindienstleisterInnen zwischen Privileg und Prekarität. ZeS-Arbeitspapier 3/2006. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen.

Betzelt, Sigrid; Gottschall, Karin (2007): Jenseits von Profession und Geschlecht? Erwerbsmuster in Kulturberufen. In: Regine Gildemeister; Angelika Wetterer (Hrsg.): Erosion oder Reproduktion geschlechtlicher Differenzierungen? Widersprüchliche Entwicklungen in professionalisierten Berufsfeldern und Organisationen. Münster: Westfälisches Dampfboot, 122-144.

Bögenhold, Dieter; Staber, Udo (1990): Selbstständigkeit als ein Reflex auf Arbeitslosigkeit? In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 42, Heft 2, S. 265-279.

Bögenhold, Dieter; Fachinger, Uwe (2004):

Struktureller Wandel selbstständiger Erwerbsarbeit: Analysen auf der Grundlage der Scientific Use Files der Mikrozensen. ZeS-Arbeitspapier 3/2004. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik.

Bögenhold, Dieter; Fachinger, Uwe (2006):

Renaissance of Entrepreneurship? Some remarks and empirical evidence for Germany. ZeS-Arbeitspapier 2/2006. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik.

- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2006):  
Sozialbudget 2005. Tabellenauszug.  
Bonn: Eigenverlag.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.) (2006):  
Deutsche Rentenversicherung in Zahlen 2006. Berlin: Eigenverlag.
- Fachinger, Uwe (2002a).  
Die Selbstständigen – Armutspotential der Zukunft?  
In: Sell, Stefan (Hrsg.): Armut als Herausforderung. Bestandsaufnahme und Perspektiven der Armutsforschung und Armutsbereichterstattung. Berlin: Dunker & Humblot, S. 87-130.
- Fachinger, Uwe (2002b):  
Sparfähigkeit und Vorsorge gegenüber sozialen Risiken bei Selbstständigen:  
Einige Informationen auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. ZeS-Arbeitspapier 1/02. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik.
- Fachinger, Uwe; Frankus, Anna (2004):  
Selbstständige im sozialen Abseits. Edition der Hans-Böckler-Stiftung 113. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Fachinger, Uwe; Oelschläger, Angelika; Schmähel, Winfried (2004):  
Die Alterssicherung von Selbstständigen – Bestandsaufnahme und Reformoptionen. Beiträge zur Sozial- und Verteilungspolitik 2. Münster u. a. O.: Lit Verlag.
- Fachinger, Uwe; Rothgang, Heinz (1995):  
Die Wirkungen des Pflege-Versicherungsgesetzes.  
Sozialpolitische Schriften, 68. Berlin: Duncker & Humblot.
- Fachinger, Uwe; Rothgang, Heinz; Viebrok, Holger (Hrsg.) (2002):  
Die Konzeption sozialer Sicherung: Ein Überblick. In: Fachinger, Uwe; Rothgang, Heinz; Viebrok, Holger (Hrsg.): Die Konzeption sozialer Sicherung. Festschrift für Prof. Dr. Winfried Schmähel zum 60. Geburtstag. Baden-Baden: Nomos.
- Gawel, Erik (1995):  
Die Wirkungen des Pflege-Versicherungsgesetzes auf die institutionelle Verteilung.  
In: Fachinger, Uwe; Rothgang, Heinz (Hrsg.): Die Wirkungen des Pflege-Versicherungsgesetzes. Sozialpolitische Schriften 68. Berlin: Duncker & Humblot, S. 197-222.
- Ginn, Jay; Fachinger, Uwe; Schmähel, Winfried (2007):  
Pension Reform and the Socioeconomic Status of Older People in Britain and Germany.  
In: Naegele, Gerd; Walker, Alan (Hrsg.): Ageing and Social Policy for Seniors in Germany and the United Kingdom – A Comparative Overview of Policy Approaches and Research Perspectives. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Groser, Manfred (1994):  
Der Arbeitgeberbeitrag – eine sozialpolitische Illusion?  
In: Riedmüller, Barbara; Olk, Thomas (Hrsg.): Grenzen des

- Sozialversicherungsstaates.  
Leviathan Sonderheft 14. Opladen:  
Westdeutscher Verlag, S. 205-216.  
Henke, Klaus-Dirk; Schmähl, Winfried  
(Hrsg.) (2001):  
Finanzierungsverflechtung in der  
sozialen Sicherung. Analyse der  
Finanzierungsströme- und struk-  
turen. Baden-Baden: Nomos.
- Jacobs, Klaus (1995):  
Zur Kohärenz von gesetzlicher  
Pflegeversicherung und anderen  
Zweigen der Sozialversicherung.  
In: Fachinger, Uwe; Rothgang, Heinz  
(Hrsg.): Die Wirkungen des Pflege-  
versicherungsgesetzes.  
Sozialpolitische Schriften 68. Berlin:  
Duncker & Humblot, S. 245-262.
- Prinz, Aloys (1983):  
Die Finanzierung der Sozialhilfe im  
Finanzverbund zwischen Bund,  
Länder und Gemeinden.  
In: Finanzarchiv N.F. 41, S. 431-  
451.
- Oelschläger, Angelika (2007):  
Entgeltumwandlung erhöht Lohnne-  
benkosten.  
In: ZeS-Report 12, Heft 1, S. 13 –  
15 (Zentrum für Sozialpolitik,  
Universität Bremen).
- Schmähl, Winfried (2003):  
Wem nutzt die Rentenreform?  
Offene und versteckte Verteilungs-  
effekte des Umstiegs zu mehr pri-  
vater Altersvorsorge. In: Die  
Angestelltenversicherung 50, Heft 7,  
S. 349-363.
- Schmähl, Winfried (2006a):  
Weiter Raubbau an den Sozial-  
budgets?  
Beitragsfinanzierung von Staatsauf-  
gaben erzeugt u. a. das Lohn-  
nebenkostenproblem. In: Sozialver-  
band VdK Bayern (Hrsg.): Soziale  
Verunsicherung ohne Ende? Das  
politische System setzt die Bürger  
auch weiter unter Druck. München:  
Eigenverlag, S. 23-41.
- Schmähl, Winfried (2006b):  
Aufgabenadäquate Finanzierung der  
Sozialversicherung durch Beiträge  
und Steuern - Begründungen und  
Wirkungen eines Abbaus der  
"Fehlfinanzierung" in Deutschland.  
ZeS – Arbeitspapier 5/2006.  
Bremen: Zentrum für Sozialpolitik.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2004):  
IKT in Deutschland. Informations-  
und Kommunikationstechnologien  
1995 – 2003. Computer, Internet  
und mehr. Wiesbaden: Eigenverlag.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (v. J.):  
Statistisches Jahrbuch. Stuttgart:  
Metzler-Poeschl.



**Dr. Rudolf Martens**

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V., Berlin

**Kinderarmut und Bildungsunter-schicht: Sozialpolitische und bildungspolitische Gefährdungen der Alterssicherung**

**Zusammenfassung**

In Deutschland treffen drei Negativtendenzen zusammen:

- (1) Gesellschaftliche Ungleichheit von Kindern wird nicht von der Schule verringert, im Gegenteil: Ungleichheiten werden noch verstärkt.
- (2) Deutschland investiert insgesamt zu wenig in Bildung. Die USA, die skandinavischen Länder oder auch Südkorea geben, gemessen am

Bruttoinlandsprodukt, mehr für Bildung aus. In Kindergärten und Grundschulen wird die Basis für einen späteren Bildungserfolg gelegt, aber gerade Kindergärten und Grundschulen gehören in Deutschland zu den vernachlässigten Bildungsbereichen.

- (3) In den letzten drei Jahrzehnten ist der Anteil von Kindern und Jugendlichen in der Sozialhilfe bis 2004 angestiegen, dies ist eine Folge der zunehmenden Arbeitslosigkeit und fehlenden Infrastruktur für Familien mit Kindern. 2005 hat die wirksam gewordene Hartz IV-Reform diesen Trend verstärkt, da die Arbeitslosenhilfe auf das Niveau der Sozialhilfe abgesenkt wurde. Überproportional von Armut betroffen sind Kinder und Jugendliche, die in kinderreichen und alleinerziehenden Haushalten aufwachsen sowie in Haushalten mit Migrationshintergrund. Die Gefahr ist groß, dass in solchen Familien Bildungsdefizite entstehen, die von der Schule nicht ausgeglichen werden. Fehlende Bildungs- bzw. Berufs-bildungsabschlüsse führen zu einer gegenüber dem Bevölkerungsdurchschnitt etwa doppelt so hohen Armutsquote.

Wenn Deutschland nicht bald diesen Teufelskreis von Kinderarmut und Bildungsdefiziten durchbricht, riskiert unsere Gesellschaft das Wachsen einer sich verfestigenden Schicht von Menschen, deren Lebensverhältnisse von Bildungsferne und Armut geprägt

sind. In Zukunft wird der Bedarf an gut ausgebildeten und hoch qualifizierten Arbeitskräften weiterhin ansteigen. Dagegen nimmt aber nach 2010 die jüngere Generation, die für den Arbeitsmarkt zur Verfügung steht, stetig ab. Wenn Deutschland wie bisher einen Teil des Potenzials seiner jungen Menschen verschwendet, gefährdet es sein industriell-technisches Niveau bei zugleich erhöhten Sozialkosten für diejenigen, die nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden. Wohlstandsverluste bedrohen aber die Stabilität der Sozialsysteme sowie der privaten wie gesetzlichen Rentensysteme und provozieren künftig eine wachsende Altersarmut.

Durch die demographische Entwicklung eröffnen sich aber auch neue Chancen: Künftig werden die Schülerzahlen in Deutschland insgesamt - regional aber sehr unterschiedlich - abnehmen. Rückläufige Schülerzahlen erhöhen den finanziellen Spielraum im Bildungsetat. Nach der Föderalismusreform sind die Bundesländer im wesentlichen für Bildung zuständig; dabei liegt die Gefahr auf der Hand, dass die Länder frei werdende Mittel nicht im Bildungsbereich belassen, sondern zur Sanierung der Haushalte verwenden. Notwendig ist aber eine langfristige Perspektive, denn Verbesserungen im Bildungswesen benöti-

gen erfahrungsgemäß Zeit, bis sie beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt und im Sozialsystem sichtbar werden.

Angesichts der demographischen Entwicklung sollte man erwarten, dass wir zu einer pfleglichen und förderlichen Behandlung der Kinder in Deutschland voranschreiten. Das Gegenteil ist aber der Fall. Das Schulsystem fördert eine Verschwendung der Fähigkeiten von Kindern und Jugendlichen, wenn sie aus der falschen sozialen Schicht kommen oder Ausländer sind. Man könnte es auch so ausdrücken: Bildungsferne Schichten sind nicht einfach aus eigenem Entschluss bildungsfern – sie werden durch die Versäumnisse der Politik dazu gemacht.

## **1. Einführung**

Mit Zahlen wird Politik gemacht oder Zahlen machen auch Politik. So hat Familienministerin von der Leyen Anfang 2007 eine Summe von 184 Mrd. Euro genannt, die angeblich im System Familie und Kinder vorhanden sei. Inzwischen konnte der Paritätische Wohlfahrtsverband nachweisen, dass die Zahl um ein mehrfaches aufgebläht ist: die frei verfügbaren Mittel, die im eigentlichen Sinne Familienförderungen betreffen, betragen weniger als 40 Mrd. Euro.<sup>1</sup> Dieser Punkt soll hier aber nicht

---

1 Gathen, Marion von zur (2007): ...was am Ende zählt! Eine systematische Aufschlüsselung der Transferleistungen für Familien.- In: Auf den Punkt gebracht. Empirische Beiträge zur aktuellen Diskussion über Kinderbetreuung und Familientransfers, Der Paritätische Wohlfahrtsverband (Gesamtverband) (Hrsg.) (2007), Berlin, S. 10-29, I-XLIX / Martens, Rudolf (2007): Kein Spielraum für die Politik. Empirische Studie zur Entlastungswirkung und zu Verteilungseffekten des Kindergeldes.- In: Auf den Punkt gebracht. Empirische Beiträge zur aktuellen Diskussion über Kinderbetreuung und Familientransfers, Der Paritätische Wohlfahrtsverband (Gesamtverband) (Hrsg.) (2007), Berlin, S. 30-91; Internet (Abfrage Mai 2007): [http://www.infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/270249c5ea3a8405c12569fe00478ee6/d122c5ae6a28da31c12572b200286dfc/\\$FILE/publikation\\_web.pdf](http://www.infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/270249c5ea3a8405c12569fe00478ee6/d122c5ae6a28da31c12572b200286dfc/$FILE/publikation_web.pdf)

weiter berührt werden. Interessant bei den Ausführungen von Frau von der Leyen war, dass in ihren Angaben keine Bildungsausgaben enthalten waren. Dies deutet eine der zentralen Probleme der deutschen Bildungspolitik an: Deutschland hat eine lange Tradition einer unseligen Konkurrenz zwischen Sozialpolitik und Bildungspolitik, die im Ergebnis der Bildungspolitik überhaupt nicht bekommen ist. In den angelsächsischen Ländern wird Bildungspolitik und Sozialpolitik als Einheit gesehen, als social policy. In Deutschland wurde Sozial- und Bildungspolitik bislang nur aus der Sicht der einzelnen Ressortegoisten gemacht und politisch zwischen den Parteien ausgehandelt, verbunden mit dem üblichen Kräfteressen.

Lange Zeit hatten wir in Deutschland die Illusion, unser Bildungssystem gehöre zur Weltspitze. Umso höher war der PISA-Schock in der Öffentlichkeit 2002/2003 und in den Untersuchungen, die danach folgten.<sup>2</sup>

## **2. Bildungsausgaben im internationalen Vergleich**

Die PISA-Ergebnisse sind kein Zufall, denn Deutschland gibt insgesamt zu wenig für Bildung aus: Vergleicht man die Bildungsausgaben im Verhältnis zum Brutto-Inlandsprodukt, so geben die USA, Skandinavien, aber auch sol-

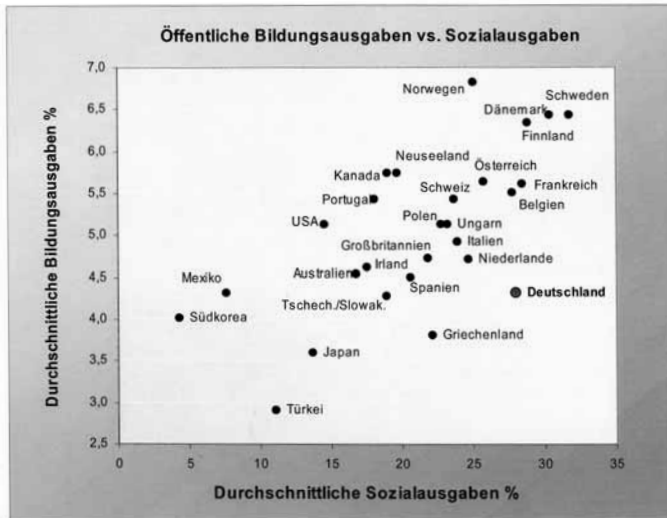
che Länder wie Polen und Mexiko deutlich mehr für Bildung aus als Deutschland. Noch deutlicher wird das Missverhältnis, wenn man die Ausgaben für Sozialpolitik im Verhältnis zur Bildungspolitik – wie in Abbildung 1 – betrachtet. So ist das Sozialbudget in Deutschland etwa sechsmal höher als die Bildungsausgaben, die Sozialpolitik kostet die Schweden dagegen viermal so viel wie die Bildungspolitik und die USA nur dreimal soviel. Insgesamt kann man konstatieren, die Zahlen offenbaren: Das Bildungswesen wird in Deutschland gewissermaßen am kurzen Zügel gehalten.<sup>3</sup>

Deutschland gibt aber nicht nur zu wenig für Bildungspolitik aus, die Mittel sind auch noch schlecht verteilt (Tabelle 1 und Abbildung 2). Besonders wenig erhalten im Vergleich zu den anderen Nationen der Grundschulbereich und der Vorschulbereich, während der Hochschulbereich und die Sekundarstufe II von den Kosten her betrachtet mit den internationalen Zahlen mithalten können. Das heißt aber auch, dass Kindergärten und Grundschulen, in denen der künftige Bildungserfolg gelegt wird, vergleichsweise wenig erhalten – dies im Vergleich der innerstaatlichen Bildungsausgaben wie im internationalen Vergleich.

Die Unterschiede lassen sich an der Entwicklung der Anzahl der Studenten

- 
- 2 Vgl. das Bildungspolitische Papier des Paritätischen „PISA und die Folgen - Positionen und Forderungen zur bildungspolitischen Debatte in Deutschland aus der Sicht des PARITÄTISCHEN Wohlfahrtsverbandes - Gesamtverband e.V.“ Internet (Abfrage 06/2007): <http://www.paritaet.org/gv/infotehk/pid/> (unter: „Sachbereich“ / „Fachübergreifend“, Datum 09.12.2002); s. deutsche Website PISA (Abfrage 06/2007): <http://pisa.ipn.uni-kiel.de/>
- 3 vgl. Nikolai, Rita (2006): Bildungspolitik an der kurzen Leine.- IAB Forum, 2/2006, S. 28-33

**Abbildung 1:** Zusammenhang zwischen den öffentlichen Bildungsausgaben und den Sozialausgaben, durchschnittliche Ausgaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) 1990 bis 2002 (OECD-Angaben, verwendet wurden die durchschnittlichen Ausgaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts [BIP] 1990 bis 2002<sup>4</sup>). Deutschland fällt durch hohe Sozial- und niedrige Bildungsausgaben auf. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt geben die meisten entwickelten Industriestaaten deutlich mehr für ihre Bildung aus als Deutschland, Staaten wie Südkorea, Japan und die USA weisen zudem sehr viel stärkere private Bildungsausgaben aus als Deutschland. Deutschland hat vergleichsweise hohe Sozialausgaben, die aber nicht korreliert sind mit entsprechenden Bildungsausgaben, wie der Vergleich mit Staaten zeigt, die eine ähnlich hohe Sozialausgabenquote aufweisen: hierzu zählen insbesondere die skandinavischen Staaten sowie Frankreich, Belgien, Niederlande und Österreich.



ablesen. Fast jeder zweite Schulabgänger nimmt in den OECD-Staaten an einem Studiengang im Hochschul-/Fachhochschulbereich teil. In Finnland, Island, Neuseeland, Polen, Schweden und Ungarn nehmen sogar über 60 Prozent der jungen Menschen ein Studium auf. Deutschland liegt hier mit 30 Prozent am unteren Ende der Skala, gefolgt nur noch von Dänemark, der Schweiz, Mexiko, der Tschechischen Republik und der Türkei. Dabei muss

berücksichtigt werden, dass Deutschland mit einer Studienquote von 30 Prozent sein Potenzial weitgehend ausschöpft, da der Anteil der Schulabgänger mit Hochschul-Zugangsberechtigung in Deutschland mit 38 Prozent deutlich (vgl. Abbildung 4) unter dem OECD-Mittel von 64 Prozent liegt.

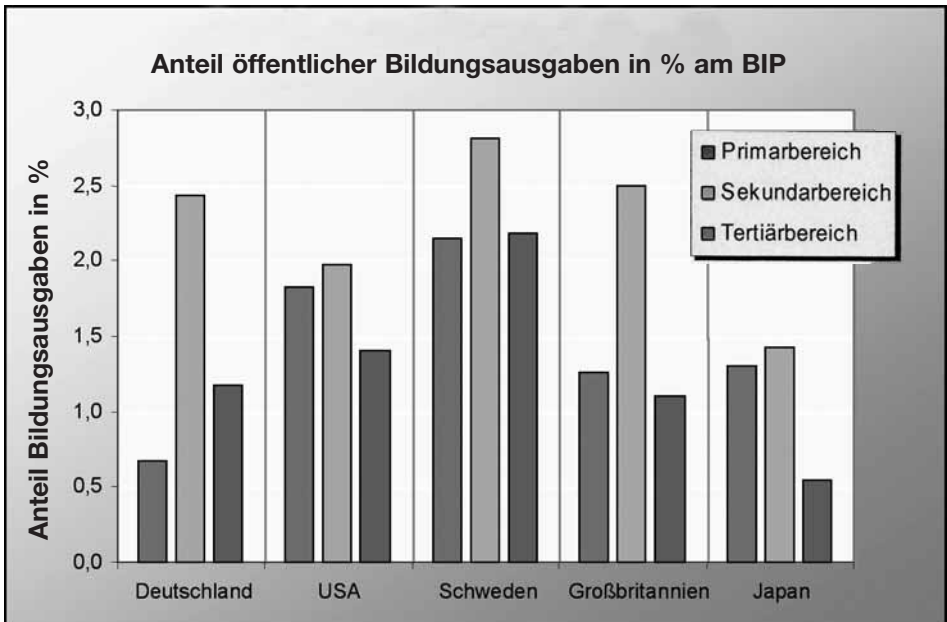
4 s. Schmidt, Manfred G.; Busemeyer, Marius R.; Nikolai, Rita; Wolf, Frieder (2006): Bildungsausgaben im inter- und intranationalen Vergleich. Bestimmungsfaktoren öffentlicher Bildungsausgaben in OECD-Staaten.- Bericht über ein durch eine Sachbeihilfe der Deutschen Forschungsgemeinschaft gefördertes Forschungsprojekt (30. März 2006), Institut für Politische Wissenschaft, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, S. 109; Internet (Abfrage 06/2007): <http://www.ipw.uni-heidelberg.de/personen/Abschlussbericht%20zum%20DFG-Projekt%20'Bildungsausgaben%20im%20Vergleich'.pdf>



**Tabelle 1:** Öffentliche Bildungsausgaben pro Schüler in ausgewählten OECD-Ländern (in US-Dollar)<sup>5</sup>. Die Zahlen für den Elementar- und Grundschulbereich und auch für die Sekundarstufe I (bis 10. Klasse) bezeugen, dass Deutschland im Vergleich zu anderen Sozialstaaten in der Summe deutlich weniger ausgibt. Die Ausgaben für die Sekundarstufe II und der tertiäre Bereich können dagegen im internationalen Vergleich mithalten. (Sekundarstufe I: bis 10. Klasse, Sekundarstufe II: bis Abitur, Tertiärer Bereich: Hochschulwesen)

	Elementarbereich	Grundschule	Sekundarstufe I	Sekundarstufe II	Tertiärer Bereich
<b>Finnland</b>	4.069	5.321	8.608	6.654	12.047
<b>Deutschland</b>	4.865	4.624	5.627	10.232	11.594
<b>Niederlande</b>	5.497	5.836	7.556	6.271	13.444
<b>USA</b>	7.755	8.305	9.156	10.105	24.074
<b>Durchschnitt OECD</b>	4.508	5.450	6.560	7.582	11.254

**Abbildung 2:** Vergleich der Ausgaben als Prozentanteile am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von Primärbereich (Jahrgangsstufen 1 bis 4), Sekundarbereich (Haupt-, Realschulen und Gymnasien) und Tertiärbereich (Hochschulwesen) im Bereich der Bildung. Die Ausgabenstruktur von Deutschland weicht von anderen internationalen Beispielen deutlich ab: in Deutschland wird für den Primärbereich sehr viel weniger als in den anderen angeführten Sozial- und Industriestaaten ausgegeben.

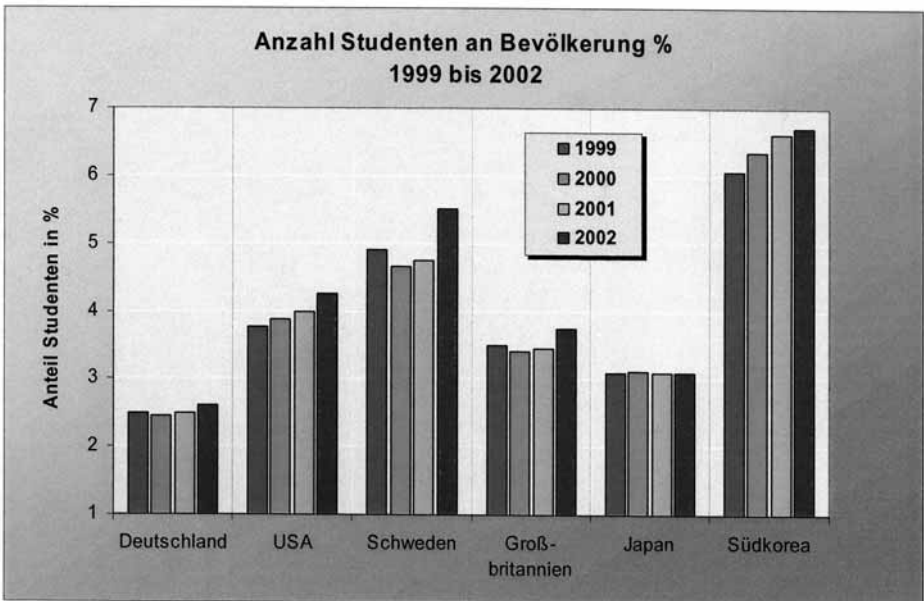


<sup>5</sup> Daten s. Nikolai (2006), a.a.O., S. 30

Allerdings muss vermerkt werden, dass viele der Staaten mit höheren Quoten bei der Hochschulreife Eingangsprüfungen an den Hochschulen durchführen. Insgesamt verwundert das Bild in Abbildung 3 nicht: Deutschland verfügt über vergleichsweise weniger

Studenten als andere Industrienationen, die zudem seit Ende der 90er Jahre z. T. erhebliche Wachstumsraten verzeichnen.

**Abbildung 3:** Aufgetragen ist der Anteil der Studenten an der Gesamtbevölkerung in Prozent für die Jahre 1999 bis 2002. Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung weist Deutschland deutlich weniger Studenten aus als vergleichbare Industrieländer; dort liegt nicht nur der Anteil höher, sondern er ist – mit Ausnahme Japans – zum Teil recht deutlich zwischen 1999 und 2002 gestiegen, während Deutschland und Japan auf einem gleichen Stand stagnieren.



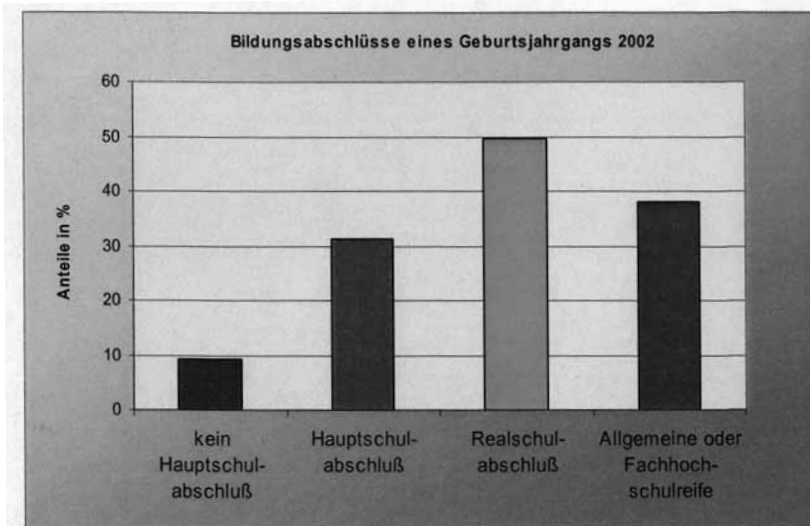
### 3. Bildung und soziale Herkunft

Was in der Öffentlichkeit weitgehend ausgeblendet wurde, ist, dass die PISA-Ergebnisse in zwei Richtungen zielten: zum einen wurde nachgewiesen, Deutschland ist nur Mittelmaß, und zum zweiten hängt in Deutschland, wie in kaum einem anderen Land, der Bildungserfolg ganz entscheidend von der sozialen Herkunft ab.<sup>6</sup>

Am Ende der Grundschule differieren die Leistungen der Schüler noch nicht so stark – denn die soziale Herkunft spielt noch nicht eine so große Rolle wie in der späteren Schulkarriere. Nach

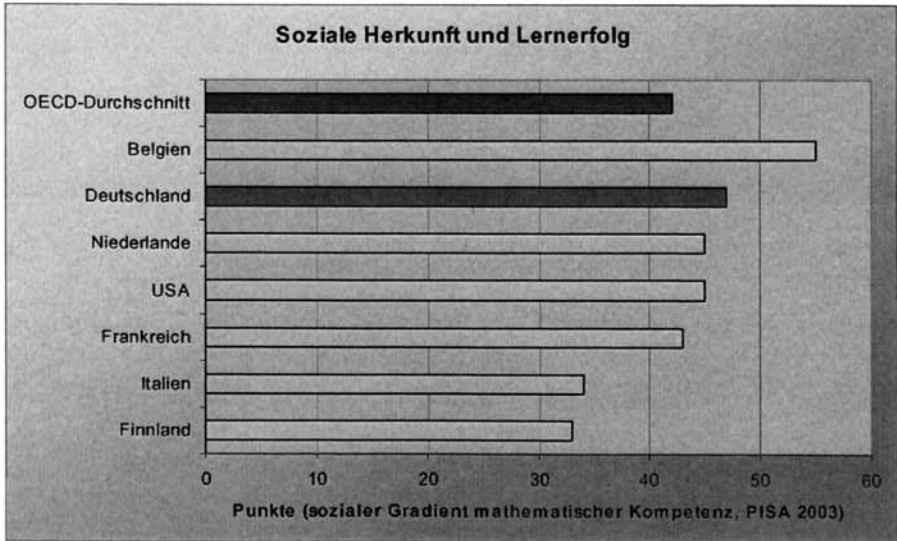
der vierten Klasse werden aber die entscheidenden Weichen gestellt und eine Empfehlung der Lehrerschaft ausgesprochen: 29 Prozent Hauptschule, 36 Prozent Realschule und 35 Gymnasium. Dabei stellt sich selbstverständlich die Frage, wie eine faire Bewertung in einem so frühen Stadium der Entwicklung eines Kindes überhaupt möglich sein soll. Diese frühe Laufbahnentscheidung, die nach dem vierten Schuljahr gefällt wird, fällt aber sehr stark ins Gewicht, da das zumeist noch existierende dreigliedrige Schulsystem nicht sehr durchlässig ist. Ein Aufstieg in ein höheres Schulsystem gelingt im Durchschnitt nur 3 Prozent der Schüler.

**Abbildung 4:** Bildungsabschlüsse eines Geburtsjahrgangs im Jahre 2002. Fast ein Zehntel erreicht keinen Schulabschluß und nur ein gutes Drittel kann studieren



6 Hovestadt, Gertrud und Eggers, Nicole (2007): Soziale Ungleichheit in der allgemein bildenden Schule. Ein Überblick über den Stand der empirischen Forschung unter Berücksichtigung berufsbildender Wege zur Hochschulreife und der Übergänge zur Hochschule. - EDUCON, Rheine; Internet (Abfrage 06/2007); [http://www.edu-con.de/Bericht\\_Soziale\\_Ungleichheit.pdf](http://www.edu-con.de/Bericht_Soziale_Ungleichheit.pdf); die Abbildungen 4 bis 6 sind den Daten von Hovestadt/Eggers entnommen, Darstellungsweise vgl. Hans-Böckler-Stiftung (Hg.) (2007): Gesellschaftliche Ungleichheit – in der Schule erlernt. - Böckler impuls, 4/2007; Internet (Abfrage 06/2007); [http://www.boeckler.de/pdf/impuls\\_2007\\_04\\_4-5.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/impuls_2007_04_4-5.pdf)

**Abbildung 5:** Auswirkung der sozialen Herkunft auf den Lernerfolg von Schülern im mathematischen Unterricht, PISA-Studie 2003. Die Punktwerte zeigen den sozialen Gradienten der mathematischen Kompetenz an. Je höher der Punktestand ist, desto stärker ist der Einfluss der sozialen Herkunft auf die mathematische Kompetenz der Schüler. Deutschland weist demnach einen höheren Punktestand auf als der OECD-Durchschnitt und übertrifft darin sogar die USA; Finnland schneidet dagegen deutlich besser ab.



Nach Abschluss der Sekundarstufe I werden die Weichen für eine Lehre oder zur gymnasialen Oberstufe gestellt. Faktisch werden Gymnasiasten in Deutschland besser gefördert und übertreffen darum vergleichbar begabte Hauptschüler. Anders ausgedrückt: wenn nach seinen Schulleistungen ein gymnasiales Kind in der Hauptschule landet, wird es daran gehindert, seine Potenziale voll zu entwickeln, ein anschließender Aufstieg Richtung Gymnasium wird dann besonders schwer fallen (Abbildung 5 und 6). In besonderer Weise sind davon Aus-

länderkinder betroffen: Ausländerkinder sind an Hauptschulen gegenüber deutschen Kindern deutlich überrepräsentiert, an Gymnasien entsprechend unterrepräsentiert: Jeder dritte Deutsche erreicht das Abitur, aber nur jedes achte Ausländerkind.<sup>7</sup>

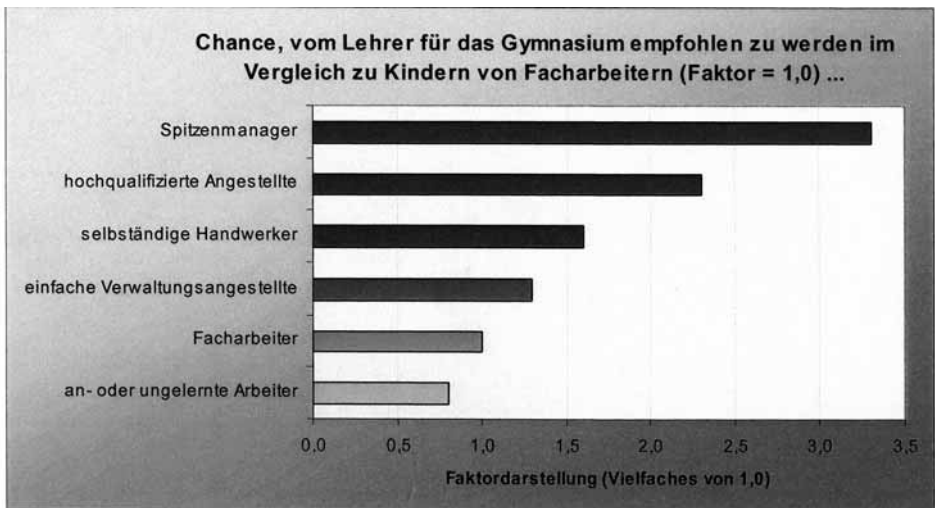
Man muss aber auch danach fragen: was hat es mit diesen Laufbahnentscheidungen auf sich? Eine kürzlich veröffentlichte Studie der Hans-Böckler-Stiftung untersucht die Schulpfehlungen der Lehrer nach der Grundschule. Dabei kam heraus: Bei

<sup>7</sup> Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung und Ecologic Institut für Internationale und Europäische Umweltpolitik (Hg.) (2006): Unterm Strich. Erbschaften und Erblasten für das Deutschland von morgen. Eine Generationenbilanz.- oekom verlag, München; Bildungssystem: S. 41-52, Situation und Bildungssituation von Migranten: S. 53-66

gleichen Grundfähigkeiten und Lesekompetenzen haben Kinder aus höheren Schichten eine größere Chance eine Empfehlung für das Gymnasium zu erhalten, als andere Schichten. Dies hat zum Teil recht kuriose Folgen: so besuchen  $\frac{4}{5}$  aller Beamtenkinder

die gymnasiale Oberstufe und  $\frac{2}{3}$  fangen ein Studium an. Bei Arbeiterkindern ist das nur  $\frac{1}{3}$ , die in der gymnasialen Oberstufe lernen, weniger als  $\frac{1}{5}$  der Arbeiterkinder studieren.<sup>8</sup>

**Abbildung 6:** Im Vergleich zu Kindern von Facharbeitern ist die Chance, von Lehrern für das Gymnasium empfohlen zu werden, im Falle von Spitzenmanagern mehr als dreimal höher, bei an- oder ungelerten Arbeitern ist sie sogar um den Faktor 0,8 mal niedriger – diese Zahlen gelten für gleiche kognitive Grundfähigkeiten und Lesekompetenzen. Mit anderen Worten: Kinder aus unteren Schichten müssen faktisch bessere Leistungen erbringen, um eine Empfehlung für das Gymnasium seitens der Lehrerschaft zu erlangen.



Wir können zum Thema Bildung und soziale Herkunft folgendes Fazit ziehen: Hochschulbildung wird in Deutschland vererbt – immer noch vererbt wie vor Jahrzehnten. Alle politischen Fensterreden und guten Vorsätze und auch die zahllosen schulpolitischen Reformen haben daran nichts geändert. Die Gründe sind sehr einfach: zu sehr setzt das deutsche Bildungssystem auf

Selektion und eben nicht auf Förderung, wie das erfolgreiche Staaten wie Finnland vormachen.

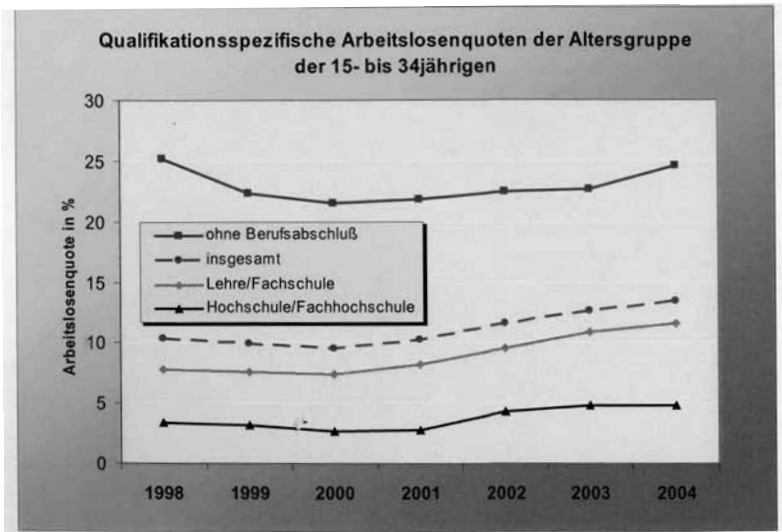
Allerdings ist das Selektieren oder „Herausprüfen“ wesentlich kostengünstiger als das Fördern und hat noch den finanzpolitisch angenehmen Nebeneffekt, dass weniger Gymnasiasten auch weniger kosten, denn sie sind im Schulsystem die teuersten

Schüler (s. Tabelle 1). Ergebnis: „Die gymnasialen Oberstufen und der Eingang zur Hochschule sind in Deutschland zu Beginn des 21. Jahrhunderts wie bis in die 70er Jahre des vergangenen Jahrhunderts, nur auf einem höheren Beteiligungsniveau, von der Selbstrekutierung durch höhere Bildungsschichten gekennzeichnet, und zwar in geradezu verblüffend durchgängiger Weise.“<sup>9</sup>

#### 4. Bildungsabschlüsse und Arbeitslosigkeit

Die geschilderte Bildungspolitik in Deutschland ist äußerst kurzsichtig, denn das Nicht-Fördern hat zum Teil dramatische Folgen. In Deutschland haben ca. 10 Prozent der Schüler keinen Schulabschluss (Abbildung 4), die Quote bei Ausländern ist mit 20 Prozent doppelt so hoch (vgl. Ausbildungsquote in Abbildung 8). Ohne Schulabschluss ist heutzutage aber ein Berufsabschluss nur sehr schwer möglich.

**Abbildung 7:** Für die Darstellung der qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten ist in der Abbildung die Altersgruppe der jungen Erwachsenen bis zu den 34-jährigen erweitert worden, um auch die Fachschul- und Hochschulabsolventen zu erfassen, da bis zum 25. Geburtstag nur wenige Hochschüler ihr Studium abgeschlossen haben.<sup>10</sup> Sehr deutlich ist der Zusammenhang zwischen Bildungsniveau und Arbeitslosenquote zu erkennen, dies gilt in besonderem Maße für Personen ohne Berufsabschluss, bei denen ein Fünftel bis ein Viertel der Personen im Zeitverlauf arbeitslos sind.



9 Hovestadt/Eggers (2007), a.a.O., S. 95

10 Reinberg, Alexander und Hummel, Markus: Vertrauter Befund: Höhere Bildung schützt auch in der Krise vor Arbeitslosigkeit. - IAB-Kurzbericht, 9/2005; Internet (Abfrage 06/2007): <http://doku.iab.de/kurzber/2005/kb0905.pdf>

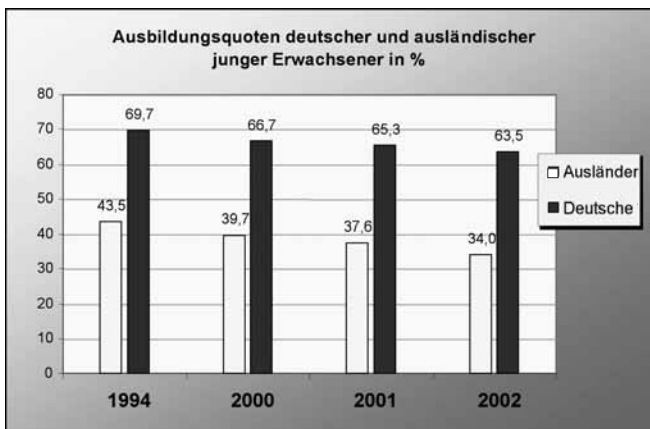
Das führt uns zum nächsten Punkt, der in seiner Aussage etwa dem PISA-Schock gleichkommt: Wir haben alle noch die Gewissheit im Ohr, im europäischen Vergleich habe Deutschland eine der niedrigsten Jugendarbeitslosenquoten. Dies ist aber eine Wahrheit von gestern, denn zwischen 2000 und 2005 haben wir in Deutschland einen deutlichen Anstieg der qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten bei jungen Erwachsenen zu verzeichnen (s. Abbildung 7).

Die IAB-Studie resümiert: „Der Einfluss des Bildungsniveaus auf die Arbeitsmarktposition ist in den vergangenen Jahren tendenziell gestiegen. Personen mit niedrigem schulischen oder beruflichen Abschluss tragen ein besonders hohes Risiko, arbeitslos zu werden und auch arbeitslos zu bleiben.“<sup>11</sup>

**Abbildung 8:** Ausbildungsquote von jungen Deutschen und Ausländern im Vergleich. Ausländer weisen eine niedrigere Ausbildungsquote auf, die sehr viel stärker sinkt als die der Deutschen. Dies ist ein starkes Indiz für eine nachlassende Integration der Ausländerkinder ins deutsche Bildungssystem.

So können wir ein weiteres Zwischenfazit ziehen: Deutschland gibt zu wenig aus für Bildung, vernachlässigt den Vorschul- und den Grundschulbereich und selektiert stark und fördert zu wenig. Alle erfolgreichen Länder verfolgen eine gegenteilige Bildungspolitik. In Deutschland verlässt jeder zehnte Schüler die Schule ohne Schulabschluss, ohne Schulabschluss verschlechtern sich aber die Chancen auf eine Ausbildungsstelle (vgl. Abbildung 8).

Damit hat das deutsche Schulsystem und die fehlende Bildungspolitik einen Teil der späteren Arbeitslosigkeit seiner weniger erfolgreichen Schüler mit zu verantworten. Positiv gewendet bedeutet das: „Bildungsinvestitionen sind auf die lange Sicht die beste Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.“<sup>12</sup>



11 Rothe, Thomas und Tinter, Stefanie: Jugendliche auf dem Arbeitsmarkt. Eine Analyse von Beständen und Bewegungen.- IAB-Forschungsbericht, 4/2007, S. 14; Internet (Abfrage 06/2007): <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2007/fb0407.pdf>

12 Rheinberg/Hummel (2005), a.a.O., S. 5

**5. Armut von Kindern und Jugendlichen**

Die geschilderte Bildungs- und Ausbildungslandschaft trifft auf eine veränderte deutsche Gesellschaft, die geprägt ist von Langzeitarbeitslosigkeit und ansteigenden Armutsquoten. Die Feststellung von Armut bedeutet zugleich auch die Festlegung von Armutsgrenzen oder anders formuliert: Armutsgrenzen definieren das Existenzminimum, das eine Gesellschaft als ausreichend für ein menschenwürdiges Leben ansieht. Im Falle eines Sozialstaats ist ein Existenzminimum gemeint, das sich eher an einer „mittleren“ Lebensweise orientiert und das auch

den Aufwand umfasst für eine Mindestversorgung in den Bereichen Gesundheit, Erziehung und Bildung, Transportmöglichkeiten, Information, kulturelle Beteiligung, Rechtsschutz, soziale Kontakte und soziale Integration. In einer wachsenden Wirtschaft würde sich das soziokulturelle Existenzminimum entsprechend erhöhen. Armut herrscht vor, wenn die Lebenslagen von Personen oder Familien so weit unter den „mittleren“ Lebensverhältnissen liegen, dass sie ausgegrenzt werden, selbst wenn sie das zum bloßen Überleben Notwendige haben und so beispielsweise nicht hungern.

**Tabelle 2:** Bezieher von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld, absolut und Prozent-Anteile an jeweiliger Bevölkerung; revidierte Daten der Bundesagentur für Arbeit, Juni 2006.

Juni 2006	Alg II-Empfänger (15-65 J.)	%-Anteil Alg II-Empfänger	Sozialgeld-Empfänger (0-15 J.)	%-Anteil Sozialgeld-Empfänger (0-15 J.)	%-Anteil Alg II- und Sozialgeld-Empfänger
Deutschland	5.441.916	9,9 %	1.889.891	16,2 %	11,0 %
Westdeutschland	3.492.239	8,1 %	1.354.412	13,7 %	9,1 %
Ostdeutschland	1.949.677	16,9 %	535.479	30,1 %	18,6 %
Ostd. ohne Berlin	1.497.529	16,4 %	388.051	28,3 %	17,9 %
Berlin	452.148	18,8 %	147.428	36,4 %	21,3 %
Mecklenburg-Vorp.	223.975	18,8 %	57.937	32,5 %	20,6 %
Sachsen-Anhalt	312.652	18,5 %	80.546	32,5 %	20,3 %
Bremen	73.970	16,8 %	27.499	31,7 %	19,2 %
Sachsen	461.458	16,0 %	119.937	27,5 %	17,5 %
Brandenburg	279.287	15,7 %	69.661	25,6 %	17,0 %
Thüringen	220.157	13,7 %	59.971	25,1 %	15,1 %
Hamburg	150.250	12,5 %	53.741	23,8 %	14,3 %
Nordrhein-Westfalen	1.212.137	10,2 %	468.347	17,2 %	11,5 %
Schleswig-Holstein	186.732	10,1 %	71.335	16,7 %	11,4 %
Niedersachsen	502.601	9,7 %	201.088	16,3 %	10,9 %
Saarland	65.104	9,5 %	22.678	16,2 %	10,6 %
Hessen	326.678	8,1 %	129.088	14,5 %	9,2 %
Rheinland-Pfalz	188.973	7,1 %	74.843	12,4 %	8,1 %
Baden-Württemberg	372.651	5,2 %	149.870	9,0 %	6,0 %
Bayern	413.143	5,0 %	155.922	8,3 %	5,6 %



Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat in der Vergangenheit drei Armutsberichte 1989, 1994 und 2000 veröffentlicht.<sup>13</sup> Die Armutsberichte des Paritätischen und anderer Wohlfahrtsverbände haben dazu geführt, dass bisher zwei regierungsamtliche Armutsberichte 2001 und 2005 erschienen sind und Kinderarmut ein Thema der Politik geworden ist.<sup>14</sup>

In Deutschland ist die Bekämpfung von Armut ein in allen politischen Lagern anerkanntes Ziel. Zur Vermeidung von Armut dienen die arbeitsmarktpolitisch motivierten Regelungen des SGB II („Hartz IV“) und der damit verknüpfte Regelsatz, der die Höhe der Sozialleistungen bestimmt. Damit eröffnet sich eine „normative“ Möglichkeit, Armut zu bestimmen, wenn gesetzliche Leistungshöhen herangezogen werden. Entscheidend dabei ist, ob man diese Leistungshöhe für ausreichend oder nicht-ausreichend hält, das soziokulturelle Existenzminimum zu garantieren.

Der Paritätische hat in zwei Expertisen aus den Jahren 2004 und 2006

berechnet, dass der Regelsatz um 20 Prozent – von 345 Euro auf 415 Euro – angehoben werden müsste, um bedarfsdeckend i. S. des soziokulturellen Minimums zu sein. Entsprechend hält der Paritätische die Leistungshöhen des SGB II nicht für armutsfest. Anders ausgedrückt: anhand der Betroffenenzahlen des SGB II lässt sich auch der Umfang der Armut und Kinderarmut bestimmen.<sup>15</sup>

Der Paritätische hatte im August 2005 eine Eröffnungsbilanz zum SGB II vorgelegt.<sup>16</sup> Die damaligen Zahlen und auch die Struktur der Bezieher haben sich in einer Weise geändert, dass die Einzeldaten inzwischen überholt sind. Ein wichtiges Ergebnis hat aber nach wie vor Gültigkeit: Zwar senken Arbeitsgelegenheiten, Aufstocker und der befristete Zuschlag im Arbeitslosengeld II den Anteil der Menschen, die auf SGB II-Niveau leben müssen; dies wird aber vollständig kompensiert durch einen allerdings kleinen Personenkreis in der Sozialhilfe (SGB XII) und einer erheblichen Anzahl von Kindern bzw. Personen aus der

- 13 Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband (Hg.) (1989): „... wessen wir uns schämen müssen in einem reichen Land...“ - Armutsbericht des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für die Bundesrepublik Deutschland, in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Heft 11/12/89; Deutscher Gewerkschaftsbund und Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband (Hg.) (1994): Armut in Deutschland. - Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek; Hanesch, Walter; Krause, Peter und Bäcker, Gerhard (2000): Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands.- Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbek
- 14 Bundesregierung (2001): Lebenslagen in Deutschland. Der 1. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.- Eigenverlag, Bonn; Bundesregierung (2005): Lebenslagen in Deutschland. Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht.- Berlin; Textfassung im Internet (Abfrage 12/2006): <http://www.bmas.bund.de/BMAS/Redaktion/Pdf/Lebenslagen-in-Deutschland-De-821.property=pdf,bereich=bmas,sprache=de,rwb=true.pdf>
- 15 „Zum Leben zu wenig ...“ Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe / Expertise: Martens, Rudolf: Die ab Januar 2005 gültige Regelsatzverordnung (RSV) und der Vorschlag des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für einen sozial gerechten Regelsatz als sozialpolitische Grundgröße, 17. Dezember 2004; „Zum Leben zu wenig ...“ Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe / Expertise: Martens, Rudolf: Der Vorschlag des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für einen sozial gerechten Regelsatz als sozialpolitische Grundgröße. Neue Regelsatzberechnung 2006.- 19. Mai 2006
- 16 Martens, Rudolf (2005): Kinder und Hartz IV: Eine erste Bilanz der Auswirkungen des SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende), 23. August 2005; Martens, Rudolf (2005): Erste quantitative Bilanz nach Hartz IV: Jedes siebte Kind lebt auf Sozialhilfe-Niveau.- Soziale Sicherheit, H 9/2005, S. 282-291

Dunkelziffer. Das bedeutet aber, dass das Ausmaß des Sozialgeldbezugs bei Kindern unter 15 Jahren insgesamt die soziale Situation in Deutschland zutreffend beschreibt: Die Zahlen vermitteln ein Bild davon, wie viele Kinder auf Sozialhilfeniveau – nach Ansicht des Paritätischen gleichbedeutend mit Armut – leben müssen, und wie die regionale Verteilung aussieht.

Die Zahlen in der Tabelle 2 offenbaren, dass deutschlandweit 16 Prozent der Kinder als arm oder armutsgefährdet einzustufen sind, in Westdeutschland sind es fast 14 Prozent und in Ostdeutschland mit 30 Prozent – entsprechend fast jedes dritte Kind – in Relation mehr als doppelt so viele wie in Westdeutschland. Die Daten machen insgesamt ein enormes Gefälle zwischen den Bundesländern deutlich. Die Frage stellt sich, ob die Länder am unteren Rand – wie Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern oder Sachsen-Anhalt – aus eigener Kraft überhaupt in der Lage sind, die Voraussetzungen zu schaffen, ihren Kindern und Jugendlichen gleiche Chancen wie Kindern in Bayern oder Baden-Württemberg zu verschaffen. Durch die föderale Gliederung Deutschlands existieren viele fragmentarische

Einzelmaßnahmen, insbesondere im Bildungssystem.

Die unter der Armutsschwelle lebende Bevölkerung ist keine homogene Gruppe. Etwa die Hälfte weist nur das Merkmal Einkommensarmut auf - ohne weitere Unterversorgungen. Die andere Hälfte erleidet dagegen noch mindestens eine weitere Unterversorgung oder auch mehrfache Unterversorgungen in folgenden Bereichen: Arbeitsmarktintegration (Langzeitarbeitslosigkeit), fehlender beruflicher oder schulischer Abschluss, hohe Wohnkosten, schlechte Wohnsituation und Überschuldung.<sup>17</sup>

Das Statistische Bundesamt hat am 5. Dezember 2006 „Neue Daten zu Armut und Lebensbedingungen – Ergebnisse aus LEBEN IN EUROPA 2005“ (EU-SILC) veröffentlicht.<sup>18</sup> Mit dieser neuen jährlichen Haushaltsbefragung LEBEN IN EUROPA ist das Statistische Bundesamt in der Lage, jährlich Informationen über Armut und Lebensbedingungen in Deutschland bereitstellen zu können. Konzipiert ist LEBEN IN EUROPA als eine neue Quelle für eine standardisierte Messung der Lebensbedingungen in den

17 Eine ausführliche Diskussion zu Armut und Armutsmessung s. Martens, Rudolf (2006): Überschuldungsberatung vs. Armutsberatung. Die wirtschafts- und sozialpolitische Entwicklung seit den 90er Jahren. - Vortragsskript anlässlich der 9. Fachtagung der Schuldner- und Insolvenzberatung Rheinland-Pfalz „Schuldnerberatung in Rheinland-Pfalz. – Optionen für die Zukunft“, 28. November 2006 in Mainz-Budenheim (22 S.); veröffentlicht als Internet-Publikation (Abfrage Februar 2007): <http://www.sz-mainz.de/seiten/sbintern/protokollsammlung/fachtagung/fachtagung2006-martens.pdf>

18 Die offizielle Bezeichnung von LEBEN IN EUROPA lautet „Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen – community statistics on income and living conditions (EU-SILC). LEBEN IN EUROPA wurde in Deutschland erstmalig im Jahre 2005 erhoben. Aus diesem Grund sind noch keine Aussagen im Zeitvergleich möglich. Einschränkend ist zu sagen, dass sich die statistisch erfassten Einkommen auf das Jahr 2004 beziehen und aus diesem Grund noch keine Möglichkeit besteht, den Einfluss der Hartz IV-Reformen zu erfassen. Für LEBEN IN EUROPA werden in Deutschland etwa 25.000 Personen ab 16 Jahren in rd. 13.000 Haushalten befragt. Die europaweite Befragung umfasst 250.000 Personen. Als Besonderheit werden bei LEBEN IN EUROPA in allen Mitgliedstaaten die gleichen Merkmale erhoben und die gleichen Erhebungsmethoden EU-weit angewendet.

Mitgliedstaaten der Europäischen Union.<sup>19</sup>

Der erste Bericht zu „Armut und Lebensbedingungen“ enthält ein wichtiges Kapitel zu Bildung und Armut. Es zeigt sich, Armutsrisiken sind vor allem Arbeitslosigkeit und fehlende Bildungsabschlüsse. Über 40 Prozent der Arbeitslosen und jeweils ein Viertel der Personen ohne abgeschlossene Schul- oder Berufsausbildung sind als arm einzustufen, aber nur 5 Prozent der Erwerbstätigen.

Fast jede vierte Person ohne Berufsausbildung ist arm, jedoch nur 11 Prozent der Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung und lediglich 8 Prozent der Personen mit Hochschulabschluss. Am stärksten betroffen sind die Personen ohne Schul- und Berufsausbildungsabschluss, etwa jeder Vierte (26 Prozent) lebt unter der Armutsgrenze. Darüber hinaus deuten die Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes an, dass fehlende Schulabschlüsse der Elterngeneration das Armutsrisiko der Kinder stark erhöhen: Personen, deren Eltern keinen Schulabschluss aufweisen, haben mit 27 Prozent ein ca. doppelt so hohes Armutsrisiko wie der Bevölkerungsdurchschnitt.<sup>20</sup>

Generell lässt sich feststellen, fehlende Bildungs- oder Ausbildungsabschlüsse

erhöhen die Wahrscheinlichkeit sehr deutlich, dass eine Person an oder unter der Armutsgrenze lebt. An dieser Stelle sei angemerkt: Menschen unter der Armutsgrenze kommen die Gesellschaft außerordentlich teuer zu stehen. So verursacht beispielsweise jeder Langzeitarbeitslose jährliche Kosten von ca. 20.000 Euro, wobei 10.000 Euro direkte Kosten betreffen und 10.000 Euro entgangene Sozialbeiträge, Steuern und Konsum betreffen.<sup>21</sup> Eine verfehlte Bildungspolitik setzt Menschen nicht nur der Gefahr aus, unter der Armutsgrenze leben zu müssen, sie ist zudem volkswirtschaftlich gesehen ausgesprochen teuer.

## **6. Bildungslandschaften in Deutschland**

Statistische Gesamtzahlen und Durchschnittszahlen sind zwar erhellend, noch erhellender sind geografische Zahlendarstellungen, da sie mögliche soziale oder bildungspolitische Probleme in ihrer räumlichen Verteilung zeigen können. Im folgenden ist deshalb die deutsche Bildungslandschaft in den Abbildungen 9 und 10 auf Kreisebene dargestellt.

Das Kartogramm in Abbildung 9 zeigt die relative Dichte der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Prozent, die keinen Schulabschluss aufweisen. Auffällig ist, dass sich die fehlenden

---

19 Timm, Ulrike; Körner, Thomas und Meyer, Iris (2006): Armut und Lebensbedingungen. Ergebnisse aus LEBEN IN EUROPA für Deutschland 2005.- Statistisches Bundesamt, Wiesbaden; Internet (Abfrage 06/2007): [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2006/EU-Silc/Pressebrochuere\\_\\_EU\\_\\_Silc-property=file.pdf](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2006/EU-Silc/Pressebrochuere__EU__Silc-property=file.pdf)

20 Timm, Ulrike et al. (2006), a.a.O., S. 23-24, 26-27

21 s. Martens, Rudolf und Hofmann, Tina (2006): Wahre Kosten der Arbeitslosigkeit. Rechnet sich der dritte Arbeitsmarkt?- In: arbeitsdruck, Nr. 11/2006, S. 8-9; [http://www.paritaet-nrw.org/e6629/e6639/e16361/e17198/e17223/index\\_ger.html](http://www.paritaet-nrw.org/e6629/e6639/e16361/e17198/e17223/index_ger.html)

Berufsabschlüsse in manchen Landkreisen ballen, wie beispielsweise in Sachsen-Anhalt, und dass einige Bundesländer, wie Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, vergleichsweise gut dastehen. Andere Bundesländer, wie z. B. Bayern, weisen dagegen durchschnittliche Werte mit einzelnen Brennpunkten auf (z. B. in Bayern der Landkreis Mühldorf a. Inn, der eine Quote fehlender Schulabschlüsse von über 20 Prozent aufweist).

Im Kartogramm der Abbildung 10 ist dargestellt, wie hoch die Dichte der Schüler ist, die - ohne ein Abitur erlangt zu haben - die Schule verlassen. Hierbei zeigen sich einige interessante Verteilungsmuster: So gibt es einige Bundesländer, die vergleichsweise hohe Abiturientenzahlen aufweisen (helle Farben), wie die neuen Bundesländer mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern, NRW und Hessen; daneben haben die anderen Flächenländer durchgängig niedrige Quoten mit einzelnen Ausnahmen bzw. einzelnen Landkreisen mit noch niedrigeren Abiturientenquoten von weniger als 10 Prozent, hierzu gehören Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Saarland/Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg; interessanterweise schneidet bei dieser Darstellung Bayern als Flächenstaat am schlechtesten von allen Flächenstaaten Deutschlands ab.

**Abbildung 9:** Relative Dichte der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Prozent, die keinen Schulabschluss aufweisen, © Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband, Berlin.

**Ohne Schulabschluss-Landschaft\* Deutschland 2002**

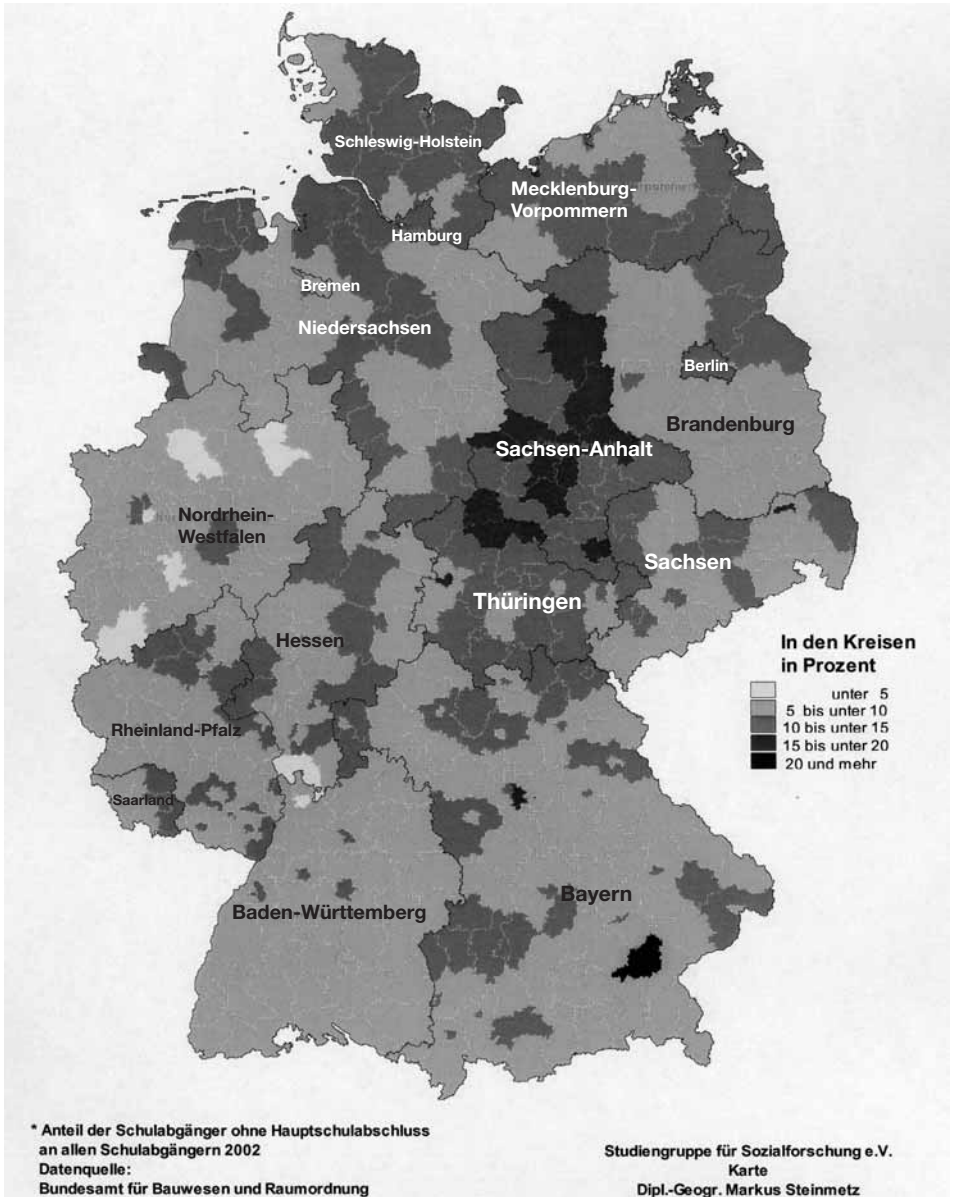
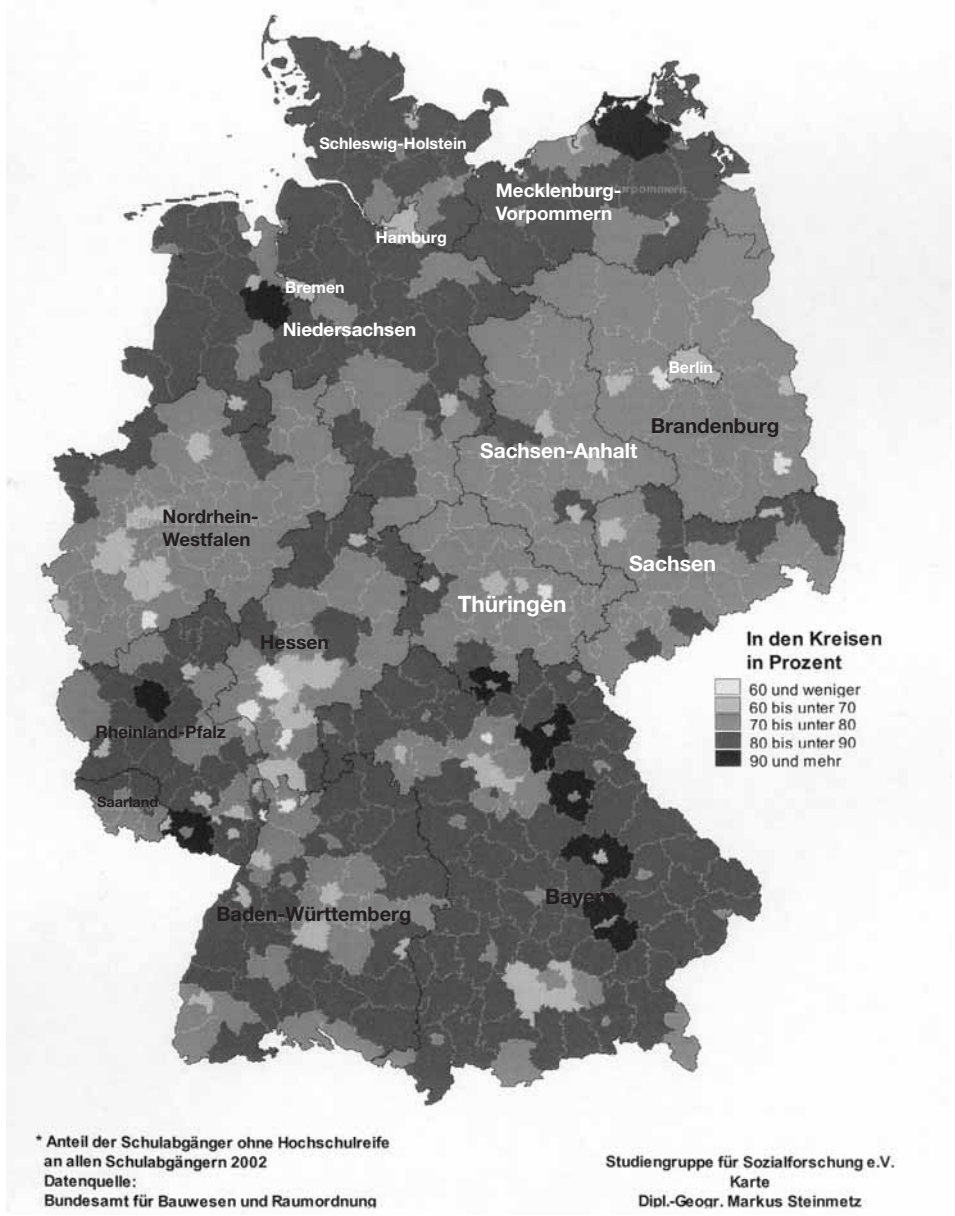


Abbildung 10: Dichte der Schüler, die ohne ein Abitur erlangt zu haben, die Schule verlassen, © Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband, Berlin.

Ohne Abitur-Landschaft\* Deutschland 2002



## **7. Chancen der demographischen Entwicklung und Resümee**

Durch die demographische Entwicklung werden die künftigen Schülerzahlen in Deutschland insgesamt sinken. Rückläufige Schülerzahlen lassen aber die Ausgaben für die Schulen im Bildungsetat potentiell sinken. Dabei liegt die Gefahr auf der Hand, dass die sinkenden Bildungsausgaben zur Sanierung der Länderhaushalte verwendet werden.

Im Auftrag der Robert Bosch-Stiftung und in Zusammenarbeit mit der Tageszeitung „Die Welt“ hat die Prognos AG (Basel) eine Studie zu den Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die künftigen Schülerzahlen in Deutschland und in den einzelnen Bundesländern erstellt, darüber hinaus werden die finanziellen Implikationen untersucht.<sup>22</sup> Demnach wird die Schülerzahl im Jahr 2020 17 Prozent niedriger sein als im Jahre 2005. Dies bedeutet, die Schüler aller Schularten werden 2020 gegenüber 2005 um mehr als 2 Millionen zurückgehen. Allerdings wird die Entwicklung in den einzelnen Bundesländern stark unterschiedlich verlaufen, ein besonders starker Rückgang wird für Ostdeutschland ermittelt (Abbildung 1).<sup>23</sup>

Die öffentlichen Ausgaben für Schulbildung in realer Rechnung unter Ausschaltung allgemeiner Preissteigerun-

gen sind im Jahre 2020 um 11,5 Milliarden Euro niedriger als bei konstanten Schülerzahlen. Im Zeitraum 2006 bis 2020 belaufen sich die aufsummierten Minderausgaben kumulativ auf einen Betrag von rund 80 Milliarden Euro. Die Veränderung der Ausgaben folgt dabei im wesentlichen der Veränderung der Schülerzahlen. So gehen die Ausgaben in Ostdeutschland bis 2020 um mehr als ein Fünftel zurück.<sup>24</sup> Wenn die potentiell freiwerdenden Mittel im Bildungssystem verbleiben, könnten diese zur Verbesserung und Ausbau des schulischen Systems verwendet werden.

Angesichts der demographischen Entwicklung sollte man doch erwarten, dass wir zu einer pfleglichen und förderlichen Behandlung der Kinder in Deutschland voranschreiten. Das Gegenteil ist aber der Fall. Das Schulsystem fördert eine Verschwendung der Fähigkeiten von Kindern und Jugendlichen, wenn sie aus der falschen sozialen Schicht kommen oder Ausländer sind. Man könnte es auch so ausdrücken: bildungsferne Schichten sind nicht einfach aus eigenem Entschluss bildungsfern – sie werden von der Politik – von den jahrzehntelangen Versäumnissen der Politik – dazu gemacht.

---

22 Prognos AG (2006): Demographie als Chance. Demographische Entwicklung und Bildungssystem – finanzielle Spielräume und Reformbedarf.- Basel; im Internet abrufbar: <http://www.prognos.com/data/d/news/1153147540.pdf>

23 Prognos trendletter 2/2006, S. 9, Internet: <http://www.prognos.com/trendletter/>

24 Prognos AG (2006) a.a.O., S. 24

**Biographische Notiz**

Dr. Rudolf Martens, Jahrgang 1951, arbeitet seit 1991 beim Paritätischen Wohlfahrtsverband - Gesamtverband e.V. bis 2003 in Frankfurt am Main, jetzt - nach dem Umzug des Paritätischen - in Berlin und ist im Stab zuständig für sozialwissenschaftliche Analysen, Statistik und Modellrechnungen.





**Prof. Albrecht Goeschel**

Staatliche Universität Rostov/Don  
Akademie und Institut für  
Sozialforschung,  
Tenno am Gardasee

**Privatisierung und Besteuerung  
des Gesundheitswesens:  
Qualitätsminderung der älterenbe-  
zogenen Versorgung am Beispiel  
der Krankenhauswirtschaft**

„Die Menschen werden jedes Jahr im  
Schnitt älter“, Edmund Stoiber, Juli  
2006 in Tyrlaching

Wenn man die Analysen und Kritiken  
der nun seit einigen Wochen verab-  
schiedeten „Gesundheitsreform“ über-

blickt, dann haben vor allem diejenigen  
Analysen und Kritiken Tiefgang, die auf  
die Täuschungen und auf die  
Widersprüchlichkeiten hingewiesen  
haben, die mit dieser Gesundheits-  
reform praktiziert und initiiert worden  
sind.

Dies beginnt schon im Sprachlich-  
begrifflichen: Das Reformgesetz nennt  
sich „Gesetz zur Stärkung des  
Wettbewerbs in der Gesetzlichen  
Krankenversicherung“.

Tatsächlich ist das Reformgesetz  
jedoch ein Oktroi zur Konzentration,  
Zentralisierung und zur Monopoli-  
sierung der Finanzierungsseite der  
Gesundheitsversorgung – mithin das  
Gegenteil von Wettbewerb in diesem  
Bereich.<sup>1</sup>

Besonders deutlich hat dies der  
Wissenschaftliche Beirat des  
Bundesministeriums für Wirtschaft und  
Technologie in seinem Ende Januar  
veröffentlichten Brief an den Minister  
vorgetragen:

Die Kassenseite sei durch die im  
Gesetz vorgeschriebene Ausschrei-  
bungspflicht für den Leistungsbezug  
bei gleichzeitiger Freistellung von der  
für Unternehmen ansonsten geltenden  
nationalen und gemeinschaftlichen  
Wettbewerbsvorschriften zu einem  
regelrechten Nachfragemonopolisten  
gemacht worden.<sup>2</sup>

---

1 Vgl. u.a. Bundesverband der Betriebskrankenkassen (Hrsg.): Wettbewerbschwächungsgesetz statt Finanzierungsreform, In: Kennzeichen BKK.  
2 Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.): Pressemitteilung – Wissenschaftlicher Beirat legt Brief zum „Gesundheitsreformgesetz“ vor. Berlin, 30.01.2007.

Ich möchte heute noch einen Schritt weiter gehen wie ich das auch schon in einer Stellungnahme für den Bund der Steuerzahler getan habe:<sup>3</sup>

Die Große Koalition behauptet hartnäckig, mit der Gesundheitsreform die Steuerfinanzierung der Gesundheitsversorgung „auszubauen“ und nachhaltiger zu machen. Alle Anzeichen deuten aber darauf hin, dass etwas ganz anderes erfolgt ist.

Die Politik verdächtigt das Gesundheitswesen nicht mehr ausschließlich als Kostenfaktor, sondern die Politik hat die Gesundheitswirtschaft mit ihren 234 Milliarden Euro Umsatz und mit ihren 4,2 Millionen Erwerbstätigen als Steuerquelle entdeckt.

Mit dem Reformgesetz hat die Große Koalition letztlich drei teilweise widersprüchliche Ziele anvisiert: Einerseits soll das herkömmliche korporatistische Gesundheitswesen ihr eine kommerzielle Gesundheitsbranche und damit in eine sprudelnde Steuerquelle umgewandelt werden – gleichzeitig wandelt sie die Krankenversicherung zu einem quasi-staatlichen Monopolisten, der die Preise der mehrheitlich mittelständischen Gesundheitswirtschaft bestimmt.

Und zuletzt wird, in Fortsetzung der bald schon jahrzehntelangen Sozialabbaupolitik mit dem Instrument der Zusatzbeiträge ein Wettbewerb der ver-

bleibenden Krankenkassen um die angenehmste und die unmerklichste Form der Leistungskürzung initiiert.

Dies alles entspricht durchaus der EU-Strategie gleichzeitiger Kommerzialisierung und Dominierung des Gesundheitswesens durch die Staaten zur Erzielung von Steuereinnahmen und gleichzeitig zur Vermeidung von Steuerausgaben.<sup>4</sup>

Verehrte Damen, meine Herren, die Umgestaltung auch der Sozialen Krankenversicherung selbst in einen mit der bisherigen Privaten Krankenversicherung angenäherten monumentalen Unternehmenszweig und damit in ein monumentales Besteuerungsobjekt ist mit dem Reformgesetz eingeleitet: Abgesehen von der Einbeziehung der Privaten Krankenversicherung in die „Gestaltung“ des Gesundheitssicherungskomplexes ist es vor allem der in der Gesundheitsreform angelegte verschärfte Zusatzbeitragswettbewerb, der die verbliebenen Sozialkrankenkassen immer stärker zu Verhaltensweisen bringen wird, die denen der Privatkassen ähneln.<sup>5</sup>

Wenn dies aber ein bestimmtes Ausmaß überschritten hat, werden das nationale und das gemeinschaftliche Steuer- und Wettbewerbsrecht greifen und wird vor allem das bisherige Steuerprivileg der Sozialkrankenkassen fallen.<sup>6</sup>

3 Vgl. Goeschel, Albrecht: Staatsfinanzierung aus der Gesundheitsversorgung, In: Der Steuerzahler, Wiesbaden, 2/2007.

4 Vgl. Hans-Jürgen Urban: Gesundheitspolitik: mehr Qualität. Zur Europäisierung eines Politikfeldes. In: WZB-Mitteilungen, Berlin Juni 2004, S. 47-50.

5 Vgl. hierzu u.a Sozialverband VdK-Deutschland: Stellungnahme zu den Eckpunkten der Gesundheitsreform 2006, August 2006.

6 Vgl. Gerlinger, Thomas: Krankenkassen durch Wettbewerb in der Europafalle: Nur Umverteilung schützt die Sozialversicherung vor dem europäischen Kartellrecht. Vortrag Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 24.11.2006 und ders.: Abnehmende Autonomie. In: WZB-Mitteilungen, Berlin September 2006.

Immerhin gibt es seit einem Jahrzehnt bei den Haushalts- und Finanzpolitikern in Deutschland Bestrebungen, das Steuerprivileg, die Steuerbefreiung zumindest der Zinserträge der Rücklagen der Sozialkrankenkassen zu beseitigen.<sup>7</sup>

Verehrte Damen, meine Herren, das klingt alles ein bisschen abgelegen einerseits und zu weit vorausgeblickt andererseits, um nicht zu sagen: ein bisschen langweilig.

Eine Kritik an der sozialen Schieflage, an den erneuten Beitragssteigerungen oder an den Belastungen für Apotheken, Arztpraxen und Krankenhäuser klänge da irgendwie griffiger.<sup>8</sup>

Wenn wir uns bei diesen in den zurückliegenden Monaten laut ausdiskutierten Offensichtlichkeiten aufhalten würden, käme nicht in den Blick, welche tektonischen Verschiebungen das Reformgesetz in der Gesundheitsversorgungslandschaft auslösen und beschleunigen wird und was die Hauptursache für diesen sozialen Klimawandel ist, der von einer laufenden Verschlechterung der Versorgungsqualität begleitet ist und begleitet sein wird, die vor allem die Älteren trifft.

Graben wir also tiefer nach den Ursachen. Es ist mittlerweile ein Gemeinplatz der wirtschaftspolitischen

Diskussion in Deutschland, dass die Masseneinkommen seit reichlich zehn Jahren stagnieren, während die Unternehmensgewinne, Selbstständigeinkommen und Vermögenseinkommen expandieren, dass die Inlandsnachfrage zurückbleibt, während der Auslandsabsatz Rekorde um Rekorde erzielt.<sup>9</sup>

Warum die regelrechten Exportexzesse der deutschen Volkswirtschaft aber anstelle kaufkraftstärkender Gesundheits- und Sozialpolitik, d.h. anstelle von Neben-Lohnpolitik, wenn schon nicht Haupt-Lohnpolitik<sup>10</sup>, aber eine gerade zu fanatische Politik der Sozialrestriktionen einerseits und der Privatisierung und Liberalisierung andererseits bewirken, bleibt ungesagt.

Nehmen wir zunächst die Exportexzesse seit dem Antritt der seinerzeitigen rot-grünen Koalition zur Kenntnis.

Die Exportüberschüsse der deutschen Wirtschaft sind von rund 60 Milliarden Euro im Jahre 2000 auf reichlich 160 Milliarden Euro im Jahre 2005 hochgeschossen – eine Steigerung von rund 270 Prozent – und 2006 wird dies noch mehr werden.<sup>11</sup>

---

7 Vgl. Vollmer, Rainer: Kann die Steuerfreiheit der GKV auf Dauer bestehen bleiben?, in: Ärztezeitung, 21.07.1997.

8 Vgl. bspw. Sozialverband VdK-Deutschland: A.a.O.

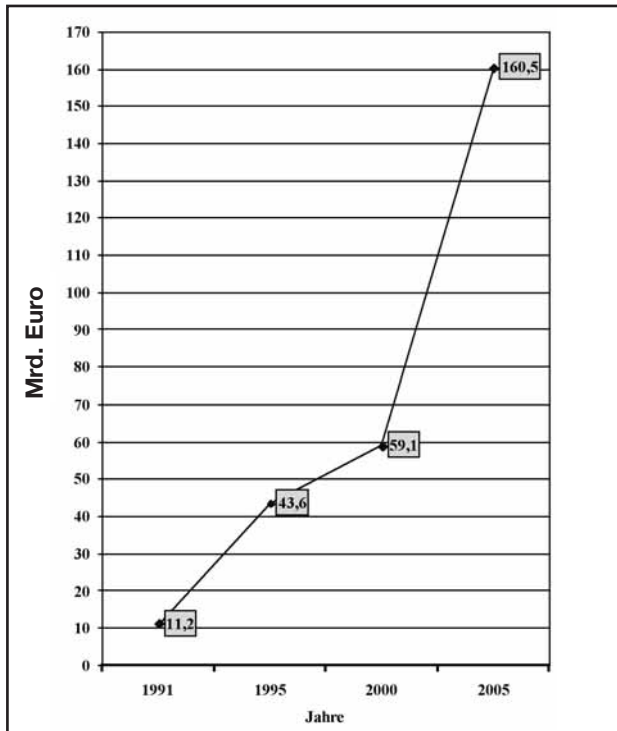
9 Vgl. f.v.a. Bofinger, Peter: Wir sind besser als wir glauben – Wohlstand für alle, München 2005 und OECD – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.): OECD- Wirtschaftsberichte 2006 – Deutschland, Internet-Version, S. 19 ff.

10 Vgl. Goeschel, Albrecht: Wachstum und Beschäftigung durch Sozialsicherung und Gesundheitsversorgung, Nordrhein-Westfalen in der Regionalverteilung der Sozialversicherungsfinanzen, Vortrag Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, 24.11.2006.

11 Vgl. Süddeutsche Zeitung, 09.02.2007.

Übersicht 1: Exportüberschussextrem in Deutschland  
1991-2005

Exportexzess\*  
in  
Deutschland  
1991-2005



Grafik: Markus Steinmetz

\* Ausführüberschuss

Quelle: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (Hrsg.): Memorandum 2006,  
Köln 2006.

©  
ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA - ITALIA

Dass dieser Exportexzess durch die seit den neunziger Jahren stagnierenden Arbeitseinkommen sowie die dazu gehörende Hocharbeitslosigkeit ermöglicht wurden, ist ebenfalls vielfach erörtert und belegt.<sup>12</sup> Wichtig für unser Thema Gesundheitsversorgung und Gesundheitsreform ist dabei, dass dieser Exportexzess einen bedeutenden Teil der Wertschöpfung dem inländischen Verbrauch und damit auch der inländischen Verbrauchsbesteuerung, d.h. der Mehrwertbesteuerung entziehen.

Verehrte Damen, meine Herren, die Politik der Exportexzesse hat dreierlei bewirkt: Sie hat durch die Lohnunterdrückung und durch die Sozial-, sprich: Neben-Lohnkürzungen die Masseneinkommen zur Stagnation gebracht, sie hat erhebliche Teile der Wertschöpfung dem inländischen Verbrauch entzogen und sie hat dadurch ihre Haupteinnahmequellen, die Lohnsteuern und die Verbrauchssteuern verbaut – und nebenbei die vielbeklagte Staatsverschuldung erhöht.

Werfen wir einen Blick auf die Zahlen.

Wir wissen und wir haben es beim VdK-Forum 2006 auch ausgiebig erörtert, dass es eine „Lohn der Angst vor Arbeitslosigkeit-Politik“ und eine Politik der sozialen Verunsicherung sind<sup>13</sup>, mit der die Masseneinkommen zum Stagnieren gebracht worden sind. Sie sind

im Zeitraum 2000 bis 2005 von 910 Milliarden Euro nur auf 981 Milliarden Euro, also nur um gerade 8 Prozent gestiegen (Übersicht 2).

Nachdem die Masseneinkommen aber die Basis des Inlandsverbrauchs und damit des Verbrauchsteueraufkommens sind, ist es nur logisch, dass mit den Masseneinkommen auch das Verbrauchsteueraufkommen insbesondere das Umsatzsteueraufkommen zum Stagnieren gebracht worden ist (Übersicht 3).

Zwischen 2000 und 2005 war das Umsatzsteueraufkommen nicht nur stagnierend, sondern sogar rückläufig. Gleiches gilt, noch ausgeprägter, für die vom Aufkommen her ähnlich voluminöse Massensteuer, die Lohnsteuer. Diese ist deutlich zurückgegangen.<sup>14</sup>

Wie das politische System, nunmehr als so genannte Große Koalition, also doch ohne Opposition, die Steuerdefizite der Exportexzesse ausgleicht, weiß der Zeitungsleser: Zunächst durch eine massive Umsatzsteuer-, sprich: Mehrwertsteuererhöhung.

Eher unbekannt ist dem Zeitungsleser, dass die Politik außerdem mit Hilfe der sogenannten „versicherungsfremden Leistungen“ jährlich auch noch 65 bis 70 Milliarden Euro aus den Sozialversicherungen abgeschöpft, in dem sie diesen zu wenig für aufgenötigte Fremdleistungen erstattet (Übersicht 4).

---

<sup>12</sup> Vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (Hrsg.): Memorandum 2006, Köln 2006.

<sup>13</sup> Vgl. Sozialverband VdK Bayern (Hrsg.): Soziale Verunsicherung ohne Ende? Das politische System setzt die Bürger auch weiter unter Druck, München 2006.

<sup>14</sup> Vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (Hrsg.): Memorandum 2006, Köln 2006, S. 296

Übersicht 2:  
**Masseneinkommenstagnation  
in  
Deutschland  
1991 - 2005**

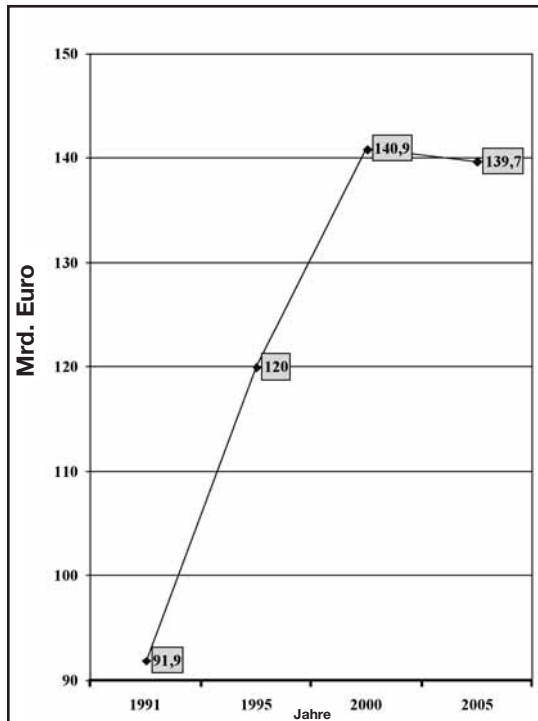
Jahre  Massen- einkommen*	Entwicklung der Masseneinkommen			
	1991	1995	2000	2005
Mrd. Euro	699	812	910	981
Gegenüber Vor-Vergleichsjahr Prozent	-	+16,2	+12,1	+7,8

\* Nettolöhne und -gehälter, monetäre Sozialleistung

Quelle: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (Hrsg.):  
Memorandum 2006, Köln 2006.

ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA - ITALIA

Übersicht 3:  
**Umsatzsteuerstagnation  
in  
Deutschland  
1991-2005**



Grafik: Markus Steinmetz

Quelle: Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (Hrsg.): Memorandum 2006, Köln 2006.

©  
ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA - ITALIA

Übersicht 4:

**Finanzierung von Staatsaufgaben  
aus der Sozialversicherung in Deutschland 2005**

<b>Sozialversicherungen</b>	<b>Staatsaufgaben Mrd. Euro</b>
Gesetzliche Krankenversicherung <sup>1)</sup>	45
Soziale Pflegeversicherung <sup>2)</sup>	5
Arbeitslosen- versicherung <sup>3)</sup>	19
Gesetzliche Rentenversicherung <sup>4)</sup>	60 -70
<b>Aufwendungen zugunsten des Bundes</b>	<b>+ ca. 130</b>
<b>Erstattungen seitens des Bundes</b>	<b>- 60,4 bis 62,1</b>
<b>Finanzierung von Staatsaufgaben durch die Sozialversicherungen</b>	<b>65 bis 70</b>

1) U.a. Leistungen für mitversicherte Familienangehörige

2) U.a. Leistungen für mitversicherte Familienangehörige

3) U.a. aktive Arbeitsmarktförderung

4) U.a. West-Ost-Transfer

Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Hrsg.): Jahresgutachten 2005/2006, Wiesbaden 2005, S. 377.

ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA – ITALIA



Das politische System besteuert die erwerbstätige Bevölkerung zum Zwecke seiner eigenen Alimentierung und zum Zwecke der Defizitfinanzierung der Exportexzesse in dreifacher Form:

Direkt mit der Lohnsteuer, indirekt mit den Verbrauchssteuern und subversiv mit versicherungsfremd verwendeten Sozialbeiträgen.

Mit dem Gesundheitsreformgesetz wird nun auf breiter Front in eine vierte Form der Exzessfinanzierung eingestiegen:

Die Erschließung des Gesundheitswesens als Quelle für Verbrauchssteuern und Unternehmenssteuern.

Vergessen wir nicht, verehrte Damen, meine Herren, dass das politische System schon vor der Mehrwertsteuererhöhung aus den Sozialeinkommen etwa 100 Milliarden Euro an Mehrwertsteuer abgeschöpft hat (Übersicht 5).

In diesen 100 Milliarden Euro Steuerabschöpfung aus den Sozialeinkommen waren ca. 30 Mrd. Euro enthalten, die dadurch entstanden sind, dass die Sachleistungen an den Sozialeinkommen, ca. 198 Milliarden Euro, die Nettoeinkommen und die monetären Sozialeinkommen von Ausgaben für Gesundheitsdienste und Gesundheitsgüter freihalten, die bislang auf weiten Strecken umsatzsteuerfrei sind wie etwa Arzt- und Krankenhausleistungen.

Natürlich hat das politische System die Exzessdefizite allein schon durch die erhöhte Umsatzbesteuerung der Sozialeinkommen ganz ansehnlich abbauen können – etwa um 20 Milliarden Euro mindestens.<sup>15</sup> Etwa 6 Milliarden Euro entfallen dabei allein auf die Freistellung der Nettoeinkommen und der monetären Sozialeinkommen von Ausgaben für Gesundheitsdienste und –güter mit ihren Umsatzsteuerbefreiungen.<sup>16</sup>

Wenn aber das Politische System mit Hilfe der Gesundheitsreform in eine forcierte Kommerzialisierung und Liberalisierung der Gesundheitswirtschaft einsteigt, einschließlich einer am Horizont erkennbaren Besteuerung nicht nur der Privatkrankenkassen, sondern auch der Sozialkrankenkassen, dann hat es ein zusätzliches Besteuerungsobjekt von enormen Dimensionen: Derzeit 234 Milliarden Euro.

Im Unterschied zu der vom Wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie getroffenen Feststellung, dass das Wettbewerbsziel des Reformgesetzes auf der Krankenkassenseite in Wirklichkeit eine Monopolsituation schaffe<sup>17</sup>, beschleunigt das Wettbewerbsziel des Reformgesetzes vorrangig auf der Leistungserbringungsseite die Umwandlung und Erweiterung des korporatistischen Gesundheitswesens in eine kommerzielle Gesundheits-

15 Vgl. Goeschel, Albrecht: Staatsfinanzierung aus der Gesundheitsversorgung. Untersuchung für den Bund der Steuerzahler in Bayern e.V., Marquartstein, Januar 2007.

16 Dabei wirkt die deutsche Mehrwertsteuererhöhung für die anderen europäischen Länder wie eine Handelsschranke. Dadurch gehen die Importe zurück und die Exporte nehmen, relativ, noch mehr zu. So urteilt das französische Wirtschaftsforschungsinstitut OFCE. –vgl. Süddeutsche Zeitung, 26.10.2006.

17 vgl. Fußnote 2

Übersicht 5:

**Mehrwertsteuer-Abschöpfung der Sozialeinkommen  
in Deutschland  
2003**

<b>Mehrwertsteuer</b>  <b>Sozialeinkommen</b>	<b>Einkommen</b>  Mrd. Euro	<b>Besteuerung</b>  Mrd. Euro <sup>2)</sup>
Einkommensleistungen	472,6	75,6
Sachleistungen <sup>1)</sup>	198,3	31,7
<b>Zusammen</b>	<b>670,9</b>	<b>107,3</b>

- 1) Ersparte Vorausgaben vor allem für Gesundheitsdienste und -güter zugunsten anderer Konsumausgaben
- 2) Bei angenommener voller Verwendung der Sozialeinkommen für Konsumausgaben und durchgängiger Besteuerung mit dem vollen Steuersatz

Quelle: Eigene Berechnungen und Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): Statistisches Taschenbuch 2006, Bonn Juni 2006.

©  
ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA - ITALIA

branche. Dabei ermöglichen das Kas-  
senmonopol verschärfte Einsparungen  
und die Gesundheitskommerzialisie-  
rung erweiterte Besteuerungen.

Die von zahlreichen Kritikern des Re-  
formgesetzes bemängelte „Wider-  
sprüchlichkeit“<sup>18</sup> ist in Wirklichkeit eine  
politisch wohlgelungene Funktionali-  
sierung der Gesundheitsversorgung für  
Zwecke der Staatsfinanzierung und der  
Bewältigung der fiskalischen Folgen der  
anhaltenden Exportexzesse.

Die nachfolgende Übersicht 6 zeigt nur  
einige der zahlreichen Regelungen des  
Reformgeschehens, mit denen die  
Gesundheitswirtschaft als Besteue-  
rungsobjekt erschlossen wird.

Es ist die Krankenhausversorgung in  
Deutschland, die wegen ihres Volu-  
mens von derzeit rund 68 Milliarden  
Euro und damit rund 29 Prozent der  
gesamten laufenden Gesundheitsauf-  
wendungen<sup>19</sup> einerseits und ihrer  
schwachen gesundheitspolitischen  
Interessenvertretung andererseits<sup>20</sup> seit  
zwei Jahrzehnten als Erprobungsge-  
lände und als Hauptkriegsschauplatz  
von Sparpolitik einerseits und Kom-  
merzialisierungspolitik andererseits  
dient.

Bruckenberg und Goeschel haben in  
der Vergangenheit immer wieder, auch  
anlässlich mehrerer Symposien des  
VdK, auf die Paradoxien in der  
Krankenhauspolitik hingewiesen, dass  
Krankenhaussparpolitik von Bettenab-  
bau über Investitionsstopp bis  
Fallpauschalenfinanzierung gleichzeitig  
die Privatisierung und Kommerzialisie-  
rung und damit Aufwandsexpansion im  
stationären Sektor forciert haben.<sup>21</sup>

In der Krankenhausversorgung wurden  
und werden sektoral diejenigen Politik-  
muster experimentiert und praktiziert,  
die jetzt mit dem Reformgesetz über-  
sektoral umgesetzt werden.

---

18 vgl. Fußnote 1

19 Einschließlich der Rehakliniken. Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Gesundheit:  
Ausgaben, Krankheitskosten und Personal 2004, Wiesbaden 2006, S. 62 und 63.

20 Vgl. Goeschel, Albrecht: Konzentration in der Krankenhauswirtschaft. In: Sozialverband VdK Bayern (Hrsg.): Konzentration bei den  
Krankenhäusern: Gefahr für die Patienten? München 2001, S. 15 ff.

21 Vgl. Bruckenberg, Ernst: Die Folgen des Gesundheitsstrukturgesetzes für die Krankenhäuser. In: Sozialverband VdK Bayern (Hrsg.):  
Krankenhaus in Gefahr: Die Stationäre Versorgung zwischen Kostendämpfung und Pflegenotstand, München 1992, S. 14 ff., bes.  
S. 29 ff. und Goeschel, Albrecht: A.a.O.

Übersicht 6:

**Erschließung der Gesundheitswirtschaft  
als  
Besteuerungsobjekt  
durch das  
GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz**

- **Einheitsbeitragssatz als Gesundheitssteuer**
- **Zinserträge des Sondervermögens „Gesundheitsfonds“ als Ersparnis von Steuerzuschüssen**
- **Aufteilung der Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung in soziale Grundleistungen und private Zusatzleistungen der Privatassekuranz**
- **Anordnung oder Eingliederung dienstleistender Einrichtungen für alle Leistungsanbieter und Kostenträger (Telematik, Qualitätskontrolle, Regionalindikatoren, Service) mit Mehrwertsteuerpflicht**
- **Differenzierte umsatzsteuerliche Bewertung bisher umsatzsteuerbefreiter Leistungen**
- **Etc.**

Angefangen hat dies damit, dass in den Ländern zwischen 1972 und 1993 zwar 65.000 meist öffentliche oder freigemeinnützige Akutbetten abgebaut worden sind, dafür aber gleichzeitig rund 75.000 meist private Rehabetten aufgebaut worden sind.<sup>22</sup>

Mittlerweile haben die meist privaten Rehakliniken bereits einen Anteil von 25 Prozent am Gesamtbettenbestand des stationären Sektors (Übersicht 7).

Aber auch innerhalb des Bereiches der Akutkrankenhäuser hat sich unter dem Druck von Investitionslücke, Budgetierung und Übergang zur Fallpauschalenfinanzierung bereits seit 1993 eine beschleunigte Privatisierung vollzogen. In den zurückliegenden drei Jahren ist es dabei zu einem regelrechten Ausverkauf öffentlicher Krankenhäuser an private Klinikkonzerne gekommen.<sup>23</sup>

**Übersicht 7:**

**Umschichtung von den Akutkrankenhäusern zu den Rehakliniken in Deutschland 1991 - 2005**

Betten Einrichtungen	Anteile an allen aufgestellten Betten Prozent	
	1991	2005
Akut-Krankenhäuser	82,2	75,0
Reha-Kliniken	17,8	25,0

Quelle: Eigene Berechnungen und Statistisches Bundesamt: Stationäre Versorgung 1991 bis 2005, Wiesbaden 2006.

©  
ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA - ITALIA

<sup>22</sup> Vgl. Bruckenberger, Ernst: A.a.O.

<sup>23</sup> Vgl. Gerste, Bettina: Veränderungen der Trägerschaft von Krankenhäusern seit 1992. In: Arnold et al. (Hrsg.): Krankenhaus-Report 2002, Stuttgart/New York 2003, S. 259 ff. sowie Süddeutsche Zeitung vom 01.10.2005, 24.08.2006, 17.10.2006, und 11.12.2006.

Im Jahre 2003 betrug der Anteil der von Privaträgern geführten Krankenhäuser bereits rund 25 Prozent aller Akutkrankenhäuser (Übersicht 8). Erweitert man die Betrachtung um die Rehakliniken, kommt man zu noch deutlich höheren Anteilen.

Von interessierter Seite, Klinikkonzernen und Finanzierungsinstituten, werden für die Zukunft bis zu 40

Prozent Privatanteil am Akutkrankenhausbestand erwartet.<sup>24</sup>

Wichtiger aber ist vielleicht noch die stufen- und schrittweise Anpassung auch der öffentlichen Krankenhäuser an das Ziel der Überschusserzielung und Gewinnsteigerung der privaten Klinikkonzerne.<sup>25</sup>

**Übersicht 8:**

**Anteilszunahme der Privatkrankenhäuser in Deutschland 1993 - 2003**

Krankenhäuser Trägerschaft	Anteile an allen Krankenhäusern* Prozent	
	1993	2003
Öffentlich	43,4	36,2
Freigemeinnützig	40,1	39,0
Privat	16,5	24,8

\* Akutkrankenhäuser

Quelle: Arnold/Paffrath (Hrsg.): Krankenhaus-Report '95, Stuttgart/Jena 1995, S. 240 und Klauber et al. (Hrsg.): Krankenhaus-Report 2005, Stuttgart/New York 2006, S. 246.

**ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA - ITALIA**

24 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.11.1999; Süddeutsche Zeitung, 08.10.2004, 02.08.2005 sowie Wirtschaftswoche, 12.06.2006.

25 Dieser Anpassungsprozess lässt sich auch daran ablesen, dass mittlerweile etwa 30 Prozent der öffentlichen Krankenhäuser in Privatrechtsform tätig sind.- Vgl. Klauber et al. (Hrsg.): Krankenhaus-Report 2005, Stuttgart/New York 2006, S. 247

Dieser operative, nicht unbedingt rechtsformale Privatisierungsprozess, - treffender: Ökonomisierungsprozess - der Krankenhausversorgung war und ist eine Begleit- und Folgeerscheinung der Verlagerung von Krankenkassenstrukturproblemen auf die Krankenhäuser, der Reduzierung der Investitionsförderung durch die Länder, der Budgetierung der Krankenhausversorgung, der Umstellung der Krankenhausfinanzierung von Kostendeckung auf Ertragerzielung und der Inszenierung von „Wettbewerb“.<sup>26</sup>

Im Jahre 2004 waren nur noch rund 22 Prozent der Krankenhäuser der eigentlichen Ökonomisierung und damit möglichen Kommerzialisierung der Krankenhausversorgung durch die DRG-Fallpauschalenfinanzierung nicht unterzogen (Übersicht 9).

An dieser Stelle muss nun auf den großen Krankenhausärztestreik vom Sommer 2006 eingegangen werden. Dieser Streik richtete sich gegen die öffentlichen, meist kommunalen Krankenhäuser unterhalb der Ebene der Universitätskliniken.

Bei diesem Streik ging es darum, die von diesen Arbeitgebern mit ihren spezifischen Bedingungen lokal- und parteipolitischer Einflussnahme und steiler Organisationshierarchien jahrelang verweigerten Verbesserungen der Arbeitsbedingungen und Arbeitsentgelte zu korrigieren.

Insbesondere ging es darum, die patientengefährdenden Arbeitszeiten der Ärztinnen und Ärzte zu verbessern.<sup>27</sup>

---

26 Vgl. Goeschel, Albrecht: Krankenhäuser als Widerstandsnester: Innovative Produkte für die Region statt Gang an die Börse: In: Sozialverband VdK Bayern (Hrsg.): Reformangriff auf das Sozialmodell Deutschland, München 2005, S. 49 ff. sowie Simon, Michael: Das Krankenhaus im Umbruch, (Hrsg.): Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin 1997.

27 Vgl. Süddeutsche Zeitung, 25.05.2001 und 29.11.2005.

Übersicht 9:

**Übergang der Krankenhäuser  
zur DRG-Finanzierung in  
Deutschland  
2003 und 2004**

<b>Krankenhäuser</b>  <b>Finanzierung</b>	<b>Anteile an allen Krankenhäusern Prozent</b>	
	<b>2003</b>	<b>2004</b>
DRG-Finanzierung	44,6	78,2
Konventionelle Finanzierung	55,4	21,8

Quelle: Klauber et al. (Hrsg.): Krankenhaus-Report 2004, Stuttgart/New York 2005, S. 357 ff., und ders. (Hrsg.): Krankenhaus-Report 2005, Stuttgart/New York 2006, S. 327 ff.

ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA – ITALIA



Der Verlauf des Streiks und die Darstellung der beiden Streikparteien zeigten, wie sehr sich gerade die tradierten hierarchischen Strukturen und politischen Verbindungen des kommunalen Krankenhauswesens eigneten, unter der in der Öffentlichkeit positiv besetzten kommunalen Trägerschaft in nicht wenigen Fällen ein quasi-privatwirtschaftliches Kommandosystem von Sparen und Profit einzurichten, sozusagen „chinesische Verhältnisse“ zu schaffen und das ärztliche und pflegerische Personal als Hauptressource der Krankenhausversorgung regelrecht auszupressen.<sup>28 29</sup>

Nur eine Minderheit innerhalb des Managements der öffentlichen und der freigemeinnützigen Krankenhäuser, allerdings eine sehr avancierte Minderheit, hat erkannt und führt erfolgreich vor, dass es möglich ist, Krankenhäuser mit sozialunternehmerischen Strategien und Produktkonzepten<sup>30</sup> zu führen, dass es nicht zwingend nötig ist, sie zuerst als Sparbüchse und dann als Investorenwiese und zuletzt als neue Steuerquelle zu betrachten.

Der Ärztestreik hat gezeigt, wie und warum die von bloßer Wirtschaftspolitik längst zu regelrechter Gesellschaftspolitik ausgeweitete Exportexzessstrategie und die von ihr in Dienstgenommene Gesundheitsreformpolitik, vor allem Krankenhauspolitik so gefährlich für chronisch Kranke, multimorbid Kranke, singularisiert lebende Kranke und ältere Kranke überhaupt ist. In der Krankenhauswirtschaft wird die Wertschöpfung mit etwa 65 Prozent Arbeitseinsatz, d.h. mit 65 Prozent Personalkosten erstellt. Zum Vergleich: In der gewerblichen Wirtschaft liegen die Personalkosten bei 25 Prozent (Übersicht 10).

---

28 Vgl. Gernhard, Volker: Berliner Klinikkonzerne als kommunaler Ernstfall. In: Sozialverband VdK-Bayern: Konzentration bei den Krankenhäusern: Gefahr für die Patienten?, München 2001, S. 59 ff. und Berliner Zeitung, 11.07.2002 und 05.09.2002 und Kühn/Klinke: Krankenhaus im Wandel. In: WZB-Mitteilungen, Berlin Sept. 2006, S. 6 ff.

29 Im übrigen waren es die Krankenhausarbeitgeber, die ab 2002 verstärkt aus dem bestehenden Tarifsystem auszusteigen begannen, um den Spar- und Ökonomisierungsdruck insbesondere durch die Fallpauschalenfinanzierung als Personalkostensenkungen weitergeben zu können. –Vgl. Handelsblatt, 17.09.2002; Stuttgarter Zeitung, 18.09.2002 und Die Welt, 17.09.2002.

30 Vgl. Süddeutsche Zeitung, 2./3.9.2006 und 23.11.2006 sowie Goeschel, Albrecht: Krankenhäuser als Widerstandsnester: Innovative Produkte statt Gang an die Börse. A.a.O. sowie Wehkamp, Karl-Heinz: Krankenhaus – Wirklichkeit und Perspektiven. In: Sozialverband VdK-Bayern: Konzentration bei den Krankenhäusern: Gefahr für die Patienten? München 2001, S. 87 ff.

Übersicht 10:

**Kostenstruktur der Krankenhauswirtschaft  
in  
Deutschland  
1993 - 2003**

<b>Kostenanteile</b>  <b>Kostenarten</b>	<b>Anteil der Kostenarten an den Gesamtkosten Prozent</b>	
	<b>1993</b>	<b>2003</b>
Personal- kosten	67,5	65,8
Sach- kosten	31,6	33,8
Sonstige Kosten	0,9	0,4

Quelle: Arnold/Paffrath (Hrsg.): Krankenhaus-Report '95, Stuttgart/Jena 1995, S. 253 und Klauber et al. (Hrsg.): Krankenhaus-Report 2005, Stuttgart/ New York 2006, S. 261.

ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA - ITALIA

Wenn man an diesem enormen Personalkostenvolumen ansetzt, dann kann man in der Krankenhauswirtschaft auch enorme Sparerfolge und Profiraten erzielen – und so wird in der Krankenhauswirtschaft auch gehandelt.

Bei einer Steigerung der Fallzahlen, d.h. der Umsatzbasis zwischen 1993 und 2003 um 12 Prozent wurden gleichzeitig die Beschäftigtenzahlen, d.h. die Kostenbasis um knapp 6 Prozent gesenkt (Übersicht 11).

Diese enorme Produktivitätssteigerung der Krankenhausarbeit, die als Budgetierung den Krankenkassen und als Ertragsteigerung den Kommunalhaushalten bzw. Klinikkonzernen zugute kam, hat allerdings auch zu einem enormen Zeitdruck auf das ärztliche und pflegende Personal und auf die Patientinnen und Patienten geführt. Die erzielte Steigerung der Behandlungsgeschwindigkeit um bald 30 Prozent bedeutet umgekehrt eine entsprechende Verkürzung von Anpassungs- und Übergangszeiten für die Patientinnen und Patienten.<sup>31</sup>

Schon mit den Reformgesetzen zu Anfang der neunziger Jahre haben die Krankenhäuser eine breite Palette von Maßnahmen zur besseren Ausnutzung von weniger Personal eröffnet. Diese reichen von Standortschließungen und

Fachabteilungsaufösungen, aber auch Fachabteilungserweiterungen<sup>32</sup> über 60 Stunden Wochenarbeitszeiten bei den Ärztinnen und Ärzten<sup>33</sup> einerseits und Outsourcing bis zur missbräuchlichen Beschäftigung von Zivildienstleistenden und Ein-Euro-Jobbern durch börsennotierte Klinikkonzerne andererseits.<sup>34</sup>

Eine besonders elegante Form der Bestausnutzung des Krankenhauspersonals ist die bevorzugte Gewinnung und Behandlung weniger aufwendiger Erkrankungsfälle. Hier können dann mit wenig Personal eine besonders hohe Zahl von Fällen abgearbeitet und vor allem abgerechnet werden<sup>35</sup>.

Unbestreitbar ist andererseits, dass in der Krankenhausversorgung ein erheblicher Bedarf an Ablaufverbesserung besteht, der auch die Behandlungsqualität erhöht.<sup>36</sup>

Vergessen wir aber nicht, bis zum Jahre 2020 wird der Anteil der 65 und mehr Jahre alten Patientinnen und Patienten in den Krankenhäusern von 1998 34 Prozent auf dann reichlich 45 Prozent gestiegen sein.

31 Vgl. Süddeutsche Zeitung 29.08.2005.

32 Vgl. Asmuth et al.: Auswirkungen des neuen Entgeltsystems auf das Leistungsgeschehen in der stationären Versorgung. In: Das Krankenhaus, 4/1998, S. 181 ff; Kühn/Klinke: A.a.O., sowie Kühn, Hagen: Geld und Gesundheit. In: WZB-Mitteilungen, Sept. 2001.

33 Vgl. Kühn et al.: Empirische Untersuchungen zu Arbeitsbedingungen und Versorgungsqualität im Krankenhaus unter DRG-Bedingungen. In: Hessisches Ärzteblatt 11/2005, S. 742 ff.

34 Vgl. Der Spiegel, 18/2005 und Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.01.2005.

35 Eine Untersuchung zur unterschiedlichen Personalinanspruchnahme nach Kliniktagen zeigt, dass die Privatkliniken eine besonders hohe Zahl von Pflegetagen je Vollkraft aufweisen.- Vgl. Gerste, Bettina: a.a.O., S.296.

36 Vgl. Süddeutsche Zeitung, 25./26.02.2001

Übersicht 11:

**Personalabbau und Behandlungsbeschleunigung  
in den Krankenhäusern  
in Deutschland  
1993 - 2003**

<b>Jahre</b> <b>Krankenhaus-</b> <b>kennzahlen</b>	<b>Entwicklung der Krankenhauskennzahlen 2003 gegenüber 1993</b>  <b>Prozent</b>
Krankenhausfälle je 100.000 Einwohner	+ 12,0
Krankenhausvoll- kräfte im Jahresdurchschnitt	- 5,8 <sup>1)</sup>
Krankenhausverweil- dauer in Tagen je Behandlungsanfall	- 29,0

1) Ärztlicher Dienst: + 19,3 Prozent

2) Pflegender Dienst: - 3,8 Prozent

Quelle: Klauber et al. (Hrsg.): Krankenhaus-Report 2005, Stuttgart/  
New York 2006, S. 239.

ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA – ITALIA

Es werden dann nicht mehr 5,5 Millionen Behandlungsfälle in diesem Alter, sondern 8,5 Millionen Behandlungsfälle in diesem Alter sein (Übersicht 12).

und Patienten<sup>36</sup> wird sich auch angesichts der drohenden Rente mit 67-Altersarmut dann noch weiter dramatisieren.

Die in der gesamten Krankenhausreform und Gesundheitsreform angelegte Unterscheidung zwischen „kurativen“ und „nicht kurativen“ Patientinnen

**Übersicht 12:**

**Älterenzunahme an den Krankenhauspatienten in Deutschland 1998 - 2020**

Anteile Patienten/innen	Anzahlen und Anteile der Patienten/innen im Alter von 65 und mehr Jahren an allen Krankenhauspatienten/innen	
	1998	2020
Millionen	5,45	8,45
Prozent	34,2	45,8

Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW); Wirtschaftliche Aspekte der Märkte für Gesundheitsdienstleistungen, Berlin 2001.

ACCADEMIA ED ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA SOCIALE  
TENNO  
LAGO DI GARDA – ITALIA

36 Vgl. Süddeutsche Zeitung, 21.12.2006.

Welch eine Gesinnung sich mittlerweile im politischen System gegenüber dem beschriebenen Gegensatz von Exportexzess und Behandlungsqualität ausgebreitet hat, trug ein Herr Eike Hovermann, Bundestagsabgeordneter für die Sozialdemokratie und Mitglied des Gesundheitsausschusses des Bundestages, im Sommer des vergangenen Jahres in der Verbandszeitschrift der Privaten Krankenversicherung vor. Er plädierte für eine „ehrliche“, d.h. offene Debatte über das Thema „Rationierung“ von Krankenhausleistungen.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Vgl. Eike Hovermann: „Plädoyer für eine ehrliche Rationierungsdebatte: Zur Künftigen Entwicklung der stationären Versorgung“. In: PKV Publik, 6/2006, S. 68 ff.



**PD Dr. Hagen Kühn**

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

**Immer älter, immer kränker, immer teurer?**

**Der demographische Wandel macht die Gesundheitsversorgung nicht unbezahlbar**

Die Mehrheit der Bevölkerung ist existenziell auf die sozialstaatlichen Sicherungen angewiesen und lehnt deshalb Politiken ihres Abbaus, soweit sie als solche erkennbar sind, überwiegend ab. Restriktive Strategien haben daher in der parlamentarischen Demokratie notorisch Legitimationsprobleme. Daher werden sie meist nicht offen debattiert, sondern erscheinen im Gewand von Sachzwängen.

Wenn die Sachzwänge öffentlich erfolgreich zu einem Bedrohungsszenario dramatisiert worden sind, erscheinen Einschnitte als zwingende Schlussfolgerungen, ja als Rettungstaten. Entsprechend ist die Gesundheits- und Sozialpolitik seit Mitte der 70er Jahre (wie auch schon in der Weimarer Republik) eine Geschichte der Schlagworte und Kampagnen.

**1. Schlagworte und Kampagnen in der Gesundheitspolitik**

**„Kostenexplosion“**

Vor 33 Jahren wurde in Deutschland der Begriff der „Kostenexplosion“ in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) in den Verkehr gebracht. Auch damals fanden sich wissenschaftliche Experten, die mit Schwindel erregenden Hochrechnungen die Öffentlichkeit beeindruckten. Danach hätte spätestens im Jahr 2000 das gesamte Bruttoinlandsprodukt für die GKV verbraucht sein müssen. Die Metapher „Explosion“ steht für etwas, das völlig außer Kontrolle geraten ist und sofortige Maßnahmen verlangt, die man nicht mit Einwänden verzögern darf. Es spricht nicht für die Seriosität der gesundheits- und sozialpolitischen Diskurse hierzulande, dass die Ausgaben der GKV nun schon im vierten Jahrzehnt „explodieren“ (Kühn 1976, 1995). Deutschland verwendete 1998 einen Anteil von 6,6 Prozent seines BIP für die GKV, dieser stieg 2002 auf 6,8 Prozent und fiel auf 6,4 Prozent im Jahre 2005. Wo ist da die Kostenexplosion?<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Man kann allenfalls argumentieren, mit gestiegenen Zuzahlungen seien Kosten auf die erkrankten Versicherten umverteilt worden, die dann bei den GKV-Ausgaben nicht mehr auftauchen. Zugleich wurden aber auch erhebliche Kosten aus anderen Sozialversicherungszweigen und dem Staatshaushalt in die GKV verschoben. Der Trend wird davon nicht berührt, da beides sich ausgleicht.

Natürlich muss ein solches Schlagwort wie „Kostenexplosion“ ein Korrelat in der Erfahrung der Bürger haben, sozusagen ein „Körnchen Wahrheit“ enthalten, um eine solche Karriere machen zu können. Das ist der Anstieg der Beitragssätze von 11,8 Prozent 1981 über 12,8 Prozent 1991 auf 14,2 Prozent im Jahre 2005. Warum aber können die Beitragssätze der GKV steigen, wenn ihr Ausgabenanteil am BIP nahezu konstant ist? Die Bemessungsgröße der Beiträge ist nicht das BIP, sondern die Summe der sozialversicherungspflichtigen Löhne und Sozialeinkommen. Da der Lohnanteil am BIP deutlich zurückgegangen ist, mussten die Beitragssätze trotz konstantem Ausgabenanteil am BIP steigen. Mit anderen Worten: Wäre die Einkommensverteilung seit 1981 konstant geblieben, dann läge auch der gegenwärtige Beitragssatz kaum höher als damals. Die Ursachen der Beitragssatzsteigerung müssen also auf der Einnahmeseite gesucht werden (Kühn 1995, Braun/Kühn/Reiners 1999).<sup>2</sup>

### **„Standort Deutschland“ und „Lohnnebenkosten“**

In den 90er Jahren wurde ein weiteres Schlagwort gegen die GKV populär: der „Standort Deutschland“. Auch damit soll ein Bedrohungsgefühl her-

vorgeufen werden. Um dies zu erreichen, nimmt man es mit der Stichtigkeit der Argumente nicht so genau. Die impliziten wirtschaftspolitischen Assoziationsketten lauten etwa so: Steigende Beitragssätze der GKV erhöhen die „Lohnnebenkosten“<sup>3</sup>, diese schmälern die Gewinne, was zu geringeren Investitionen bzw. deren Verlagerung ins Ausland führt und somit den „Standort Deutschland“ und seine 'Arbeitsplätze' zerstört. Suggestiert wird damit, dass fallende Bruttolöhne über steigende Gewinne zu höheren Investitionen und mehr Beschäftigung führen. Das ist zweifellos in den Lehrbüchern der Fall, aber nicht in der Realität. Zwischen 2000 und 2006 ist der Anteil der Arbeitnehmerentgelte am Volkseinkommen von 72 auf 66 Prozent gesunken, preisbereinigt sind die Löhne und Gehälter um 6 Prozent zurückgegangen, während die Unternehmens- und Vermögenseinkommen um 31 Prozent gewachsen sind.<sup>4</sup> Diese Schere hat sich in keinem anderen EU-Land so weit aufgetan wie in Deutschland.

International lassen sich die Lohnkosten nur vergleichen, wenn Produktivität und tatsächliche Arbeitszeit eingerechnet werden. Ist im Land A die Arbeitsproduktivität doppelt so hoch wie im Land B, dann sind im Land A bei gleicher Lohnhöhe die Lohnkosten pro

2 Es ist in Deutschland Praxis geworden, die internationalen Zahlen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD) zu den Gesundheitsausgaben heranzuziehen, in denen der Ausgabenanteil für Gesundheit am Bruttoinlandsprodukt (BIP) sehr viel höher ist und eine – teilweise allerdings methodisch bedingte – Steigerung aufweist, um – unzulässigerweise – daraus Schlussfolgerungen für die GKV zu ziehen. Die GKV finanziert 46,5 Prozent aller privaten und öffentlichen Gesundheitsausgaben, und wenn von der Reform der GKV die Rede ist, sollte man sich auch darauf beschränken.

3 Es handelt sich hier um Bestandteile der Bruttolöhne (in der VGR einschließlich der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung), deren Anteil am BIP sowie am Volkseinkommen sinkt, "daneben" gibt es keine GKV-Ausgaben mehr.

4 Die statistischen Angaben in diesem Abschnitt: Stat. Bundesamt, OECD Economic Outlook, [www.jhahnke.net](http://www.jhahnke.net)



Produkteinheit halb so hoch wie im Land B. Dieser Zusammenhang wird statistisch durch die „Lohnstückkosten“ ausgedrückt. Diese sind zwischen 2000 und 2005 in der Eurozone nominal um durchschnittlich 8,3 Prozent, in Deutschland um 1,3 Prozent gestiegen. Man müsste also erwarten, dass auch entsprechend investiert und zusätzlich beschäftigt worden wäre. Das Gegenteil war der Fall: Deutschland als EU-Land mit den höchsten Gewinnen in der Periode von 2001 und 2005 hatte zusammen mit Portugal die niedrigsten Bruttoanlageinvestitionen. Der Investitionsindex der Industrieländer (OECD) ist durchschnittlich von 100 auf 109,6 gestiegen, während er in Deutschland auf 89,2 gefallen ist. Statt die Gewinne (in denen auch die Steuergeschenke des Staates enthalten sind) zu investieren, haben die Unternehmen gespart bzw. im Ausland angelegt (Netto-Kapitalexport), Kredite getilgt und eigene Aktien zurückgekauft, während die Zahl der Vollzeitarbeitsplätze erheblich geschrumpft ist. Deutschland weist den höchsten Anteil an Langzeitarbeitslosen an der aktiven Bevölkerung auf (3,1 gegenüber dem OECD-Durchschnitt von 2,3, Frankreich 1,9, Japan 1,5).<sup>5</sup>

Aber selbst, wenn die Lehrbuchzusammenhänge von Löhnen, Gewinnen, Investitionen und Beschäftigung zuträfen, hätte die Entwicklung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung keine messbaren gesamtwirtschaft-

lichen Effekte. Das kann man sich an den Größenordnungen verdeutlichen:

- Im verarbeitenden Gewerbe betrug 1998 der Personalkostenanteil am Bruttoproduktionswert 22,8 Prozent. Die gesetzlichen Sozialkosten machten 3,5 Prozent aus, von denen wiederum 28,7 Prozent auf die GVK entfielen. Die gesamte Beitragsbelastung der Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes durch die GKV beträgt also ein Prozent (genau: 1,004 Prozent). Eine zehnpromtente Erhöhung des Beitragssatzes, z.B. von 13,5 auf 14,85 Prozent, würde bei voller Überwälzung auf den Preis ein Produkt, das 1.000 Euro kostet, um ein Promille auf 1.001 Euro verteuern.<sup>6</sup> Geringfügige Produktivitätssteigerungen kompensieren das bereits, und die Größenordnungen von Außenwertschwankungen des Euro betragen das Hundertfache.
- Die von der „Nachhaltigkeitskommission“ hochgerechnete Steigerung der gesamten Sozialbeiträge (ohne Berücksichtigung der Maßnahmen nach 2000) bis 2030 wäre durch eine jährlich um 0,07 Prozent verringerte Bruttolohnsteigerung (also statt zwei nur 1,93 Prozent) kompensiert, was bereits durch die Reduzierung der Einmalzahlungen weit übertroffen worden ist (Schmähl 2005).
- Die Besserung ab dem zweiten Halbjahr 2006 verdankt sich fast

<sup>5</sup> Die Besserung ab dem zweiten Halbjahr 2006 verdankt sich fast ausschließlich der zyklischen Bewegung der Kapitalakkumulation und wird nach Erreichen des oberen Wendepunkts auch wieder verschwinden, falls die Regierung weiterhin die für den negativen Trend verantwortliche "Investitionslücke" nicht schließt.

<sup>6</sup> Die Daten werden neuerdings nicht mehr in dieser Weise ausgewiesen, daher die älteren Zahlen. Der Wert wäre heute noch geringer.

ausschließlich der zyklischen Bewegung der Kapitalakkumulation und wird nach Erreichen des oberen Wendepunkts auch wieder verschwinden, falls die Regierung weiterhin die für den negativen Trend verantwortliche "Investitionslücke" nicht schließt. Die Arbeitsgemeinschaft der bayerischen Handwerkskammern beziffert die Kosten einer Handwerkerstunde auf 43,47 Euro. Davon entfallen auf die Arbeitgeberbeiträge zur Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung insgesamt 2,55 Euro; das sind 5,9 Prozent. Eine Senkung des Beitragssatzes um zwei Prozentpunkte (wie für die Arbeitslosenversicherung für 2007 beschlossen) verbilligt die Handwerkerstunde um 12 Cent, während die gleichzeitige Mehrwertsteuererhöhung sie um 1,10 Euro verteuert.

Auch die Behauptung, wonach die Beitragssätze der GKV die Verlagerung von Produktionsstätten in Niedriglohnländer beförderten, ist angesichts des Lohnniveaus in diesen Ländern mehr als fragwürdig. Die durchschnittlichen Stundenlöhne in Deutschland sind 304-mal höher als in China, 33,4-mal höher als in Indien, 17-mal höher als in Bulgarien. Sie betragen das 9,2-Fache von Rumänien, das 8,2-Fache der Türkei, das 7,2-Fache von Slowakien, das 6,6-Fache von Tschechien, und sie sind 5,5-mal höher als in Ungarn.<sup>7</sup> Wer also mit den Unternehmen dieser Länder durch Beein-

flussung der Löhne konkurrieren möchte, sollte sich nicht mit der Senkung des GKV-Beitragssatzes aufhalten.

All diese Beispiele lassen erkennen, dass die enorme gesamtwirtschaftliche Bedeutung, die dem Arbeitgeberbeitrag in der öffentlichen Diskussion zugeschrieben wird, letztlich als propagandistischer Hebel zum Abbau der Sozialversicherung dient.

### **„Demographischer Wandel“ als Kampfbegriff**

Ein drittes Schlagwort, der „demographische Wandel“, hat schon eine längere Karriere hinter sich. Es war zunächst eine Art ideologisches Spezialinstrument, das an die Soziale Rentenversicherung angesetzt wurde. Es hat wesentlich dazu beigetragen, diverse Rentenkürzungen und - vor allem - den Einstieg in die so genannte Kapitaldeckung bzw. die Marktöffnung für das Versicherungskapital zu legitimieren. Als es sich hier als effektiv erwies, wurde es auch verstärkt in den Auseinandersetzungen um die GKV angewandt, um dann schließlich universale Verwendung zu finden. So hat der SPD-Vorsitzende Müntefering im deutschen Bundestag die rotgrüne Perspektive eines politisch gewollten Abbaus von sozialer Sicherheit mit dem demographischen Wandel begründet: „Wir Sozialdemokraten haben in der Vergangenheit die drohende Überalterung unserer Gesellschaft verschlafen. Jetzt sind wir aufgewacht. Unsere Antwort heißt: Agenda 2010! Die

---

<sup>7</sup> Quellen: EU Economic and Social Affairs Indicators (AMECO); OECD Employment Outlook; U.S. Department of Labor; ILO, nach: [www.jahnke.net](http://www.jahnke.net) (zuletzt aufgesucht am 3.3.2006).

Demographie macht den Umbau unserer Sozialsysteme zwingend notwendig.“ Auch hier also wieder eine Bedrohung, die entschlossenes und unpopuläres Handeln durch „mutige“ Politiker zwingend erforderlich macht, damit der Sozialstaat „bezahlbar“ und der „Standort Deutschland“ konkurrenzfähig bleibe. Die Linie der rotgrünen „Agenda 2010“ wird von der schwarz-roten Großen Koalition fortgeführt. Das hat dazu geführt, dass in sozialen Fragen zwei Drittel der Abgeordneten im Deutschen Bundestag Gesetze (wie z. B. die „Rente mit 67“) beschließen, die von zwei Dritteln der Bevölkerung abgelehnt werden. Wer - wie der VdK - im Interesse der zwei Drittel der Bevölkerung gegen diese Gesetze argumentiert, wird bezichtigt, „populistisch“ zu sein.

Jenseits der interessenpolitischen Auseinandersetzungen muss allerdings auch gefragt werden, ob die „demographische“ Argumentation im Zusammenhang mit der gesetzlichen Krankenversicherung tatsächlich zutrifft. Sie umfasst drei Elemente:

- a) den demographischen Wandel selbst,
- b) die Erwartung eines damit kausal verbundenen Einnahmerückgangs der GKV und
- c) die Erwartung eines altersstrukturbedingten hohen Ausgabenanstieges.

Die beiden erstgenannten Komplexe sind die gleichen, die auch in der Debatte über den Abbau der Rentenversicherung (GRV) behauptet und diskutiert werden. Sie werden daher hier nur

gestreift. Bei der Erwartung der Ausgaben allerdings unterscheidet sich das Problem der Kranken- grundlegend von dem der Rentenversicherung. Die GKV finanziert nämlich in erster Linie nicht Geld-, sondern Sachleistungen, also medizinische und pflegerische Dienste und Güter. Während man bei der Rentenversicherung alles Notwendige weiß, fängt bei der Krankenversicherung das Problem erst damit an. Die von der GKV finanzierten Leistungen müssen diesen Bedarf abdecken. Sie müssen „ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich sein“ und „dürfen das Maß des Notwendigen nicht überschreiten“ (§ 12,1 SGB V), sie sollen „dem allgemein anerkannten Stand der medizinischen Erkenntnisse“ entsprechen „und den medizinischen Fortschritt berücksichtigen“ (§ 2,1 SGB V).

## **2. Das Demographieproblem und die Krankenversicherung**

Politiker, Expertenmehrheit und Medien sehen in der demographischen Entwicklung erhebliche künftige Finanzierungsprobleme für die gesetzliche Krankenversicherung. Steigende Lebenserwartung und rückläufige Geburtenraten erhöhen den Anteil alter Menschen und das Durchschnittsalter der Bevölkerung. Da ältere Menschen einen höheren Bedarf an medizinischen Leistungen haben, steigen die Ausgaben der GKV, während gleichzeitig der rückläufige Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung die Einnahmen mindert. Prognosen verschiedener Institute und Einzelautoren erwarten für das

Jahr 2050 Beitragssätze von bis zu über 30 Prozent.

Wenn wir von dem bisherigen politischen Konsens ausgehen, wonach alle Bürger ungehinderten Zugang zu allen notwendigen Leistungen haben sollen, muss die Einschätzung der künftigen Ausgabenseite auf realistischen, d. h. empirisch begründeten Annahmen zum künftigen realen Bedarf beruhen. Das ist bei solchen Hochrechnungen nicht der Fall. So wie die Mainstream-Ökonomen gewohnt sind, ihre Modelle auf Annahmen aufzubauen, die das gewünschte Resultat garantieren, so unterstellen sie hier Trends zu einer mit der Altersstruktur wachsenden Krankheitslast und einen medizinischen Fortschritt, der alles teurer macht. Die neuere empirische Literatur zeigt jedoch, dass erstens die gesundheitlichen Verschlechterungsannahmen überwiegend nicht haltbar sind und zweitens - dort wo sie es noch sind - auf längere Sicht mittels politischer Strategie verhindert werden können. Daraus folgt, dass selbst wenn die errechnete Altersstruktur realisiert würde, die Finanzierung der GKV nicht gefährdet wäre – jedenfalls nicht aus demographischen Gründen.

Zunächst einige generelle Anmerkungen zur Demographiekampagne: Wer die Bevölkerungsprognosen des Statistischen Bundesamtes liest, auf die sich die Diskussion bezieht, muss sich zunächst einmal wundern, wie damit aktuelle sozialpolitische Einschnitte und die Individualisierung der sozialen Lebenslagenrisiken wie Alter, Krankheit

und Erwerbslosigkeit legitimiert werden können. Denn sie lassen demographisch bedingte Probleme überhaupt erst ab 2030 erkennen: Nach der „mittleren Variante“ der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung lag die Anzahl der zu Versorgenden (Alte ab 60 Jahren und Junge unter 20 Jahren) pro 100 Erwerbsfähigen im Jahre 2001 bei 82. Sie sinkt bis 2010 auf 79,5, erreicht 2020 87,5, um dann auf 106 (2030), 106,5 (2040) und 112 (2050) zu steigen (Statistisches Bundesamt 2003). Erstaunlich, dass in einem auf kurze Sicht handelnden politischen System, dessen Haushaltspolitik sich normalerweise von Steuerschätzung zu Steuerschätzung hangelt, ausgerechnet bei der Kürzung von Sozialleistungen sich an Hochrechnungen über 40 und 50 Jahre orientiert. Zudem schreiben die Statistiker des Statistischen Bundesamtes unmissverständlich: „Da der Verlauf der maßgeblichen Einflussgrößen mit zunehmendem Abstand vom Basiszeitpunkt immer schwerer vorhersehbar ist, haben solche langfristigen Rechnungen über 2020 hinaus, Modellcharakter.“ (Ebd., S. 9)

Krupp<sup>8</sup> hat neulich zu Recht darauf hingewiesen, dass „Deutschland in den neunziger Jahren die Probleme, vor denen sich alle für das Jahr 2030 so schrecklich fürchten, schon einmal gemeistert hat“, denn „allein zwischen 1991 und 2005 ist die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten um 13 Prozent zurückgegangen, die der voll erwerbsfähig Beschäftigten sogar um 18 Prozent. Was wir an

---

8 Früher Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), Präsident der Landeszentralbank von Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern.

demographischem Rückgang zwischen 2025 bis 2040 erwarten, sind 12 Prozent. Das heißt: Das System hat mit viel Krachen in den vergangenen Jahren einen stärkeren Rückgang der Beitragszahler verkraftet, als das für die Zukunft dauernd diskutiert wird. Auch bei der Rentenbevölkerung waren in den vergangenen 15 Jahren die Zuwächse ungefähr vergleichbar mit dem „Schreckenszenario“. Das Umlageverfahren hat sich bewährt. Es ist überlebensfähig<sup>9</sup>. Hinzu kommt, dass während dieser Periode ein beachtlicher Teil der Vereinigungskosten auf Rentenversicherung und Rentner abgewälzt worden ist.

Im Kontext der Demographiedebatte wird bei der Legitimation des Sozialabbaus bevorzugt der Gestus der Zukunftsorientierung eingenommen und von „künftigen Generationen“ ist die Rede. Der Blick beispielsweise auf das Bildungssystem, wo die Bundes- und Länderregierungen seit langem ihre Glaubwürdigkeit in Sachen künftiger Generationen hätten beweisen können, zeigt - trotz anders lautender Rhetorik - ein anderes Bild. Fast kein vergleichbares Industrieland investiert so wenig in Bildung wie Deutschland.<sup>10</sup>

Auch methodisch ist die Debatte auf Sand gebaut: Statistische Szenarien mittlerer Reichweite von zehn bis maximal 15 Jahren können den Blick für mögliche Trends künftiger Anforderungen schärfen. Zeithorizonte von 40 und

50 Jahren lassen aber kaum handlungsrelevante Orientierungen zu. Frühere Bevölkerungsprognosen weisen bereits nach weit weniger als 50 Jahren erhebliche Fehler auf. Das ist unvermeidlich und liegt an den Trendumbrüchen. Beispielsweise konnte man vor 50 Jahren die Trendumkehr der Geburtenrate in den 1960er-Jahren nicht erahnen, ebenso wenig die Immigration von 2,5 Mio. Aussiedlern aus Osteuropa, das Ende der Vollbeschäftigung Mitte der 1970er-Jahre oder die deutsche Vereinigung mit dem nachfolgenden drastischen Einbruch der ostdeutschen Geburtenrate. In noch viel höherem Maße spekulativ sind Hochrechnungen des GKV-Beitragsatzes, da sich die Fehlerwahrscheinlichkeit der langfristigen Bevölkerungsprognose multipliziert mit derjenigen der Schätzung der Ausgaben- und Einnahmevariablen. Wie will man z.B. die Gesundheitseffekte der Medizin in 50 Jahren schätzen, wenn wir sie nicht einmal auf die Gegenwart bezogen kennen? Welchen Wert setzen wir für die Einkommensverteilung bis 2050 ein? Wie hätte man im Jahre 1956 die heutige Verteilung geschätzt?

Obwohl solche Fragen doch zumindest zu Zweifeln führen müssten<sup>11</sup>, wird in der Presse weitgehend die Einheitsmeinung vertreten, der demographische Wandel sei eine Bedrohung des Sozialstaats, man könne ihn nur retten,

---

9 "Ich wollte nur Ihre Illusion zerstören" - Bringen Anlagen am Kapitalmarkt eine höhere Rente als das Umlageverfahren der Sozialversicherung? Ein Streitgespräch, Die Zeit v. 17.05.2007 <http://www.zeit.de/2007/21/GS-Streitgesprach>

10 Die öffentlichen Ausgaben für Bildung als Prozentsatz des BIP betragen in Deutschland 4,7 % gegenüber Dänemark (8,3), Schweden (7,5), Frankreich (5,9) Portugal und Mexiko (5,9), USA (5,7) und dem Durchschnitt aller OECD-Länder von 5,5% (OECD, Bildung auf einen Blick 2006, n. <http://www.ijahnke.net>)

11 Zusammenstellungen weiterer Unstimmigkeiten und Fehler s. Kistler 2006, Kühn 2003,

indem man konsequent seinen Abbau betreibt und als einzige Alternative umgehend einen „Kapitaldeckung“ aufbaut. Wissenschaftsförmig von Experten und als Pressekampagne (z. B. in der Bildzeitung) werden Sätze wie der folgende variiert: „Ein Übergang auf ein kapitalgedecktes Verfahren ist dann notwendig, wenn man verhindern will, dass zukünftige Beitragszahlergenerationen einer steigenden Beitragslast oder einer erodierenden Versicherungsleistung ausgesetzt sind“ (Zimmermann/Jankowski 2005).

### **Kapitaldeckung ist keine Antwort auf den demographischen Wandel**

Wie auch immer der demographische Wandel sich vollziehen wird und welche individuellen und staatlichen Finanzierungsprobleme sich daraus ergeben werden: Private, kapitalgedeckte Vorsorge kann keine demographischen Probleme lösen, weder in der Renten- noch in der Krankenversicherung. Gesamtwirtschaftlich betrachtet muss alles, was eine Gesellschaft für die Versorgung von Kranken aufwendet, stets aus dem Sozialprodukt der laufenden Periode bestritten werden. Eine Volkswirtschaft kann kein Geld in Form von Altersrückstellungen auf die „hohe Kante“ legen. Es würde dem Wirtschaftskreislauf entzogen und hätte einen Nachfrage- und Wachstumsverlust in gleicher Höhe zur Folge. Nur das, was heute real investiert wird – entweder in den Produktionsapparat oder in die Infrastruktur und nicht zuletzt in die Gesundheit der Bevölkerung –, kann sich für die künftigen

Generationen verzinsen.

In einem inzwischen klassisch gewordenen Text von Mackenroth (1952, S. 41) heißt es dazu:

*„Aller Sozialaufwand (muss) immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden. Es gibt gar keine andere Quelle und hat nie eine andere Quelle gegeben, aus der der Sozialaufwand fließen könnte, es gibt keine Ansammlung von Fonds, keine Übertragung von Einkommensteilen von Periode zu Periode, kein ‘Sparen’ im privatwirtschaftlichen Sinne – es gibt einfach gar nichts anderes als das laufende Volkseinkommen als Quelle für den Sozialaufwand. (...) Irgendeine volkswirtschaftliche Parallele zum Vorgang der privatwirtschaftlichen Versicherung gibt es nicht. Die volkswirtschaftliche Problematik lässt sich nicht dadurch lösen oder beiseite schieben, dass man nach den Grundsätzen eines ordentlichen Kaufmanns private Risiken versichert.“*

Wegen dieses grundlegenden Zusammenhangs beeinflusst die Alterung auch kapitalgedeckte Systeme. Ebenso wie in Umlageverfahren das Verhältnis von Beitragszahlern und Leistungsempfängern von der Altersstruktur geprägt ist, ist dies bei Kapitaldeckung das Verhältnis von (jungen) Sparern zu (älteren) Entsparern. Am Beispiel der Rentenversicherung (und analog der Altersrückstellungen der Krankenversicherungen) ergibt sich folgender Zusammenhang aus den allgemein unterstellten Folgen des demographischen Wandels: Kommt die

Generation der „Babyboomer“ in ein höheres Alter, wird es eine geringere Zahl Erwerbsfähiger geben. Wenn es zu einer Knappheit am Arbeitsmarkt käme, würde dies zu steigenden Löhnen führen; das Umlageverfahren wäre entlastet. Hingegen würden die Kapitalrenditen sinken – mit der Folge, dass die versprochenen Ansprüche auf Versorgungsleistungen nicht realisiert werden könnten. Die Kapitaldeckung geriete in doppelter Weise unter Druck: zum einen durch niedrigere Renditen und zum anderen auf Grund einer Verschiebung von Angebot und Nachfrage bei Wertpapieren zugunsten des Angebots und zulasten der Kurse. Wenn nämlich in einigen Jahren die geburtenstarken Jahrgänge in höherem Maße zu versorgen sind, werden viele Wertpapiere verkauft werden müssen, für die es wiederum eine geringere Zahl an potenziellen Käufern – die „Jungen“ – geben wird.

Im Vergleich zu den bestehenden sozialen Umlagesystemen sind bei Kapitaldeckung die Verwaltungs- und Transaktionskosten weit höher. Der Verwaltungskostenanteil an den gesamten Ausgaben betrug im Jahre 2002 bei den gesetzlichen Krankenversicherungen 5,9 Prozent und bei den privaten Krankenversicherungen, bei denen die Akquisitionskosten eine erhebliche Rolle spielen, 16,7 Prozent.<sup>12</sup> Das heißt: Während von einem Beitrags-Euro der GKV 94,1 Cent für Versorgungsleistungen verfügbar sind, sind es von einem Prämien-Euro nur

83,3 Cent. In dieser Differenz liegt der Gewinn der Finanzinstitute.

Betrachten wir die real existierenden privaten Krankenversicherungen und nicht die Phantasieprodukte marktradikaler Professoren, ergibt sich - auch was die Kostenentwicklung anbelangt - ein deutliches Bild. So heißt es von der Stiftung Warentest, die die PKV 2006 getestet hat: „Es hat sich herausgestellt, dass bei den Privatversicherten in den vergangenen 20 Jahren im Schnitt die Beiträge pro Jahr um sechs Prozent angestiegen sind. Das heißt konkret: Der Beitrag verdoppelt sich in etwa alle zwölf Jahre. In der gesetzlichen Krankenversicherung sind die Beiträge in den vergangenen Jahren natürlich auch gestiegen, aber bei weitem nicht so stark: Im Schnitt pro Jahr um drei Prozent, das bedeutet, eine Verdopplung findet nur etwa alle 21 Jahre statt.“<sup>13</sup>

Junge Privatversicherte zahlen in der Regel deutlich günstigere Beiträge als die gesetzlich Versicherten. Im Alter aber steigen die Kosten überproportional an, so dass nicht selten die Kosten den Versicherten im Alter über den Kopf wachsen. Man könnte sogar sagen, dass eine private, am individuellen Krankheitsrisiko orientierte Versicherung einen starken Anreiz zur Verschärfung des demographischen Problems ist, denn sie bevorzugt die Versicherten nach den Kriterien 'männlich, ledig und jung' und bestraft die Familiengründung mit erheblichen Mehrkosten, selbst wenn der Partner

---

<sup>12</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt, Gesundheitsberichterstattung des Bundes, [www.gbe.bund.de](http://www.gbe.bund.de) (zuletzt aufgesucht am 7.4.2004).  
<sup>13</sup> <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/verbrauchertipp/589965/>

oder die Partnerin in der GKV bleibt. Denn die Kinder können dann nicht beitragsfrei versichert bleiben, sondern müssen eine eigenständige, private Versicherung haben. Bereits jetzt wäre die PKV-Versicherung für ältere Beamte mit mittleren oder geringeren Einkommen unerschwinglich, wenn nicht der - ansonsten so verpönte - Staat mit seiner Beihilfe einen großen Teil dieser Kosten bestreiten würde.<sup>14</sup> Auch trägt die PKV zur Beitragssatzerhöhung der GKV bei, indem sie dem Solidar- ausgleich der Versichertengemeinschaft „gute Risiken“ (jung, männlich) entzieht.

Bei Krankheit, Pflegebedürftigkeit und im Alter erwarten die Menschen ein Maximum an Sicherheit. Allerdings ist die finanzielle Vorsorge für den Alters- und Krankheitsfall mit erheblichen Inflations- und Kapitalmarktrisiken belastet. Negative Erfahrungen in den USA und in Großbritannien zeigen, dass den Betroffenen mit der Kapitaldeckung genau diese Sicherheit genommen würde. Krupp merkt hier zutreffend an, dass das Umlageverfahren keine Erfindung kluger Ökonomen sei, sondern das historische Produkt des Versagens der Kapitaldeckung. „Alle Systeme, die nach dem Umlageverfahren laufen, haben als kapitalgedeckte Systeme angefangen! Aber das hat meistens nicht funktioniert. Deutschland ist ein ganz klassisches Beispiel, wo die Kapitalanlagen durch die Hyperinflation in den zwanziger Jahren des vergangenen Jahrhun-

derts und die Folgen des Zweiten Weltkriegs im Nichts verschwunden sind. Das Umlageverfahren ist eben viel krisensicherer. Nur dieser Tatsache verdankt es seine Existenz“ (ebenda).

Natürlich ist jeder ökonomisch ausgebildete wirtschaftsliberale Professor in der Lage, das oben zitierte Argument von Mackenroth nachzuvollziehen. Aber warum tut er es nicht? Die Diskussion um die „Kapitaldeckung“ legt die Vermutung nahe, dass die Motive, die öffentlich genannt werden, nicht zutreffen, und diejenigen, die zutreffen, nicht genannt werden. Zu den ungenannten gehört die Suche der Finanzwirtschaft nach großen und sicheren Anlagefeldern. Aus ihrer Sicht stellen die gigantischen Fonds der GRV und GKV eine Verlockung dar, die umso drängender wird, je unsicherer und riskanter die Geschäfte in den traditionellen Anlagebereichen werden. Je krisenhafter und unsicherer der Bevölkerung Renten- und Krankenversicherung erscheinen, desto eher werden sie bereit sein, ihre Sparquote zu erhöhen und ihre ‘Produkte’ zu kaufen. Noch hilfreicher wäre es, wenn der Staat selbst aktiv die Privatisierung der Alters- und Krankenversicherung betreiben würde. Da erfolgreiche Politik auch einer wissenschaftsförmigen Legitimation bedarf, ist es nur zu verständlich, wenn sich die interessierte Finanzwirtschaft darum bemüht.

<sup>14</sup> Ironischerweise streitet man sich bei der gesetzlichen Krankenversicherung mit gewichtiger "ordnungspolitischer" Pose über Steuerzuschüsse, während ohne Diskussion ein nicht geringer Teil der privaten KV-Kosten über die Beihilfe, also aus öffentlichen Kassen subventioniert wird.



An dieser Stelle muss auf eine Praxis im amerikanischen und britischen Wissenschaftsbetrieb hingewiesen werden, die ausnahmsweise in Deutschland keine Nachahmer gefunden hat. Die führenden medizinischen Fachzeitschriften haben durch systematische Untersuchungen festgestellt, dass die Inhalte und Ergebnisse wissenschaftlicher Studien tendenziell in die Richtung neigen, in der die Interessen der jeweiligen Sponsoren angesiedelt sind. Sie sind daher dazu übergegangen, obligatorisch den Autoren den Hinweis auf alle wirtschaftlichen Verbindungen abzuverlangen, die sie mit Interessenten im jeweiligen Forschungsfeld haben. Wer dagegen verstößt, wird veröffentlicht. Das ist nicht nur ein politisches, sondern ein immanent wissenschaftliches Problem, denn es tangiert erwiesenermaßen die Wahrheitsfindung und kann dazu führen, dass die Öffentlichkeit das Vertrauen in den von ihr finanzierten öffentlichen Wissenschaftsbetrieb verliert.

Die Vermutung liegt nahe, dass es um die wissenschaftliche Leuchtkraft der Argumente zu den angeblich verheerenden Folgen des demographischen Wandels für die Renten- und Krankenversicherung und die Alternativlosigkeit „privater Vorsorge“ schlechter bestellt wäre, wenn führende Experten sich öffentlich zu ihren Geschäftsbeziehungen mit Finanzdienstleistern bekennen würden. So ergab eine kurze erste Internetrecherche einige Zufallsfunde, die nachdenklich stimmen:

- Professor Bernd Raffelhüschen, der in den verschiedensten Kommissionen die Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung privatisieren möchte (u. a. in der Rürup-Kommission), tritt seit Jahren für den Heidelberger Finanzdienstleister MLP auf (Marscholke, Lautenschläger und Partner, Europas „führende Finanzdienstleister für Akademiker und andere anspruchsvolle Kunden“), auch sitzt er im Aufsichtsrat der ERGO-Versicherung, daneben wirkt er in der finanziell üppig ausgestatteten „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“.
- MLP konnte auch den Vorsitzenden des Sachverständigenrats („Wirtschaftsweise“), Professor Bert Rürup, als Werbeträger für sich gewinnen („geistiger Vater der privaten Basisrente“), ebenso wie den Wirtschaftsexperten Professor Sinn.
- Professor Miegel, der in der Nachfolge von Professor Biedenkopf wohl langjährigster Mahner in Sachen Demographie und Sozialstaat, ist Mitgründer und Leiter eines „Institut für Wirtschaft und Gesellschaft“. In dieser Eigenschaft berät er das „Deutsche Institut für Altersvorsorge“ (DIA), an dem die Deutsche Bank und der Deutsche Herold beteiligt sind. Er ist u. a. auch Mitglied des Konzernbeirates des AXA-Versicherungskonzerns. Er gehörte ferner dem „BürgerKonvent“ an, einer neoliberalen Propagandavereinigung, die ihre Geldgeber verschweigt, aber für Werbekampagnen Millionen von Euro ausgeben kann.

- Professor Börsch-Supan, u. a. Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirates des Bundeswirtschaftsministeriums, ist Direktor des Mannheimer Forschungsinstituts Ökonomie und Demographischer Wandel (MEA). Dieses Institut wird zu großen Teilen von der Versicherungswirtschaft finanziert.<sup>15</sup>

Es ist jedem frei gestellt, sich als Lobbyist zu betätigen. Aber warum machen die Herren das nicht transparent und missbrauchen das Vertrauen der Öffentlichkeit für ihre privaten Zwecke? Es soll damit keineswegs unterstellt werden, die akademischen Verfechter der privaten Vorsorge seien alle oder auch nur mehrheitlich von der Finanzwirtschaft engagiert. Das wäre auch nicht nötig. Zum einen deshalb, weil in diesem durch und durch ideologisierten Fach die Favorisierung von solidarischen und nicht kommerziellen Problemlösungen ein sehr ernsthaftes Karrierehindernis ist und zum anderen, weil der einschlägige Wissenschaftsbetrieb weit weniger von der Eule der Minerva (Göttin der Weisheit) symbolisiert wird als vom Papageienvogel. Für die Popularität der Demographiepropaganda werden seit Jahren neoliberale Propagandaorganisationen aufgezogen, die bekannteste ist die „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“.<sup>16</sup> Sie liefert Anzeigenkam-

pagnen, verfasst Artikel mit marktradikaler Weltsicht, die von Zeitungsredaktionen bereitwillig und unkomentiert als redaktionelle Eigenleistung übernommen werden, auch Unterrichtsmaterialien für Lehrer werden via Internet angeboten. Auch in diesem Kontext findet man Namen wie Raffelhüschen, Florian Gerster und andere Sozialexperten.<sup>17</sup>

Man kann die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um die Renten- und Krankenversicherung im Zeichen des demographischen Wandels nur unzureichend verstehen, ohne auch diese Ebene zur Kenntnis zu nehmen. Allerdings bedeutet die wirtschaftsliberale und kommerzielle Funktionalisierung der Altersstrukturentwicklung allein noch nicht, dass sie nicht stattfindet und künftig erhebliche Probleme aufwerfen könnte. Dazu nun im Folgenden.

### **Auswirkungen auf die Finanzen der GKV**

Der demographische Wandel, so wird vorhergesagt, bringt für die GKV Einnahmeverluste und Ausgabensteigerungen.

- a) Einnahmeverluste erfolgen aus der sich verschlechternden Relation von erwerbsfähigen und zu versorgenden Bürgern. Nach Vorausschätzung des Statistischen Bundesamtes (2003) kamen im Ausgangs-

---

<sup>15</sup> s. in verschiedenen Rubriken von <http://www.nachdenkenseiten.de>

<sup>16</sup> Sie wurde vom Arbeitgeberverband Gesamtmetall und der Elektroindustrie gegründet, die ihr bis 2010 über 100 Mio. ? (nach Steuern 8,8 Mio./Jahr offiziell) zur Verfügung gestellt haben.

<sup>17</sup> Wenn Bundespräsident Köhler in seinen Reden auf den hohen Wert privater Eigenvorsorge für das Alter und Vermögensbildung hinweist, könnte es sein, dass sein Staatssekretär Gert Haller (Chef des Bundespräsidialamtes) ihn dazu angeregt hat. Dieser war bis Mai 2006 Vorstandsvorsitzender des Finanzkonzerns Wüstenrot & Württembergische (W&W) und übt sein Amt ohne Salär aus, da sein Konzern für seinen Lebensunterhalt mit einer Pension aufkommt.

jahr 2001 auf 100 erwerbsfähige Personen (über 20 und unter 60 Jahren) 82 zu versorgende Personen, 2020 werden es nach der mittleren Variante knapp 88 Personen und 2050 schließlich 112 Personen sein. Die Belastung wird demnach um 27 Prozent steigen. Wenn die Produktivität der Beschäftigten in 50 Jahren um nur insgesamt 27 Prozent wächst und dieses Wachstum verteilungsneutral realisiert wird, wäre die Mehrbelastung bereits ausgeglichen. Die ungünstigeren Relationen können also lediglich den erschrecken, der davon ausgeht, die Produktivität wachse in Zukunft weniger als ein halbes Prozent. Die Rürup-Kommission (2003) nimmt einen recht niedrigen Wert von 1,8 Prozent jährlichem Produktivitätswachstum an, die Herzog-Kommission (2003) unterstellt nur 1,25 Prozent. Trotzdem würde dem Belastungsanstieg von 27 Prozent ein produktivitätsbedingtes Wachstum von 140 Prozent (Rürup) bzw. 84 Prozent (Herzog) gegenüberstehen. Halten jedoch die Löhne nicht mit der Produktivität Schritt, kann das bei Fortführung der reinen Lohnfinanzierung der GKV zu Steigerungen des Beitragssatzes führen. Das läge aber nicht am demographischen Wandel, sondern an der Überlegenheit der Arbeitgeber im Verteilungskonflikt.

Die Zahl der Erwerbsfähigen ist nicht identisch mit der Zahl der tatsächlich Erwerbstätigen. Ziehen wir von der Zahl der Erwerbsfähigen nur fünf Millionen Arbeitslose ab und schlagen sie den zu versorgenden Bürgern zu, dann kamen im Jahre 2001 auf 100 Erwerbstätige nicht 88, sondern 105 zu Versorgende. Die Arbeitslosigkeit nimmt also bereits heute die Belastung voraus, die demographisch nach der mittleren Variante des Statistischen Bundesamts erst in 30 Jahren – allerdings bei einer bis dahin gewachsenen Wirtschaft – erreicht würde. Nicht Überalterung, sondern fehlende Beschäftigungspolitik ist hier das Problem.<sup>19</sup>

b) Insgesamt werden die der demographischen Alterung zugeschriebenen Ausgabenzuwächse der GKV in der öffentlichen Debatte weit überschätzt. Dazu im Folgenden einige Argumente:

Die These von einer Kausalbeziehung zwischen Altersstruktur und Gesundheitsausgaben wird durch den internationalen Vergleich nicht gestützt. Marmor (2001) hat für 20 OECD-Länder Altersquotienten (Anteil der über 64-Jährigen an der Bevölkerung) und Gesundheitsausgaben (Anteil am BIP) gegenübergestellt. Schweden und Norwegen haben die ungünstigsten Altersquotienten. Man sollte also erwarten,

18 Das ist ein vorsichtiger Wert, denn das gesamte Ausmaß der Unterbeschäftigung wird ausgedrückt in der Summe von registrierten Arbeitslosen (4,378 Mio.), verdeckten Arbeitslosen (1,625 Mio.) und der „Stillen Reserve im engeren Sinne“ (1,900 Mio.), also insgesamt 7,903 Mio. Personen im Jahre 2004 (Jahresgutachten 2004/2005 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden, S. 178-183).

19 Die Relation von Beitragszahlern und zu versorgenden Bürgern ließe sich auch durch erhöhte Erwerbsquoten von Frauen und Älteren verbessern, hier liegt Deutschland im OECD-Vergleich unterhalb des Durchschnitts.

dass sie auch die höchsten Ausgabenquoten aufweisen. Tatsächlich liegen sie aber an 13. bzw. 19. Stelle. Umgekehrt haben die USA die mit Abstand höchste Ausgabenquote bei einer vergleichsweise günstigen Altersstruktur (15. Stelle).

Selbst wenn die Altersstruktur in den vergangenen 20 Jahren konstant geblieben wäre, wären die Ausgaben für die Behandlung alter Menschen überproportional gestiegen. Der weitaus größte Teil der Steigerungen geht auf Veränderungen der Behandlung alter Menschen zurück (in Verbindung mit Preis- und Mengeneffekten) und nicht auf deren wachsenden Anteil, ist also nicht demographisch bedingt und muss sich daher künftig auch nicht fortsetzen. Der Sachverständigenrat der Konzentrierten Aktion im Gesundheitswesen (1994) schätzte daher im Jahre 1994 (Basisjahr 1992) die jährliche demographisch bedingte Steigerungsrate auf 0,5 bis 0,6 Prozent. Ein Jahr später erhöhte er durch veränderte Annahmen die Schätzung bis 2000 auf 0,74 bis 0,86 Prozent. Gemessen an den im Jahre 2000 tatsächlich eingetretenen Werten lag diese Schätzung bereits nach nur fünf (und nicht erst nach 50) Jahren um 74,2 Prozent zu hoch (Kühn 2001b).

Um zu verstehen, warum die Prognosen auf der Grundlage von Altersstruktur und GKV-Ausgaben notorisch übertrieben sind, muss man den Grundgedanken der neue-

ren empirischen Forschung nachvollziehen: Es geht darum, die Gesundheitsausgaben statistisch auf die gesamte Lebensspanne einer Person zu verteilen. Dann erkennt man, dass ein weit überproportionaler Anteil der lebenslangen Ausgaben in das letzte Lebensjahr fällt, unabhängig davon, in welchem Lebensalter dieses liegt. Die Gesundheitsausgaben für die höheren Altersgruppen sind statistisch deshalb so hoch, weil auf sie die meisten letzten Lebensjahre entfallen. Da aber jeder Mensch nur ein letztes Lebensjahr erlebt, kann sich altersbedingt dieser große Ausgabenblock nicht erhöhen (Lubitz et al. 1995; Lubitz/Riley 1993; Temkin-Greener et al. 1992; Zweifel/Felder 1996). Dieser Sachverhalt trifft auch für die deutsche GKV zu (Kruse et al. 2003; Seidler et al. 1996).

Dagegen wird eingewandt, nicht nur das Durchschnittsalter der Bevölkerung werde steigen, sondern auch der Anteil der „alten Alten“. Auch dieser Einwand ist empirisch unhaltbar: Die Ausgaben im letzten Lebensjahr nach Altersgruppen sind bei den „alten Alten“ sogar niedriger als bei den „jungen Alten“ oder gar bei den Patienten im mittleren Alter. Das hat zuerst Scitovsky (1989) für die USA nachgewiesen. Brockmann (2002) belegt denselben Effekt auf der Grundlage von Kassendaten der AOK. Sie zeigt, dass ein über 90-jähriger Patient nur noch knapp die Hälfte der Klinikkosten eines 65- bis 69-Jährigen verursacht. Neuere US-

amerikanische Studien erhärten mit zunehmend perfekteren Methoden diesen Zusammenhang zwischen Ausgaben, letztem Lebensjahr und Alter (Levinsky et al. 2001; Yang et al. 2003). Die amerikanischen Autoren führen das nicht primär auf die Vorenthaltung effektiver Leistungen („Rationierung“) zurück, sondern auf die stärkere Anfälligkeit alter Menschen, die häufig keine aggressiven Therapien zulässt.

Ein Hauptargument für die „Bedrohlichkeit“ durch den demographischen Wandel ist die gesundheitliche Verschlechterungshypothese, derzufolge mit der verlängerten Lebensdauer auch die Anzahl der Lebensjahre zunehmen werde, die auf Grund chronischer Erkrankungen und Multimorbidität mit einem hohen Behandlungsaufwand belastet seien. Dieser Frage wollen wir uns abschließend zuwenden, indem wir fragen, welche Tendenzen die empirische Krankheitslast der westlichen Gesellschaften erkennen lässt. Gezeigt werden kann zum einen, dass auch die gesundheitliche Verschlechterungshypothese als Bedrohungsszenarium nicht haltbar ist, und zum anderen, dass unter diesem Aspekt Strategien zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung durchaus im Möglichkeitsspektrum der Politik liegen.

### **Politische Gestaltbarkeit wächst mit der Länge der Frist**

So bemerkenswert es ist, dass solche Grundsachverhalte im öffentlichen

Diskurs um den demographischen Wandel und seine Folgen allenfalls am Rande erwähnt werden, so verwunderlich ist auch das fehlende Gedächtnis vieler Experten. Die Erfahrung würde nämlich zeigen, dass vor 100 Jahren die Altersstruktur mehr als dreimal günstiger war als heute und seitdem der materielle Reichtum trotz zweier Weltkriege und einer Weltwirtschaftskrise enorm gewachsen ist. Parallel zur demographischen Alterung in den letzten 50 Jahren konnte das Sozialsystem ausgebaut werden, das nun aus demselben Grund nicht mehr zu finanzieren sein soll.

Auch die Einsicht, dass die den Prognosen als Annahmen zu Grunde liegenden Variablen „Geburtenrate“ und „Wanderung“ auf längere Sicht politisch beeinflusst werden können, führt im demographischen Diskurs ein Schattendasein. Die Geburtenrate in der EU ist weit niedriger als die von Frauen eigentlich gewünschte Familiengröße (Bongaarts 2002). Einige Studien weisen darauf hin, dass ein bedeutendes Hindernis, diese zu erreichen, soziale Unsicherheit ist; auch der drastische Rückgang der ostdeutschen Geburtenrate nach 1989 legt dies nahe. Eine Untersuchung zum „Absturz“ der schwedischen Geburtenrate in den 1990er-Jahren von 2,1 auf 1,3 Kinder pro Frau im Jahre 2000 ermittelte als wichtigsten Einzelfaktor für die Entscheidung, Kinder zu haben, die Sicherheit eines unbefristeten Arbeitsverhältnisses. Die Wahrscheinlichkeit, dass junge Frauen im Alter zwischen 20 und 29 Jahren ohne Arbeit

zum ersten Mal Mutter werden, ist nur halb so groß wie bei Frauen mit einer festen Anstellung (Persson 2003). Eine Studie von Andersson und Scott (2005) zum Einfluss der Familienpolitik auf das Geburtenniveau bei Einwanderern in Schweden belegt, dass die institutionellen und politisch gestaltbaren Rahmenbedingungen die Geburtenrate wesentlich stärker beeinflussen als der kulturelle und gesellschaftliche Hintergrund der Menschen.

Unabhängig von ihrer Nationalität realisierten sowohl einheimische als auch immigrierte Frauen ihren Kinderwunsch eher, wenn sie auf dem schwedischen Arbeitsmarkt Fuß gefasst hatten. Gingen sie einer Beschäftigung nach, so wurde ihre Mutterschaft umso wahrscheinlicher, je mehr sie verdienten.<sup>20</sup> Seit 2000 ist die Geburtenrate in Schweden durch politisch verbesserte Bedingungen wieder auf 1,8 Kinder gestiegen.<sup>21</sup> Eine höhere Geburtenrate könnte den demographischen Wandel zwar nicht verhindern, aber deutlich verlangsamen. Bereits eine relativ geringe Erhöhung um 0,25 Prozent würde den jährlichen Bevölkerungsrückgang in der EU-15 von 1,1 auf nur 0,6 Prozent senken (Sobotka 2004).

### **Die Verbesserung der Gesundheit ist eine realistische politische Perspektive**

Damit kommen wir zu dem paradoxerweise wohl am meisten vernachlässigten Problem der Gesundheitspolitik:

der Abwesenheit einer langfristigen und handlungsleitenden Strategie zur Verbesserung der gesundheitlichen Lebensqualität der Bevölkerung. Eine solche Strategie böte realistische Chancen, die gesellschaftliche Krankheitslast und damit die Inanspruchnahme des medizinischen/pflegerischen Versorgungssystems zu verringern sowie das Finanzierungsproblem der GKV an der Wurzel zu packen, denn die gegenwärtigen Strategien setzen am Leistungskatalog oder den Versorgungsstrukturen an und können selbst im Erfolgsfall meist nur einmalige Spareffekte erreichen.<sup>22</sup>

Dazu einige Stichworte: In den reichen Ländern gehen – bei durchschnittlich langsam steigender Lebenserwartung – etwa drei Viertel der als vorzeitig oder vermeidbar angesehenen Sterbefälle auf die vier Ursachen Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Karzinome, Krankheiten der Atmungsorgane und Unfälle im mittleren und jüngeren Alter zurück. Unter den nicht zum Tode führenden Krankheiten dominieren chronische Krankheiten wie degenerative Muskel- und Skeletterkrankungen sowie psychisch manifestierte Leiden und Süchte. Vier Fünftel der gesundheitsbedingten vorzeitigen Berentungen resultieren aus Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Rheuma, Krebs und psychiatrischen Erkrankungen. Auch für Arbeitsunfähigkeit bei Pflichtmitgliedern der GKV sind nur wenige Krankheitsarten verantwortlich: Krankheiten der Verdau-

20 Quelle: [www.zdwa.de/zdwa/artikel/20050913\\_61411635.php](http://www.zdwa.de/zdwa/artikel/20050913_61411635.php) (zuletzt aufgesucht am 2.11.2006).

21 Quelle: [www.faz.net/s/RubFC06D389EE76479E9E76425072B196C3/Doc-E3202ECE03D324969B792E3BBD8DF1D89-ATpl-Ecommon-Scontent.html](http://www.faz.net/s/RubFC06D389EE76479E9E76425072B196C3/Doc-E3202ECE03D324969B792E3BBD8DF1D89-ATpl-Ecommon-Scontent.html) (zuletzt aufgesucht am 2.11.2006).

22 Die Kostenkurve wird parallel verschoben, behält aber ihren Anstiegswinkel.

ungsorgane, rheumatische Erkrankungen sowie Unfälle, Vergiftungen, Gewalteinwirkungen. Etwa zwei Drittel der zu einem bestimmten Zeitpunkt Kranken sind chronisch krank. Darin liegt eine Hauptursache dafür, dass nur eine Minderheit der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einigermaßen gesund das Rentenalter erreicht, während die Mehrzahl vorzeitig verrentet wird oder verstirbt.

Die meisten der heute bedeutenden Krankheiten können von einem primär kurativ und individualmedizinisch orientierten Versorgungssystem erst relativ spät und generell nicht besonders wirksam im Sinne von Heilung beeinflusst werden, trotz beachtlicher Erfolge in Teilbereichen. Das „klassische“ medizinische Forschungsprinzip, das nach der entscheidenden Ursache einer Krankheit, nach dem Krankheitserreger fragt, ist an seine Grenzen gelangt. Krankheiten des Herz-Kreislauf-Systems, bösartige Neubildungen, Krankheiten der Atmungs- und Verdauungsorgane, der Haut sowie des Muskel- und Skelettsystems entstehen aus dem komplexen Zusammenwirken eines ganzen Bündels von personalen, sozialen, ökologischen und somatischen Belastungen im Verhältnis zu den individuellen Anpassungs- und Regelungskapazitäten. Die Bedeutung der Medizin liegt heute in erster Linie auf dem Gebiet der individuellen Hilfe, der Verlangsamung und Eindämmung chronischer Krankheitsverläufe, der Minderung von Schmerz und Leid sowie der Verlängerung der (Über-) Lebenszeit. Eine Trendumkehr im Sinne

rückläufiger Erkrankungsraten, z.B. bei Krebs oder koronarer Herzkrankheit, ist jedoch von der Akutmedizin generell nicht zu erwarten.

Die Gesellschaft verfügt über viele andere Potenziale als die Medizin für die Bewältigung von Gesundheitsproblemen. Vor allem die Primärprävention überschreitet bei weitem das Tätigkeitsfeld der medizinischen Versorgung – und ebenso der expliziten Gesundheitspolitik. Wichtige Krankheitsursachen liegen in den Lebens-, Arbeits- und Umweltverhältnissen und in der Art und Weise, wie Menschen auf diese reagieren. Das macht sie politisch beeinflussbar. Eine große Produktivitätsreserve zur Verbesserung der gesundheitlichen Lage ist deshalb darin zu sehen, gesundheitspolitische Schwerpunkte auf die Prävention zu legen, einschließlich der so genannten Tertiärprävention und Rehabilitation, bei der es darum geht, für Menschen mit bereits chronisch eingeschränkter Gesundheit ein möglichst hohes Maß an Autonomie zu erhalten. Es sollen dabei nicht allein spezifische pathogene Risikofaktoren minimiert, sondern auch – im Sinne des Konzepts der Gesundheitsförderung – krankheitsunspezifische „salutogene“ Faktoren gestärkt werden (Kühn 1993).

Welche Strategie ist notwendig und realistisch? Die internationale Diskussion über die künftig zu erwartende Krankheitslast in reichen Industrieländern wird von zwei widerstreitenden Auffassungen beherrscht. Die Vertreter einer Verschlechterungshypothese behaupten, mit der verlängerten Lebens-

dauer werde auch die Anzahl der Lebensjahre zunehmen, die durch chronische Erkrankungen und Multimorbidität mit hohem Behandlungsaufwand belastet sind. Diesem Argument widersprechen zahlreiche empirisch orientierte Wissenschaftler mit der so genannten Kompressionsthese (compression of morbidity), die zugleich Prognose und Strategieempfehlung zu sein beansprucht. Falls parallel zur steigenden Lebenserwartungskurve, so ihre Kernaussage, auch das Lebensalter anstiege, in dem die Menschen ihre chronischen Erkrankungen und Behinderungen erwerben, könnte die Zahl der Lebensjahre mit chronischen Erkrankungen zumindest konstant bleiben oder sogar abnehmen. Dies könne umso mehr der Fall sein, je wirkungsvoller die chronisch Kranken versorgt werden. Bereits heute sei es möglich, die mit chronischen Krankheiten einhergehenden Komplikationen und Behinderungen sowie die Komorbidität deutlich zu senken und die durchschnittliche Gesundheit der Bevölkerung selbst bei gleichzeitig steigendem Durchschnittsalter zu verbessern (Fries 1990).

Mittlerweile werden die Kompressionsthese und das Potenzial darauf gegründeter Strategien durch zahlreiche empirische Belege gestützt. Fries (2003) fasst eine Auswertung vorliegender Studien wie folgt zusammen: „Aus welchen Gründen auch immer, die ‘compression of morbidity’ findet derzeit in der gesamten amerikanischen Gesellschaft statt.“ So zeigen nationale Survey-Daten, dass Behinderungen als

Folge chronischer Krankheiten zwischen 1982 und 1999 von 26,2 auf 19,7 Prozent der Befragten zurückgegangen sind.

Eine Langzeitstudie von höchster methodischer Zuverlässigkeit, die seit 1948 laufende amerikanische ‘Framingham Heart Study’, konnte mit einmalig umfangreichen Daten zu Gesundheits- und Behinderungsstatus einen deutlichen Trend rückläufiger Lasten nachweisen (Allaire et al. 1999). Man verglich Gesundheit und Behinderungen von Personen im Alter von 55 bis 70 Jahren einer ersten Generation (rekrutiert zwischen 1948 und 1951 im Alter von 30 bis 62 mit den Daten von 1976 und 1978) und deren direkten Nachkommen (!) (rekrutiert zwischen 1971 und 1978) mit aktuellen Daten. Dabei zeigt sich ein sehr deutlicher Rückgang von gesundheitsbedingten Behinderungen, auch bei den chronisch Kranken. Während von der älteren Generation 52 Prozent der Männer chronisch eingeschränkt waren, sind es bei ihren Nachkommen noch 36 Prozent (Frauen 72: 54 Prozent). Deutlich weniger Personen der jüngeren Generation klagen über einen insgesamt schlechten Gesundheitszustand (Männer 9,6: 14,6 Prozent, Frauen 9,3: 14,8 Prozent), die häufigen chronischen Erkrankungen sind (mit Ausnahme von Diabetes mellitus) bei Männern und Frauen altersstandardisiert signifikant zurückgegangen. Die Nachkommen waren zugleich mehr körperlich aktiv, rauchten weniger und tranken weniger Alkohol in großen Mengen (waren allerdings schwerer) als



ihre Eltern im gleichen Alter (ebenda). Um dem Mangel an über lange Perioden hinweg vergleichbaren Daten abzuweichen, hat das amerikanische „Early Indicators Project“ medizinische Akten der US-Armee bis zu Geburtsjahrgängen im 19. Jahrhundert zurück vergleichbar gemacht. Die Wahrscheinlichkeit für 60- bis 64-jährige Männer, nicht chronisch krank zu sein, ist demnach heute 2,5-mal so groß wie vor 100 Jahren (Fogel 2004). Das durchschnittliche Alter des Auftretens der am meisten verbreiteten chronischen Erkrankungen ist über eine 80-Jahres-Periode hinweg um zehn Jahre gestiegen, während sich im selben Zeitraum die Lebenserwartung dieser Gruppe nur um 6,6 Jahre erhöht hat. Auch die Komorbidität ist zurückgegangen (NBER 2003). Costa (2000) belegt ergänzend mit neuen US-amerikanischen Survey-Daten, dass diese Prozesse sich in den letzten beiden Jahrzehnten beschleunigt haben. Folgendes ist unter dem Aspekt des demographischen Wandels besonders interessant: Cutler (2001) berechnet auf der Basis des National Long Term Care Survey (NLTCS), dass in den USA zwischen 1982 und 1999 die Raten für chronische Behinderungen – sozial ungleich – um durchschnittlich jährlich zwei Prozent, die Sterblichkeitsraten hingegen nur um jährlich ein Prozent abgenommen haben. Das Alter, in dem die chronischen Behinderungen einsetzen, erhöht sich bei weitem schneller als die Lebenserwartung steigt. Dieser Effekt wird noch dadurch verstärkt, dass - wie in den USA - die Lebenserwartung mit

im Alter abnehmenden Zuwachsraten ansteigt (zwischen 1980 und 1998 bei Geburt: + 0,15 Prozent, mit 65 Jahren: + 0,066 Prozent, mit über 85 Jahren + 0,017 Prozent) (ebenda). Bei erfolgreicher Prävention führt steigende Lebenserwartung nicht zu höheren, sondern zu geringeren Ausgaben für Gesundheitsleistungen in den verbleibenden Lebensjahren. Lubitz et al. (2003) ermittelten, dass 70-jährige Medicare-Versicherte ohne chronische Einschränkungen eine deutlich höhere „fernere“ Lebenserwartung, aber insgesamt geringere Ausgaben verursachen als gleichaltrige Personen mit chronischen Beeinträchtigungen. Man kann davon ausgehen, dass vergleichbare Tendenzen auch für die deutsche Bevölkerung zutreffen. So ermittelte eine Studie des Max-Planck-Instituts für demographische Forschung auf der Grundlage der Daten des Sozio-ökonomischen Panels ein Sinken des individuellen Risikos, pflegebedürftig zu werden und zeigte damit, dass die Alterung der Bevölkerung nicht von einem parallelen Anstieg der Zahl der pflegebedürftigen Personen begleitet sein muss (Ziegler/ Doblhammer 2005). Zweierlei muss allerdings einschränkend gesagt werden: Erstens sind – wie eingangs gezeigt – Menschen mit niedrigem sozialökonomischen Status von dieser positiven Entwicklung weitgehend ausgeschlossen. Daher sind die Zahlen in Surveys, die nicht sozial differenzieren, oft diffus. Nicht die demographische Alterung ist hier das Problem, sondern die soziale Ungleichheit der Gesundheitschancen.

Zweitens ist zu befürchten, dass die empirische Kompressionstendenz mit Verzögerung durch die derzeitige soziale Polarisierung gebremst und für einzelne soziale Gruppen sogar ins Gegenteil verkehrt werden wird. Eine besonders gefährdete Gruppe sind die Langzeitarbeitslosen. In Deutschland beträgt 2006 ihr Anteil an der aktiven Bevölkerung fast 5%. Das ist der höchste Wert innerhalb der 'alten' EU (Eurostat v. 8.2.2007 <http://www.jjahne.net>). Ein anderes Signal ist die Zunahme der psychischen Störungen unter den Erwerbstätigen während der letzten zwei Jahrzehnte (Bundesverband der Betriebskrankenkassen: Gesundheitsreport 2005). Sie haben zum einen einen eigenen Krankheitswert und müssen zum anderen als Vorboten auch somatischer Erkrankungen und Behinderungen angesehen werden. Diese und andere Gefahrenmomente haben allerdings wenig mit dem demographischen Wandel zu tun, sondern mit den Folgen einer Politik des Drucks auf die arbeitende Bevölkerung, die Arbeitslosen und Rentner. Dieser wirkt sich vor allem in größerer objektiver und subjektiver sozialer Unsicherheit aus. Die Risiken werden systematisch durch eine Politik ('Agenda 2010' und ihre Fortsetzung durch die 'Große Koalition') verstärkt, die sich des demographischen Wandels zu Legitimationszwecken bedient.

Insbesondere in einer 40- bis 50-Jahresperspektive, wie sie von den Protagonisten der Debatte um den demographischen Wandel eingenommen wird, sind gravierende Verbesse-

rungen im Sinne der Kompressionsstrategie bereits auf dem heutigen Wissensstand möglich. Politische Voraussetzung ist freilich das ressortübergreifende Bohren dicker Bretter mit langem Atem. Die Primärprävention als gezielte Senkung von Gesundheitsrisiken spielt in der expliziten Gesundheitspolitik nur eine minimale und bei den „Gesundheitsreformen“ – trotz einer auf „Zukunft“ und „künftige Generationen“ gerichteten Rhetorik – keine Rolle. Sie ist sehr häufig implizite Nebenfolge von Normierungen und Regulierungen in Politikbereichen wie Umwelt, Ernährung, Landwirtschaft, Verkehr, Technische Normierung und Überwachung oder Gewerbeaufsicht sowie in der Tarif- und Arbeitszeitpolitik der Arbeitsmarktparteien. Die wenigsten derer, die sich an zurzeit wohlfeilen Polemiken gegen „staatliche Regulierung“ beteiligen, dürften wohl ein Bewusstsein davon haben, dass es Tausende von regulierten Selbstverständlichkeiten sind, die Leben und Gesundheit der Individuen in den Industriegesellschaften täglich bewahren.

### **Fazit**

Der Forschungsstand zeigt bei allen Einschränkungen recht deutlich, dass die tatsächlich dem Wandel der Altersstruktur geschuldeten Folgen für das Gesundheitssystem weitaus geringer sind und wesentlich mehr Spielraum für politische Gestaltung bieten, als dies dramatisierende Prognosen suggerieren.

Während in den kommenden 15 Jahren vom demographischen Wandel nur

geringe Mehrbelastungen zu erwarten sind, wären in einer 40- bis 50-Jahresperspektive gravierende Verbesserungen der Gesundheit im Sinne der Kompressionsstrategie bereits auf dem heutigen Wissensstand möglich. Eine solche Strategie muss die durchschnittliche Gesundheit der Bevölkerung im Visier haben und kann besonders durch die Konzentration auf chronische Erkrankungen bei Angehörigen der Unter- und unteren Mittelschicht und deren Lebenslage erfolgreich sein. Notwendig sind eine Kombination von sozialer und medizinischer Prävention (Rosenbrock 2004) sowie verbesserte, auf wissenschaftliche Evidenz gegründete Behandlung und Rehabilitation chronisch Kranker im Rahmen regional integrierter Versorgungssysteme. Der Wandel der Altersstruktur kann gemildert und die befürchteten gesundheitlichen Folgen können vermieden werden.

Gefährdet ist die künftige Finanzierbarkeit der GKV allerdings in zweierlei Hinsicht: erstens, auf der Einnahmeseite, durch die Erosion der beitragspflichtigen Einkommen. Hieran schließt die notwendige Diskussion zur Steuerfinanzierung an. Solange allerdings noch das finanzpolitische Dogma vorherrscht, wonach bei Wachstumschwäche staatliche Haushalte über Ausgabenkürzungen, Steuersenkungen (Einnahmeverzicht) und Minimierung der Kreditaufnahme – entgegen jahrzehntelanger Erfahrung – „konsolidiert“ werden sollen, kann von größeren steuerfinanzierten Anteilen keine Lösung erhofft werden, weder was das

Niveau noch deren Stetigkeit und Zuverlässigkeit anbelangt. Zweitens, auf der Ausgabenseite, ist die GKV gefährdet, wenn die Kompressionsstrategie bei chronischen Krankheiten politisch nicht verfolgt wird und die Bemühungen um Integration und Qualität des Versorgungssystems an Gewinninteressen und Machtkonstellationen scheitern. Die wirtschaftliche Zukunft der GKV liegt weit weniger in der Kostendämpfung als vielmehr in der Effektivität von Prävention, Behandlung und Rehabilitation chronischer Krankheiten.

### Literatur

Allaire, S.H.; LaValley, M.P.; Evans, S. R. et al. 1999, Evidence for Decline in Disability and Improved Health Among Persons Aged 55 to 70 Years: The Framingham Heart Study, *American Journal of Public Health*, 89, 11: 1678-83

Andersson, Gunnar/Scott, Kirk (2005): „Labour-market Status and First-time Parenthood: The Experience of Immigrant Women in Sweden, 1981-97“. In: *Population Studies*, Vol. 59, No. 1, S. 21-38.

Bongaarts, John (2002): „The End of the Fertility Transition in the Developed World“. In: *Population and Development Review*, Vol. 28, No. 3, S. 419-443.

Gerd Bosbach, Gerd 2006, Demografische Entwicklung – kein Anlass zur Dramatik, [http://www.nachdenkseiten.de/upload/pdf/gbosbach\\_demogr.pdf](http://www.nachdenkseiten.de/upload/pdf/gbosbach_demogr.pdf)

Braun, Bernard/Kühn, Hagen/Reiners, Hartmut (1999): Das Märchen von der Kostenexplosion: Populäre Irrtümer zur Gesundheitspolitik, 3. Aufl. Frankfurt a.M.: Fischer.

Brockmann, Hilke (2002): „Why Is Less Money Spent on Health Care for the Elderly than for the Rest of the Population? Health Care Rationing in German Hospitals“. In: *Social Science & Medicine*, Vol. 55, No. 4, S. 593-608.

Costa, Dora L. (2000): Long-term Declines in Disability among Older Men: Medical Care, Public Health, and Occupational Change. NBER Working paper series. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Internet: [www.nber.org/papers/w/7605](http://www.nber.org/papers/w/7605) (zuletzt aufgesucht am 29.11.2006).

Cutler, David M. (2001): „Declining Disability among the Elderly“. In: *Health Affairs*, Vol. 20, S. 11-27.

Fogel, Robert W. (2004): Changes in the Process of Aging During the Twentieth Century: Findings and Procedures of the Early Indicators Project. NBER Working paper series. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Internet: [www.nber.org/papers/w2138](http://www.nber.org/papers/w2138)

Fourastié, Jean (1954): Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts. Köln: Bund Verlag.

Fries, James F. (1990): „An Introduction to the Compression of Morbidity“. In: Philip R. Lee/Carroll L. Estes (Eds.): *The*

*Nation's Health*. Boston: Jones and Bartlett, S. 35-41.

Fries, James F. (2003): „Measuring and Monitoring Success in Compressing Morbidity“. In: *Annals of Internal Medicine*, Vol. 139, S. 455-459.

Herzog-Kommission (2003): Zur Reform der sozialen Sicherungssysteme. Bericht der Kommission „Soziale Sicherheit“. Berlin.

House, James S./Kessler, Ronald C./Herzog, A. Regula (1990): „Age, Socioeconomic Status, and Health“. In: *Milbank Quarterly*, Vol. 68, No. 3, S. 383-402.

Hurowitz, James C. (1993): „Toward a Social Policy for Health“. In: *New England Journal of Medicine*, Vol. 329, No. 2, S. 130-133.

Kistler, Ernst 2006, Die Methusalem-Lüge. Wie mit demographischen Mythen Politik gemacht wird, München (Hanser)

Kruse, Andreas/Knappe, Eckhard/Schulz-Nieswandt, Frank/Schwartz, Friedrich-Wilhelm/Wilbers, Joachim (2003): Kostenentwicklung im Gesundheitswesen: Verursachen ältere Menschen höhere Gesundheitskosten? Expertise im Auftrag der AOK Baden-Württemberg. Heidelberg.

Kühn, Hagen (1993): *Healthismus. Eine Analyse der Präventionspolitik und Gesundheitsförderung in den USA*. Berlin: edition sigma.

Kühn, Hagen (1995): „GKV: Kosten-‘Explosion’? – Zur Makroökonomie der Gesundheitsreform“. In: WZB-Mitteilungen, Nr. 70, Dezember 1995, S. 11-15.

Kühn, Hagen (2001a): Integration der medizinischen Versorgung in regionaler Perspektive: Dimensionen und Leitbild eines politisch-ökonomischen, sozialen und kulturellen Prozesses. WZB-Discussion paper P 01-202. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Kühn, Hagen (2001b): Finanzierbarkeit der gesetzlichen Krankenversicherung und das Instrument der Budgetierung. WZB-Discussion paper P 01-204. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Kühn, Hagen (2003): „Leere Kassen: Argumente gegen einen vermeintlichen Sachzwang“. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, Jg. 48, H. 6, S. 731-740.

Levinsky, Norman G./Yu, Wei/Ash, Arlene/Moskowitz, Mark/Gazelle, Gail/Saynina, Olga/Emanuel, Ezekiel J. (2001): „Influence of Age on Medicare Expenditures and Medical Care in the Last Year of Life“. In: The Journal of the American Medical Association, Vol. 82, No. 11, S. 1349-1355.

Lubitz, James/Beebe, James/Baker, Colin (1995): „Longevity and Medicare Expenditures“. In: New England Journal of Medicine, No. 332, S. 999-1003.

Lubitz, James/Cai, Liming/Kramarow, Ellen/Lentzner, Harold W. (2003): „Health, Life Expectancy, and Health Care Spending among the Elderly“. In: New England Journal of Medicine, No. 349, S. 1048-1055.

Lubitz, James/Riley, Gerald (1993): „Trends in Medicare Payments in the Last Year of Life“. In: New England Journal of Medicine, No. 328, S. 1092-1096.

Mackenroth, Gerhard (1952): „Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan“. In: Schriften des Vereins für Socialpolitik. Neue Folge, Bd. 4. Berlin: Duncker & Humblot, S. 39-48.

Marmor, Theodore R. (2001): „How Not to Think about Medicare Reform“. In: Journal of Health Politics, Policy, and Law, Vol. 26, No. 1, S. 107-117.

Marmot, Michael G. (2004): Status Syndrome. London: Bloomsbury.

Marmot, Michael G./Kogevinas, Manolis/Elston, Mary Anne (1987): „Social Economic Status and Disease“. In: Annual Review of Public Health, Vol. 8, S. 111-135.

Marmot, Michael G./Wilkinson, Richard G. (Eds.) (1999): Social Determinants of Health. Oxford: Oxford University Press.

Mielck, Andreas (2000): Soziale Ungleichheit und Gesundheit: Empirische Ergebnisse, Erklärungsansätze und Interventionsmöglichkeiten. Bern: Huber.

NBER (National Bureau of Economic Research) (2003): Bulletin on Aging and Health. Fall 2003. Internet: [www.nber.org/aginghealth/fall03/fall03.pdf](http://www.nber.org/aginghealth/fall03/fall03.pdf) (zuletzt aufgesucht am 29.11.2006).

Persson, Lotta (2003): Reproduction and Employment Status. Stockholm: Statistiska Centralbyran. Internet: [www.demography.scb.se/Main7.html](http://www.demography.scb.se/Main7.html) (zuletzt aufgesucht am 29.11.2006).

Robert-Koch-Institut (Hg.) (2005): Armut, soziale Ungleichheit und Gesundheit: Expertise des Robert-Koch-Instituts zum 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin: RKI.

Rosenbrock, Rolf (2004): „Primäre Prävention zur Verminderung sozial bedingter Ungleichheit von Gesundheitschancen – Problemskizze und ein Politikvorschlag zur Umsetzung des § 20 Abs. 1 SGB V durch die GKV“. In: Rolf Rosenbrock/Michael Bellwinkel/Alfons Schröer (Hg.): Primärprävention im Kontext sozialer Ungleichheit. Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW/Verlag für Neue Wissenschaft, S. 7-149.

Rürup-Kommission (2003): Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme. Bericht der Kommission. Berlin: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung.

Sachverständigenrat der Konzertierten Aktion im Gesundheitswesen (1994): Sachstandsbericht 1994: Gesundheitsversorgung und Krankenversicherung 2000. Baden-Baden: Nomos.

Schmähl, Winfried (2005): „Sozialversicherung auf dem Prüfstand“. In: Die BKK, H. 7/2005, S. 312-319.

Schoeni, Robert F./Freedman, Vicki A./Wallace, Robert B. (2001): „Persistent, Consistent, Widespread, and Robust? Another Look at Recent Trends in Old-age-disability“. In: Journal of Gerontology, Series B: Social Sciences, Vol. 56, S. 206-218.

Scitovsky, Anne A. (1989): „Medical Care in the Last Twelve Months of Life: The Relation Between Age, Functional Status, and Medical Expenditures“. In: Milbank Quarterly, Vol. 66, S. 640-660.

Seidler, Andreas/Busse, Reinhard/Schwartz, Friedrich Wilhelm (1996): „Auswirkungen einer weiteren Steigerung der Lebenserwartung auf den medizinischen Versorgungsbedarf“. In: Die Ersatzkasse, H. 9, S. 317-322.

Sobotka, Tomas (2004): „Is Lowest-low Fertility in Europe Explained by the Postponement of Childbearing?“ In: Population and Development Review, Vol. 30, No. 2, S. 195-220.

Statistisches Bundesamt (2003): Bevölkerung Deutschlands bis 2050: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausbe-rechnung. Wiesbaden.

Temkin-Greener, Helena/Reiners, Mark R./Petty, Elizabeth/Szydowski, Julie (1992): „The Use and Cost of Health Services Prior to Death“. In: Milbank Quarterly, Vol. 70, S. 679-701.

Wilkinson, Richard G. (1996): *Unhealthy Societies: The Afflictions of Inequality*. London/New York: Routledge.

Yang, Zhou/Norton, Edward C./Stearns, Sally C. (2003): „Longevity and Health Care Expenditures: The Real Reasons Older People Spend More“. In: *Journal of Gerontology*, Vol. 58, No. 1, S. 2-10.

Ziegler, U.; Boblhammer, G. 2005, *Transition into care need in Germany 1991-2003: a study based on the German Socio-Economic Panel*; Max-Planck-Institut for Demographic Research, Rostock, MPIDR working paper (<http://www.demogr.mpg.de/Papers/Working/wp-2005-003.pdf>)

Zimmermann, A./ Jankowski, M. 2005, *Zur Gestaltung einer Umstellung auf Kapitaldeckung in der Gesetzlichen Krankenversicherung*, Otto-Wolff-Institut Discussionpaper, Köln 2005 ([www.otto-wolff-institut.de](http://www.otto-wolff-institut.de))



**Dr. Thomas Leif**

Journalist,  
Mainz

### **Macht ohne Verantwortung – Wie McKinsey und Co. in Politik und Wirtschaft den Ton angeben**

Es war ein besonderer Termin für das gesamte Beraterteam. Einen ganzen Tag lang nisteten sich hochbezahlte Berater im Hamburger Luxushotel „Vier Jahreszeiten“ ein.

Die Versorgung – alles vom Feinsten. Auf der Tagungsordnung stand nur ein einziger Punkt: „welche **neuen** Aufträge können wir unserem Kunden nach Abschluss des laufenden Projekts verkaufen?“ Eine typische Situation: es geht nicht um die Lösung von aufgezeigten Problemen im Sinne der Auf-

traggeber, sondern stets ums Neugeschäft. „Offside“ nennen die Berater solche internen Geschäftsanbahnungen; selbstverständlich ging die Rechnung für dieses exclusive Treffen in Höhe von rund 20.000 Euro an den Kunden. Unter den Spitzen der Top-Berater bei McKinsey heißt die wichtigste Frage im Geschäft deshalb auch: „Wer bringt wen mit zur Party?“ Auf deutsch: wer beschafft bei den Kunden neue Aufträge?

Die sogenannte „offside“-Politik illustriert die zentrale Geschäftsidee der Unternehmensberater: sie sind moderne Drückerkolonnen mit Schlips und Kragen, extrem einflussreich, kaum durchschaubar und bislang in ihrer Arbeitsweise und Wirkung weitgehend unbeobachtet und unkontrolliert.

### **Es gilt das „Prinzip 47.11 – immer dabei.“**

„Das CDU-Wahlprogramm für die Bundestagswahl 2006 hätte auch von McKinsey geschrieben sein können.“ Der Duisburger Politikwissenschaftler Karl-Rudolf Korte formuliert seine Analyse zwar noch im Konjunktiv. Aber sicher ist – die enge Freundschaft zwischen der Kanzlerin Angela Merkel und dem bisherigen McKinsey-Chef Jürgen Kluge hat Früchte getragen. Die „Meckies“ – so die Eigenbezeichnung – hatten für die CDU die umstrittene „Kopfpauschale“ – das Herzstück der Unions-Gesundheitsreform – entwickelt. Mit falschen Zahlen, nicht belegten Annahmen und einer grossen Portion Ideologie, wie wichtige



Gesundheitsexperten der Union heute noch klagen. Aber selbst sie wurden von den McKinsey-Experten aus den wichtigen Entscheidungsstunden verdrängt.

Die Durchsetzung der „Kopfpauschale“ könnte ein Beispiel aus dem Lehrbuch der Unternehmensberater sein. Auf fast allen Großbaustellen des Staates wurden die selbsternannten Experten und Spezialisten in den vergangenen Jahren mit millionenschweren Aufträgen angeheuert: die Hartz-Gesetze und der gesamte Umbau der Bundesagentur für Arbeit samt der rigiden „Kundenprogramme“ gehen auf ihr Konto; die grandios gescheiterte Privatisierung von Dienstleistungen in der Bundeswehr war vor allem das Werk überforderten Berater. Auch die Privatisierung der Bahn wird von einer Beraterfirma unter anderem mit frisierten und „gewichteten“ Zahlen vorangetrieben.

Aber ihr Geschäft wittern die Berater nicht nur im öffentlichen Sektor. Schlittert ein Unternehmen – wie kürzlich der hoch verschuldete schwäbische Automobilzulieferer Schefenacker in die Krise – tauchen sofort Unternehmensberater auf. In diesem Fall wurden Burghard Knolle und die Unternehmensberatung A.T.Kearney mit dem „operativen Restrukturierungsprogramm“ beauftragt. Ganz gleich ob Industrie, Staat, Kultur oder Gesellschaft: Berater sind bei „Umstrukturierungen“ stets zur Stelle, aber kaum sichtbar. Für die Berater gilt das „Prinzip 47.11“ – sie sind immer dabei.

## Beratung nach Schema F

Ganz gleich, ob Berater staatliche Einrichtungen mit der „Droge Privatisierung“ narkotisieren, oder ob sie „Effizienzsteigerungen“ oder „Produktionsauslagerungen“ in der Wirtschaft organisieren: sie arbeiten stets mit den immer gleichen Instrumenten.

Am Anfang steht ein grosses, meist nicht überprüfbares Versprechen, das die Auftraggeber anfixen und die Belegschaften verunsichern soll: ein lautes Signal – wie etwa „Kosteneinsparung von 20 Prozent sind möglich“. Dazu kommt eine deutliche Ansage in den Betrieben, dass die Berater dringend und uneingeschränkt von allen Mitarbeitern unterstützt werden sollen. „Wer nicht mitspielt, wird aufgeschrieben und gemeldet“, berichtet ein Projektleiter, der sich seit Jahren über Aufträge der telecom freut.

Dann folgen fünf Schritte, die immer nach dem gleichen Muster ablaufen:

- Vorhandenes Firmen-Wissen wird von den Mitarbeitern und den Vorständen beschafft, recycelt und neu verpackt.
- Standardware – (meist in Englisch konfektioniert) – wird als exclusive Lösung verkauft.
- Neue Methoden der vermeintlichen Problemlösung entpuppen sich als wechselnde Mode. Mal steht „Auslagerung“ auf dem Programm, dann soll wieder alles „im Haus“ produziert werden.
- Die Lösungen werden in bunten Folien verpackt und „gnadenlos vereinfacht“.

- Wenn es um die konkrete Umsetzung der „Lösungsvorschläge“ geht, sind die Berater meist schon bei ihren neuen Kunden. Implementierung ist nicht ihr Geschäft. Dann würden ja die Schwächen und Defizite der teuer eingekauften Dienstleistung sichtbar.

Das Besondere beim Beratungsgeschäft: Ihre Arbeit ist nur schwer überprüfbar, weil die Berater gezielt intransparent arbeiten und meist nur ganz wenige Folien und Dokumente zeigen. Der Leitspruch der Branche „for your eyes only“ (nur für deine Augen) wird mit großem Kontrollaufwand in der Praxis gehegt und gepflegt. Auch deshalb ist es möglich, dass sich meist hinter der Kulisse des Märchens von der Effizienz die Banalität des Bluffs verbirgt. Ein extrem dichtes Kontrollnetz mit ständigen schriftlichen und mündlichen Befragungen, ein System von Paten und betreuenden peer groups (Bezugsgruppen) sorgt für eine „Rundum-die Uhr-Kontrolle“, die die Berater in einer normierten, genau geregelten Welt gefangenhält.

Manche Aussteiger sprechen in diesem Zusammenhang von „sektenhaften Zügen der Unternehmenskultur“, die an den katholischen Geheimbund opus dei erinnert.

### **Hohes Schmerzensgeld**

Die Beraterhonorare sind astronomisch hoch. Tagessätze zwischen 2.500 und 4.000 Euro sind keine Ausnahme. Und doch gilt auch hier das Drücker-

kolonnen-System, allerdings auf sehr hohem Niveau. Moderne Unternehmensberatungen arbeiten nach dem Prinzip des Strukturvertriebs mit nahezu militärischem Drill und einem klugen Prinzip: schon nach 40 Arbeitstagen hat ein normaler Berater sein Jahresgehalt von rund 100.000 Euro „eingespielt“. Den Rest kassiert der jeweilige „Partner“, der stets zu Beginn und beim Abschluss des Projekts auftaucht. Kein Wunder, dass solch ein rigides System auch Opfer produziert. Mindestens 20 Prozent der Berater verlassen jedes Jahr ihre Arbeitgeber. Bei McKinsey arbeiten beispielsweise 1750 Mitarbeiter; die Firma erwirtschaftet einen Umsatz von 560 Millionen Euro (2005). Um die Abgänge auszugleichen, wird die Rekrutierungs-Maschine mit grossem Aufwand angefeuert. „Den Druck des Systems, die hohe zeitliche Belastung und die Arbeit am Limit hält man nur wenige Jahre aus,“ bilanziert ein Projektleiter, der sich schon nach einem neuen Job umschaute.

Doch der geschickte Auftritt der Berater als Wissens- und Lösungselite hat sich verbraucht. Nicht zuletzt die fundierten Analysen den Bundesrechnungshofes und des Landesrechnungshofes Baden-Württemberg haben am Mythos der „Show-Branche“ gekratzt. Die Beamten hatten festgestellt, dass die meisten Studien und Gutachten kaum Substanz hatten und meist nach dem Prinzip „Gelesen. Gelacht. Gelocht“ von den Auftraggebern abgelegt wurden. Der eindeuti-

ge Nachweis, dass etwa in der Bundesagentur für Arbeit mit der Macht der Berater auch der gesetzlich normierte „sozialpolitische Auftrag“ der Arbeitsvermittler verschwand, wird die verantwortlichen Politiker noch beschäftigt. „Das McKinsey-Modell macht die Starken stark und die Schwachen schwächer,“ bilanziert ein Experte, der die Nürnberger-McKinsey-

Politik seit Jahren beobachtet. Unternehmensberater sind in diesem Sinne Wetterleuchten für die Krise der Gesellschaft. Sie zementieren den Stillstand. Denn ihnen geht es nicht um wirkliche Lösungen von Problemen in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft mit den beteiligten und betroffenen Mitarbeitern.

### **Kennziffern der Branche:**

- ca. 14.000 Consulting-Firmen mit rund 68.000 Mitarbeitern
- McKinsey: 560 Millionen Jahresumsatz / 1750 Mitarbeiter / 10.000 weltweit
- Trend: leicht aufwärts, Differenzierung, Spezialisierung
- Umsatz der Branche von 1992 – 2000: 5,9 Mrd auf 12,2 Mrd.
- Tagessätze: 2.500 bis 5.000 Euro
- 20% Abgänge im Jahr – Rekrutierungsdruck
- „MBA für Dumme“
- Profil: intelligent, belastbar, anpassungsfähig, Verkaufstalent

**Wer sind die Unternehmensberater, die sich mit großem Werbe- und PR-Aufwand den Mythos der Exzellenz gezüchtet, den Habitus der Elite angeeignet und den Ruf des unentbehrlichen Ratgebers erworben haben?**

Eine branchenübliche Definition lautet:

**„Eine professionelle Unternehmensberatung ist die Konsultante aus Hochschulabschluss, mangeln-**

**der Unternehmenspraxis und den aktuellen Gemeinplätzen aus Management-Bestsellern.“**

(S. Hakelmacher, Das Leoparden Paradox, Grundlagen einer Management-Betriebslehre, Lengwill, 1997)

Interessant ist, dass sowohl die Unternehmensberater selbst, eher zu einem zynischen Selbstbild neigen, wie ich in vielen vertraulichen Interviews festgestellt habe. Sie wissen, dass sie vor allem **schauspielerisches Talent**

mitbringen müssen, dass ihre **Darstellungspolitik** wichtiger als die eigentliche **Entscheidungsvorbereitung** ist. Kurz: die meisten Akteure sind sich bewusst, dass sie wie „*Felix Krull auf dem Zauberberg*“ agieren müssen. In der Wirtschaft - heißt es - sind fünfzig Prozent Psychologie. In der Unternehmensberatung - so meine Einschätzung - sind es mindestens 80 Prozent, die den „Markt-Erfolg“ ausmachen.

Woher kommt aber die ungewöhnlich gute Auftragslage, die Berater in den verschiedenen Politikfeldern und Wirtschaftssparten, wie Champignons im Treibhaus wachsen lässt.

Eine zentrale Frage, zumal selbst viele Spitzenpolitiker – im vertraulichen Gespräch - die Arbeit von Gutachtern, Beratern u.a. skeptisch betrachten.

Angela Merkels wichtigster Koordinator hat Ende November in der Berliner Zeitung eine bahnbrechende Analyse präsentiert und damit auch ein **Tabu** der Republik gebrochen. Wörtlich sagte er in einem sehr lesenswerten Interview:

**„Sie bekommen heute für nahezu jedes gewünschte Ergebnis ein finanziertes Gutachten aus der Wissenschaft. Das ist ein Problem. Ratschläge zu bekommen, die nicht interessengeleitet sind, ist fast unmöglich.“**

(Kanzleramtschef Thomas de Maizière, Berliner Zeitung, 22.11.2006)

Schauen Sie in eine x-beliebige Tages- oder Wochenzeitung. In fast keinem Feld aus Politik, Gesellschaft oder Wirtschaft geht es ohne Berater und Gutachter; kaum ein Problem kann offenbar **ohne** die Studien oder Expertisen näher an eine Lösung herangeführt werden.

Ich will Ihnen nur einige **Fallbeispiele** aus der jüngsten Zeit präsentieren, damit Sie einen Eindruck von dem schier grenzenlosen Arbeitsfeld der Berater bekommen.

- Ein schwäbischer Autozulieferer hat Umsatzprobleme; Berater sollen sie lösen.
- Der Springer Verlag will rationalisieren; Berger empfiehlt die Streichung von 266 Stellen.
- Das deutsche Weininstitut in Mainz will seinen Geschäftsführer loswerden; Ein Strukturgutachten über die Schwächen des DWI ist hilfreich bei diesem Vorhaben.
- Die Entwicklungshilfe ist unter Druck: Ein Gutachten begutachtet 177 Projekte und spendet Lob (KfW).
- Die Bahn soll privatisiert werden; die Berater helfen und liefern die gewünschten Zahlen-Konstruktionen samt den „schmutzigen“ Strategien für eine harte Lobbyarbeit. Schliesslich müssen die „Entscheider“ auch von den ziemlich willkürlich zusammengestellten Zahlen überzeugt werden. Den volkswirtschaftlichen Wert der gesamten Gleis-Infrastruktur ignorieren die Berater.

- RAG-Chef Müller will sein Unternehmen an die Börse bringen; ein KPMG Gutachten hilft. Kein Gutachten **ohne** Gegengutachten. In diesem Fall vom NRW-Wirtschaftsministerium. Staatssekretär Jens Baganz vergab dies allerdings – „zu freihändig“.
- Wohin Spenden wirklich fließen? – wollen die Wirtschaftsprüfer von PWC wissen. Ihr Gutachten für einen interessanten Markt gibt die Antwort. Deutschlands Wirtschaft wird von Korruption heimgesucht, diagnostiziert ein Hallenser Professor für PWC. Auch hier soll das „Gutachten“ als Türöffner für neue Aufträge dienen.

Diese Beispiel-Kette könnte noch lange weiter geknüpft werden. Es geht hier immer nach dem gleichen Muster:

**Marktpflege, Markterschließung, Interessen-Artikulation, Lobby-Begleitung, frisierte Interessenpolitik – all das sind die eigentlichen Funktionen von Gutachten und damit verbundenen Beratung. Diese instrumentelle Wissens-Produktion ist das genaue Gegenteil von kritischem Rationalismus; Fakten werden so zusammen gepuzzelt, aufgepumpt und vernachlässigt und so dem eigentlichen Zweck und dem geforderten Informationsziel untergeordnet.**

Es geht dabei immer auch um politischen Einfluss.

**Unternehmensberater haben einen gesellschaftspolitischen Gestaltungsanspruch, den sie konsequent verfolgen, meist aber nur verdeckt kommunizieren.**

Beispiele:

- „Das CDU-Wahlprogramm für die Bundestagswahl hätte auch von McKinsey geschrieben sein können.“ (K.R. Korte)
- Erfindung und „Berechnung“ der Kopfpauschale
- Privatisierung der Deutschen Bahn AG
- Privatisierung von Bundeswehr-Dienstleistungen (gebb)
- Umbau der Bundesagentur für Arbeit (BA)
- Rationalisierung der Kultur-Einrichtungen, Krankenhäuser etc.

Es geht insgesamt um das „**Primat der Ökonomie**“, das im Kontrast zum stets folkloristisch formulierten „**Primat der Politik**“, Vorrang haben soll.

Weiterhin beruht die Grundargumentation stets auf der Hoffnung in die **Gestaltungskraft des Marktes** und die **Entfesselungskräfte des Wettbewerbs**.

Doch diese offizielle Argumentation dient nur als Hebel, um alle anderen „sozialen“ Faktoren aus dem Blickfeld zu drängen.

Ein Beispiel: vier Energiekonzerne haben sich mit tatkräftiger Hilfe den Energiemarkt aufgeteilt. Das Ergebnis dieser modernen Oligopole: Der Wettbewerb wird ausgeschaltet, die

Preise für die Verbraucher steigen. Nur ein Beispiel: die nähere Besichtigung des Gesundheitsmarktes würde diese These unterfüttern. McKinsey fordert in einer „Studie“, jedes vierte Krankenhaus zu schliessen. Die Bedeutung der Gesundheitsvorsorge in der Fläche wird mit keinem Wort gewürdigt. Die Kopfpauschale gilt als Geschäftsidee für die Versicherungsindustrie und die Umverteilung der Lasten.

**Alle** Beratungsprojekte folgen stets einem Grundsatz: die Beteiligung der Betroffenen, der gewählten Personal- und Betriebsräte soll systematisch ausgeschlossen werden.

Gegenargumente gelten als Störmanöver. Beratung wird zur **Geheimsache** erklärt, auch um plurale Positionsbestimmungen zu einem Problem zu verhindern und gleichzeitig die Monokultur der Berater zu stützen.

Der Staat hat in der Welt der Berater nur eine Funktion. Als Zahlstelle aus dem Fond der Steuerzahler. Interessant ist: der Staat wird stets als fehlgesteuerter Akteur markiert, als sprudelnde Subventionsquelle etwa in der IT-Modernisierung - ist er aber stets willkommen.

**Zwischenfazit: verfolgt wird ein pures neoliberales Konzept, in dem der Staat die Beute und der Zusammenhalt der Gesellschaft nur eine Restgrösse ist.**

**Politiker und Manager nutzen Unternehmensberater als Instrument, um Strukturen aufzubrechen,**

**komplizierte Umstrukturierungen zu delegieren, „heiße“ Fragen anzufassen. Sie delegieren Aufgaben, die sie selbst nicht anpacken wollen.**

Massenentlassungen, Verlagerungen von Produktionsstandorten ins Ausland, Innovationschwäche der Industrie (3 Liter Auto, Rußfilter etc.) sind für viele Manager „Negativ-Themen“. Die Bedeutung der gesellschaftlichen Bodenhaftung wurde jüngst bei den Auftritten des Deutsche Bank-Chefs Ackermann sichtbar.

Weil viele Manager zunehmend Angst vor der Wucht der öffentlichen Meinung haben, delegieren sie „unangenehme“ Aufgaben an die Consulter. Das hat zwei Vorteile: gehen die Initiativen schief, kann man die negativen Botschaften auf die **„Sündenböcke“** abwälzen. Stellt sich ein Erfolg ein, wird dieser auf das Konto des Managements gebucht.

**Unternehmensberater stehen – wie skizziert – für das Primat der Ökonomie vor dem stets offiziell verkündeten Primat der Politik. Sie sind die neuen Propheten unserer Welt. Die Weissager, Seher und Mahner bestimmen die Koordinaten unseres Zusammenlebens. Sie predigen die Diktatur der Effizienz und verheissen mehr Profit mit weniger Mitarbeitern.**

Vor einigen Jahren sollte ein Buch eines Spiegel-Kollegen mit dem hellsichtigen Titel „Unsere McKinsey-Gesellschaft“

erscheinen. McKinsey wusste diesen Buchtitel juristisch zu verhindern. Die Unternehmensberater verändern unsere Gesellschaft, die auf Pluralismus von Positionen, einem Gerechtigkeits-Postulat und rechtsstaatlichen Verfahren beruht, lautlos. Aber effizient. Dies ist **noch** möglich, weil die Branche sich geschickt von Kritik und öffentlicher Kontrolle abschottet.

**Unternehmensberatern ist eine nahezu perfekte Mythenbildung gelungen. Sie sind die Götter, Helden, Dämonen einer Erfolgsgesellschaft.**

**Jeder Auftrag ist heute immer (noch) ein Stück Imagetransfer: wer Berater beschäftigt, steht für Modernität, Innovation, Effizienz.**

Rücksichtslosigkeit ist immer noch ein Kennzeichen der Tätigkeiten vieler Manager. Um diese Haltung in der Praxis durchzusetzen, statten sie „ihre“ Berater mit einem **robusten Mandat** aus. Die religiöse Überhöhung ihrer Kompetenz dient dazu, sich unangreifbar zu machen. Würde der aufwändig gehegte und gepflegte Mythos angegriffen, bekäme das Fundament der Berater und ihre Auftraggeber Risse.

**Plattform für diesen Mythos-Status ist eine perfekt gesteuerte Öffentlichkeitsarbeit mit einer gewaltigen PR-Maschine.**

**Mit der Unterstützung von Wettbewerben, pro bono Projekten, Sonderbeilagen und gezielten**

**Informanten-Politik u.a. setzen Unternehmensberater auf eine gesteuerte Kommunikation mit gekauften Botschaften.**

Roland Berger zeichnet Deutschlands erfolgreichste Unternehmer aus. Mit dem „*Best of European Business Award*“ werden die leistungsstärksten Unternehmen prämiert.

McKinsey lobt – im Verbund selbst mit öffentlich-rechtlichen Medien – eine ähnliche Trophäe aus. Stets begleitet von einem imposanten Medienecho und TV-Dokumentationen.

Ernst & Young hebt zusammen mit der FAZ den „*Entrepreneur des Jahres*“ auf die Siegetreppe. Warum?

Auch hier geht es um **Imagetransfer**. Wer die Besten der Besten auszeichnet, gehört selbst zu dieser Gruppe. Die Preisträger werden in grossen Events belobigt und ziehen so die Kunden von morgen an. Der zweite Grund:

Die zweite Säule: Marktstudien. Booz Allen Hamilton verspricht in einer Studie: „*244 Milliarden Euro Kaufkraftgewinn durch EU-weite Harmonisierung von Mobilfunkfrequenzen bis 2020*“. (20.11.06)

Solche Markterschließungsstudien werden fast täglich publiziert und in vielen Wirtschaftsmedien dankbar aufgegriffen. Cap Gemini hat die Bedeutung des Internets beim Autokauf herausgefunden. Die Anwendungen fürs Internet gehören zum Aufgabenfeld dieser Firma. Frisches Wissen wird in die Medien getragen. Dies bringt öffentli-

che Aufmerksamkeit **und** Kundenkontakte.

Das dritte Standbein: pro bono Projekte mit wirksamen PR-Effekt.

„Schulen ans Netz“, die Beratung der ev. Kirche in Bayern, die Unterstützung der *Tafeln* mit einer Studie etc. Gesucht werden Projekte, die Resonanz in der Öffentlichkeit schaffen oder solche, die Anschlussaufträge versprechen.

Dazu kommen aufwändige und regelmäßige Anzeigenschaltungen, vor allem zur Rekrutierung neuer Mitarbeiter. Die auffällige Häufung solcher Anzeigen soll auch die Information transportieren: „Wir suchen ständig und aufwändig die Besten.“

Schließlich ergänzt ein kostenintensives **System gekaufter Kommunikation** das Kommunikations-Set der grossen Berater-Firmen. Fast alle grossen Tageszeitungen veröffentlichen regelmäßig Beilagen zum Thema. Der Deal: Text gegen Anzeige ist so eingeschliften, dass niemand mehr irritiert ist.

**Gleichzeitig schotten sie sich konsequent von kritischen Rückfragen ab. Eine journalistische Bearbeitung aller Themen aus dem Feld der Unternehmensberatung wird blockiert, verhindert - und falls nötig - juristisch unterbunden. Der Januskopf – zwischen opulenter PR und extremer Abschottung - ist der Grundstein für diese Doppel-Strategie.**

Ein Team des Hessischen Rundfunks wurde vor der McKinsey-Zentrale in München sogar handgreiflich angegriffen, weil sich Berater durch die Fragen der Reporterin belästigt fühlt. Interviews werden abgelehnt, mit Verweis auf die homepage des Unternehmens. In dieser Szene – so die mir vorliegenden Belege aus der internen mail-Kommunikation des Branchenführers – wird gezielt gelogen. Instrumentelle Kommunikation nennt man dieses Konzept.

Lassen Sie mich an dieser Stelle auf ein kleines Faszinosum hinweisen.

Ohne Zweifel sind die grossen Beraterfirmen in Deutschland sehr gut aufgestellt und strategiefähig. Nur: **in der Kommunikation mit der Öffentlichkeit versagen sie auf ganzer Linie. Allein gekaufte Kommunikation kann dieses erhebliche Defizit nicht ausgleichen.**

**Berater beginnen ihre Arbeit meist mit einem gewagten Schlachtruf, mit einem Leistungsversprechen, das später nicht mehr überprüft wird.**

**Sie lassen sich mit einem „robusten Mandat“ ausstatten und können deshalb ihre Aufgaben im Schutz des Managements konsequent exekutieren.**

**Wer sich dem „Kooperationszwang“ nicht beugt, spürt die Folgen direkt.**

Die Zielrichtung der Berateraufträge – etwa im Kulturbetrieb - sind meist schon zu Anfang definiert. Schlagzeilen



wie „1000 Mitarbeiter – oder 10 Millionen Euro können eingespart werden“, gehören zum guten Ton. Dieses Signal steht ganz in der Tradition des Leitspruchs. Der Anfang bestimmt – frei nach Hegel - alles.

Zudem gelingt es den Projektteams der Berater, von Anfang an einen Mitarbeiter-Zwang einzuführen. Wer die Kooperation verweigert, wird frühzeitig markiert und „aufgeschrieben“. Unverhohlen wird mit diesem Verfahren gedroht. Wer sich nicht anpasst und sein Wissen preisgibt, spürt die Sanktionen sofort. Der frühere SPD-Vorsitzende in Berlin, Strieder, brachte es auf den Punkt. Sie schreiben sogar *die Namen auf die Kugeln*. Auch er arbeitet heute nach dem Ende der politischen Karriere als Berater.

**Die Arbeit der Berater wird stets als „Geheimsache“ titulierte, ist nicht überprüfbar und deshalb ein florierendes Geschäft. Hinter der Kulisse des Märchens von der Effizienz verbirgt sich die Banalität des Bluffs.**

Rechenfehler, einfache Binsenweisheiten, Übernahme aus betriebswirtschaftlichen Lehrbüchern. Die Liste der Vorwürfe ist lang und legendär. Der Bluff der Berater gleicht in diesem Sinne den Tricks der Zauberer. Die wirken nur so lange, wie das Publikum die Zaubertricks nicht kennt oder nachvollziehen kann. Ähnlich bei den Beratern: ihre **Geheimhaltungspolitik ist ihr Schutzschild gegen Rückfragen, Kontrollen, Gegenexpertise oder –**

**dem kritischen Rationalismus folgend - einer zweiten Meinung.**

**Vorhandenes Firmen-Wissen wird recycelt und neu verpackt. Der Rohstoff Information wird nicht selbst generiert, sondern von den Beteiligten oder früheren Kunden beschafft und ggf. neu konfektioniert.**

Die Research-Abteilungen der Beratungsfirmen haben vor allem eine Archiv-Funktion. Ihr Wissen wird am Anfang der Auftragserschließung gebraucht. Die wichtigen Informationen kommen meist direkt vom Auftraggeber. Der Satz „Wenn Siemens wüsste, was Siemens weiß“, ist ein Symbol für diesen Prozess. Wissensmanagement ist in den Firmen, Ministerien und Behörden ein oft genutztes Wort. Im Alltag aber sind die Defizite in diesem Feld die Werttreiber für die Berater.

Bei der Informationsbeschaffung sind sie sehr professionell; sie reichern die beschafften Informationen an, hübschen sie auf und verkaufen dieses Wissens-Konvolut dann als eigenständige, neue Leistung.

**Standardware wird als exclusive Lösung verkauft.**

**Die Sprache dient als Instrument der Vernebelung, Aufwertung und Inszenierung des „Neuen“.**

Berater sind **exzellente Dekorateure und Wort-Neuschöpfer**. Sie wissen, wie sie ihre Kundschaft mit neuen

Begriffen, Reduktionen, Vereinfachungen packen können. Die „Verkaufe ist das Wichtigste“ - darin besteht Konsens. Bei den einflussreichen Partnern. Viele Kunden wollen gebildet werden.

Standards bekommen in dem kommunikativen Veredelungsverfahren der Berater dann den **Touch des Neuen, Originären, Besonderen, Zukunftsweisenden.**

Kreativität kommt gelegentlich auch zum Zug. Die ist bekanntlich die Verknüpfung und Neu-Justierung von vorhandenem Wissen. Übrigens: in die Konfektionierung und visuelle Gestaltung ihrer „Ergebnisse“ investieren die Berater das größte Zeitbudget.

**Neue Methoden der Problemlösung entpuppen sich meist als wechselnde Mode. Methoden können rasch wechseln, wenn damit neue Aufträge verbunden sind.**

Einige Jahre galt es schick, möglichst viele Produktionsprozesse **außer** Haus abwickeln zu lassen; dann predigten Unternehmensberater wieder das genaue Gegenteil: alle Prozesse sollten **„inhouse“** erledigt werden, um die Auslastung besser zu regulieren. Nur ein Beispiel für die Wechselhaftigkeit der Berater. In ihrer Logik aber nachvollziehbar. Ihr Einsatz muss stets neu gerechtfertigt werden, oder zumindestens formal begründbar sein.

**Berater sind geniale Vereinfacher, die das Alphabet der „Ranking-Gesellschaft“ perfekt beherrschen.**

**Aus grauen Aktendeckeln werden bunte Folien.**

**Die orientierungslose McKinsey-Gesellschaft sehnt sich nach einfachen Lösungen und simplen Erklärungen für komplizierte Sachverhalte.**

Wir alle werden von den komplexen Strukturen einer komplizierten Welt erdrückt. Das Leben wird immer temporeicher, unüberschaubarer und weniger kalkulierbar. **Mitten in dieses Lebensgefühl stoßen Berater mit einfachen Lösungen, die Allgemeingültigkeit beanspruchen.**

Alle Erkenntnisse werden in überschaubare Schaubilder verdichtet.

Das Bild sagt hier immer mehr als tausend Worte. Dieses Verfahren folgt der Volksweisheit: *„Ich glaube nur, was ich gesehen habe.“* Präsentationstechniken stehen ganz oben in der Aus- und Weiterbildung. Tagtäglich werden Tausende von Scribbles aus den Projekten direkt nach Indien o.a. gefaxt, um die zurückgemailten Schaubilder sofort zu optimieren.

Die Berater kennen den Wert von Visualisierung, liefern Bilder für Bildermacher, sind optische Feinmechaniker. In einer Welt, die sich nach den Masseinheiten der Aufmerksamkeits-Ökonomie definiert, offenbar eine geschickte Strategie.

**Den Beratern geht es nicht zunächst um Lösungen, sondern zuerst um Folgeaufträge. Die Implementierung der Projekte ist die größte Schwäche der Berater.**

**Unternehmensberater arbeiten nach dem „Opus-dei-Prinzip“.** Der **Geheimhaltungskult** („for your eyes only“) und der **normierte, uniforme Auftritt vermittelt Unantastbarkeit, Geschlossenheit und Entschlossenheit**, auch Skrupellosigkeit. Die kulturelle Imprägnierung und der elitäre Anspruch sind zwei Seiten einer Medaille.

Auch hier spielen religiöse Anleihen eine Rolle. Niemand darf in die Geheimwelt der Berater eindringen, niemand darf ihren **Code knacken**.

Andernfalls würde „ihr Geheimnis“ verletzt, ihr Mythos angekratzt, ihre Sonderstellung fragwürdig, ihre Exzellenz brüchig.

**Macht – so der Leitspruch der Berater - ist die Schaffung von Ungewissheits-Zonen.** Diese Ungewissheit wird mit großem Aufwand gepflegt und kontrolliert.

Die „normalen“ Berater leben die Rolle eines Geheimdienstmitarbeiters, der den Weisungen seiner Partner folgt. Interessant auch, dass „Aussteiger“ und „Ausgezehrte“ nach ihrem *burn out*, kaum Unterlagen aus ihrer beruflichen Praxis in den Alltag retten können. Die Szene ist professionell abgeriegelt, whistleblower die absolute Ausnahme.

- Grund für die Geheimhaltung: Verstoß gegen die Ethik des Berufes.
- Wer dagegen verstößt, erhält „Berufsverbot“. Vgl. Manager packen nach ihrem Ausscheiden **nie** aus. (vgl. VW Bernd Pietschetsrieder)

- Schweigen gehört zur verbindlichen Innenausstattung des Gewerbes.

**Unternehmensberater funktionieren wie ein moderner Strukturvertrieb, mit nahezu militärischen Drill und einem perfekten Überwachungs- und Kontrollsystem.**

**Das Prinzip „up or out“ ist die entscheidende Steuerungs-Systematik: nach 40 Arbeitstagen hat der normale Projektmitarbeiter sein Jahresgehalt verdient. Den Rest kassieren die Partner.**

Ständige Kontrollen, Bewertungen und feedback-Gespräche prägen den Alltag der Berater. Sie sind eingebettet in ihre „Büros“, haben direkte Kontakte zu ihrer „peer group“ aus dem betreffenden Jahrgang; dazu kommen spezielle Vertrauenspersonen, die als „großer Bruder“ oder „ältere Schwester“ agieren.

Diese Einbettung erscheint auch dringend nötig zu sein, da der **Cocktail aus Druck, Bluff, Überforderung, Camouflage und überzogenem Selbstbewusstsein** durchaus explosiv ist. (vgl. Philosophin – Charite Berlin)

Das „up or out-Prinzip“ ist durchaus auch ein Selektionsprinzip. Wer den Druck der modernen Drückerkolonnen, das Leben als systematische Überforderung, das entfremdete Leben in den Luxushotels nicht mehr aushält, wird rasch ausgewechselt. 20 Prozent – also etwa jeder fünfte Mitarbeiter - steigt jedes Jahr aus. Deshalb investieren die Berater in teure Rekrutierung und aufwändige Werbung.

**Die Macht der Berater spiegelt die intellektuelle Leere ihrer Auftraggeber in Politik und Wirtschaft. Sie übernehmen ein Paket von indirekten Aufgaben, die ihren Einsatz aus Kundensicht rechtfertigen:**

- **Unternehmensberater bieten für ihre Auftraggeber ein „Schattenmanagement“ an, d.h. sie erledigen unangenehme Aufgaben für die Unternehmensspitzen und „funktionieren“ im Sinne ihrer Auftraggeber.**
- Sie übernehmen **Coaching-Funktionen** für die Spitzen.
- Sie liefern **vertrauliche Informationen über Konkurrenten** im Unternehmen und von Wettbewerbern.
- Die Mehrheit im mittleren Management sind **„Duckmäuser und Anpasser“**
- Kritik nach oben – nur hinter vorgehaltener Hand.
- **„Gehorsams- und Anpassungsmentalität“** (FAZ, 18.11.06, Wolfgang Saaman, Freiburg)
- Jeder 2. Manager bevorzugt **Entscheidungen aus dem Bauch, Mangel an Zeit und schlechte Informationsqualität** sind die Gründe. (Novem Business Applications, Welt 7.11.06)
- **Wenig Vertrauen in die ausgewerteten Informationen; nur jeder 5. fühlt sich bei Entscheidungen ausreichend sicher.**
- Sie verkaufen ihr Wissen von anderen Kunden, (moderne Sonderform der **Spionage**).

>city bank – Kundenmodell, automotiv Produktstrassen

- Sie erledigen als **Sündenböcke** jede Arbeit in jeder gewünschten Form. (Entlassungen, Restrukturierungen, Verlagerungen...), die für die Akteure selbst imageschädigend sein könnten. Banken, Versicherungen, ARAG, Allianz.

Positiv ist zu vermerken:

- **Sie stellen strategisch wichtige Fragen** und können aus der **„Vogelperspektive“** interessante Anregungen geben und Blockaden lösen.
- D.h. sie können ihr Wissen auch produktiv einsetzen, das setzt aber eine zwischen Auftragnehmer und Auftraggeber eine „geklärte Beziehung“ voraus.

Der Treibstoff für Berater ist der Drang zu Profiten. Stellvertretend sei das Modell der Bank Credit Suisse mit ihren Anreiz-Modellen angeführt.

Top-Manager erhalten hier ein Prämie von 180 Millionen Franken pro Kopf, falls sie den Aktienkurs des Unternehmens in den nächsten **fünf** Jahren verdoppeln. Begründet wird diese Kalkulation damit, dass die Manager diese Anreize bräuchten, „um motiviert zu sein.“

Der St. Gallerner Wirtschafts-Ethiker Dr. Ulrich Thielemann sieht in dieser Entwicklung eine **„neue Radikalität des Managements.“**

Solche Ziffern führen in irrationale Höhen und benötigen deshalb auch irrationale Risiko-Informationen von Beratern.

**Viele Auftraggeber lassen sich von den Beratern blenden und das Steuer im Beratungsprozess aus der Hand nehmen. Oft wissen sie nicht, was sie wissen wollen, setzen überforderte Mitarbeiter in den Projekten ein und evaluieren die Ergebnisse nicht. Beratungsprojekte dienen der Legitimation, nicht der Problemlösung. Die Problemdeutung überlassen sie zu oft den Beratern und liefern sich damit den Auftragnehmer aus.**

- vgl. Befund des **Bundesrechnungshofes** und des Landesrechnungshofes BW:
- keine vernünftige Problemlösung, freihändige Vergabe, keine Projektsteuerung, Einsatz des falschen, überforderten Personals in den Teams, kein Interesse an Zwischenkontrolle. Die Berater übernehmen die Führung im Projekt.
- Kein Interesse an Evaluation nach dem Prinzip der Beamten-Weisheit: **„Gelesen. Gelacht. Gelocht.“**

**Die Berater haben Macht ohne Verantwortung. Die Camouflage der Consulter als Wissens- und Lösungselite ist ausgereizt.**

**Die Analysen des Bundesrechnungshofes, zahlreiche Skandale und die erhöhte Sensibilität der Beteiligten entziffern den Berater-Komplex zunehmend als Bluff-Branche.**

**Trend: die Auftraggeber reagieren vorsichtiger und kontrollieren Leistungen intensiver.**

- Zumwinkel, der Post-Chef, kürzt den Berater-Etat um ein Drittel. Ein Minus von 150 Millionen Euro. Er stellte einen Wildwuchs an Beratungsaufträgen fest und propagierte die „Aktion selber denken und nicht für alles sofort einen Berater in Anspruch nehmen.“ Von jedem Manager sei Kreativität und Strategie gefragt.

**Unternehmensberater sind Wetterleuchten für die Krise der Gesellschaft.**

**Sie sind der intellektuelle Gegenpol zum kritischen Rationalismus, der unabhängig prüft, hinterfragt und interessen-ungebunden analysiert. Sie zementieren den Stillstand, weil sie nicht mit den Prozess-Beteiligten gemeinsam nach Lösungen suchen, sondern stets neue Aufträge im Auge haben.**

**Folgende Gegenstrategien für betroffene Akteure in den Unternehmen sind denkbar:**

- Frühzeitig das Design des Beratungsauftrages hinterfragen und ggf. neu definieren.
- Phantom-Versprechen von Anfang in Frage stellen.
- Alle Informationen frühzeitig beschaffen und intern publizieren.
- Defizite öffentlich präsentieren.
- Gegen-Expertise bereitstellen und alle „Zahlen“ und „Statistiken“ kontrollieren und gegenrechnen.
- Die „Sprachmacht“ und Deutungshoheit über die Prozesse brechen.

- Mitwirkung in den Lenkungsausschüssen der Projekte.
- Ergebnisse dokumentieren, gegenanalysieren und veröffentlichen.

**Fazit: Aufklärung über die Aktivitäten der Unternehmensberater ist der erste Schritt zu einem vernünftigen Umgang. Denn Information über die Praxis dieser unbekannteren Branche ist unerwünscht.**

Mehr zu diesem Thema in dem Buch:

Thomas Leif  
Beraten und verkauft. McKinsey und Co.  
Der grosse Bluff der Unternehmensberater,  
München 2006;  
Preis: 19,90 Euro