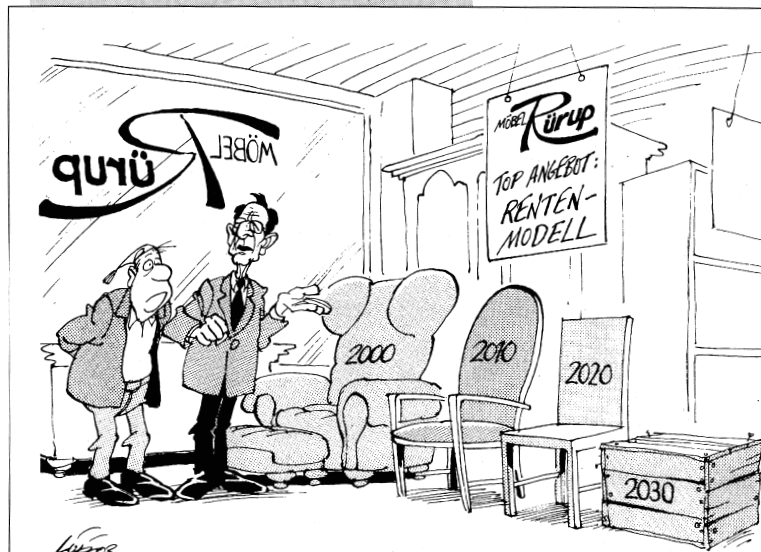


Vom dynamischen Sportler zur dynamischen Rente?

– Eine Zeitreise ins Jahr 2055*

LUFF



„Nun, langfristig zeigt sich ein gewisser Trend zu schlichter Eleganz...“



Dynamische Sportler und Sportlerinnen verknüpfen sportliches Treiben mit geistiger Betätigung, und diese Verbindung hält – wie schon die alten Griechen wussten – den Menschen lange Zeit munter und flexibel. Aber – das werden Sie mir einräumen – auch Sportler werden, bei aller geistigen und körperlichen Flexibilität, älter. Eines Tages überholen uns die Jungen beim 100-Meter-Lauf und beim Schwimmen, und eines Tages gelingt der Aufschwung am Reck nicht mehr so behände und problemlos, man kriegt – verzeihen Sie – das Hinterteil nicht mehr über den Stufenbarren.

Spätestens dann dringt einem der Gedanke an die Rente oder die Pension in die Großhirnrinde. Der dynamische Sportler – zumal, wenn er Geschichte oder Politik dazu genommen hatte und weil er ohnehin interessiert ist – erinnert sich an den Begriff der „dynamischen Rente“. Sie wurde von Adenauer und der damaligen Regierung 1957 auf den Weg gebracht. Was besagt der Begriff der „dynamischen Rente“? Im Grunde sind es drei simple Faktoren: Die Rente soll abhängig sein

- von den eingezahlten Beiträgen,
- von der Anzahl der Versicherungsjahre
- und von der Höhe des aktuellen Nationaleinkommens, genauer der durchschnittlichen Bruttolohn- und -gehaltssumme.

Auf diese Weise sollte sichergestellt werden, dass die Rentner einen fairen Anteil am gesamtwirtschaftlichen Zuwachs erhalten. Natürlich spielten daneben wahltaktische Überlegungen eine Rolle: Schon der alte Adenauer wusste, dass Rentner auch Wähler sind ...

Aber, was ist schon fair? Am Anfang war es wegen der – auch kriegsbedingten – außerordentlich kärglichen Renten sicher fair, den Rentnern einige kräftige Schlucke aus der Pulle zu gewähren, aber war es gegenüber der arbeitenden Generation fair, an der Bruttolohnorientierung

gut 20 Jahre lang festzuhalten? Erst ab 1979 erfolgten bescheidene Schritte in Richtung einer Umstellung auf die Netto-lohnorientierung. War es fair, die mit Kindern verbundenen Lasten nur unzureichend zu berücksichtigen?

„Eine Zeitreise ins Jahr 2055“ – so heißt es im Untertitel. Ich will deshalb zunächst die zuvor aufgeworfenen Fragen nicht weiter verfolgen. Was aber ist mit Ihnen? Werden Sie 2055 noch von der „dynamischen Rente“ profitieren? Überlegen Sie sich eine Antwort. Ich gebe Ihnen meine Antwort am Schluss des Aufsatzes.

Siegfried F. Franke ■

Vom dynamischen Sportler zur dynamischen Rente ? ■

Die Bevölkerungsschrumpfung geht einher mit einer sich schon länger abzeichnenden Veränderung in der Zusammensetzung der Generationen. Birg schätzt für den Zeitraum von 1998 bis 2050, dass die (absolute!) Zahl der über 60-Jährigen um zehn Millionen zunimmt, während die Zahl der 20- bis 60-Jährigen um 16 Millionen abnimmt. Dabei wird die Zahl der über 80-Jährigen im betreffenden Zeitraum von rund drei Millionen auf rund zehn Millionen steigen. Es wird dann genau so viele 80-Jährige wie 20-Jährige geben! Übersicht 1 gibt die Bevölkerungsentwicklung bis 2050 an, wobei die von Schmid (2001, S. 22) errechneten Zahlen bei einer Fortschreibung bis 2055 nochmals um je eine halbe bis eine Million sinken würden.

Ein Blick ins Jahr 2055

Lebenserwartung und Bevölkerungsentwicklung

Im Jahre 2055 werden Sie zwischen 75 und knapp über 80 Jahre alt sein.¹ Die Wahrscheinlichkeit ist groß, dass Sie dieses Alter nicht nur erreichen, sondern in der Tat noch überschreiten.

Die Lebenserwartung, die heute 75 beziehungsweise 80 Jahre (Männer/Frauen) beträgt, wird für die 2055 Geborenen – vorsichtig geschätzt – um jeweils sieben Jahre höher liegen als heute. Im günstigsten Falle könnten es sogar zwölf Jahre mehr sein. Sie jedoch, die Sie heute zwischen 25 und 30 Jahre alt sind, das heißt Sie haben schon die Geburt, schwere Kinderkrankheiten und manch andere bedrohliche Situation überstanden, können im Jahre 2055 noch mit weiteren zehn bis fünfzehn Jahren rechnen.

Stellen Sie sich das vor! Viele von Ihnen werden 90 oder 95 Jahre alt, und einige von Ihnen werden die magische Zahl von 100 erreichen oder gar überschreiten!

Gleichzeitig wird die Bevölkerung schrumpfen: Trotz Zuwanderung wird die Gesamtbevölkerungszahl von jetzt 82 Millionen auf etwa 66 Millionen sinken.

2055 wird die Zahl der Deutschen um rund ein Drittel von jetzt rund 74 Millionen auf deutlich unter 50 Millionen gesunken sein.

Knapp 30 Prozent der Bevölkerung in Deutschland werden dann zugewandert sein. Plastisch gesprochen: Bis zum Jahr 2030 wird die Zahl der Zugewanderten mit 15,2 Millionen die Zahl der Deutschen in den neuen Bundesländern mit 12,4 Millionen bereits deutlich übertroffen haben.

Die absehbaren Trends werden den Alltag im Jahre 2055 nachhaltig prägen: Er wird noch bunter und vielfältiger sein als heute – oder wissenschaftlicher ausgedrückt: Die Komplexität des Nebeneinander und Miteinander wird im Laufe der nächsten fünf Jahrzehnte enorm ansteigen. Die vielfältigen Folgen dieser Entwicklung können nur ansatzweise und höchst unvollständig umrissen werden.

Einige Konsequenzen

... für das gesellschaftliche Miteinander und die Politik

Deutschland wird nicht nur noch stärker als bereits jetzt eine pluralistische Gesellschaft, sondern – um mit dem Bielefelder Bevölkerungswissenschaftler Herwig Birg zu sprechen – eine ausgesprochene „Multi-Minoritäten-Gesellschaft“ werden. Die Deutschen werden eine Minorität unter vielen sein. Sie werden im Reigen der vielfältigen Ethnien zwar groß sein, aber in vielen Gemeinden oder Regionen nicht einmal mehr die absolute Mehrheit haben. Das heißt: Es wird Parallelgesell-

schaften geben, die nach unterschiedlichen gesellschaftlichen und religiösen Wertvorstellungen leben. Der Politik werden Steuerungsmöglichkeiten aus der Hand genommen, und sie wird sich auf Konfliktminimierung beschränken, aber keine großen Lösungen mehr anbieten.

Das Schrumpfen der deutschen Ethnie lässt – trotz Zuwanderung – die Alterspyramide, die schon jetzt eher einem unten herum abgefressenen Maiskolben ähnelt, vollends zum Zwiebelturm werden.

Wir werden darüber hinaus eine buntere Parteienvielfalt haben, weil im Laufe der Zeit sicher nicht nur unsere dänisch verwurzelten Mitbürger und Mitbürgerinnen im meerumschlungenen Schleswig-Holstein von den Möglichkeiten Gebrauch machen, die der § 6 Abs. 6 des Bundeswahlgesetzes ethnischen Gruppen bietet. Danach nämlich wird die so genannte „Fünf-Prozent-Klausel“ auf die von Parteien ethnischer Minderheiten eingereichten Listen nicht angewendet. Ich glaube nicht, dass derartige Ansinnen vom Bundesverfassungsgericht zurückgewiesen werden. Interessant wäre in diesem Zusammenhang die Überlegung, ob auch Parteien, die sich auf die deutsche Ethnie als Minderheit berufen, in 50 Jahren von dieser Möglichkeit Gebrauch machen dürfen.

Im Übrigen wird das Bundesverfassungsgericht weitere auf Art. 1 bis 5 Grundgesetz gestützte Urteile fällen, die einigen Ethnien historische, kulturelle und religiös begründete Handlungsfreiheiten einräumen, die den „Kopftuchstreit“ und das „Schächten“ als bloss erscheinen lassen werden.

Deutschkurse, wenn sie denn noch gewünscht und bezahlbar sind, werden einem heraufkommenden Babylon nicht wirklich entgegenwirken können, und es würde mich nicht wundern, wenn der § 23 Verwaltungsverfahrensgesetz („Die

Übersicht 1: Bevölkerungsentwicklung von 2000 bis 2050		
Alter/Jahr	2000	2050
unter 20	17,5 Millionen	11,5 Millionen
20 - 65	51,2 Millionen	38,7 Millionen
über 65	13,3 Millionen	20,2 Millionen

Amtssprache ist deutsch“) an Bedeutung verliert und wir schließlich mehr als eine Amtssprache hätten.

Schließlich wird das Föderalismusproblem unter ethnischen Gesichtspunkten neu diskutiert werden, und es ist nicht auszuschließen, dass sich daraus ganz andere Formen der föderalen Gestaltung und politischen Mitwirkung ergeben werden.

... im Bereich von Schule und Universitäten

Wegen der zurückgehenden Bevölkerungszahl werden einerseits viele Schulen und Universitäten zwangsläufig geschlossen oder zusammengelegt werden, und es ist nicht auszuschließen, dass im Gerangel des Wettbewerbs untereinander das Ausbildungsniveau unter die Räder gerät.

Andererseits werden sich für das schulische und universitäre Leben neue Studiengänge und Lehrformen ergeben. „Grauköpfe“, wenn ich so despektierlich sagen darf, werden zahlreich in unsere Hörsäle strömen. Wir werden nicht nur vermehrt Fort- und Weiterbildungsprogramme, sondern auch spezielle Seniorenprogramme anbieten. Hinzu treten möglicherweise zielgerichtete Begleit- und Übersetzungskurse für das Alltagsleben (Schule, Einkauf, Handwerk, Gericht usw.).

... im Wirtschaftsleben

Die Produktionsstruktur wird sich ändern: Weg vom Jugendlichkeitswahn, der ungeachtet der sich schon lange abzeichnenden Änderung in der Bevölkerungsstruktur immer noch seltsame und bis zur Diskriminierung reichende Blüten zeugt, hin zu den Bedürfnissen älterer Damen und Herren. Das wird sich auch auf die Musikszene und die Werbebranche auswirken. Jugendliche Coolness wird seltener. Schließlich und natürlich: Gesundheits- und Altersdienstleistungen werden einen ähnlich hohen Rang einnehmen wie die heutige Sorge um genügend Kindergartenplätze und Ganztagsbetreuungen.

Der von der Globalisierung ohnehin getriebene Warenaustausch wird weiter zunehmen. Verstärkt durch ethnische Verbindungen werden Waren anderer Länder, die wir bisher noch gar nicht kannten, das Warenangebot verbreitern.

Natürlich werden auch damit verbundene Dienstleistungen zunehmen.

Sicher, wir werden bis ins hohe Alter fit bleiben, dennoch: die Dynamik in Deutschland wird deutlich zurückgehen. Auch wenn der Weltbevölkerungszuwachs abnimmt,² vergleichsweise junge, wissensbegierige, dynamische Staaten werden uns am Weltmarkt mächtig, mächtiger noch als derzeit, zusetzen. Das Wissen dazu holen Sie sich heute schon in den Universitäten westlicher Industrieländer. Dazu braucht man sich nur auf dem eigenen Campus umzusehen.

... für das Nationaleinkommen und die soziale Sicherung

Nach derzeitigen Schätzungen ist langfristig mit einem jährlichen Produktivitätszuwachs von 1,5 Prozent zu rechnen. Das würde das Nationaleinkommen bis zum Jahre 2050/2055 etwa verdoppeln, allerdings nur dann, wenn der heutige Bevölkerungsstand gehalten werden könnte. Weil die besonders leistungsfähige Alterskohorte der 20- bis 60-Jährigen beziehungsweise 65-Jährigen (s.o.) deutlich abnimmt, während die Zahl der über 65-Jährigen, darunter auch viele 80-Jährige und Ältere, zunimmt, steigt das Nationaleinkommen letztlich nur um ein Drittel.

Natürlich ist auch ein solcher Zuwachs recht respektabel. Indessen sind dabei zwei Dinge zu berücksichtigen: Zum einen werden in der üblichen Berechnungsweise des Nationaleinkommens viele staatliche Leistungen enthalten sein, die dem Konfliktmanagement in einer Multi-Minoritäten-Gesellschaft dienen, die aber das konsumierbare oder investierbare Produkt nicht wirklich steigern. Zum anderen steigen wegen des „Zwiebelturmes“ der Bevölkerungsstruktur die altersbedingten Ausgaben für Renten, Pensionen und Pflegeleistungen so stark an, dass sie den Zuwachs überkompensieren.

Mit dieser unterdurchschnittlichen Entwicklung der Nettolöhne ist selbst dann zu rechnen, wenn es – vorhersehbar – nicht beim heutigen Renteneintrittsalter bleibt. Nicht einmal das jetzt schon anvisierte Alter von 67 Jahren wird zu halten sein. Stellen Sie sich darauf ein, dass Sie bis 75 oder gar länger im Arbeitsgeschirr stehen werden. Beim Blick in Ihre jetzt entsetzten Gesichter möchte ich Ihnen zurufen: Trösten Sie sich! Sie haben dann doch immer noch 15 Jahre vor sich!

Ihnen kann ich daher nur raten, sich rechtzeitig aufs Weiterlernen und auf einen Zweit- oder gar Drittberuf einzustellen. Mit 70 oder 75 möchte sicher niemand von Ihnen noch als Sportlehrer oder Gymnastiklehrerin in der Turnhalle herumhüpfen.

Die Ursachenforschung

Ein Blick in die Gegenwart und in die Vergangenheit

Ich will an dieser Stelle meine Zeitreise ins Jahr 2055 unterbrechen und in die Gegenwart zurückkehren, und ich will auch einen Blick in die Vergangenheit werfen, um die Frage wenigstens ins Visier zu bekommen, wie es hat dazu kommen können, dass die Zukunft für Sie etwas düsterer aussieht. Sie können jedoch auch selbst daran mitwirken, diese Zukunft wieder zum Besseren zu gestalten. Um aber Gestaltungsmöglichkeiten zu erkennen und nutzen zu können, ist die Kenntnis der Vergangenheit hilfreich.

Ich meine, dass sich aus dem Bündel der vielfältigen Einflussfaktoren drei herauskristalisieren beziehungsweise bündeln lassen. Das ist

- ▶ ein unaufhörlich wachsender Sozialstaat,
- ▶ zum Zweiten die so genannte Globalisierung
- ▶ und zum Dritten die – oben beschriebene – demographische Situation.

Demgegenüber sind die Ausgaben für den – immer wieder als wichtig beschworenen – Bildungsbereich ausgesprochene Peanuts:

Sie sind im Bundeshaushalt 2005 mit gerade mal 8,5 Milliarden Euro ausgewiesen. Das ist knapp ein Zehntel der Sozialausgaben.

Milliarden Euro beziehungsweise gut elf Milliarden Euro aus. Allerdings fallen auch hier noch einmal jeweils 950 Millionen Euro für Sozialleistungen an. Hinzu kommen noch einmal 2,7 Milliarden Euro beziehungsweise 2,8 Milliarden Euro an Pensionsleistungen für ehemalige Beamte. Bei diesen Zahlen sind Beihilfeaufwendungen für Beamte noch nicht enthalten.

Im Ergebnis jedenfalls deutet vieles auf die tendenzielle Richtigkeit der internationalen Vergleichsstudien hin, die Deutschland einen nur mäßigen Platz bei den zukunftssträchtigen Bildungsausgaben einräumen.

Der Sozialstaat: Ein gefräßiger Elefant?

Ein paar nüchterne Zahlen

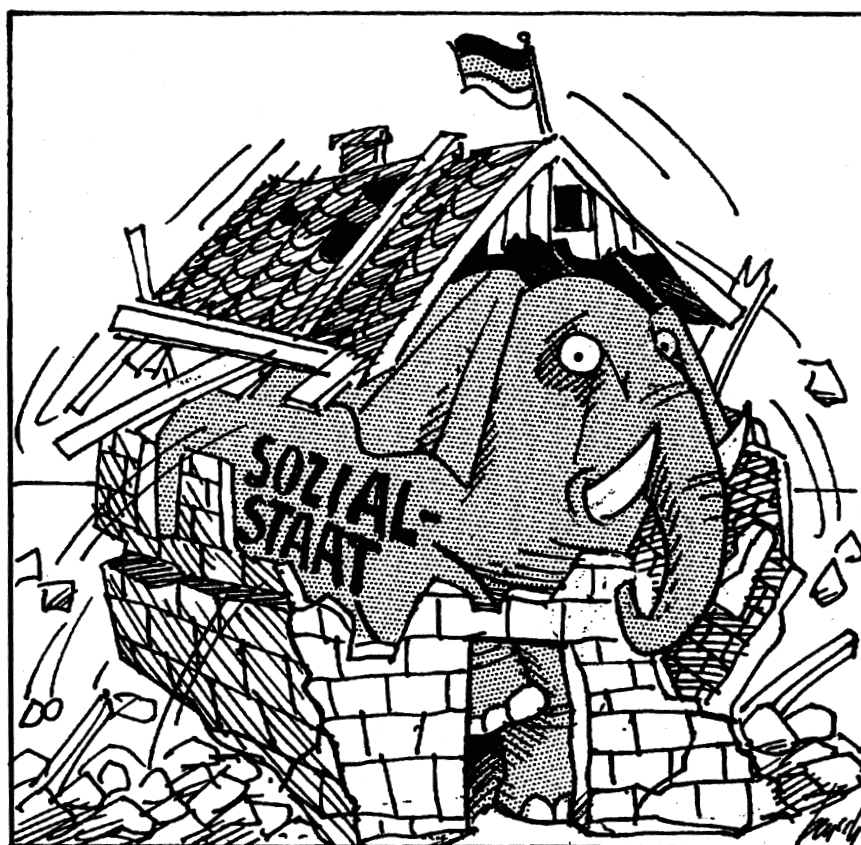
Lassen Sie mich mit einer Karikatur beginnen, die ich schon vor zehn Jahren dem Handelsblatt entnommen habe. Sie symbolisiert einen Elefanten, der infolge seines schier unaufhörlichen Wachstums das ihm zugewiesene Haus gnadenlos sprengt.

Sie werden mir vielleicht – angesichts von Praxisgebühren, Rentenkürzungen und drohenden Studiengebühren – widersprechen, und wenn ich an manche Äußerungen aus dem Wahlkampf 2005 denke, dann scheint der Sozialstaat gezielt demontiert zu werden und kurz vor dem Zusammenbruch zu stehen. Diesem Einwurf begegne ich zunächst makroökonomisch und des Weiteren mit nüchternen Zahlen aus dem Haushalt 2005.

Soziale Ausgaben entsprechen makroökonomisch einem Konsum, der aus dem laufenden Nationaleinkommen entnommen wird oder dessen Begleichung durch eine zunehmende Staatsverschuldung auf künftige Generationen verlagert wird. Gehen die Ansprüche an das laufende Nationaleinkommen zu Lasten der notwendigen Hege und Pflege des Kapitalstocks (Investitionen), so schrumpft die Basis für das künftige Nationaleinkommen und damit auch für den künftigen Konsum. Auch davon sind wir und die künftigen Generationen betroffen. Damit der Kapitalstock gehegt, gepflegt, entwickelt und modernisiert werden kann, ist zudem ein gehöriges Maß an Bildung erforderlich, dessen Erwerb nicht ohne Konsumverzicht in der Gegenwart möglich ist.

Schauen wir uns unter diesen Aspekten den Bundeshaushalt an, so ergibt sich folgendes Bild:

Bereits seit Jahren wird ein Drittel und mehr des Bundeshaushalts für Soziales aufgewendet (Übersicht 2).



Und wächst und wächst . . .

HANDELSBLATT: Bensch

Quelle: Handelsblatt, Nr. 77, 19./20. April 1996, Seite 24

Übersicht 2: Sozialausgaben 2005 [Auswahl]
84,5 Milliarden Euro [BM für Gesundheit und Soziale Sicherung]
4,6 Milliarden Euro [BM für Familie, Senioren, Frauen und Jugend]
Das ergibt zusammen:
89,1 Milliarden Euro [bei einem Haushalt von 254 Milliarden; aus Steuermitteln beziehungsweise aus der Nettoneuverschuldung aufgebracht]
Hinzu rechnen muss man jene Sozialausgaben, die aus den laufenden Sozialabgaben der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber finanziert werden.

Betrachten wir die mikroökonomische Ebene, so sind zahlreiche Verhaltensweisen zu finden, die kontraproduktiv zu den verabredeten Kürzungen laufen. So berichtete der gewöhnlich gut unterrichtete Spiegel im ersten Halbjahr 2005, dass manche der gesetzlichen Krankenkassen, und das ist für Sportwissenschaftler sicher interessant, bis zu 80 Prozent der Kosten für einen Nordic Walking-Kurs bezahlen. Aus der Sicht einzelner Krankenkassen mag das Sinn haben, weil auf diese Weise Leute zu körperlicher Ertüchtigung animiert werden, die sich ansonsten überwiegend mit kalorienreichen Leckereien und Getränken vor dem Fernsehschirm breit machen. Indessen ist zu fragen, ob die Heilkosten aus daraus resultierenden Krankheiten wirklich von der Solidargemeinschaft getragen werden müssen; trägt dies doch – unabhängig vom Kalkül einzelner Krankenkassen – zum Aufblähen der Gesamtkosten bei, das heißt des „Elefanten“ Umfang schwillt weiter an.

Im Grunde ist das kleine Elefantenbaby seit der Gründung der Bismarckschen Sozialversicherung im vorvorigen Jahrhundert stets gepöppelt worden und hat sich mittlerweile nicht nur zu einem kapitalen Elefanten (Sozialstaat), sondern nachgerade zu einem Mammut (Wohlfahrtsstaat) gemausert.

Diese Entwicklung ist systemimmanent. Zwar hatte Bismarck bei der Gründung der Gesetzlichen Sozialversicherung hauptsächlich jene im Auge gehabt, die sich selbst nicht genügend absichern konnten (1883 wurden zehn Prozent und 1895 14,4 Prozent von der Gesetzlichen Krankenkasse erfasst). Kriegswirren und die Massenarbeitslosigkeit haben jedoch immer mehr Bevölkerungsgruppen in die Abhängigkeit der Gesetzlichen Sozialversicherung gebracht (1900: ca. 20 vom Hundert, 1955: 48 vom Hundert). Der mittlerweile erreichte Umfang (fast 90 Prozent der Bevölkerung) und die Logik des Umlagesystems haben freilich zur Ausdünnung der sozialen Kontrolle und zum „Moral hazard“ geführt, wozu auch gehört, dass das Streben nach notwendiger Eigenvorsorge, beispielsweise in Form einer genügenden Kinderzahl, untergraben wurde.

Schließlich ist aus einer Reihe von vermeintlich fürsorglichen Gründen der Wettbewerb im Sozialsystem weitgehend ausgeschlossen worden. Den Volkswirt wundert daher nicht, dass die Kosten

explodieren und dass alle Kostensenkungsprogramme über kurz oder lang ergebnislos verlaufen sind. Allzu viele Funktionäre, Verbände, Unternehmen und auch Anspruchsteller profitieren von dem System oder glauben, von ihm zu profitieren.

Um im Bild zu bleiben: Der Elefant „Soziale Absicherung“ war nicht von sich aus gefräßig; vielmehr haben ihn seine Futterlieferanten, Wärter und die Zoobesucher, kurzum wir alle, pausenlos vollgestopft. Kein Wunder, dass er selbst krank und bewegungsunfähig geworden ist und dringend der Behandlung bedarf.

Sozialpolitik im Beveridge-Stil und das Sozialdemokratische Sozialstaatsmodell

Der aus dem Ruder gelaufene Sozialstaat ist das Ergebnis des so genannten Sozialdemokratischen Sozialstaatsmodells.³ Es baut auf dem „Liberalen Sozialstaatsmodell“ auf, geht aber weit darüber hinaus.

Das liberale Modell wird auch Voraussetzungsmodell genannt, weil es durch die Schaffung geeigneter Rechtsnormen und ihrer konkreten Ausprägungen die weitgehende Erschließung jener Produktivpotentiale ermöglicht, die der Eintritt in das Industriezeitalter mit sich brachte. Die Sicherung und Herbeiführung der Marktfähigkeit erfolgte durch eine verlässliche Rechtsordnung. Sie minderte zum Beispiel durch die Bismarckschen Sozialgesetze die sozialen Grundrisiken, die nicht mehr durch den handwerklich-bäuerlichen Großfamilienverband aufgefangen wurden, setzte die Schulpflicht faktisch durch, um die Chancen der Einzelnen an der Teilhabe des moderner gewordenen Wirtschaftslebens zu ermöglichen, und sie verband dies mit leistungsbezogenen Stipendien. Sie schrieb des Weiteren die Trennung von Zivilrecht und Öffentlichem Recht fest und schuf mit dem Institut der Gefährdungshaftung eine Entschädigungsmöglichkeit für Opfer von Großtechniken, weil hier in der Regel ein kausaler persönlicher Schuld nachweis nicht möglich ist. Eine heute allen bekannte Ausprägung der Gefährdungshaftung ist zum Beispiel in der Kfz-Haftpflichtversicherung enthalten.

Zusammengefasst dienen die dem Liberalen Sozialstaatsmodell inhärenten Sozialansprüche der wohlfahrtsstiftenden Bildung gesellschaftlichen Kapitals.

Das Liberale Sozialstaatsmodell ist leitend für jene Etappe der zielgerichteten staatlichen Sozialpolitik, die ich mit dem Namen Bismarck verbinden möchte. Dabei verkenne ich nicht, dass Bismarck mit seiner Sozialpolitik nicht nur sozialpolitische und allokatonspolitische Motive verfolgte, sondern dass er damit zugleich realpolitisch die konservative Macht absichern wollte. In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass die Einführung der Gesetzlichen Sozialversicherung Hand in Hand mit den Sozialistengesetzen ging und dass Bismarck im so genannten Kulturkampf auch den Einfluss der Kirchen zurückdrängen wollte. Dem liberalen Modell folgten anfangs Deutschland und Österreich, aber auch Dänemark sowie Schweden.

Diese Etappe der Sozialpolitik wird nach dem Zweiten Weltkrieg durch das so genannte Beveridge-System abgelöst. Es fußt auf dem Ideal des Sozialdemokratischen Sozialstaatsmodells und gibt ihm Bereiche der praktischen Ausprägung vor. Diese bis heute andauernde Etappe der Sozialpolitik geht – Ironie der Geschichte – auf einen englischen Liberalen zurück. William Henry Beveridge war Mitglied der Liberal Party und saß für diese von 1944 bis 1946 im britischen Unterhaus. Er legte 1942 im Auftrag von Winston Churchill dem britischen Unterhaus einen umfangreichen Report zur Sozialpolitik vor, der die Basis der britischen Sozialpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg bildete.⁴ Seine Funktion als langjähriger Leiter der berühmten London School of Economics brachte es mit sich, dass er junge Studierende aus vielen Ländern mit seinen Gedanken vertraut machen konnte.⁵

1967 diese Richtung ein, die von der sozial-liberalen Koalition ab 1969 verstärkt verfolgt wurde.

Die nachfolgende exemplarische Aufstellung für Deutschland zeigt (Übersicht 4), dass das dem Beveridge-System zugrunde liegende Sozialdemokratische Sozialstaatsmodell umfangreiche Sozialansprüche kreiert, die Marktunvollkommenheiten ausgleichen sollen und dabei auf eine Einschränkung der Eigentums- und Verfügungsordnung abstellen. Sie greifen in erheblicher Weise in das Marktgeschehen und in die Marktergebnisse ein. Das Streben nach einer umfassenden „Sozialen Gerechtigkeit“ treibt mithin die Sozialpolitik permanent an und erweitert die staatlichen Eingriffsbereiche und ihre Regulierungsdichte.

Ergänzend, aber nicht abschließend, seien noch die Verknüpfung von Schwangerschaft, Mutterschutz und Datenschutz genannt, die nicht selten zu Verhaltensweisen anregt, die zu Lasten des Arbeitgebers gehen. Auch die – im einzelnen nützliche – Prozesskostenhilfe verleitet dazu, wie kürzlich geschehen, über drei Instanzen hinweg bis zum Bundessozialgericht um die Kostenerstattung für Busen- oder Nasenkorrekturen zu streiten. Hinzu

kommen die Sozialpläne, die Arbeitsrechtsprechung und die Suchthilfe. Der Staat lässt es sich sogar nicht nehmen, die Kartoffelsorten zu bestimmen, die in Deutschland angebaut und verkauft werden dürfen (DER SPIEGEL, Nr. 9/2005).

Verständlich, dass die Fülle der kreierten Sozialansprüche und das zu seiner Durchsetzung ausgebaute bürokratische Transfer- und Zuteilungssystem erheblicher Mittel bedarf. So sind die Beitragsätze zur Gesetzlichen Sozialversicherung von 26,5 Prozent (1970) auf 41,7 Prozent (2004) gestiegen, und die durchschnittliche Gesamtbelastung der Arbeitnehmer (Lohnsteuer plus Arbeitnehmer-Anteil zur GSV) stieg trotz verschiedener Steuerreformen von 30,5 Prozent (1991) auf 35,1 Prozent (2003).

Das Beveridge-System geht über den eigentlichen Kern sozialer Absicherung hinaus: Es umfasst einen weitgehenden Ausgleich von Marktunvollkommenheiten und kreiert zusätzliche soziale Leistungsrechte. Die in dem Bericht angelegten Elemente des Wohlfahrtsstaates umgreifen damit auch die staatliche Daseinsvorsorge. Konsequenterweise bildete sich in der Phase des so genannten Post-war-settlement ein Wirtschaftssystem heraus, das durch einen starken öffentlichen Unternehmenssektor (Mixed economy) und durch eine aktive Beschäftigungspolitik gekennzeichnet war⁶ (Übersicht 3).

Zu den Staaten, die sich dieser Entwicklung anschlossen, gehörten die skandinavischen Länder, wobei vor allem Schweden und Dänemark ebenfalls den staatlichen Sektor ausweiteten und eine aktive Beschäftigungspolitik betrieben. Hinzu kamen mit dem Kindeswohl begründete Kompetenzzuwächse der Sozialbehörden wie auch allerlei sonstige Normierungen, die der Gleichheit und Wohlfahrt aller dienen sollten. Zuweilen trieb das Gleichheits- und Wohlfahrtsstreben kuriose Blüten: So gab es in Schweden Vorschriften für die Ausgestaltung von Präsentkörben bei Firmenjubiläen, um Diskriminierungen zu vermeiden, während Dänemark Glatzenträgern die Kosten für eine Perücke erstattete, weil diese sonst seelische Störungen entwickeln könnten.

Ob Deutschland bereits unter Konrad Adenauer ab 1957 mit der Einführung der dynamischen Rentenversicherung dem Kreis der „Beveridge-Länder“ zuzurechnen ist, mag streitig sein; auf jeden Fall schlug es mit der Großen Koalition ab

Eine zaghafte Gegenbewegung: Der Kommunitarismus

Das kommunitaristische Sozialstaatsmodell stellt auf die Stärkung familialer und genossenschaftlicher Bindungen ab und unterstreicht das Subsidiaritätsprinzip. Es hat sich im Wesentlichen aus den Bedingungen der nordamerikanischen Gesell-

Übersicht 3: Bereiche des Beveridge-Reportes

<i>Soziale Absicherung</i>	Wie beim Bismarckschen System: zum Teil aber durch großzügige Fassung der Kriterien darüber hinausgehend; alle Bürger sollen einbezogen werden und nicht nur bestimmte Risikogruppen.
<i>Staatliches Gesundheitssystem</i>	Geht über die Absicherung von Grundrisiken hinaus, schafft zusätzliche Ansprüche, will private Krankenvorsorge zugunsten staatlicher Zwangsversicherung zurückdrängen; auch hier: Ausdehnung auf alle Bürger.
<i>Ausweitung des staatlichen Bildungswesens</i>	Will sicherstellen, dass allen Kindern der Zugang zu umfassender Bildung möglich ist.
<i>Staatliche Wohnungsbaupolitik</i>	Bezahlbarer Wohnraum für alle.
<i>Staatliche Vollbeschäftigungspolitik</i>	Impliziert eine umfassende staatliche Konjunktur- und Wachstumspolitik auf keynesianischer Basis.
<i>Umverteilungspolitik</i>	Sozialpolitisch motiviert, nimmt einen hohen Stellenwert ein, soll wirksam sein.
Länder	
Großbritannien, skandinavische Länder, Deutschland [1957: dynamische Rente; 1967 und ab 1969 ff.]	

**Übersicht 4:
Ausprägungen des Sozialdemokratischen Sozialstaatsmodells in Deutschland**

- Aktive Wirtschaftspolitik auf der Basis des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (ab 1967)
- Haftungsfreie Mitbestimmung; dicht regulierter Arbeitsmarkt; Ausdehnung des Kündigungsschutzes, des Jugendschutzes und des Mieterschutzes und Einführung eines Bildungsurlaubs
- Ausweitung des sozialen Wohnungsbaus und die Förderung selbst genutzten Wohnraums
- Ausweitung des Kreises der Sozialversicherungspflichtigen und der Risikostrukturausgleich in der Gesetzlichen Krankenkasse
- Ausweitung kassenärztlicher Leistungen wie zum Beispiel die Prothetik in der zahnärztlichen Versorgung (in den 70-er Jahren); keine Karenztage im Krankheitsfall
- Prozesskostenhilfe⁷
- Lehrmittelfreiheit; gewollte Anhebung der Abiturientenquote; „Öffnungsbeschluss“ der Universitäten; (bislang) gebührenfreies berufsqualifizierendes Erststudium
- Umfassende Daseinsvorsorge: unter anderem Informationsversorgung mit öffentlich-rechtlichen Rundfunk- und Fernsehprogrammen
- Unter der christlich-liberalen Koalition: Vorgezogenes Altersruhegeld und ab 1995 Einführung der Pflegeversicherung

schaft und Wirtschaft entwickelt. Einer seiner prominentesten Ideengeber ist Amitai Etzioni,⁸ der angesichts der zunehmenden Macht des Staates und des Kapitals und vor dem Hintergrund zunehmender Umweltprobleme dazu aufrief, sich wieder auf die Werte der individuellen Verantwortung für das Gemeinwesen zu besinnen. Dazu ist es notwendig, den Einzelnen wohldefinierte gesellschaftliche Rollen zuzuweisen und sie in einem Netzwerk zu verknüpfen.

Ursprünge dieses Denkens sind bereits bei Alexis de Tocqueville zu finden, während es im Denken der europäischen, insbesondere der deutschen Sozialpolitik keine nennenswerte Rolle spielt. Ausnahmen davon ist freilich der schon im vorvorigen Jahrhundert aufgekommene Genossenschaftsgedanke und die katholische Soziallehre, für die das familial zu deutende Subsidiaritätsprinzip stets ein wichtiger Bezugspunkt war.

Erst in jüngster Zeit und unter dem Eindruck der schwindenden Leistungsfähigkeit des staatlichen Sozialsystems gewinnt der kommunitaristische Gedanke unter dem Begriff der „Zivilgesellschaft“ in Deutschland eine stärkere Bedeutung. So plädierte auch Altbundeskanzler Gerhard Schröder für die Zivilgesellschaft und eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips; wie es scheint freilich mehr aus der Not, denn aus Einsicht. Auch wirken die Bezüge zur Zivilgesellschaft, die Meier

aus den Programmen der deutschen Parteien entnehmen will, etwas bemüht.⁹

Eine weitere Stoßrichtung der Zivilgesellschaft geht vom 2003 auf Anregung von Meinhard Miegel gegründeten „BürgerKonvent“ aus, der die Bürger stärker an der politischen Willensbildung beteiligen will, um das – verfassungsrechtlich nicht gedeckte – Quasi-Monopol der Parteien und der mit ihnen verflochtenen Verbände aufzubrechen.

Neben den genossenschaftlich organisierten Unternehmen können folgende Ausprägungen des kommunitaristischen Modells genannt werden:

- Leistungsabhängige Stipendien bei Bedürftigkeit, die unter anderem durch Spenden früherer Absolventen nach Maßgabe ihres Einkommens finanziert werden¹⁰.
- Begrenzung auf soziale Grundsicherungen bei hohem Anteil der Eigenvorsorge; keine Pflichtpflegeversicherung, dafür staatliche Unterstützung des Familienverbandes.
- Hilfen zum betreuten Wohnen.
- Behindertenwerkstätten in kommunaler und kirchlicher Regie.
- Förderung ehrenamtlicher Tätigkeiten.

Soweit ich sehe, findet die mit dem Kommunitaristischen Sozialstaatsmodell verbundene Selbstverantwortung, Eigenvorsorge und die Verschlinkung staatlicher Behörden noch keinen großen Anklang in der deutschen Politik (Übersicht 5).

**Die Globalisierung:
Chancen und Risiken**

**Internationale Arbeitsteilung und
zusammenwachsende Märkte: Die
Ursachen**

Die vielzitierte und häufig als Sündenbock angeführte „Globalisierung“ ist im Grunde nichts anderes als die konsequente Fortführung des Gedankens der wohlstandsmehrenden Arbeitsteilung und des Freihandels, der schon vor über 200 Jahren von den englischen Klassikern der Nationalökonomie erdacht wurde. Neben David Ricardo, Jean Baptist Say und Robert Malthus ist in diesem Zusammenhang vor allem auf das bahnbrechende Werk „The Wealth of Nations“ von Adam Smith (1776) hinzuweisen.¹¹ Das heute zu verzeichnende rasante Zusammenwachsen – oder besser noch: die Vernetzung – der weltweiten Märkte wird durch die im Laufe der Zeit auf breiter Front gesunkenen Transaktionskosten begünstigt. Dafür sind zwei zentrale Ursachenbündel zu identifizieren: Nämlich zum einen der politische Wille zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, der in vielen Abkommen nach dem Zweiten Weltkrieg manifestiert wurde, und zum Zweiten die Entwicklung der modernen Informations- und Kommunikationstechniken. Der Prozess der Globalisierung erfährt schließlich drittens einen weiteren Schub durch die zunehmende Nutzung von modular- und mikroprozessorgesteuerten Produktionsweisen.

Hinsichtlich des *erklärten politischen Willens* sei zunächst auf die europäischen Zusammenschlüsse hingewiesen: Vom Europarat über die Montanunion, die EWG, Euratom, die EFTA zur EG, zur Europäischen Union (einschließlich der Währungsunion [Euro]), zum Europäischen Wirtschaftsraum, zur Ost- und Südosterweiterung der EU. Auch in anderen Teilen der Welt sind überregionale Wirtschaftszusammenschlüsse entstanden: Exemplarisch verweise ich in diesem Zusammenhang auf die Verbindungen zwi-

schen den USA, Kanada und Mexiko (NAFTA), auf den Gemeinsamen Markt in Südamerika (MERCOSUR) und auf den Verband südostasiatischer Staaten (ASEAN). Nicht zuletzt ist auf den Abbau von Zöllen und sonstigen Handelsbarrieren hinzuweisen, die im Laufe vieler Verhandlungsrunden im Rahmen der Welt handelsorganisation (World Trade Organization) und ihrer Vorgängerin, dem GATT, vereinbart worden sind.

Manchmal will es scheinen, als ob die Politiker von der Dynamik der Marktprozesse, die sie mit diesen Vereinbarungen entfesselt haben, selbst überrascht wurden. Auf jeden Fall haben sie zum Teil jedoch versäumt, jene innerstaatlichen Strukturänderungen einzuleiten, die nötig sind, um im internationalen Wettbewerb zu bestehen. Eine Verlangsamung des Globalisierungsprozesses, um Zeit für die

versäumten oder verspäteten inneren Reformen zu gewinnen, wird der Politik jedoch nicht gelingen, denn die *modernen Informations- und Kommunikationstechnologien* wie auch die *modernen Produktionsprozesse* überspielen jeden Bremsversuch.

Das allgemeine Ergebnis: Wohlstandsmehrung und Modernisierungsverlierer

Jenen Ländern, die an den Globalisierungsprozessen teilhaben können, weil sie einerseits interessante Güter oder Dienstleistungen zu bieten haben, andererseits aber auch Güter oder Dienstleistungen abnehmen können, haben die zusammenwachsenden Märkte durchschnittliche Wohlstandsgewinne gebracht. Andererseits ist nicht zu unterschätzen, dass dem durchschnittlichen Wohlstandsgewinn auch konkrete Modernisierungsverlierer gegenüberstehen. Starbatty kleidet dies in das Bild von den „Großbuchstaben“ der Globalisierung (Internationale Arbeitsteilung, Spezialisierung, Transaktionskostensenkung, Kostenersparnis), die zur Wohlstandssteigerung führen, die aber nicht dazu führen dürfen, dass die „Kleinbuchstaben“, das niederkonkurrierte Produkt, die damit verbundene Betriebschließung und die arbeitslos gewordenen Nachbarn „überlesen“ werden.¹²

Die Folgen im Einzelnen

Verschwindende Branchen und Arbeitsplatzverlagerungen

Die *modernen Informations- und Kommunikationstechnologien* machen es nicht nur möglich, elektronisch in der ganzen Welt nach Absatzmärkten und Vorlieferanten zu suchen sowie günstige Kapitalanlagen auszuspähen, sondern auch Dienstleistungen zu verlagern, die im heimischen Land zu teuer geworden sind. Waren anfangs davon überwiegend arbeitsintensive Dienstleistungen betroffen (zum Beispiel einfache Buchungsvorgänge), so können mit der inzwischen weiterentwickelten Software anspruchsvolle oder kapitalintensive Dienstleistungen verlagert werden (dazu gehören Arbeiten aus den Bereichen von Forschung und Entwicklung [Konstruktionspläne] und die Bearbeitung amerikanischer Steuerklärungen in Indien!).

Übersicht 5: Idealtypische Sozialstaatsmodelle und Etappen der praktischen Sozialpolitik	
Sozialstaatsmodelle	Praktische Sozialpolitik
<p>Das liberale Modell [Voraussetzungsmodell]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Herbeiführung und Sicherung der Marktfähigkeit ■ Sozialansprüche als freiheitssichernde Institutionen ■ Bildung als Anspruch und als existentielle Forderung seitens der Gesellschaft ■ Absicherung sozialer Grundrisiken ■ Fortentwicklung der Wirtschaftsordnung [Wirtschafts- und Haftungsrecht] <p style="text-align: center;">↓ ↓</p>	<p>➤</p> <p>Das Bismarcksche System [ab Ende des 19. Jahrhunderts]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Einführung und Fortentwicklung der Gesetzlichen Sozialversicherung ■ Konkrete Durchsetzung der Schulpflicht ■ Schutzvorschriften für Arbeitnehmer ■ Einführung der Gefährdungshaftung <p style="text-align: center;">↓</p>
<p>Das sozialdemokratische Modell [Ausgleichsmodell]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Ausgleich von Marktunvollkommenheiten ■ Herstellung umfassender »sozialer Gerechtigkeit« ■ Kreierung von marktergebniskorrigierenden Sozialansprüchen ■ Verdünnung von Eigentums- und Verfügungsrechten <p style="text-align: center;">↓ ↓</p>	<p>➤</p> <p>Das Beveridge-System [seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Aktive Wirtschafts- und Sozialpolitik ■ Sozialer Wohnungsbau; haftungsfreie Mitbestimmung; ausgedehnter Kündigungs-, Jugend- und Mieterschutz; Bildungsurlaub; Lehnmittelfreiheit; Prozesskostenhilfe ■ Ausweitung der Sozialversicherungspflicht; Risikostukturausgleich ■ Ausweitung kassenärztlicher Leistungspflicht ■ Hohe Abiturientenquoten; „Öffnungsbeschluss“; gebührenfreies Erststudium ■ Umfassende Daseinsvorsorge ■ Vorgezogenes Altersruhegeld; Pflegeversicherung [noch ab 1995] <p style="text-align: center;">↓</p>
<p>Das kommunitaristische Modell [Selbstorganisationsmodell]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Stärkung familialer und genossenschaftlicher Bindungen ■ Aktivierung des Subsidiaritätsprinzips <p>▲ Findet als durchdachtes Konzept noch keine Berücksichtigung in der praktischen Sozialpolitik, auch wenn die verschiedenen Kostendämpfungsprogramme Elemente der Selbstbeteiligung enthalten.</p>	<p>≠</p> <p>Dezisionistische Kostendämpfungsprogramme auf der Basis des Beveridge-Systems ohne ordnungspolitisches Konzept [seit den 1980-er Jahren]</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Nettolohnanpassungen; Krankenkassenbeitrag für Rentner; Verkürzung anrechenbarer Zeiten; demographischer Faktor ■ Praxisgebühren; Deckelungsbeträge ■ Studiengebühren ■ Aufhebung der Lehnmittelfreiheit (teilweise)

Der politisch und technologisch bedingten Senkung von Transaktionskosten fielen bisher in erster Linie Arbeitsplätze zum Opfer, die in arbeitsintensiven Branchen einfacher Produkte oder Dienstleistungen angesiedelt waren. Wie zuvor angedeutet, greift dies mittlerweile auf anspruchsvolle und auch etwas kapitalintensivere Dienstleistungen über. Inzwischen ist es möglich, auch Arbeitsplätze zu verlagern, die auf kapitalintensiven Produkten basieren. Weil die dazu nötige Bildung in den Schwellenländern steigt und weil die Industrie Module entwickelt, die als genormte Bestandteile in vielen Produkten Verwendung finden, rentiert sich der Kapitaleinsatz stärker als früher, und weil die Produktion mikroprozessorgesteuert ist, genügen wenige qualifizierte Arbeitskräfte zur Überwachung der millimetergenauen Zusammenfügung der einzelnen Teile.

Was uns noch „rettet“ und ein wenig an Anpassungszeit lässt, ist die fehlende sonstige Infrastruktur und die mangelnde Rechtssicherheit in einigen der Schwellen- und Entwicklungsländer. Wenn Länder wie China erst das Potential der Menschen- und Grundrechte erkannt haben, dass es nämlich nicht darum geht, dem letzten Nörgler Rechte vor obersten Gerichten einzuräumen, sondern um Rechtssicherheit für all jene kleinere und mittlere Unternehmen, die bei ihnen investieren möchten, im Streitfall aber nicht die heimische Regierung als Helfer aufrufen können – gerade diese müssen sich auf eine faire, unabhängige Justiz verlassen können –, dann wird der Druck auf unsere Wirtschaft und unser Sozialsystem noch einmal gewaltig zunehmen.

Der Druck auf den Sozialstaat

Der aufgrund der Globalisierung von den Weltmärkten ausgehende Druck auf die deutsche Volkswirtschaft hat den Sozialstaat à la Beveridge erheblichen Zwängen ausgesetzt. Die steigende Arbeitslosigkeit hat die Sozialbeiträge und auch die Steuern steigen lassen, das musste natürlich wieder – wie der Fachjargon heißt – eingepreist werden mit der Folge, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit sank. Um dem zu entgehen, sind Arbeitsplätze abgebaut und ins Ausland verlagert worden, weshalb wiederum die Sozialbeiträge (und wo das nicht reichte, auch die Steuern) stiegen. Damit beginnt das ganze Spiel wieder von vorne.



Zur Finanzierung von Sozialansprüchen: Kapitaldeckung versus Umlage ...

Die angedeutete Negativspirale ist die Folge des so genannten Umlagesystems als Finanzierungsinstrument der Sozialansprüche. Übersicht 6 stellt graphisch den Zusammenhang von Kapitalstock (K), Arbeit (A) und Nationaleinkommen (Y) dar. In einer freien Gesellschaft besteht der volkswirtschaftliche Kapitalstock sowohl aus jenen Anlagen und Gütern, die zur Produktion nötig sind (wie Fabrikhallen, Maschinen, Büroräume, Computer usw.), die sich in privater Hand befinden, als auch aus der Infrastruktur, die der Staat erstellt hat und unterhält. Dazu zählen Straßen, Kanäle und ausgebaute Flusswege, Schulen, Universitäten usw.). Der Faktor Arbeit prägt sich in den Qualifikationen der Beschäftigten aus.

Alle investiven wie auch konsumtiven Ansprüche müssen aus dem laufenden Nationaleinkommen (Sozialprodukt) bedient werden. Klammern wir zunächst die Teilhabe des Staates am Wirtschaftsgeschehen aus, so werden die dazu in einer Tauschwirtschaft notwendigen Einkommensmittel entweder aus dem Besitz von Eigentumstiteln (Kapitaleinkommen) oder aus den Lohn- und Gehaltseinkommen, das heißt der Zurverfügungstellung der eigenen Arbeitskraft, gespeist (Lohneinkommen).

Dementsprechend lässt sich der jeweilige Anteil am Nationaleinkommen (Einkommensverteilung) im Verhältnis zwischen der so genannten Gewinnquote

und der Lohnquote ausdrücken, während die Teilhabe am Kapitalstock mit Maßzahlen der Vermögensverteilung zu erfassen ist. Unterstellen wir rein gedanklich, dass es keine irgendwie gearteten staatlichen sozialen Sicherungssysteme gibt, so müssten all jene, die kein eigenes Lohn-einkommen erzielen (weil sie zu jung [Babys], zu alt [Rentner] oder vorübergehend krank sind oder weil sie sich noch in der Schul- oder Hochschulausbildung befinden [Schüler, Studierende], sich entweder aus einem Einkommen nähren, das aus eigenen Besitztiteln am Kapitalstock gespeist wird oder sie werden aus dem Einkommen anderer Familienmitglieder oder aus dem von Freunden alimentiert. Das ist zum Teil – zum Beispiel über die Unterhaltungspflicht oder die Sozialgesetze – gesetzlich geregelt oder es geschieht freiwillig.

auch nötig, um diejenigen Bereiche des Sozialstaates zu finanzieren, die nicht zu den sozialen Sicherungssystemen gehören. Das sind zum Beispiel Kindergeld, Wohngeld, Stipendien, Lehrmittelfreiheit, Zuschüsse im sozialen Wohnungsbau, Prozesskostenhilfe und vieles andere mehr.

Zur Finanzierung des Sozialstaates durch das Kapitaldeckungsverfahren (in noch geringem Umfange) und das Umlageverfahren (zentrale Einnahmenquelle) tritt also noch ein großer Teil der *Steuern* hinzu.

Dies alles reicht indessen immer noch nicht aus, um den unstillbaren Einnahmenappetit des Sozialstaates zu befriedigen. Daher ist letztlich auch noch die *Staatsverschuldung* zu nennen. Daraus erwachsen in mehrfacher Hinsicht Belastungen für die künftigen Generationen. Zum einen liegt auf der Hand, dass die eingegangenen Zins- und Tilgungsversprechen aus dem Nationaleinkommen künftiger Perioden zu finanzieren sind. Die Generierung künftigen Wachstums wird jedoch geschmälert, weil ein großer Teil der jetzt aufgenommenen Staatsschulden zur Finanzierung von konsumtiven Sozialansprüchen und nicht investiv zum Ausbau der öffentlichen Infrastruktur und zur Verbesserung des Bildungssystems verwendet wird.

Erfolgt die soziale Absicherung in großem Stile aus dem Erwerb eigener Besitztitel am Kapitalstock, so spricht man vom *Kapitaldeckungsverfahren*.

Das für die deutschen Sozialsysteme gängigere Verfahren ist bekanntlich das so genannte *Umlageverfahren*.

Zu seiner Skizzierung sei angenommen, dass die unselbständig Beschäftigten wie auch alle Rentner, Kranken oder Arbeitslosen über keine Besitztitel am Kapitalstock verfügen und daher keinen Anteil am Gewinneinkommen haben. Sie erhalten jedoch ebenfalls einen Anteil am laufenden Nationaleinkommen, weil den Beschäftigten vom vereinbarten Bruttolohn Umlagen, nämlich die Sozialversicherungsbeiträge, abgezogen werden, die dann an die genannten Gruppen weitergeleitet werden.

... und zu guter Letzt auch noch Steuern und Schulden

Kommt der Staat mit ins Boot, so ist klar, dass er Mittel benötigt, um den staatlichen oder öffentlichen Anteil am Kapitalstock zu erstellen, zu erweitern und zu unterhalten. Darüber hinaus benötigt er Mittel, um seine Angestellten und Beamten (auch im Krankheitsfall) entlohnen sowie humanitären (Asylbewerber, Katastrophenhilfe) und internationalen Verpflichtungen (UN-Beiträge) nachkommen zu können. Dazu werden von den Gewinn- und Lohnneinkommen Steuern einbehalten. Sie wirken im Grunde ebenfalls wie eine Umlage. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass schon heute in beträchtlichem Umfange Bundeszuschüsse an die Sozialkassen gezahlt werden, weil die Versicherungsbeiträge im engeren Sinne schon längst nicht mehr reichen, um den Zahlungsverpflichtungen nachkommen zu können. Steuern sind aber

Die demographische Situation als Verstärker

Die durch die fehlende oder mangelnde Strukturanpassung im Innern hervorgerufene Krise wird durch die eingangs erwähnte demographische Situation verschärft, wobei wir die scheinbaren Paradoxien verstehen lernen müssen, dass die sinkende Bevölkerung einhergehen kann mit steigender Arbeitslosigkeit und zugleich dem Mangel an Arbeitsplätzen.

Wie Birg (2000) überzeugend dargelegt hat, lässt sich die seit langer Zeit anhaltende niedrige Geburtenrate und das daraus folgende Schrumpfen der Bevölkerung nicht durch Zuwanderung kompensieren. Das liegt zum einen an den hohen Integrationskosten, die selbst im günstigsten Fall auftreten, das heißt, es werden nur Zuwanderer aufgenommen, die relativ jung sind, die eine hohe Ausbildung haben und die sehr anpassungswillig sind. Die Integrationskosten werden jedoch steigen, weil Politik und Gesellschaft kaum den Spagat aushalten werden, der sich daraus ergibt, dass eine hohe Zuwanderung aus ökonomischen Gründen die humanitär bedingte (Armuts-)Zuwanderung beträchtlich absenken müsste (Schmid [2001], S. 28). Darüber hinaus ist der ethische Aspekt zu bedenken, dass wir den Entwicklungs- und Schwellenländern genau jene Menschen abwerben, die dort selbst dringend benötigt würden (Birg [2003], S. 16). Schließlich ist zu überlegen, dass Menschen, die im Alter von 25 bis 30 Jahren zu uns kommen, in 30 bis 40 Jahren ebenfalls in das Rentenalter eintreten. Passen sie sich – was über kurz oder lang zu erwarten ist – dem hiesigen generativen Verhalten an, so müsste der Nachzug aus dem Ausland zu hohen Kosten unaufhörlich fortschreiten.

Im Ergebnis ist mithin festzuhalten, dass wir trotz einer unterstellten Zuwanderung mit einer schrumpfenden Bevölkerung zu rechnen haben. Das Ausmaß der bisherigen Sozialansprüche wird daher nicht aufrecht zu erhalten sein, und es wird vor allem nicht mehr ausschließlich über das kostenträchtige Umlageverfahren und ergänzend über die Staatsverschuldung zu finanzieren sein.

Plakativer ausgedrückt: Dem Ergebnis der Bundestagswahlen vom September 2005 sowie Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und den Erfolgen der Linkspartei zum Trotz: Der „Elefant“ wird auf Diät gesetzt werden müssen.

Das Ende der Sozialkostenüberwälzung

Der oben kurz beschriebene Druck auf den Sozialstaat ist schlicht die Folge dessen, dass im Zuge der Globalisierungsprozesse Länder, vor allem die so genannten Schwellenländer, am Weltmarkt auftreten, deren Sozialansprüche an das eigene Nationaleinkommen erheblich geringer sind als bei uns. Darin liegt ihr komparativer Vorteil, den sie zusammen mit ihrem Vorteil aus dem relativen Übergewicht beim Faktor „Arbeit“ nutzen. Unserer bisher geübten Praxis, die Sozialkosten im Preis weiterzugeben, sind damit Grenzen gesetzt. Bei all dem Gemurmel über ein angebliches Sozialdumping der Schwellenländer wird gerne verschwiegen, dass wir selbst jahrzehntlang den Entwicklungsländern hohe Exportpreise aufgebürdet haben, während zugleich Rohstoffe und andere Produkte zu günstigen Preisen ins Land strömten.

Übersicht 7: Gegenüberstellung der Rentenformeln

Ursprüngliche Rentenformel:

$$AR_{t+1} = f(\Sigma \text{eigene Beitragszahlungen, } \Sigma \text{anrechenbare Beitragsjahre; laufendes Nationaleinkommen})$$

Die jetzt aktuelle Renten Anpassungsformel:

$$AR_{t+1} = AR_t \left[\frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}} \right] \left[\frac{100 - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}} \right] \left[\frac{1 - (RQ_{t-1})}{1 - (RQ_{t-2})} \right] - (\alpha + 1)$$

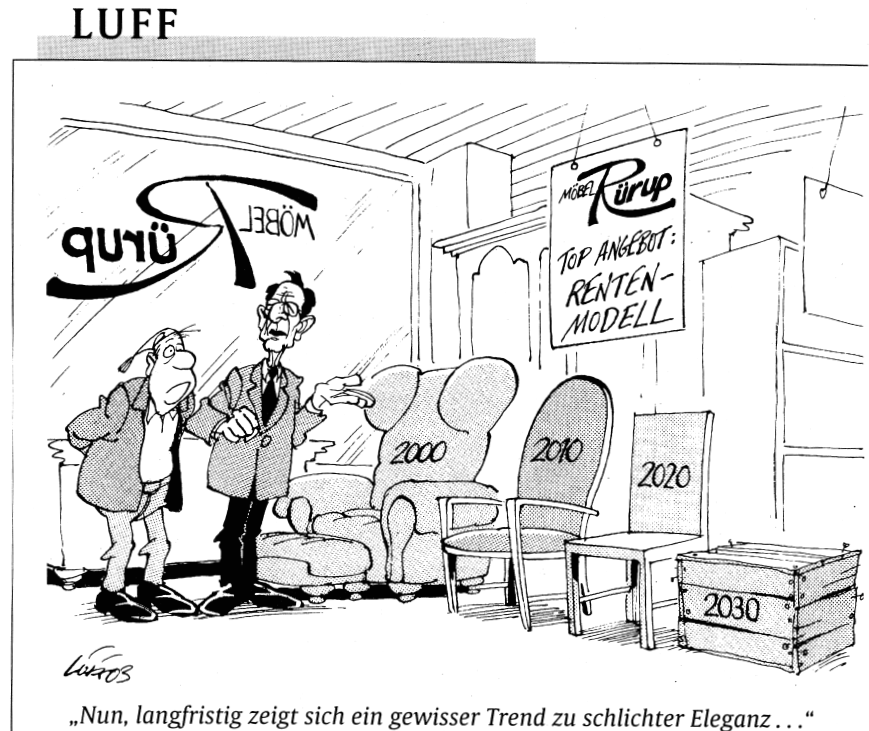
Ein kurzer Blick auf die Reformnotwendigkeiten

Der Aufsatz dürfte einen Eindruck davon vermittelt haben, dass der bisherige Sozialstaat einer gründlichen Umgestaltung bedarf, die sowohl den Umfang der Sozialansprüche als auch seine Finanzierung betrifft. Ob sich die Politik demnächst

- im Hinblick auf die Krankenversicherung zur „Bürgerversicherung“ oder zur „Kopfpauschale“ oder, was wahrscheinlich ist, zu einem Kompromiss, der auf die (sicher auch nur befristet haltbare) Festschreibung des Arbeitgeberanteils hinausläuft,
- und im Hinblick auf die Rentenversicherung zu einer umlage- oder steuerfinanzierten Grundsicherung und im Übrigen zur Ermutigung der Selbstverantwortung und der Eigenvorsorge (also einer Mischung von Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren)

durchringt, eines dürfte sicher sein: Sie werden, wie die Gegenüberstellung der ursprünglich einfachen Rentenformel mit der jetzt aktuellen Rentenformel zeigt, mit sinkenden Leistungen aus den gesetzlichen Solidarsystemen rechnen müssen (Übersicht 7). Dabei kommt es gar nicht darauf an, alle Bestandteile der aktuellen Renten Anpassungsformel zu kennen. Schon beim schieren Blick auf die Formel wird klar, dass die vielen in ihr verborgenen Stellschrauben dazu herhalten können, den aktuellen Rentenwert nach Bedarf zu manipulieren.¹³ Ich persönlich glaube im Übrigen nicht, dass eine Versicherungspflicht für alle die Probleme der Gesetzlichen Krankenversicherung lösen wird: Was bei einem Erfassungsgrad der Bevölkerung von 90 vom Hundert der Bevölkerung schon nicht mehr steuerbar ist, wie sollte das bei 100 vom Hundert funktionieren? Die Bürgerversicherung wie auch eine umlage- oder steuerfinanzierte Grundrente würden die Abgabenglast weiter ausdehnen und sicher die Steuerflucht weiter anregen.

Oder platt formuliert – meine Antwort zur eingangs gestellten Frage:



Quelle: Stuttgarter Zeitung, 19. August 2003



Quelle: WAZ, 6. Januar 1981
Aus „Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt“

- Das wird für Sie nichts mehr mit der dynamischen Rente! Der Karikaturist Luff hat das in die launige Formel vom „langfristigen Trend zu schlichter Eleganz“ gekleidet, und Altbundeskanzler Helmut Schmidt hat das bereits vor ei-

nem Vierteljahrhundert vorhergesehen, als er vom Nullwachstum sprach (auch dazu abschließend eine einprägsame Karikatur).

Wechselwirkungen ■
Jahrbuch 2005 ■

Die Folge dessen wird sein, dass wir in der Zukunft dem oben nur kurz gestreiften „Kommunitaristischen Sozialstaatsmodell“ [Selbstorganisationsmodell] mehr Aufmerksamkeit werden widmen müssen.

Allgemein formuliert: Mehr Solidarität durch Subsidiarität, also mehr eigen- und familalbestimmte Solidarität und weniger Zwangssolidarität.

Die sich für den Sozialstaat auftuenden Reformnotwendigkeiten können freilich nur dann erfolgreich sein, wenn sie Hand in Hand mit weiteren Reformschritten gehen, die den Arbeitsmarkt, die Steuerpolitik, die Stärkung der Vermögenspolitik, eine faire, aber klare Interessensvertretung in der Europäischen Union und vor allem die Neuorientierung des Bildungssystems umgreifen.

Ausblick

Zu den Folgerungen: Ich wünsche Ihnen – und ein Stückweit auch mir aus schiefer Eigensucht –, dass Sie möglichst lange dynamisch bleiben. Die lange Lebenserwartung, mit der viele von Ihnen rechnen können, sollte indessen durch einen angenehmen und angemessenen Lebensunterhalt physisch und materiell fundiert sein. Dazu gehören

- neben einer gesunden Lebensweise (die ich bei Sportlern und Sportlerinnen ohnehin unterstelle)
- die rechtzeitige Eigenvorsorge (durch kapitalgedeckte Versicherungen)
- und die Bereitschaft zur steten Fort-, Weiter- und auch Seniorenbildung.

Gerade der letzte Aspekt – ein zentrales Element auch der Bildungspolitik – verdient, unterstrichen zu werden: Wenn Sie sich noch einmal den Zusammenhang von Kapitalstock, Arbeit und Nationaleinkommen (vgl. auch Übersicht 6) verdeutlichen, so wird klar, dass eine Kapitalbeteiligung im Alter nichts nützt, wenn es nicht genügend qualifizierte Menschen gibt, die einen modernen Kapitalstock zu bedienen verstehen, aus dem allein jene Güter und Dienstleistungen erwachsen, die wir verzehren oder in Anspruch nehmen wollen. Wegen der demographischen Lage werden wir uns – das heißt genauer: Sie! sich – darauf einstellen müssen, einen technisch hochwertigen Kapitalstock auch im Alter noch intelligent bedienen zu können.

Literatur

Herwig Birg (1999): Ein zweifaches Tabu. Deutschland braucht Bevölkerungspolitik und ein Einwanderungsgesetz, in Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 46, 24. Februar 1999, S. 11

Herwig Birg (2000): 188 Millionen Einwanderer zum Ausgleich? In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 97, 12. April 2000, S. 15

Herwig Birg (2001): Die demographische Zeitenwende. Der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa, München

Herwig Birg (2003): Dynamik der demographischen Alterung, Bevölkerungsschrumpfung und Zuwanderung in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 20/2003, S. 6-17

Frank Schirrmacher (2004): Das Methusalem-Komplott, München

Josef Schmid (2001): Bevölkerungsentwicklung und Migration in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 43/2001, S. 20-30

Anmerkungen

* Dieser Beitrag ist die überarbeitete Fassung der Festrede, die der Verfasser zur Absolventenverabschiedung am 17. Juni 2005 im Institut für Sportwissenschaft gehalten hat. Soweit wie möglich ist die Redeform beibehalten worden. Die Rede sollte die Breite der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften aufscheinen lassen; sie umgreift daher wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Aspekte, wobei allerdings schon der Untertitel erkennen lässt, dass es nicht nur um wissenschaftliche Prognosen geht, sondern um mögliche künftige Szenarien. Hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung sind die Angaben allerdings als relativ exakt einzustufen. Der Grund ist ziemlich simpel: Kinder, die heute nicht geboren sind, können ihrerseits auch keine Kinder haben.

¹ Die folgenden Daten stützen sich im Wesentlichen auf die Arbeiten von Birg (1999, 2000, 2001, 2003), Schmid (2001) und Schirrmacher (2004).

² Wie uns der Spiegel kürzlich wissen ließ, werden auch einige der asiatischen Staaten (China, Indien) in absehbarer Zeit ein „Altenproblem“ haben. Insbesondere in China treffen die Auswirkungen der „Ein-Kind-Politik“ mit der gestiegenen Lebenserwartung zusammen (vgl. Rüdiger Falksohn u.a.: Die Armee der Alten, in: DER SPIEGEL; Nr. 38/17. September 2005, S. 120-122). Die unvorstellbar hohe Bevölkerungszahl (China hat schon jetzt weit über eine Milliarde, Indien knapp über eine Milliarde an Menschen) bringt es freilich mit sich, dass auch in der Zukunft viele junge Menschen ihre Möglichkeiten in der Welt engagiert und zum Teil auch aggressiv suchen werden.

³ Der Begriff des „Sozialdemokratischen Sozialstaatsmodells“ hat natürlich eine große Affinität zur SPD, gleichwohl ist das ihm zugrunde liegende Ideal nicht auf eine Partei beschränkt. Die CDU/CSU und ihr starker Arbeitnehmerflügel, die CDA, haben kräftig an seiner konkreten politischen Umsetzung mitgewirkt.

Selbst die kleineren Parteien (auch die FDP mit ihrer Klientel) haben sich mit diesem Modell arrangiert.

⁴ Bekanntlich gewann die Labour Party die Unterhauswahlen 1945 (neuer Premierminister: Clement Attlee), weil sie sich in erheblichem Maße auf den Beveridge-Report gestützt hatte: Sie versprach den Bürgern bessere Schulen, bessere Wohnungen und ein staatliches Gesundheitssystem, während Churchill auf die Fortsetzung des Krieges hinwies, denn Japan war noch nicht besiegt.

⁵ Beveridge (5. März 1879 bis 16. März 1963) war von 1919 bis 1937 Leiter der London School of Economics und wurde 1946 zum Lord erhoben.

⁶ Nach dem Wahlsieg der Labour Party von 1945 wurden bis 1951 nicht nur die Energiewirtschaft und das Verkehrswesen verstaatlicht, sondern auch die Eisen- und Stahlindustrie, der Steinkohlenbergbau und der zivile Luftverkehr. Der Begriff „Mixed economy“ ist im Übrigen nicht ganz identisch mit dem der deutschen „Gemeinwirtschaft“, weil hier die Gewerkschaften zugleich unternehmerisch tätig sind.

⁷ So berechtigt die Prozesskostenhilfe in vielen Fällen sein mag; sie verleitet und ermöglicht es auch, wie kürzlich geschehen, über drei Instanzen hinweg bis zum Bundessozialgericht um Busen- oder Nasenkorrekturen zu streiten.

⁸ Vgl. Amitai Etzioni (1975): Die aktive Gesellschaft. Eine Theorie gesellschaftlicher und politischer Prozesse, Opladen; (1994): Jenseits des Egoismus-Prinzips. Ein neues Bild von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft, Stuttgart. Etzioni hieß ursprünglich Werner Falk und wurde 1929 in Köln geboren. Er emigrierte 1936 mit seinen Eltern nach Palästina, erwarb 1958 seinen Ph.D. in Soziologie an der University of California, Berkeley, und wurde 1963 US-Bürger. Seit 1980 ist er Professor an der George Washington University, Washington, DC, und leitet das Institut für Kommunitarische Studien.

⁹ Vgl. Bernd Meier (2001): Kommunitarismus. Politische Idee, Programmatik und empirische Befunde, Köln, S. 20 ff.

¹⁰ Die deutschen Universitäten bemühen sich seit einiger Zeit, Netzwerke zu ihren „Ehemaligen“, das heißt, den früheren Absolventen aufzubauen. Als offene Begründung wird dafür genannt, dass man mehr über den Erfolg der Absolventen des jeweiligen Studiengangs erfahren möchte, um Rückschlüsse für Studien- und Prüfungsordnungen ziehen zu können. Ein verstecktes Motiv könnte jedoch darin liegen, Spenden und Stiftungen (Fund raising) zu erschließen.

¹¹ Meine Fakultät hat beim Treffen der Ehrengastoren der Universität Stuttgart, wozu Kollege Schlicht im Januar 2004 ins Institut für Sportwissenschaft eingeladen hatte, das Thema der Globalisierung aus unterschiedlichen sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Perspektiven beleuchtet. Die Beiträge stehen im Netz auf der Website dieses Instituts. Außerdem verweise ich auf meine seit dem WS 2004/2005 neu ins Repertoire aufgenommene Vorlesung „Globalisierung“ sowie auf meine Publikationen zu dem Thema (www.ivr.uni-stuttgart.de/wipo).

¹² Joachim Starbatty (2001): Globalisierung und die Europäische Union als „safe haven“ – ordnungspolitische Anmerkungen und Einführung zum Kongress, in: Christian Smekal/Joachim Starbatty (Hrsg.): Old and New Economy auf dem Weg in eine innovative Symbose, Köln, S. 18.

¹³ AR = Aktueller Rentenwert; BEt-1 = Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigtem Arbeitnehmer im vergangenen Kalenderjahr; BEt-2 = Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigtem Arbeitnehmer im vergangenen Kalenderjahr unter Berücksichtigung der Veränderung der beitragspflichtigen Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigtem Arbeitnehmer ohne Beamte einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld; AVA = Altersvorsorgeanteil; RVB = Beitragssatz in der Gesetzlichen Rentenversicherung; RQ = Rentenquotient (= Äquivalenzzrentner : Äquivalenzzbeitragszahler); a = Verteilungsgewicht.



**Prof. Dr.
Siegfried F. Franke**

Jahrgang 1942, leitet seit 1991 die interdisziplinär angelegte Abteilung für Wirtschaftspolitik und Öffentliches Recht an der Universität Stuttgart. Er ist ausgebildeter Groß- und Außenhandelskaufmann und hat in Freiburg i. Br. und an der Fernuniversität Hagen Volkswirtschaftslehre, Rechtswissenschaften, Politikwissenschaft und Slavistik studiert. Promotion zum Dr. rer. pol. und Habilitation an der Universität Dortmund. Seine Lehr- und Forschungsschwerpunkte konzentrieren sich auf die politische Willens- und Entscheidungsbildung in der konkreten Ausprägung als Arbeitsmarktpolitik, Bildungspolitik, Drogenpolitik, Steuerpolitik und Umweltpolitik, auf das wahlbezogene Verhalten von Verbänden, Parteien und Regierungen sowie auf die Begründung und Fortentwicklung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen, wobei den Globalisierungsprozessen besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Zu diesen Bereichen hat er sich in zahlreichen Publikationen und Vorträgen geäußert. Professor Franke war von 1998 bis 2002 Dekan der früheren Fakultät Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften und ist seit Oktober 2003 Mitglied des Universitätsrats.