

PROTOKOLL

Begrüßung

Körper

Der Termin für unsere heutige Tagung war seit langem mit dem für die Thematik zuständigen Bundesminister festgelegt worden. Ich bedauere es daher sehr, daß Herr Dr. Blüm, wie er nunmehr mitteilte, aus Gründen seiner Präsenzpflcht im Deutschen Bundestag am heutigen 17. Juni seine Teilnahme an unserem Gespräch absagen mußte.

Ich bin sicher, daß wir mit der Behandlung unseres heutigen Themas kein Tabu der Politiker verletzen. Im Gegenteil, die besorgte Frage nach der Sicherheit der Berufsrenten liegt seit Jahren auf allen Schreibtischen. Wenn ich mich recht erinnere, gab es 1976 das erste parlamentarische Beben. Dennoch scheint sich die Regierung noch nicht über das Wie und Wann ihrer Entscheidung klar zu sein.

Um so erfreulicher ist es, daß Herr Meinhold sich bereit erklärt hat, uns seine Analysen und Vorschläge zu präsentieren. Ich weiß nicht, verehrter Herr Meinhold, ob Sie der Nestor unter den deutschen Sozialpolitikern sind, aber ich kenne niemanden, der mit größerer wissenschaftlicher Erfahrung und Autorität darüber sprechen kann, und sprechen müssen wir darüber, auch wenn die Regierung noch nicht soweit ist.

Es geht um die Zukunftserwartung von Millionen Menschen. Wir dürfen sie nicht enttäuschen. Dabei gehe ich davon aus, daß die Sicherheit der Renten auch in Zukunft gewährleistet werden kann. Aber ohne Schwierigkeiten, wohl auch ohne Opfer ist diese Sicherheit nicht zu haben. Und Sicherheit besteht ja nicht allein in globalen, allgemeinen Garantieerklärungen, sie besteht auch darin, daß man Bescheid weiß, was zu erwarten ist.

Ich glaube nicht, daß es sinnvoll wäre, sich bei unserem heutigen Gespräch in Details zu verlieren. Darin bin ich, so denke ich, einer Meinung auch mit den beiden anderen Referenten, die Herrn Meinhold flankieren, nämlich Herrn Senator Ulf Fink von der Landesregierung Berlin und Herrn Landesarbeitsamtspräsident Olaf Sund aus Düsseldorf. Mit Flankieren meine ich weder ideologische Formierung, noch Flankenschutz für Herrn Meinhold, sondern eine Bereicherung unserer Meinungsvielfalt als Diskussionsvorgabe.

Wir sind uns alle bewußt, daß unser Thema einen großen und in weiten Teilen von Krisennebeln und Sorgenwolken bedeckten Hintergrund hat. Die Finanzierung der Renten betrifft sicherlich den Schwerpunkt unserer sozialen Sicherheit. Zur Debatte steht jedoch darüber hinaus die Fülle der Sozialleistungen, ihre Ordnung und Rationalisierung und nicht minder die öffentlichen Krankenversicherungen - alles Probleme, die gelöst werden müssen, wenn der soziale Friede nicht gefährdet werden soll.

Auch die Probleme des Arbeitsmarktes gehören zu diesem Hintergrund. Nur mühsam gewöhnen wir uns an eine Zukunft, in der Vollbeschäftigung schwer erreichbar sein wird. Konjunkturelle und strukturelle Arbeitslosigkeit scheinen sich auf manchen Märkten geradezu ineinander verkrallt zu haben. Unser Ausbildungswesen - die Universitäten an der Spitze - und unser Beschäftigungssystem haben sich in den siebziger Jahren gefährlich auseinanderentwickelt.

Aber wir werden in unserem heutigen Gespräch kaum eine Chance haben, den Gesamthorizont all dieser sozialen Probleme aufzuzeichnen. Ich kann deshalb nur hoffen, daß es uns gelingt, die Rentenfrage einigermaßen produktiv zu erörtern und, was ja zu den Gründungsmotiven des Bergedorfer Gesprächskreises gehört, damit der Gesellschaft, den Parteien und der Regierung mit unserem Protokoll gute Anregungen zu geben.

Meine Hoffnung auf ein konzentriertes Gespräch ruht auf Frau Krause-Brewer. Seit vielen Jahren hat sie der Öffentlichkeit gezeigt, wie man mit Wirtschafts- und Sozialpolitikern umgeht. Ich freue mich, daß Sie den heutigen Staatsfeiertag geopfert haben, und übergebe Ihnen die Direktion.

Meinhold

Ich sehe mich bei meinem Referat in einem Dilemma: Ich soll nach Möglichkeit nicht länger als 30 Minuten sprechen; dabei ist die Fülle der Probleme, die mit dem Thema zusammenhängen, so groß, daß ich die vorgegebene Zeit allein damit ausfüllen könnte, nur diese Probleme aufzuzählen, ohne sie überhaupt zu diskutieren.

Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, daß ich Ihnen nicht sagen kann, was eigentlich richtig ist. Das hat aber vielleicht auch Vorteile. Denn die Fragen, um die es hier geht, sind im wesentlichen werturteilsgebunden, und für Werturteile läßt sich ja stets etwas vorbringen. Wenn wir auf diese Weise unterschiedlicher Meinung sind, müssen wir zu Mehrheitsentscheidungen kommen, ein Verfahren, das ja in der Demokratie Wesensmerkmal ist. Unsere Aufgabe sehe ich also mehr darin, die unseren Ansichten zugrundeliegenden Werturteile zu präzisieren, als lediglich zu behaupten: Mein Werturteil ist absolut richtig, und alle anderen Überlegungen sind Unsinn.

Ich gehe dabei im wesentlichen von den Renten aus, obwohl im Rahmen des Sozialstaats natürlich auch über die anderen Bereiche der sozialen Sicherung viel zu diskutieren wäre. Ich erwähne als Beispiel bei der Unfallversicherung bloß die Frage: Können wir uns angesichts der Lage, in der sich die Rentenversicherung befindet, noch die an sich so begrüßenswerte Haftpflichtidee leisten? Wer heute auf dem Wege zum Betrieb nur einen kleinen Umweg macht und dabei verunglückt, bekommt bekanntlich eine wesentlich geringere Rente, als wenn er direkt auf dem Wege zum Betrieb einen Unfall erleidet. Nur im zweiten Fall erhält er eine haftpflicht-bedingte Unfallrente über die Berufsgenossenschaft.

Sollte jemand in unserem Kreise dafür plädieren, daß die Sozialrenten in ihrem Niveau etwas gesenkt werden - ich bin nicht dafür, aber es läßt sich gewiß einiges dafür vorbringen, daß das notwendig wird ("besser eine sichere Rente als eine höhere, aber auf Dauer unsichere");-, dann wird die Haftpflichtproblematik und die unterschiedliche Höhe der Renten in dem einen und in dem anderen Fall derart gravierend, daß ich mir eine Beibehaltung der jetzigen Unterschiede schwer vorstellen kann - aber wo blieben dann die großen systematischen Vorzüge der Unfallversicherung?

Ein weiterer Aspekt unseres Themas wäre die Krankenversicherung, die uns schon heute so viele Fragen aufgibt. Auch da sollten wir uns die Diskussion nicht zu einfach machen. Ich gebe auch hier wieder nur Stichworte: Seit 150 Jahren wissen wir, zum Beispiel durch das Schwabe/Engelsche Gesetz, daß es immer Bereiche gibt, in denen die Einkommenselastizität der Nachfrage kleiner als eins ist, in denen also die Nachfrage weniger steigt als das Einkommen. Dieses Gesetz haben Schwabe und Engel damals für die Ernährung formuliert.

Dafür gibt es andere Bereiche, in denen die Nachfrage-Elastizität größer als eins ist. Nur wenn solche Kompensationsbereiche da sind, wächst die Nachfrage insgesamt mit dem Angebot, ist damit von der Nachfrageseite her dauerhaft mit Vollbeschäftigung zu rechnen. Ein solcher Bereich war in den letzten Jahrzehnten zum Beispiel bei Küchenmaschinen, Autos und so weiter gegeben. Bei diesen Produkten ist jetzt aber offenbar eine Grenze der "Nachfrage-Explosion" erreicht. Bei der Krankenvorsorge können wir dagegen mit Sicherheit damit rechnen, daß die Nachfrage-Elastizität größer als eins ist. Das würde jedoch nur zu einer einfachen Nachfragekompensation führen, wenn es sich um Privatkrankenversicherung handelte. Solange diese Dinge aber gar nicht im Entscheidungsbereich des einzelnen, sondern allein bei den Krankenversicherungsträgern liegen und mit Sozialabgaben finanziert werden, nützen solche Überlegungen nichts, wenn die Abgabenbelastung als zu hoch empfunden wird; eine schwerwiegende Problematik, vor allem von der sozialen Situation her.

Ich spreche des weiteren ganz kurz die Erwerbslosenversicherung an, obwohl auch sie kaum Gegenstand unserer Diskussion sein kann. Ein Jahrzehnt nach der Währungsreform lag unsere Arbeitslosenquote bei 0,7/0,8 Prozent. Ich erinnere mich, daß mir damals der große schwedische Nationalökonom Bertil Ohlin sagte, er wäre sehr unglücklich, wenn man in Schweden nur 0,7 Prozent haben würde. Das sei ein Beweis dafür, daß ungelöste strukturelle Probleme bestünden, die erforderliche Strukturanpassung nicht erreicht werde. Bei einem normalen strukturellen Anpassungsprozeß liege allein die Rate der strukturellen Übergangserwerbslosen über 0,7 Prozent. Unter zwei Prozent sollte die Arbeitslosenrate nie absinken. Mit dieser Erinnerung will ich nur die soziale Problematik aufzeigen, mit der wir es hier zu tun haben.

Aber ich will mich jetzt auf die Rentenversicherung konzentrieren. Sie kennen alle die finanziellen Probleme, die auf uns zukommen. Ich meine nicht die gegenwärtigen Probleme. Die sind im Vergleich zu dem, was wir in zehn Jahren erleben werden, eine reine Bagatelle. Herr Kaltenbach hat dies

kürzlich zu Recht wieder betont. Wenn uns einmal für ein paar Tage eine bestimmte Summe nicht gleich zur Verfügung steht, wir aber genau wissen, daß dies in kurzer Zeit wieder behoben wird, ist es natürlich erforderlich, Vorkehrungen zu treffen, aber man braucht darüber nicht so viele Worte zu verlieren.

Heute sollen wir uns mit den Problemen des Jahres 2000 befassen, und da stellen sich in der Tat eine ganze Reihe von schwierigen Fragen.

Was zum Beispiel die Beschäftigungssituation um die Jahrtausendwende anlangt, so sind wir da auf Prognosen oder Annahmen angewiesen, die wir natürlich nicht verifizieren, nicht einmal plausibel begründen können. Im wesentlichen handelt es sich dabei um Spekulationen. In der demographischen Entwicklung dagegen sind wir bis zur Jahrtausendwende faktisch schon gebunden. Denn das Verhältnis von aktiven Arbeitnehmern zu Rentnern - das ist ja das Hauptproblem, mit dem wir uns zu befassen haben - liegt hinsichtlich der deutschen Wohnbevölkerung für das Jahr 2000 bereits weitgehend fest. Diejenigen, die in 20 Jahren Arbeitnehmer sein werden, sind heute schon geboren. Was diesen Punkt anbetrifft, können wir also von Tatsachen ausgehen und sind nicht auf irgendwelche Spekulationen über die Geburtenentwicklung angewiesen.

Die Fragen, die sich daraus ergeben, müssen uns heute beschäftigen. Das erwarten übrigens auch die jungen Menschen von uns. Wer heute 30 Jahre alt ist, wird vermutlich im Jahre 2030 noch leben, wenn die Spitze des Rentenberges erreicht sein wird. Als verantwortungsbewußter 30jähriger müßte man sich also schon jetzt Gedanken über die Alterssicherung machen, zum Beispiel zusätzlich sparen, oder was immer.

Vieles kommt dabei zu diesem demographischen Problem hinzu. Erstens müssen wir wohl längerfristig mit einem geringeren Wachstum der Einkommen rechnen. Infolgedessen werden die Einnahmen aufgrund des verkürzten time-lags der Anpassungsgrundlage gegenüber heute nicht mehr um 7, 8 oder auch 10 Prozent vor den Ausgaben voransteigen, deren Steigerung weitgehend durch die Anpassungsrate bedingt ist. Schon von daher werden wir es nicht mehr so leicht haben wie bisher.

Weiter: Das Verhältnis von Beitragsjahren zu Rentenjahren ist laufend ungünstiger geworden. Zum einen liegt das an der im Durchschnitt verlängerten Ausbildung. Wenn auch die Ausbildungszeiten heute nicht mehr ansteigen, so wächst doch der Anteil der Auszubildenden pro Jahrgang, so daß die Ausbildungszeit im Durchschnitt der Bevölkerung insgesamt zunimmt. Dieser Prozeß wird wohl noch einige Zeit so weitergehen. Hinzu kommt, daß sich die Lebenserwartung erhöht, während das Renteneintrittsalter immer weiter vorgezogen wird. Aus diesen Gründen hat sich das Verhältnis von Rentenjahren zu Beitragsjahren, etwa im Vergleich zu 1957, zugunsten der Rentenjahre unglaublich verschoben!

Aber am schwersten wiegen eben die demographischen Probleme. Sie bereiten uns heute noch keine Sorgen. Im Gegenteil, auch da befinden wir uns gegenwärtig in einer vergleichsweise günstigen Situation. Das würden wir feststellen, wenn wir heute Vollbeschäftigung hätten. Vermutlich wird sich das Verhältnis der Rentner zu den Aktiven in den nächsten 30, 40 Jahren nahezu verdoppeln, wenn sich nicht die Erwerbsquote grundlegend ändert. Schon allein aufgrund dieser Tatsache müßten die Beiträge zur Rentenversicherung - das ist kürzlich berechnet worden - von zur Zeit 19,2 Prozent auf mehr als 35 Prozent ansteigen, um die Renten zu sichern.

Hinter den vorgenannten finanziellen Problemen stehen dann die ökonomischen Probleme, die meist weniger Beachtung finden, aber nicht minder wichtig sind. Wenn wir davon ausgehen, daß die Einkommen auch real weiter ansteigen werden - wenn auch nicht im gleichen Ausmaß wie in den letzten 30 Jahren;-, könnte man die Ansicht vertreten, daß eine höhere Selbstverantwortung des einzelnen gerechtfertigt ist; das heißt, der einzelne sollte in stärkerem Maße sparen. Ein solches Werturteil würde auch durchaus meiner Vorstellung entsprechen. Dann sollte man sich aber auch über die ökonomischen Probleme klarwerden, die damit verbunden sind und die wir im Augenblick kaum abschätzen können. Darüber macht man sich in diesem Zusammenhang noch viel zu wenig Gedanken.

Was heißt denn, wir müßten jetzt mehr sparen? Wenn wir beispielsweise die finanzielle Lücke, die allein durch die demographische Entwicklung etwa ab 1995 für die Rentenversicherung entsteht, durch privates Sparen ausfüllen wollten, müßten wir - entsprechend den jeweiligen Prognosen - in einer Größenordnung von 40 bis 70 Milliarden DM jährlich sparen. Natürlich würden für diese Sparguthaben Zinsen auflaufen. Das kann uns aber insofern nicht beruhigen, als ja nicht - jedenfalls gehe ich von diesem Werturteil aus - die absolute Höhe der Alterseinkommen, sondern die Relation zu anderen Einkommen maßgeblich ist. Man mißt sein Einkommen nicht an dem, was die Großeltern vor 100 Jahren gehabt haben, sondern an dem, was die Nachbarn heute haben. Infolgedessen müssen

wir von steigenden Ansprüchen ausgehen; das könnte dann durch die Zinseinnahmen gedeckt werden. Vielleicht haben aber einige von Ihnen auch da andere Werturteile.

Eine direkte Folge zusätzlichen Sparens in Höhe von 40 bis 70 Milliarden DM jährlich wäre mit großer Wahrscheinlichkeit ein beachtlicher Anstieg der Arbeitslosigkeit; denn die Konsumgüternachfrage würde sich ja entsprechend reduzieren. Bei einer solchen Entwicklung der Nachfrage ist auf der anderen Seite kaum zu erwarten, daß die Investitionen in dem gleichen Maße zunehmen werden, wie die Konsumgüternachfrage zurückgeht. Im Gegenteil; auch die privaten Investitionen würden eher reduziert, selbst wenn wir damit rechnen, daß die zusätzliche Ersparnis sinkende Zinsen zur Folge hat.

Nun werden Sie mir vielleicht vorhalten, das sei eine typisch keynesianische Argumentation, das sogenannte Übersparen, das wir von Keynes beziehungsweise seinen Nachfolgern her kennen. Aber dadurch, daß die Form, in der Keynes damals argumentiert hat, heute nicht mehr stimmt, ist ja das Problem des Übersparens noch nicht überwunden.

Wie wird die Situation im Jahre 2030 aussehen? Falls die Geburtenrate nicht steigt, wird es im Vergleich zu heute doppelt so viele Rentner je Aktiven geben. Sicher, hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Geburtenrate können wir wieder nur spekulieren, aber eine "Normalisierung" würde voraussetzen, daß die Geburtenrate in den nächsten Jahren um 50 Prozent ihres jetzigen Niveaus pro Kopf der Bevölkerung ansteigen müßte, und daran vermag ich einfach nicht zu glauben. Entwickelt sich aber das Verhältnis Rentner/Aktive so, wie es aus einer gleichbleibenden Geburtenrate folgen würde, dann müßte sich auch die Sparquote für Alterssparen je Kopf der Aktiven gegenüber der durch jenes zusätzliche Sparen schon erhöhten Sparquote noch einmal verdoppeln, um das Entsparen der dann alten Menschen zu kompensieren.

Diejenigen, die heute sparen, um damit ihr Alter zu sichern, werden dann ja entsparen. Dieser Entsparprozeß würde als vermehrte Nachfrage und damit wohl vermehrte Investitionsneigung gleichzeitig zu einer Preissteigerung führen, und die Folge wird wohl Inflation sein. Wenn der Konsum steigt, werden sich jedenfalls die konsumbedingten Investitionen erhöhen. Insgesamt wird durch den Entsparprozeß eine Übernachfrage ausgelöst, und den Menschen würden im Wege der Inflation die Güter entzogen, die wir ihnen durch Rentenkürzung oder den Beitragszahlern durch Beitragserhöhung nicht entziehen wollen. Auf diese Weise lösen wir dann das Alterssicherungsproblem auf sehr einfache Art, nämlich durch eine inflatorische Mogelei, so wie man sich in der Geschichte schon häufig beholfen hat. Ich meine jedoch, das sollten wir nicht gerade als Ideal anstreben. Aber in dieser Situation eine so scharfe restriktive Geldpolitik zu machen, daß die Investitionen im Ausmaß der Konsumquotenerhöhung wirken und damit die Konsumerhöhung kompensiert würde, ist wohl wenig wahrscheinlich.

Die andere Möglichkeit wäre, daß der Staat durch Steuern, deren Ertrag er zwecks Kompensation der Konsumsteigerung stilllegt, die volkswirtschaftliche Ersparnis erhöht. Aber auch das führt zu einer Mogelei. Denn dann zahlt der Steuerzahler, was wir dem Beitragszahler nicht zumuten wollen, und die steuerliche Belastung steigt.

Immer jedenfalls, wenn wir die Einkommen (plus Entspartem) von Aktiven und Alten etwa in ihrer jetzigen Relation sichern wollen, belasten wir damit kreislaufmäßig das Sozialprodukt von der Konsumseite her. Ob wir dieses Problem dann durch Sparen oder durch Beiträge bewältigen, ist kreislauftheoretisch völlig gleichgültig. Aber wir müssen mit dieser Problematik fertig werden.

Das ist aber nur eines der ökonomischen Probleme, über die wir uns sehr viel mehr Gedanken machen müßten, als wir das bisher tun. Dazu kommen Probleme des Strukturwandels. Wenn die demographische Situation sich entsprechend der jetzigen Nettoerproduktionsrate der Bevölkerung entwickelt, vermindert sich die Zahl der 20 bis 60jährigen und damit, sofern die Erwerbsquote auch nur annähernd gleichbleibt, die Zahl der Aktiven.

Bis zum Jahre 2015 wird sich dabei allerdings der Anteil der Aktiven an der Gesamtbevölkerung noch erhöhen aufgrund der geburtenstarken Jahrgänge nach 1960. Diese Erhöhung müßte bis 2015 konjunkturdämpfend wirken, weil die Zahl der Konsumenten einschließlich Kindern und Alten im Verhältnis zu den Aktiven relativ sinkt. Das wird sich nach 2015 umkehren - so die Vorausberechnungen, die von einer gleichbleibenden Nettoerproduktionsrate ausgehen. Während das Verhältnis der Alten zu den Aktiven schon in den 90er Jahren dieses Jahrhunderts steigt, wird danach das Verhältnis von Alten und Kindern und Jugendlichen zumindest noch sinken.

Das bedeutet, daß sich ab 2015 die Zahl der Konsumenten im Verhältnis zu den Aktiven erhöht. Das wäre an sich eine günstige Voraussetzung für die Beschäftigungslage. Gleichzeitig sinkt aber die Zahl der Aktiven absolut. Während der wachsende Anteil der Alten dann den sinkenden Anteil der

Jugendlichen überkompensiert, nimmt die Zahl der Aktiven relativ zur Gesamtbevölkerung ab. Zugleich steigern wir den Konsum, wie ich vorhin gesagt habe. Wie sich diese teilweise entgegengesetzt wirkende Situation - Abbau von Arbeitsplätzen, steigende Konsumquote, vielleicht noch steigendes Sozialprodukt insgesamt, jedenfalls wohl je Kopf- auswirkt, ist kaum einigermaßen genau zu sagen.

Und wieder eine andere Frage: Kann man die Nettoerproduktionsrate der Bevölkerung positiv beeinflussen? Ich halte nichts von einer Bevölkerungspolitik; die Menschen sollen selbst entscheiden, ob sie Kinder wollen und, wenn ja, wie viele. Was wir aber tun sollten, ist, die Benachteiligung der kinderreichen Familien zu beseitigen, etwa bei der Wohnungssuche und anderen Dingen. Aber auch das ist natürlich ein Werturteil, über das sich lange diskutieren ließe.

Auch in einem anderen Punkte will ich mich deutlich zu einem Werturteil bekennen, das Sie vielleicht befremden mag. Wenn der Staat die Menschen dazu zwingt, Abgaben für die Sozialversicherung zu leisten und auf diese Weise zu sparen, dann dürfen wir sie hinterher nicht des Gegenwertes ihrer Zwangsparsnisse durch ein Umlageverfahren berauben. Bei den privaten Versicherungen gehen wir doch davon aus, daß hier ein Anspruch besteht und, entsprechend bei den Sozialversicherungen, daß ein eigentumsähnlicher Anspruch entstanden ist - auch wenn die Dinge zur Zeit wieder in Fluß geraten sind und dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorliegen.

Ich hoffe jedenfalls, daß die Eigentumsähnlichkeit solcher Ansprüche aufrechterhalten bleibt. Ich halte es moralisch für unzumutbar, daß wir diejenigen, die wir gezwungen haben, in Form von Sozialversicherungsbeiträgen zu sparen, später anders behandeln als die Privatversicherten. In dieser Richtung würde ich mich auch kritisch mit den Vorschlägen von Biedenkopf/Miegel auseinandersetzen, die vom Anspruch auf eine Grundrente ausgehen, zu der andere Alterssicherungen (privates Sparen) hinzukommen. Ich würde es als Diebstahl bezeichnen, wenn der Staat zu Lasten derjenigen, die ihr Leben lang höhere Beiträge gezahlt haben, zu einer Grundrente überginge. Aber ich gehe dabei natürlich von einem Werturteil aus, über das man offenbar sehr verschiedener Ansicht sein kann. Ich betone demgegenüber das Versicherungsprinzip auch in der Sozialversicherung. Auf der anderen Seite wollen wir die Eigenverantwortung stärken - auch das ist ein Werturteil. Offenbar liegt hier ein Zielkonflikt vor.

Carl Fohl hat schon vor 20 Jahren die Eigentumsähnlichkeit solcher Ansprüche der Rentenversicherten betont, indem er die Ansicht vertrat, daß Kapitaldeckungsverfahren und Umlageverfahren im Grunde gar nicht so verschieden seien. Die Eigentumsähnlichkeit des Anspruchs beruht ja auf den Zahlungen, die der einzelne geleistet hat. Wenn ich einmal unter dem Stichwort "Bundesschuldenverwaltung" auf der einen Seite einer bilanzähnlichen Aufstellung die eigentumsähnlichen Ansprüche derjenigen notiere, die Beiträge geleistet haben, und auf der anderen Seite die Zahlungen festhalte, die in Zukunft von den Beitragszahlern zu leisten sind, diskontiert auf die Gegenwart, und eine etwaige Lücke als öffentliche Schuld gegenüber den Anspruchsberechtigten bekenne, dann zeigt die Bilanz, daß der Unterschied zwischen Kapitaldeckungs- und Umlageverfahren gar nicht so groß ist.

Wenn wir damit das Versicherungsprinzip und die beitragsbezogene Rente zugrunde legen, müßten wir im Grunde die Beiträge addieren, deren auf den Renteneintrittstag diskontierter Betrag dann den kapitalisierten Rentenanspruch darstellt, der noch nicht fällig ist und der Jahr für Jahr, ähnlich einem Zins, durch Anpassung steigt. Dieser Zins ist heute garantiert, was meiner Meinung nach nicht notwendig zur Eigentumsähnlichkeit dazugehört. Zur Zeit besteht die Sollvorschrift, daß dieser "Zins" (faktisch der Anpassung) gleich dem Anstieg der Bemessungsgrundlage sein soll, also gleich dem Anstieg der durchschnittlichen Versicherteneinkommen. Auf einen gewissen Zins haben die Leute ja auch Anspruch, wenn man die Eigentumsähnlichkeit bejaht, genauso wie sie das bei der privaten Versicherung haben. Aber dieser Zins muß nicht notwendig so festgelegt sein.

Sund

Der Sozialstaat ist ins Gerede gekommen, obwohl es keinen realistischen Gegenentwurf zu ihm gibt. Die Kritik kommt aus unterschiedlichen Positionen. Die mit dem Sozialstaat verbundenen Mechanismen der Umverteilung und Kompensation von Arbeitseinkommen bedeuten für die einen eine Herausforderung zur Zurücknahme von Leistung und zu einem unbilligen Anspruchsdenken. Für die anderen löst der Sozialstaat in schwieriger Belastungssituation die in ihn gesetzten Sicherungserwartungen nicht ausreichend und nicht zuverlässig ein. Er mindert für die einen die Arbeits- und Leistungsbereitschaft und erweist sich für die anderen als unfähig, einmal gewährte Rechtsansprüche, die man dauerhaft verbrieft glaubte, auch berechenbar und verlässlich aufrechtzuerhalten.

Mit einer aus unterschiedlichen Einschätzungen, Bewertungen und Zielen geprägten Diskussion, zudem plakativ und vergrößernd geführt - ich erinnere an Stichworte wie Rentenlüge, Rentenbetrug;- , verbindet sich ein Vertrauensverlust in den Staat allgemein und seine Fähigkeit zu fairem und gerechtem Ausgleich. Dieser Vertrauensverlust macht zudem eine offene und sachliche Diskussion über notwendige Reformen von Institutionen, über die Änderung von Inhalten und Prioritäten nahezu unmöglich, da Unsicherheiten und Ängste als Mittel der politischen Auseinandersetzung genutzt werden und in der Folge Tabuisierungen gleichermaßen zu politischen Instrumenten werden. Denunziation tritt an die Stelle der rationalen Auseinandersetzung, und die Furcht davor lahmt die offene und auch notwendigerweise kontroverse Diskussion.

Gerade unter dem Eindruck einer solchen Kritik, die mehr diffuses Unbehagen ist, eben weil sie kein konzeptionelles Gegenmodell zum Sozialstaat zu ihrer Orientierung hat und die daher in einer Klage über das Zuviel oder Zuwenig, über Mißbrauch, Wildwuchs, Übertreibung verharret, wird jede Reform zuerst von einem klaren Bekenntnis zum Sozialstaat auszugehen haben. Der Sozialstaat darf in dem Dunst des Unbehagens nicht als ein historischer Irrtum angesehen werden, sondern muß als Konsequenz und als Bestandteil eines freiheitlich demokratischen Rechtsstaates begriffen werden. Der Sozialstaat entstand vermittels der Transformation der sozialen Idee in den Kapitalismus gegen den Kapitalismus und sicherte und begrenzte zugleich dessen Fortentwicklung.

Tatsächlich gilt auch jetzt der Satz, den Gerhard Mackenroth 1952 in seinem klassischen Beitrag über die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan schrieb. "Die soziale Umwelt, in der wir heute Sozialpolitik treiben, hat sich gegenüber früher total verändert." Und es gilt auch sein Hinweis, daß wir an alten Konzeptionen festhalten, die inzwischen zu reinen Fiktionen geworden sind. Wir müssen ein Klima schaffen, in dem eine Klärung und eine Gestaltung von Vorstellungen über die künftige gesellschaftliche Entwicklung und eine Überprüfung des sozialen Sicherungssystems im Sinne einer perspektivischen Reform erfolgen kann.

Dazu muß eine Reihe von Bedingungen eingelöst werden, die beispielsweise Besitzstände, die aus eigenen Beitragsleistungen erwachsen sind, respektieren. Es muß aber auch zu einer Harmonisierung unterschiedlicher Leistungssysteme der Weg geebnet werden. Ebenso muß bedrückende Unterversorgung beseitigt werden, wie andererseits auch diejenigen Versorgungslagen, die vergleichbare Arbeitseinkommen übertreffen oder in unverhältnismäßiger Beziehung zu ihrer Höhe stehen.

Das wird einen anderen Stil der politischen Auseinandersetzungen bedingen, der an Traditionen aus den sozialpolitischen Auseinandersetzungen der 50er Jahre anknüpfen könnte.

Dabei wird es nicht möglich sein, die Entwürfe auf eine gültige und verbindliche Sicht der künftigen, als postmateriell markierten Gesellschaft zu beziehen. Die künftigen gesellschaftlichen Entwicklungslinien und Grundmuster sind sicherlich nicht eindeutig genug, und auch ihre stets nur relative Beständigkeit ist kaum abschätzbar. Wir müssen von heute erkennbaren Mängeln und Notwendigkeiten ausgehen und versuchen, uns auf genügend sicher übersehbare Entwicklungen einzustellen und Optionen zur Fortentwicklung entsprechender Ansätze möglichst offenzuhalten. Bei der raschen Abfolge von Veränderungen wird dies noch schwieriger sein als bei Reformen und Anpassungen in der Vergangenheit. Dabei wird natürlich auch eine neu entschiedene und eingeführte Institution ihrerseits Einfluß auf den weiteren Gang der gesellschaftlichen Entwicklung haben und sie in ihrer Weise richten und befestigen.

Welche der bisherigen Voraussetzungen haben sich für die Systeme sozialer Sicherung verändert? Da ist zunächst ihre Finanzierung und die Notwendigkeit, die einfache Wahrheit zu erneuern, daß nur das laufende Volkseinkommen die Quelle allen Sozialaufwands sein kann - wenn man alle Formen sozialer Sicherung in ihrer Gesamtheit als Sozialaufwand benennt. Hier gilt weiterhin, daß es nur drei Möglichkeiten gibt, um Sozialaufwand zu erhöhen: Erstens durch Konsumumschichtung, zweitens durch Kürzung der Investitionsrate und drittens aus einem Zuwachs des Sozialprodukts.

Zu Recht ist in der Vergangenheit zum Ausbau der Sozialpolitik auf den dritten Freiheitsgrad, also Zuwachs des Sozialprodukts, gesetzt worden. Daher mußte auch immer wieder das Bemühen verdeutlicht und umgesetzt werden, daß bessere soziale Leistungen die Steigerung des Sozialprodukts nicht hemmen dürften, sondern fördern müßten. In dem Maße jedoch, in dem sich die Steigerung des Sozialprodukts in deutlich bescheideneren Größenordnungen bewegt und Fragen des Wachstums unter ganz anderen Gesichtspunkten beantwortet werden, als dies in früheren Jahren der Fall war, wird der erste Freiheitsgrad des Sozialbudgets, die Konsumumschichtung, also die Umverteilung, notwendigerweise stärker in den Vordergrund treten. Dies verschärft Konflikte zwischen den gesellschaftlichen Gruppen ebenso wie zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern, zwischen jung und alt, zwischen Mann und Frau.

Wenn aber das Wirtschaftswachstum privat verfügbare Realeinkommen nur noch in geringem Umfang steigen läßt, wird der politische Spielraum für zusätzliche Steuer und Abgabenerhöhung und für quantitative Ausweitungen sozialer Leistungen außerordentlich eng. Hinzu kommt die hohe und absehbar anhaltende Arbeitslosigkeit, die mit ihren Folgekosten und mit stärkerer Betonung der Beschäftigungspolitik, zum Beispiel durch Arbeitszeitverkürzung anstelle von Lohnerhöhungen, weitere Finanzierungsprobleme der sozialen Sicherung aufwerfen wird. Wenn gleichzeitig der Altenanteil der Bevölkerung mit den Folgen für die Alterssicherung und voraussichtlich auch für zusätzliche Belastungen des Gesundheitswesens zunimmt, dessen Strukturprobleme überdies ungelöst sind, dann gerät die Sozialpolitik immer stärker zwischen die Blätter einer Einnahmen- und Ausgabenschere.

Die Erschließung neuer Einnahmequellen ändert an den Problemen, wie eingangs dargetan, nichts. Man würde nicht zur Kenntnis nehmen, daß man nur auf die verfügbaren Realeinkommen der Erwerbstätigen, insbesondere der Arbeitnehmer, und auf die Unternehmensgewinne zurückgreifen kann. Durch Einführung neuer Steuern und Beiträge können diese Finanzierungsquellen nicht erweitert, sondern nur auf andere, möglicherweise gerechtere und ökonomisch zweckmäßigere Weise ausgeschöpft werden.

Es bleibt aber auch die Bedingung bestehen, daß die Abgabenbelastung der Volkswirtschaft auf politische Widerstände der abhängig Beschäftigten trifft und durch mögliche beschäftigungsschädliche Reaktionen der Kapitaleigner begrenzt wird. Dies gilt auch, wenn vernünftigerweise die Höhe von Steuern und Abgaben nicht starr fixiert wird und Gegenstand von Diskussion und neuer Entscheidung bleiben muß.

Nun kann man die aktuellen finanziellen Schwierigkeiten der einzelnen Bereiche der Sozialversicherung vor allem auf die hohe Arbeitslosigkeit zurückführen und sich demzufolge auf Möglichkeiten einer Beschäftigungspolitik als Sozialpolitik konzentrieren. Dies ist sicherlich ein wichtiger und richtiger Ansatz, zumal er die Vermeidung und Heilung anderer sozialer Schäden mit einschließt, die aus Arbeitslosigkeit resultieren. Man wird auch folgerichtig die Diskussion darüber wieder aufzunehmen haben, daß die Arbeitslosigkeit kein versicherbares Risiko ist und demzufolge die Kosten der Arbeitslosigkeit durch die gesamte Gesellschaft aufzubringen sind. Dazu gehört auch der durch Arbeitslosigkeit bedingte Beitragsausfall in den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung.

Mit einem solchen Ansatz, so wichtig er in einem Gesamtkonzept der Reform der sozialen Sicherung sein kann, würde man aber andere Entwicklungen und Notwendigkeiten zu einer Gesamtrevision ausklammern, die ebenfalls Gegenstand einer Neubesinnung und Neuordnung sein müssen. Dazu gehört die Einlösung der Gleichstellung von Mann und Frau, die zu einer weiterhin steigenden Erwerbstätigkeit der Frau führen wird. Dies gilt es bei Arbeitsmarktprognosen, die von einer relativen Stabilität der Erwerbstätigkeit der Frauen ausgehen, zu berücksichtigen und nicht zu verdrängen. Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit wird in Verbindung mit Arbeitszeitverkürzungen in allen ihren Formen vermehrt zu flexiblen Arbeitszeitregelungen führen, die einen erheblichen Druck auf eine Neugestaltung der Voraussetzungen zur Teilhaberschaft an Sozialleistungssystemen führen werden, von arbeitsrechtlichen Veränderungen ganz zu schweigen.

Die lebenslange Beschäftigung und Beitragszahlung, die tatsächliche und die fiktive Rentenbiographie und die Leistungsstandards, die sich daraus ableiten, kennzeichnen vor allem das Alterssicherungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Diese Voraussetzungen ändern sich. Die Änderungen gehen einher mit sich wandelnden Einstellungen zu materiellen Gütern wie auch zur Arbeit. Inwieweit heute erkennbare Veränderungen Bestand haben werden oder sich als nur vorübergehend erweisen, muß abgewartet werden. In der Folge werden sich jedenfalls traditionelle Sozialbiographien verändern, übrigens auch eine Kernfrage für gewerkschaftliches Selbstverständnis und für künftige Organisation von Gewerkschaften, die Bestandteil des Sozialstaates sind und bleiben werden.

Wir registrieren eine rückläufige Geburtenentwicklung; Lebens- und Gemeinschaftsformen außerhalb der tradierten Familienstruktur nehmen zu. Das klassisch gewordene Muster der Kleinfamilie, das Alleinverdienerehepaar mit einem oder zwei Kindern, wird immer weniger der Regelfall. Kinderlosigkeit, häufigere Ehescheidungen und Partnerwechsel bedingen, daß das Sozialtransfersystem sich auf neue Strukturen der privaten und davon abhängigen ökonomischen Verhältnisse einstellen muß.

Das Solidaritätsverständnis, auf das die sozialen Sicherungssysteme gründen und das im wesentlichen der alten Arbeiterversicherung entstammt, hat sich verändert. Es war in seinen frühen Formen zugleich Ausdruck eines Klassenzusammenhalts und gegenseitiger Hilfe in einer

überschaubaren Gemeinschaft. Es geht darum, daß die Rechtsnormen der Sozialversicherung heute noch auf ein Verhalten zugeschnitten sind, das sich an kollektiver Solidarität und einem Zusammengehörigkeitsgefühl der Versicherten orientiert.

Dabei gab es schon immer auch ein Verhalten der Versicherten und der Leistungsempfänger, das den höchstmöglichen individuellen Vorteil für sich kalkulierte. Insbesondere die Öffnung der Sozialversicherung für praktisch die gesamte Bevölkerung, ihre Ausdehnung und Ausformung in Großorganisationen und damit ihre Anonymisierung haben ein übriges getan. Individualistische und am persönlichen Aufstieg orientierte Verhaltensmuster wurden auch für die Arbeiterschaft dominant. Das Solidarprinzip in der Sozialversicherung hat sich allmählich zum Tauschprinzip gewandelt, demzufolge es darauf ankommt, einen möglichst hohen Gegenwert zu den erbrachten Beitragsleistungen zu beanspruchen.

Nach wie vor gibt es jedoch in der Gesellschaft eine Solidaritätsbereitschaft, die sich in neuen Formen kristallisiert. Selbsthilfe und Bürgerinitiativen in großer Zahl und Vielfalt entstehen, oft durch eine, gemessen an ihren eigentümlichen Organisationsformen, erstaunliche Stabilität und Prägekräft gekennzeichnet. Andererseits sind solche Selbsthilfeinitiativen vielfach mit einer kalkulierten Ausnutzung des offiziellen Sozialsystems verbunden. Doch Solidarbereitschaft, vor allem organisiert in überschaubaren Gruppen und auf spezielle Aufgabenstellungen und Ziele hin, findet nicht nur auf diese Weise neuen Ausdruck. Sie drückt sich auch in spontaner Hilfsbereitschaft beachtlichen Ausmaßes bei Katastrophen, bei Anlässen, die unmittelbar bewegen, aus, selbst dann, wenn eine direkte persönliche Betroffenheit nicht gegeben ist.

Damit wird auch eine andere notwendige Dimension des Solidaritätsverständnisses thematisiert, das die Verbesserungen von Sozialleistungen nicht nur innerhalb des Sozialstaates anzustreben hat, sondern das die Verpflichtung zur Hilfe und zum Ausgleich auch international akzeptiert, also vor allem die Hilfe für die dritte Welt. Soziale Gerechtigkeit und die Alternative "Du oder jener Ärmste" hat nicht nur eine nationale Dimension. Es kommt also zu einer Konkurrenz um verfügbare Mittel auch über die klassische Mittelkonkurrenz, die immer auch eine Zielkonkurrenz ist, hinaus.

Insgesamt könnte man von dieser Entwicklung als von einem kulturellen Widerspruch im Sozialstaat sprechen. Einerseits hat der Sozialstaat solidarisches Verhalten als Leitziel und Funktionsvoraussetzung, andererseits kann er nur auf der Grundlage einer leistungsfähigen kapitalistischen Ökonomie seine Ziele erreichen. Dieses Wirtschafts- und Gesellschaftssystem verlangt und reproduziert aber Verhaltensmuster, die im Gegensatz zu den Solidaritätserfordernissen des Sozialstaates stehen.

Nehmen wir den Teil der Kritik an der herkömmlichen Sozialpolitik auf, der sich mit der Frage auseinandersetzt, ob die klassischen Instrumente des Sozialstaates geeignet sind, die sozialen Probleme der Betroffenen zu lösen, und ob sie die richtigen Personen erreichen, zugespitzt zu der Frage, ob sie womöglich noch zusätzliche Probleme schaffen.

Dabei stoßen wir auf folgende Komplexe, die ich nur in Stichworten nenne:

Ökonomisierung der Sozialpolitik. Durch den Vorrang der Geldleistungen im Leistungsangebot des Sozialstaates mit über zwei Dritteln des Sozialbudgets bleiben tendenziell Probleme unberücksichtigt, die nicht mit individuellen Einkommenshilfen zu lösen sind.

Verrechtlichung und Bürokratisierung der Sozialpolitik. Die Kehrseite des individuell einklagbaren Rechtsanspruchs auf Sozialleistung ist die Schematisierung sozialer Probleme. Dadurch werden soziale Notlagen, die nicht in den Rahmen des Regelwerks passen, tendenziell vernachlässigt, zumal sich die Verwaltungspraxis häufig weniger am inhaltlichen Problem des Betroffenen orientiert als an der formal korrekten Einhaltung von Rechtsnormen.

Professionalisierung der Sozialpolitik. Vorrang und Überbetonung der Tätigkeit von Berufsexperten im Rahmen des sozialstaatlichen Leistungsangebots.

Individualisierung der Sozialpolitik. Im Instrumentarium des Sozialstaates stehen solche Maßnahmen im Vordergrund, die als Geld- oder Dienstleistungen einer Einzelperson direkt zurechenbar sind. Die einzelne Person ist aber vielfach lediglich Symptomträger sozialer Probleme, die nicht in ihr selbst, sondern im sozialen Umfeld begründet sind. Demzufolge bleiben die individualisierten und individualisierenden Leistungsangebote des Sozialstaates vielfach auf eine Symptomtherapie beschränkt.

Marginalisierung von Problemgruppen. Die Neigung, Problemgruppen vorwiegend im Rahmen arbeitsteilig zugeschnittener Spezialeinrichtungen zu fördern, und der Vorrang stationärer vor offener Hilfe führen im Ergebnis vielfach zu sozialer Desintegration und nicht zu Integration.

Ein auf neuen Fundamenten gegründeter Umbau des Systems unterblieb bis heute. Umfassende Reformen der einzelnen Versicherungszweige haben Leistungen verbessert, Organisationsstrukturen jedoch bestehen lassen, weil diese ihr Eigengewicht gewonnen haben und zugleich Besitzstände nicht nur für die Versicherten ausweisen. In diesem Zusammenhang sei an die verzweifelnde Diskussion darüber erinnert, ob jemand für oder gegen das gegliederte System sei. Ob dieses vernünftig ist oder nicht, ist dabei stets in den Hintergrund getreten. Dies war immer auch eine Frage der Konkurrenz von sich befestigenden Institutionen, die dann gewissermaßen das Spiel im System unter sich ausgetragen haben.

Festzuhalten ist, daß das Sozialsystem berufsständisch gegliedert ist, daß die gleichen sozialen Tatbestände häufig, je nach Ursache sozialer Schäden, ungleich behandelt werden. Das Nebeneinander verschiedener Sicherungssysteme bedingt zwangsläufig Kumulationen und Mehrfachbegünstigungen. Es gibt noch zahlreiche Fälle von Unterversorgung. Eine verlässliche und akzeptierte Mindestsicherung fehlt. Die Sozialhilfe schließt diese Lücke nur unvollkommen.

Fink

Ich freue mich, daß ich vielem zustimmen kann, was Olaf Sund gesagt hat. Ich brauche deshalb die Themen, die wir in der CDU, etwa unter dem Stichwort „Neue soziale Frage“, diskutiert haben, hier nicht zu wiederholen. Diese Dinge dürften weitgehend bekannt sein. In den 60er Jahren hatte man in einer Sozialenquete, Herr Meinhold war ja daran maßgeblich beteiligt, eine Überprüfung unseres Sozialsystems vorgenommen. Das sind mittlerweile 20 Jahre her; seitdem ist etwas Vergleichbares nicht wieder vorgelegt worden. Das betrachte ich als großen Mangel.

Was heißt denn Sozialstaatsgebot? Ich meine, im Vordergrund hat dabei zu stehen, daß man zwischen Wichtigem und Unwichtigem, zwischen Nichtbedürftigen und Bedürftigen unterscheidet. Das ist nicht nur eine Frage der wirtschaftlichen, sondern vor allem der sozialen Begründung. Von daher habe ich auch immer die Forderung nach Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik verstanden. Bei begrenzten Mitteln fehlt nun einmal jede Mark, die für einen Nichtbedürftigen oder für einen unwichtigen Zweck ausgegeben wird, für einen wirklich Bedürftigen beziehungsweise für einen wichtigen Zweck. Wer also nicht die richtigen Unterscheidungen trifft, verletzt das Sozialstaatsgebot schon im Ansatz.

Bei aller Anerkennung des Eigentumsgedankens, so wie er im Versicherungssystem enthalten ist und den ich voll bejahe, dieser Gedanke ist letztlich auch entscheidend für die Definition dessen, was versichert wird. Der Leistungskatalog eines Versicherungssystems fällt nicht vom Himmel, sondern ist Ausdruck der Wertvorstellung dessen, was man für wichtig und was man für unwichtig hält. Das gilt insbesondere für die kollektiven Sicherungssysteme. Wenn man diese Maßstäbe an unser Sozialsystem anlegt, wird man erhebliche Verwerfungen feststellen. Auf der einen Seite sichern wir Unwichtiges ab, und auf der anderen Seite verabsäumen wir die Absicherung wichtigster Risiken.

Was ist wichtig, und was ist unwichtig? Was die kollektiven Sicherungssysteme angeht, läßt sich diese Frage relativ leicht beantworten. Der Schutz vor materieller Not ist nun einmal das primäre Ziel jeder Sozialpolitik. Der Mensch kann sich nicht entfalten, wenn er nichts zu beißen hat. Dazu können wir generell sagen, daß die materielle Versorgung bei uns einigermaßen gewährleistet ist.

Ein zweites Ziel ist in unserer Gesellschaft zunehmend wichtiger geworden. Ich meine, jeder Mensch muß das Gefühl haben können, daß er gebraucht und respektiert wird, und zwar unabhängig davon, ob er alt oder jung, ob er behindert oder nicht behindert, ob er männlichen oder weiblichen Geschlechts ist. Dieses Ziel scheint mir heute fast wichtiger als die materielle Versorgung, über die wir uns meist auseinandersetzen.

Was ist unwichtig? Unwichtig ist insbesondere die materielle Hilfe für diejenigen, der sich selber helfen kann. Der Grund, warum man diesem die Hilfe immer noch gewährt, liegt häufig allein darin, daß dies traditionell bedingt ist. Sehr viele Fälle können nur so erklärt werden.

Natürlich ist es auch wichtig, was wir für diejenigen tun, die im Sozialsystem arbeiten, wobei ich auch alle im Gesundheitssystem Tätigen miteinbeziehe. Wichtiger ist jedoch, daß wir uns um die kümmern, für die wir das Sozialsystem geschaffen haben. Und ich bin der Meinung, daß viele Probleme, die uns heute Schwierigkeiten bereiten, ihre Ursache nicht zuletzt darin haben, daß wir uns in den politischen Auseinandersetzungen mehr um diejenigen sorgen, die im Sozialsystem tätig sind, als um Bedürftige.

Lassen Sie mich - ganz kurz - einige der sozialen Systeme anführen, um zu verdeutlichen, worum es mir geht. Ich bin der Auffassung, daß das System der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichsweise gut geregelt ist. Entscheidend wird sein, wie sich das Beschäftigungsvolumen entwickelt. Es ist ja ein wenig Mode geworden, in dieser Hinsicht alle möglichen Krisengemälde zu

malen. Auch ich sehe hier sehr große Probleme, aber ich halte sie nicht für unlösbar. Das ist eine Frage der richtigen Politik.

Dabei sind die Probleme, die das Beschäftigungsvolumen betreffen, bis zur Jahrtausendwende noch gar nicht einmal so gravierend, wirklich ernst werden sie erst ab dem Jahr 2000 bis 2030, insbesondere nach 2015. Von daher bleibt uns zumindest noch etwas Zeit, um die Dinge politisch zu gestalten. Wir können noch etwas tun. Es ist nicht schon alles vorprogrammiert, so daß wir nur noch fatalistisch die Lasten zu verteilen hätten.

Die Kinder, die heute und in den nächsten Jahren geboren werden, sind im Jahre 2015 Arbeitnehmer. Deshalb befürworte ich erstens, genau wie Herr Meinhold, eine Politik, die die Lasten für die Familien vermindert. Das wird sicher keine alle Probleme lösenden Auswirkungen haben. Es dürfte aber der Bevölkerungsentwicklung durchaus zugute kommen, wenn die Familien etwas entlastet werden. Wir können ja einmal sehen, was dabei herauschaut.

Zweitens: Jedermann ist klar, daß es unsinnig ist, die Altersgrenze immer weiter nach unten zu verlagern angesichts der gestiegenen Lebenserwartung und insbesondere im Hinblick auf die Probleme, die die Akzeptanz alter Menschen in unserer Gesellschaft betreffen. Deshalb sollte es möglich sein, die Altersgrenze wieder anzuheben. Auf diese Weise könnte man das, was wirtschaftlich notwendig, und das, was humanitär wünschenswert ist, gut miteinander verbinden.

Drittens: Es gibt ein erhebliches Beschäftigungspotential, das heute nicht ausgeschöpft wird und gewissermaßen eine stille Reserve darstellt. Ich denke beispielsweise an die hochqualifizierten Frauen, die nur zum geringen Teil eine Chance auf dem Arbeitsmarkt bekommen, aber gerne arbeiten würden. Das Beschäftigungsvolumen, das ja für die Rentnerquote letztlich entscheidend ist, könnte also erheblich beeinflußt werden, und zwar nicht zu Lasten der Menschen, sondern viele würden überhaupt erst eine Chance erhalten, die sie heute nicht haben.

Ein weiteres Thema betrifft die Probleme, die entstehen, sobald für den einzelnen zur Rente aus der Rentenversicherung noch andere Einkommensarten hinzukommen. Diese Frage läßt sich nicht über die gesetzliche Rentenversicherung, sondern nur über die anderen Alterssicherungssysteme lösen. Das Rentenniveau allein führt ja kaum zu einer Überversorgung. Dennoch wird man, wenn man zwischen Beitragssatzanhebung und Rentenniveaugarantie abwägt, sicher auch das Rentenniveau nicht auf dem heutigen Stand halten können.

Das führt aber sofort zu der Frage: Wie sieht es mit der Mindestsicherung aus? Und in dem Zusammenhang halte ich es nun für ganz prekär, daß heute in zigtausend Fällen Rentner zu unterschiedlichen Trägern gehen müssen, wenn sie neben ihrer Rente aus der Rentenversicherung beispielsweise noch Sozialhilfe erhalten. Das Anstehen beim Sozialamt - da kann man nun sagen, was man will - tangiert die Würde des Menschen. Deshalb müssen wir nach einem Weg suchen, um Auszahlungen an verschiedenen Stellen zu vermeiden und dem Menschen insbesondere den Gang zum Sozialamt zu ersparen. Das sollten wir bei der Diskussion um die Höhe des allgemeinen Rentenniveaus mit berücksichtigen.

Ich komme jetzt zum Gesundheitssystem. Für mich ist es immer wieder schwer verständlich, daß man sich um jede kleine Beitragserhöhung in der gesetzlichen Rentenversicherung die Köpfe heiß redet, während die viel drastischeren Beitragserhöhungen im Gesundheitswesen, die allerdings dezentral vorgenommen werden, eine vergleichsweise geringe Resonanz auslösen. Ich meine, die Diskussion müßte viel mehr beim Gesundheitssystem ansetzen, vor allem wenn ich daran denke, was dort an Rationalisierungsreserven vorhanden ist.

Es gibt eine Fülle von Möglichkeiten, indem man zum Beispiel Wettbewerbselemente sowohl auf der Anbieter- als auch auf der Nachfragerseite einführt. Des weiteren gehört dazu die grundlegende Erkenntnis, daß der ambulante Sektor Vorrang vor dem stationären haben sollte. Die ambulante Gesundheitsversorgung ist nun einmal sehr viel billiger, und sie ist auch humaner im Vergleich zur stationären Versorgung, insbesondere in den Bereichen, in denen eine stationäre Behandlung eigentlich gar nicht notwendig ist, aber heute immer noch Vorrang erhält. Hier gibt es also außerordentlich große Rationalisierungsreserven.

In Berlin haben wir in den letzten vier Jahren - natürlich gegen erhebliche Widerstände - 2.700 Krankenhausbetten abgebaut. Das sind jährliche Ersparnisse für die Krankenkassen in einer Größenordnung von 200 Millionen DM. Und wir haben bei weitem noch nicht ein vernünftiges Niveau an Krankenhausbetten erreicht.

Wenn man der Selbsthilfe und den ambulanten Diensten Möglichkeiten eröffnen will, muß man dafür - auch finanziell - Raum schaffen. Dann muß man aber auch bereit sein, sich gegen die Widerstände derjenigen, die im etablierten, insbesondere im stationären System sitzen, durchzusetzen.

Ein weiteres wichtiges Thema betrifft die Verhinderung von Mißbrauch. Das ergibt sich schon aus dem Sozialstaatsgebot; jede Mark, die für einen unwichtigen Zweck ausgegeben wird, fehlt für die wirklich wichtigen Dinge. Selbstverständlich gibt es im Sozialsystem - genau wie im Wirtschaftssystem und auch in allen anderen Systemen Mißbrauch; zum Beispiel im Rahmen der Sozialhilfe oder auch bei der Arbeitslosenhilfe. Wenn jemand ein bestimmtes Einkommen bezieht und den ganzen Tag nichts zu tun hat, versucht er natürlich, irgendwo eine Nebenbeschäftigung zu finden. Das ist eine ganz menschliche Verhaltensweise, die man im Grunde auch niemandem vorwerfen kann. Daraus ergibt sich dann häufig eine Überversorgung.

Aus diesem Grund halte ich es für wichtig, daß man die arbeitsfähigen Personen zu gemeinnützigen Arbeiten heranzieht. Das ist in jedem Falle sinnvoll, einerseits, um diesen Menschen die Wiedereingliederung zu erleichtern, und andererseits, um Mißbrauch bei der Inanspruchnahme des Sozialsystems abzuwehren.

Wir haben in Berlin in den vergangenen zwei Jahren insgesamt 30.000 Sozialhilfeempfänger mit gemeinnützigen Arbeiten beschäftigt. Das hat den Betroffenen eine zeitweise Erhöhung des Regelsatzes um bis zu 30 Prozent pro Monat eingebracht sonst streiten wir uns um Regelsatzerhöhungen von zwei, drei Prozent. Gleichzeitig haben wir damit erreicht, daß in Berlin die Zahl der Sozialhilfeempfänger sinkt im Unterschied zu allen anderen Bundesländern. Sie ist von 153.000 in 1982 auf 142.000 in 1985 zurückgegangen. Wir haben in Berlin im vergangenen Jahr den niedrigsten Anstieg der Sozialhilfeausgaben in der gesamten Nachkriegsgeschichte zu verzeichnen, nämlich 1 bis 2,5 Prozent, während sich die Ausgaben in allen vergleichbaren Bundesländern allein im letzten Jahr zwischen 5 bis 10 Prozent erhöht haben. Dabei liegt unser Leistungsniveau pro Kopf um rund tausend DM höher als in den anderen Stadtstaaten. Daran kann man sehen, wie groß die Effekte sind, wenn man sich auf wirklich wichtige Dinge konzentriert.

Lassen Sie mich noch einen letzten Punkt ansprechen, den auch Herr Sund erwähnt hat. Nicht die Transfersysteme, sondern die sozialen Dienstleistungen werden in Zukunft eine immer größere Bedeutung erlangen. In dieser Hinsicht ist ein neuer Ansatz notwendig. Die Probleme, vor denen wir im Sozialbereich stehen, können wir nicht nur im Wege der Monetarisierung und Professionalisierung lösen, sondern nachbarschaftliche Selbsthilfe und ehrenamtliches Engagement müssen sehr viel mehr gefördert werden als bisher. Dafür sind auch durchaus die Voraussetzungen gegeben, denn die Leute haben ja infolge der Arbeitszeitverkürzung heute auch mehr Zeit zur Verfügung.

Wenn der Produktivitätsfortschritt nicht in Form von mehr Lohn und Konsummöglichkeiten, sondern von mehr Freizeit weitergegeben wird, entziehen sich die Betroffenen mit diesem Freizeitanstieg dem Generationsvertrag. Wenn auf diese Weise die Transfergenerationssolidarität eingeschränkt wird, muß sie durch einen sozialen Dienstleistungstransfer ergänzt werden.

Um die sozialen Dienstleistungen zu steigern, sind drei Voraussetzungen notwendig. Zum einen muß für diese nachbarschaftlichen und ehrenamtlichen Selbsthilfeaktivitäten genauso professionell geworben werden, wie man auch für andere Dinge wirbt, die weit weniger bedeutsam sind.

Zum anderen kommt es darauf an, eine Infrastruktur zur Verfügung zu stellen, die es ermöglicht, daß die Hilfsbedürftigen und diejenigen, die helfen wollen, auch zueinanderfinden. Dafür haben wir in Berlin beispielsweise die Sozialstationen eingerichtet.

Drittens muß dafür gesorgt werden, daß man den Helfern Fortbildungs- und Kontaktmöglichkeiten eröffnet. Auch das gehört mit zur Selbsterfüllung. Der gesellschaftliche Kontakt darf eben nicht nur über das Erwerbssystem laufen, wie das bei uns heute größtenteils der Fall ist, sondern er muß auch in diesem sozialen Bereich gefördert werden. Wir haben in Berlin im vergangenen Jahr eine große Aktion in dieser Richtung gestartet, die sich "Die Hilfsbereitschaft" nennt.

Ich habe jedenfalls den Eindruck gewonnen, um das auf einen Nenner zu bringen, daß die Erkenntnisse vielfach durchaus vorhanden sind, was fehlt, sind Taten auf diesem Gebiet.

Krause-Brewer

Die drei Referate haben einen weiten Bogen gespannt, so daß wir uns nicht nur auf die Rentenversicherung konzentrieren sollten, zumal wir dort - zeitlich gesehen offenbar noch etwas Gestaltungsspielraum haben. Ein viel drängenderes Problem sehe ich in der Arbeitslosigkeit. Die

ganze Beschäftigungssituation greift ja ihrerseits tief in den Sozialstaat ein, wie Herr Meinhold ausgeführt hat.

Lassen Sie mich für die Diskussion zunächst einige grundsätzliche Fragen formulieren.

Erstens: Welche denkbaren Systeme kommen für eine soziale Sicherung in Frage?

Zweitens: Kann man den Sozialstaat, so wie er ist, überhaupt noch zurückdrängen zugunsten von mehr privater Eigenvorsorge?

Wenn, wie ich fast annehme, die Mehrheit hier der Meinung ist, daß das nicht geht, was hat es dann drittens mit Herrn Sunds Fehlerliste auf sich: Unterversorgung, Schematisierung, Professionalisierung, Problemgruppen, Unübersichtlichkeit, Vertrauensschwund und so weiter? Läßt sich daran etwas ändern?

Viertens die Frage der Selbsthilfemodelle, die Herr Fink angesprochen hat. Wo könnten diese in unserem gewachsenen sozialen System angesiedelt werden?

Fünftens würde mich interessieren, wie man Fehlentwicklungen und vor allem Mißbrauch in den Griff bekommen könnte. Dadurch wird ja das System immer wieder diskreditiert. Auch das führt zu erheblichen Friktionen.

Beginnen wir vielleicht mit der Frage, ob Sie irgendwelche anderen Systeme sehen von der Grundrente bis hin zur privaten Vorsorge.

Krupp

Ich glaube nicht, daß in einer Gesellschaft wie der unseren die Option besteht, ganz neue Systeme einzuführen. Vielmehr sehe ich unsere Aufgabe darin, die Struktur zwischen den verschiedenen Komponenten der sozialen Sicherung zu verändern.

Bei der Rentenversicherung zum Beispiel gibt es einmal eine Sozialversicherung im engeren Sinne. Hinzu kommen dann die Betriebsrenten und schließlich die Möglichkeiten der privaten Vorsorge. Die Systeme sind also - das gilt auch für die staatlichen Versorgungswerke - in vielen Fällen durchaus multifunktional. Was wir überdenken müßten, ist, ob die Relationen zwischen den einzelnen Elementen noch stimmen.

Wenn wir mit dem Ernst machen, was Herr Sund gesagt hat und was Herr Fink offensichtlich mit unterschreiben wollte, dann müssen wir sehen, daß es eine Reihe von gesellschaftlichen Veränderungen gibt, auf die das soziale Sicherungssystem bisher nicht reagiert hat, auf die es aber reagieren muß. Es ist ja nicht nur die Démographie des Jahres 2030, die uns dazu zwingt, Anpassungen vorzunehmen, sondern wir werden zum Beispiel auch auf ein geändertes Erwerbsverhalten reagieren müssen. In der Hinterbliebenenversorgung gehen wir nach wie vor von einem Bild von Ehe und Familie aus, das mit der heutigen Realität kaum noch etwas zu tun hat.

Wenn man hier eine Reform anstrebt, wird man ernsthaft darüber diskutieren müssen, wie die Mindestsicherung aussehen soll, ein Thema, das in allen drei Referaten angesprochen wurde. In den Parteien wird darüber zur Zeit mit sehr unterschiedlichen Bewertungen diskutiert. Dies ist in sich ein schwieriges Problem, das allen Systemen zu schaffen macht. Dafür gibt es ganz verschiedene Lösungsmodelle.

Ein weiterer Punkt betrifft Ansprüche, bei denen man heute nicht mehr uneingeschränkt der Meinung ist, daß sie durch das soziale Sicherungssystem finanziert werden sollten. Hier geht es also um eine gewisse Kappung von Ansprüchen.

Ein Beispiel: In der Rentenversicherung haben wir heute eine Beitragsbemessungsgrenze, die eine soziale Absicherung von nahezu dem doppelten Betrag der allgemeinen Bemessungsgrundlage erlaubt. Im Extremfall kann die Zwei-Verdiener-Familie die Beitragsbemessungsgrenze zweimal anwenden. Das heißt, in der Zwei-Verdiener-Familie, die ja vielfach auch noch kinderlos ist, wird ein Niveau abgesichert, das viermal so hoch ist wie das allgemeine Niveau. Man kann darüber streiten, ob das noch eine Aufgabe der sozialen Sicherung ist.

Es geht also nicht darum, ein ganz neues System einzuführen, sondern wir müssen uns fragen, inwieweit wir die Schnittlinie zwischen gesetzlicher Sozialversicherung und privater Eigenvorsorge anders legen können. Da wäre sicher einiges zu tun.

In diesem Zusammenhang ist es aus meiner Sicht eine ganz wichtige Frage, wie wir es mit Versicherungsprinzip und Beitragsäquivalenz halten. Gerade bei der Rentenversicherung, aber auch bei den anderen Versicherungssystemen, bin ich ein harter Verfechter des Versicherungsprinzips. Ich

meine allerdings, daß wir seit langem der Diskussion darüber ausweichen, was Versicherungsprinzip und Beitragsäquivalenz eigentlich bedeuten. Wir haben uns angewöhnt, das, was in der Vergangenheit gewachsen ist, als Beitragsäquivalenz zu betrachten, ohne zu hinterfragen, ob dies wirklich der Fall ist.

Da würde ich auch Fragen mit einbeziehen, die Herr Meinhold angeschnitten hat, etwa: Welche Leistung liegt in der Erziehung eines Kindes? In realen Terms, in denen Sie mit Recht denken, hängt nun einmal die finanzielle Stabilität der Rentenversicherung davon ab, daß die Leistung "Kindererziehung" erbracht wird. Wir haben aber ein Rentenversicherungssystem, das eindeutig die kindererziehende Frau diskriminiert und dieses auch noch für beitragsäquivalent hält. Hier ist eine neue Diskussion darüber nötig, was "beitragsäquivalent" ist.

Kaltenbach

Ich bin wie Herr Krupp der Meinung, daß keine Notwendigkeit für eine Systemveränderung besteht, ganz abgesehen davon, daß es schwierig ist, bei einem so gewachsenen System grundlegende Änderungen vorzunehmen, obwohl das letztlich kein Hinderungsgrund sein sollte.

Ein Hauptthema ist in der Tat das Mischungsverhältnis zwischen den verschiedenen Komponenten unseres Sicherungssystems. Die Anbieter der privaten Vorsorge, seien es Lebensversicherungen oder Banken, versuchen heute, die Unsicherheit in der Rentenversicherung zu nutzen und in diese Marktlücke hineinzustoßen. Wir stehen mit beiden Gruppierungen in Verbindung, um hier eine gewisse Neutralität herbeizuführen, was wohl auch gelingen dürfte.

Die Kardinalfrage, die auch von der Regierung bisher nicht beantwortet worden ist, lautet: Welche soziale Sicherung soll - um bei der Altersversicherung zu bleiben - die Rentenversicherung bringen? In der Alterssicherungskommission, in der Herr Meinhold den Vorsitz geführt hat, wurde als Ziel eines altersgemäßen Lebensstandards ein Niveau von 70 bis 90 Prozent genannt. Das ändert sich wahrscheinlich bei den Betroffenen. In der ersten Zeit, nachdem sie in die Rente gegangen sind, sind die Bedürfnisse, beispielsweise zu verreisen, vielleicht noch größer und nehmen dann später möglicherweise ab. Dann kommt eventuell die Pflegebedürftigkeit. Aber ich gehe einmal global von 70 bis 90 Prozent aus und nehme den Mittelwert von 80 Prozent.

Daran schließt sich die Frage an: Wer soll diesen altersgemäßen Lebensstandard in welchem Umfang garantieren? Ein Satz im Kommissionsgutachten hat schon den lebhaften Protest der Lebensversicherer ausgelöst. Er geht dahin, daß ein Regelsicherungssystem wie die Rentenversicherung in der Lage sein sollte, so etwas allein zu gewährleisten.. Man braucht nicht darüber zu streiten, daß es eine Utopie ist, annehmen zu wollen, das sei erreichbar. Ein Durchschnittsverdiener mit 40 Versicherungsjahren erreicht derzeit ein Nettoniveau von etwa 65 Prozent. Es gehen starke Bestrebungen dahin, diese 65 Prozent zu halten, das Niveau zumindest nicht unter 60 Prozent absinken zu lassen. Das ist übrigens der Niveausatz, den wir vor 1976 hatten.

Wenn ich von 60 Prozent in der Rentenversicherung ausgehe und auf der anderen Seite einen altersgemäßen Lebensstandard von 80 Prozent unterstelle, komme ich zu dem Ergebnis, daß die Rentenversicherung etwa drei Viertel dieses Lebensstandards garantiert. Ein Viertel wäre dann durch die übrigen Sicherungssysteme zu gewährleisten, zum einen durch die betriebliche Altersversorgung und zum anderen durch Eigenvorsorge entweder in Form der Lebensversicherung oder der Kapitalbildung bei den Banken oder wie auch immer.

Ich glaube indes nicht, daß wir es uns leisten könnten - wie es jetzt manchmal gefordert wird;-, das Niveau in der Rentenversicherung so weit herunterzufahren, daß zwangsweise eine Ergänzung notwendig wird. Wenn man ein solches Obligatorium beispielsweise zugunsten der privaten Versicherung einführen würde, indem man die Leute zwangsweise verpflichtet, sich zusätzlich privat zu versichern - das wird ja in England jetzt vorbereitet;-, dann würde man ebenfalls die private Sicherung reglementieren, und das wollen auch die Privatversicherer in keiner Weise.

Ich bin also der Meinung, es müßte bei einem Niveau bleiben, das einen angemessenen Lebensstandard gewährleistet, wobei alle drei Sicherungssysteme: Rentenversicherung, betriebliche Altersversorgung und private Eigenvorsorge zusammen zu sehen sind.

Herder-Dorneich

Wenn bisher vom Sozialstaat gesprochen wurde, dann meinte man damit meist die staatlichen Systeme beziehungsweise die stark vom Staat reglementierten Systeme, Aber "Staat" kann man ja auch weiterfassen, indem man darunter nicht nur die Institutionen des Staates, sondern alle Institutionen im Staat versteht. Diese breitere Sicht scheint mir für unseren Ausblick auf die

Jahrtausendwende besonders wichtig; denn gerade in jüngster Zeit ist eine ganze Reihe von neuen Systemen stärker in den Blick gekommen, auf die Herr Sund und vor allem Herr Fink hingewiesen haben und die man mit dem Begriff der Selbsthilfe zu umschreiben sucht.

Der Sozialstaat ist in den beiden letzten Jahrzehnten immer "kopflastiger" geworden. Die sozialen Institutionen auf den unteren Ebenen sind zurückgeblieben. Diese anderen Systeme, wie Familie, Selbsthilfe, betriebliche Altersversorgung und so weiter, hat man ja zeitweise fast ganz aus den Augen verloren oder sogar negativ bewertet. Hier muß das Subsidiaritätsprinzip wieder neu zur Geltung kommen.

Die Asymmetrie im Ausbau der sozialen Institutionen wird verständlich, wenn wir einmal zwischen professionellen und nicht-professionellen Systemen unterscheiden. Die professionellen Systeme verfügen über Kapital, Organisation, Ausbildung und sind von daher ganz anders in der Lage, sich im Sozialstaat durchzusetzen, als die nicht-professionellen Systeme, die - wie zum Beispiel die Familie - entweder gar nicht oder nur unzureichend in Verbänden organisierbar sind. Die professionellen Systeme, die über eine politische Lobby verfügen, waren in der Vergangenheit in der Lage, sehr stark zu expandieren. Der Grund lag weniger darin, daß nach ihren Leistungen ein so unabweisbarer Bedarf bestand, sondern daß sie eben über eine bessere Organisation verfügten.

Dies hat dann unter anderem auch zu dem Phänomen geführt, das Herr Fink geschildert hat, nämlich Überversorgung auf der einen und Unterversorgung auf der anderen Seite. Überversorgung treffen wir überall dort an, wo sich stark organisierte professionelle Systeme gebildet haben. Wenn diese jetzt unter Finanzdruck geraten, sollte man sich nicht in erster Linie fragen, wie man ihnen neue Finanzmittel beschaffen kann, sondern ob sie nicht vor allem deshalb in Finanznot sind, weil sie in eine Fülle von Leistungen expandiert haben, die man eigentlich gar nicht braucht und die jetzt finanziert werden müssen. Solche Diskrepanzen sind besonders im Gesundheitswesen deutlich geworden. Herr Fink hat darauf hingewiesen, wie man Krankenhausbetten, also den stationären Sektor, abbauen und dafür in nicht-professionellen Systemen sehr viel mehr leisten kann.

Die Finanznot der professionellen Systeme sollten wir also sehr kritisch sehen und überlegen, ob es wirklich unsere Aufgabe ist, ihnen zusätzliche Finanzmittel zu beschaffen, oder ob man diesen Finanzdruck nicht dazu benutzen sollte, sie zum Einhalten zu bringen, um dann die nicht-professionellen Systeme stärker auszubauen. Die Selbsthilfebewegung, Herr Fink hat das erwähnt, läßt sich beispielsweise mit Hilfe der Sozialstationen organisieren. Wenn wir an die Familie oder an die betriebliche Sozialpolitik denken, dann sind hier altehrwürdige Systeme vorhanden, die wir gar nicht neu schaffen, sondern nur fördern müssen. Auf diese Weise könnten wir vielleicht zu einem ausgewogeneren Gesamtsystem kommen, das es uns ermöglicht, die Diskrepanz zwischen Über- und Unterversorgung abzubauen.

Krupp

Ich möchte Ihnen mit Nachdruck widersprechen, Herr Herder-Dorneich. Wir haben in der Bundesrepublik eher ein unterentwickeltes professionelles System, wenn man uns mit den USA oder mit Schweden vergleicht. In den USA beispielsweise sind sieben Prozent der Beschäftigten im Bereich Gesundheit und Sozialpflege tätig, bei uns nur fünf Prozent. Ich meine auch nicht, daß sich unser System unter Finanzierungsdruck ändern wird.

Müller-Groeling

Ich frage mich, ob wir nicht eine Chance verpassen, wenn wir unsere Phantasie zu sehr von dem bestehenden System der sozialen Sicherung einfangen lassen. Vielleicht sollten wir unser Gespräch einmal dazu benutzen, etwas grundsätzlicher nachzudenken.

Bevor wir darangehen, Aushilfs- und Notreparaturen an unserem gegenwärtigen System der Alterssicherung zu diskutieren, sollten wir uns vielleicht doch fragen, ob und inwieweit dieses System noch in unsere Zeit paßt, oder ob der Wandel im Laufe der Zeit so groß geworden ist, daß wir auch prinzipiell etwas an der Art ändern müßten, wie wir unsere Vorsorge für Alter und Krankheit treffen. Natürlich hat unser System der sozialen Sicherung bisher funktioniert und uns gute Dienste geleistet; man braucht die historischen Verdienste nicht zu schmälern, wenn man auf die Kosten der Entwicklung hinweist und vor allem darauf, daß es jetzt offensichtlich immer stärker funktionsunfähig zu werden droht.

Unser gegenwärtiges System der sozialen Sicherung geht doch noch immer von dem armen, schlecht ausgebildeten Industriearbeiter aus, dem man in seinen persönlichen Entscheidungen nicht die Freiheit lassen kann, sein eigenes Leben, sein Lebenseinkommen, seine Ausgaben, sein

Konsumverhalten, selbst in die Hand zu nehmen. Wir meinen, ihm das vorschreiben und ihm beträchtliche Teile seines Gegenwartseinkommens entziehen und diese einer Zwangsverwendung zuführen zu müssen, weil der Bürger sonst offenbar nicht an seine Zukunft und an sein Alter denken, sondern das Geld vorher ausgeben würde. Das sind aber doch Vorstellungen, die heute so einfach nicht mehr zutreffen.

Sollten wir es daher nicht besser einmal mit der Vorstellung vom mündigen Bürger versuchen, der besser als wir alle weiß, was er wirklich will, und für den es Freiraum zu schaffen gilt für seine eigenen Einkommens- und Sicherheitsdispositionen? Sicherheit ist ein teures Gut in einer unsicheren Welt, und mancher wird sich höher versichern wollen als andere, die möglicherweise mit einer Mindestsicherung im System zufrieden sind, vielleicht allerdings nur, weil sie auf andere Weise Vorsorge treffen wollen.

Wenn wir von unserem gegenwärtigen Zwangssystem abgingen, wäre natürlich die Versuchung für einige Leute groß, sich einfach fallen zu lassen und zu sagen: wenn es mir später schlecht geht, muß ja der Staat für mich sorgen. Dies könnte aber weitgehend verhindert werden, wenn wir von jedermann verlangen, daß er für ein Mindesteinkommen im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit versichert ist. So handhaben wir es doch ganz selbstverständlich bei jedem Autofahrer, der nachweisen muß, daß er in bestimmter Weise versichert ist. Für diese Vorgehensweise brauchten wir noch nicht einmal eine staatliche Versicherung; das könnten auch private Versicherungen leisten, obwohl natürlich vieles dafür spricht, unser gegenwärtiges Versicherungssystem dafür zu nutzen.

Wir sollten also stärker auf eine Sicherung des Mindestlebensstandards abstellen und die zusätzliche Sicherung der privaten Vorsorge überlassen, sei es über Versicherung, sei es über Vermögens-, also über Eigentumsbildung, die ja auch eine Form der Alterssicherung ist.

Das würde uns auch wegbringen von solch dubiosen Überlegungen, die ja wirklich in den privatesten Bereich eingreifen, ob jemand, der mehr Kinder hat, nicht schon allein dadurch einen größeren Beitrag für das Umlagesystem der Alterssicherung leistet, ob wir also die Beiträge gewissermaßen "abkindern". Wir sind in unserem System der Alterssicherung, das ja im Hinblick auf die Bevölkerungsschwankungen eine Fehlkonstruktion ist und sich mit der doch wohl erstrebten individuellen Entscheidungsfreiheit nur schlecht verträgt, schon so weit gefangen, daß wir lieber in das generative Verhalten der Bevölkerung eingreifen würden, als uns auch nur gedanklich einmal von diesem System zu verabschieden.

Deshalb nochmals mein Appell, diese Gelegenheit zu nutzen, um über das jetzige System hinauszudenken und den heutigen Wirtschaftsbürger mit seiner Verantwortung für sich selbst ernst zu nehmen als eine Person, die in der Lage ist, sich zu informieren und eigene Entscheidungen zu fällen, ja, die eigene Entscheidung selbstverantwortlich fällen will - oder dies doch zumindest wollen sollte.

Altmann

Richten Sie Ihren Appell auch an die Adresse der Beamten, Herr Professor Müller-Groeling? Es sind hier ja viele Beamte anwesend. Wollen die auch etwas freier werden von staatlichen Regelungen und Zwängen, oder sind Sie da anderer Meinung?

Müller-Groeling

Warum nicht? Nur besteht hier für den Kritiker der Beamtenversorgung die Wahl: Entweder sieht er die Beamtenpension als Geschenk des Staates an, wie es meist getan wird, dann ist allerdings von Zwang und Bevormundung (worüber ich gesprochen habe) keine Rede, oder man sagt, den Beamten würde wegen ihrer Pension ein geringeres Gehalt gezahlt - dann gilt mein Appell auch für die Altersversorgung der Beamten. Wenn man ihnen von vornherein sagen würde, daß sie keine Pension bekommen, werden sie sich selbst versichern. Das ist für mich kein prinzipielles Problem.

Meinhold

In einem Punkt haben Sie mich offensichtlich mißverstanden, Herr Müller-Groeling. Ich bin kategorisch der Meinung, wie auch die beiden anderen Referenten, daß die Probleme im Rahmen des jetzigen Systems gelöst werden können, trotz der bestehenden und auf uns zukommenden Schwierigkeiten. Ich bin darüber hinaus der Meinung, daß durch die bisherigen Beitragszahlungen Eigentumsansprüche entstanden sind, die wir nicht einfach vernachlässigen dürfen.

Müller-Groeling

Selbstverständlich müssen die Ansprüche erhalten werden. Daran darf es in einem Rechtsstaat keinen Zweifel geben, auch wenn wir die Anspruchsberechtigten schon an zukünftige Generationen verweisen müssen, da wir deren Leistungen bereits verbraucht haben. Auch ich hoffe, daß die Probleme im gegenwärtigen System gelöst werden können, da ich fürchte, daß man an ihm festhalten wird - aber mit welchen Opfern an Effizienz und Wohlstandswachstum !

Krause-Brewer

Ich habe den Eindruck, daß sich die Diskussion auf die Frage der Mindest- und Höchstsicherung zuspitzt: Was ist eigentlich das Versorgungsziel, was müßte mindestens gesichert sein?

Schmähl

Zweifellos besteht heute in der Bevölkerung, sei es bei den Erwerbstätigen oder den Rentnern, den Jungen oder den Alten, ein erhebliches Maß an Unsicherheit. Diese Unsicherheit wird ausgelöst durch die ständigen Diskussionen über Finanzierungsprobleme, demographische Entwicklungen, Änderungen der ökonomischen Struktur, technologischen Entwicklungen und so weiter.

Ich halte es deshalb für besonders wichtig, daß von den Politikern, hoffentlich mit Unterstützung der Wissenschaft, Perspektiven für die zukünftige Entwicklung aufgezeigt werden. Denn es kommt entscheidend darauf an, ob ein System von der Bevölkerung akzeptiert wird. Wir können hier über Strukturveränderungen, Änderungen des Leistungsrechts, Finanzierungserfordernisse so lange reden, wie wir wollen - wenn die Akzeptanz in der Bevölkerung fehlt, können wir nichts bewirken. Dann bleibt eben nur der Weg über Inflation oder durch ad hoc vorgenommene politische Systemänderungen, auch im sozialen Sicherungssystem, um die notwendige Anpassung zu erreichen. Für die Akzeptanz in der Bevölkerung ist es aber wichtig, daß Entscheidungen frühzeitig getroffen werden, damit die Menschen sich darauf einrichten können. Das ist im Bereich der Alterssicherung besonders evident, wo man ja im Grunde fast über das ganze Leben hinweg vorausplanen muß.

Wir stehen offensichtlich vor einer entscheidenden Weichenstellung: Wir müssen uns darüber klarwerden, ob wir im staatlichen Bereich - lassen wir einmal den privaten Raum noch außerhalb der Betrachtung - Systeme schaffen wollen, die stärker an frühere Arbeitsleistung anknüpfen, also eine differenzierte lohn- oder einkommensbezogene Leistung gewähren, oder ob wir stärker in Richtung auf ein System einer weitgehend einheitlichen Sicherung gehen wollen. Das wäre, Herr Müller-Groeling hat darauf hingewiesen, nur mit langen Übergangsfristen überhaupt denkbar.

Das bedeutet gleichzeitig, daß politisch deutlich werden muß, in welche Richtung sich die Sozialversicherungssysteme entwickeln sollen: hin zu Systemen der allgemeinen Einkommensumverteilung oder unter stärkerer Betonung von Leistung und Gegenleistung, also hin zu dem, was unter Versicherung verstanden wird. Dabei ist dann auch zu fragen, was in der Bevölkerung eher akzeptiert wird und wie die Chancen aussehen, ein solches System längerfristig auch finanziell durchzuhalten.

In dem Zusammenhang halte ich es für sehr wichtig, bei allen Systemen der sozialen Sicherung - das betrifft nicht nur die Rentenversicherung, sondern genauso die Arbeitslosenversicherung und die Krankenversicherung - deutlicher zu trennen zwischen dem, was dabei Versicherung und dem, was allgemeine Umverteilung sein soll. Zugleich ist klar zu unterscheiden zwischen dem, was über Steuern, in welcher Form auch immer, und was über Beiträge finanziert werden soll. Das heißt, der Beitrag muß wieder den Charakter eines Preises erhalten, gewissermaßen als Gegenleistung beim Kauf eines Gutes.

Um gleich ein mögliches Mißverständnis auszuräumen: Die Entscheidung, das Versicherungsprinzip, etwa in der Alterssicherung, zu stärken, bedeutet nicht a priori ein höheres Maß an privater Vorsorge. Das wird ja oft in der Diskussion vermengt. Es kann durchaus auch bedeuten, bei gleichem Leistungsniveau in der gesetzlichen Alterssicherung eine stärkere versicherungsmäßige Ausgestaltung vorzunehmen, unter anderem dadurch, daß Beitragseinnahmen nur für Versicherungsleistungen verwendet werden und alles andere über Steuern finanziert wird.

Das ist längerfristig insofern wichtig, als manche finanzpsychologischen Untersuchungen, so vage sie sein mögen, darauf hindeuten, daß man eher bereit ist, etwas zu zahlen, wenn man glaubt, für sich oder seine Familie etwas zurückzubekommen. Dies ist beim Beitrag der Fall. Darin steckt ein wichtiges Potential, um Abgabewiderstände zu verringern. Je mehr wir Beiträge - aus politisch manchmal naheliegenden Gründen - verwenden, um allgemeine Umverteilungsaufgaben, Familienlastenausgleich und ähnliches, zu finanzieren, um so eher stoßen wir auf Abgabewiderstände, die uns möglicherweise zukünftige Finanzierungsprobleme bereiten.

Noch ein Wort zur Mindestsicherung. Es läge natürlich nahe, und das hatte auch Herr Krupp offenbar im Sinn, beispielsweise im Bereich der Alterssicherung eine Mindestsicherung beitragsfinanziert aufzubauen. Ich sehe hier allerdings, so plausibel der Gedanke sein mag, erhebliche Probleme, wie man das realisieren soll. Nur einige Stichworte: Schattenwirtschaft, Aussteiger-Phänomen und ähnliches. Wir müssen dabei ja Personen, die vielleicht eine Zeitlang nicht offiziell erwerbstätig sind, zwingen, trotzdem Beiträge zu zahlen.

Die gleiche Frage stellt sich bei einer Teilzeitbeschäftigung mit erheblich reduzierter Stundenzahl. In dem Falle müßte man, um erst einmal einen Mindestsicherungsanspruch zu erwerben, einen relativ höheren Beitragssatz aufbringen. Das hätte dann wieder hemmende Effekte für den Arbeitsanreiz.

Generell meine ich, daß die Mindestsicherung in unserem Rentenversicherungssystem keine Aufgabe der Beitragsfinanzierung sein sollte. Wenn man eine solche Mindestsicherung will - sei es Rente mit Mindesteinkommen, sei es über Bundeszuschüsse;- , dann ist das eine Aufgabe der Steuerfinanzierung. Allerdings kann man sich aber auch andere Instrumente vorstellen.

Krause-Brewer

Bei ihren Ausführungen über die Mindestsicherung durch Versicherungsbeiträge habe ich beifälliges Nicken bei Herrn Krupp, Herrn Sund, Herrn Meinhold und Herrn Müller-Groeling gesehen. Das ist also schon fast konsensfähig, oder gibt es hier Gegenpositionen?

Pfaff

Ich möchte darauf zurückkommen, welches System der sozialen Sicherung grundsätzlich in Frage kommt, und dann für ein pragmatisches Vorgehen plädieren.

Meine These ist, daß es nicht auf die theoretische Denkbarkeit von Konzepten der Weiterentwicklung ankommt, sondern auf die politische Machbarkeit von Strukturveränderungen. Dafür gilt es jedoch heute schon die Perspektiven anzuzeigen, die über die Parteien hinweg konsensfähig sein müssen.

Was die Frage der denkbaren Weiterentwicklung angeht, gehen wir heute in der Wissenschaft von drei Modelltypen aus. Modell 1 ist das residuale Sicherungsmodell, um Titmus zu zitieren. Danach sind Familie und Markt die primären Versorgungsinstitutionen, und nur die Risiken und Belastungen, die auf diese Weise nicht aufzufangen sind, müssen über die Sozialversicherung abgedeckt werden.

Modell 2 ist das industrielle Errungenschaftsmodell. Hier knüpft die Sicherung an der Erwerbstätigkeit an. Das bedeutet Beitragsfinanzierung, Äquivalenzdenken etc. Dies führt auch in Richtung auf versicherungseigene und versicherungsfremde Leistungen.

Das dritte Modell - wiederum von Titmus - sieht die soziale Sicherheit als integralen Bestandteil der Gesellschaft. Titmus spricht hier von "Umverteilungsmodell"; ich halte den Begriff nicht für besonders glücklich gewählt. Dieses Modell orientiert sich stärker an der Bedürftigkeit und geht mit Steuerfinanzierung und ähnlichem einher.

Nun scheint mir in das Votum von Herrn Schmähl, nicht was die Perspektiven - da bin ich ganz einig mit ihm;- , wohl aber, was die Stärkung des Versicherungsgedankens, also das Äquivalenzprinzip angeht, nicht ganz unproblematisch zu sein. Wie sieht es beispielsweise mit der äquivalenten Sicherung derjenigen aus, die sich über die Mindestlöhne nicht genügend für ihr Alter sichern können? Wie sieht es mit der Alterssicherung derjenigen aus, die über lange Zeiten arbeitslos sind und die bei den jetzigen Finanzierungsstrukturen ebenfalls nur eine minimale Sicherung erfahren können? Wie sieht es mit denjenigen aus, die nie erwerbstätig sein konnten, weil sie von Geburt an behindert waren? Wie sieht es mit jenen Gruppen aus, die anerkanntermaßen auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert werden, beispielsweise die Frauen? Ganz abgesehen davon, daß gesellschaftlich anerkannte Tätigkeiten der Frau Kindererziehung zum Beispiel - immer noch nicht adäquat honoriert werden.

Eine Stärkung des Äquivalenzgedankens müßte also mit einer Antwort auf diese Frage verbunden werden. Und da gibt es unterschiedliche Modelle, die man hier anwenden kann.

Des weiteren möchte ich Herrn Schäfer zitieren, der sich kritisch mit dem Argument auseinandersetzt, Beiträge dürften nur der intertemporalen Umverteilung, also der Umverteilung im Lebenszyklus, dienen, während interpersonelle Umverteilung grundsätzlich aus Steuern zu finanzieren sei. Schon von der Grundkonzeption her ist ja die Sozialversicherung eine Veranstaltung einer Solidargemeinschaft mit Umverteilungskomponenten, die aus der geschichtlichen Entwicklung stammen. Das sollte man nicht vergessen.

Gerade in den Systemen, in denen heute Umverteilung über Steuern finanziert wird, wird diese im Grunde am wenigsten gefordert. Die gesetzliche Krankenversicherung zum Beispiel - Finanzierung nach Einkommen, Inanspruchnahme nach Bedarf - ist doch eine Einrichtung, die als integraler Bestandteil der Sozialversicherung angesehen wird, in der aber das Äquivalenzdenken keineswegs generell angewandt wird.

Wenn man also das Äquivalenzprinzip befürwortet, muß man auch sagen, was man mit diesen Leistungen tun will. Schließlich ist etwa die gesetzliche Krankenversicherung eine Einrichtung, in der beispielsweise die Jungen die Alten, die Männer die Frauen mitfinanzieren.

Ich würde deshalb vorschlagen, weniger idealtypisch zu argumentieren, weil man sich sonst letztlich auf weltanschauliche Leitbilder zurückziehen muß, wodurch die Konsensfähigkeit abnimmt. Ich würde eher ein pragmatisches Vorgehen empfehlen: Wir sollten uns bemühen, nach Inseln des Konsenses zu suchen. Beispielsweise: Mehr Effizienz und Effektivität in der gesetzlichen Krankenversicherung kann durch Einsparungen in einem bestimmten Bereich in Milliardenhöhe erreicht werden. Hier sind sich die Parteien offenbar einig. Ich habe keinen Widerspruch zwischen Herrn Fink und Herrn Sund gehört, wenn es um die Frage der Über- und Unterversorgung geht: Verbesserung des Systems durch Einsparungen, durch effizientere Ressourcen-Verwendung, durch Abbau von Überversorgung im kurativen Bereich und durch Vermeidung von Unterversorgung im präventiven Bereich. Das ist bei beiden angeklungen.

Nochmals als Fazit: Ein pragmatisches Vorgehen wäre nötig. Was nützt es uns, wenn wir die Debatte auf weltanschauliche Grundsatzpositionen reduzieren und keinen Konsens erzielen können. Da die Sozialversicherung mehrere Ziele gleichzeitig verfolgt, wird die Entwicklung nicht idealtypisch in eine Richtung gehen können Äquivalenzprinzip oder Bedarfsprinzip. Es wird immer eine Mischung zwischen diesen Prinzipien und damit auch in der Finanzierung geben müssen. Die Frage ist nur, und da kann ich Herrn Krupp zustimmen, ob die Gewichte, die wir heute setzen, den veränderten demographischen, wirtschaftlichen und anderen Strukturen noch länger gerecht werden.

Krause-Brewer

Herr Pfaff, Sie haben mir aus dem Herzen gesprochen, daß Mindestversorgung auch etwas mit Umverteilung zu tun hat, nämlich für alle diejenigen Gruppen - sie haben sie genannt;- , die für die Mindestversorgung keine eigenen Beiträge leisten können.

"Inseln des Konsenses" gefällt mir gut. Vielleicht können wir versuchen, uns auf die Suche nach solchen "Inseln" zu konzentrieren.

Krupp

Bei der Mindestsicherung sehe ich neben den Fällen, die Herr Pfaff erwähnt hat, ein Problem auf uns zukommen, das wir quantitativ noch gar nicht abschätzen können, nämlich den wachsenden Wunsch der Menschen nach autonomer Bestimmung ihrer Arbeitszeit. Das ist an sich ja keine schlechte Entwicklung, die Herr Sund und auch Herr Fink sicher akzeptieren können.

Dabei sollten wir aber die Konsequenzen für die Sozialversicherung nicht vergessen. Wir dürfen nicht in eine Situation geraten, wo die Mehrheit der Erwerbstätigen ihre Mindestsicherung durch Beiträge finanziert, während eine Minderheit sich ihre soziale Sicherung durch die Allgemeinheit bezahlen läßt. Diejenigen nämlich, die sich für eine autonome Arbeitszeit entscheiden, denken bei der Bestimmung ihrer Arbeitszeit nicht an ihre soziale Sicherung, weil sie sich auf die Mindestsicherung verlassen, die die Allgemeinheit erbringt. In dieser Entwicklung liegt zweifellos erheblicher sozialpolitischer Sprengstoff.

Es gibt natürlich auch Fälle, in denen eine Mindestsicherung aus sozialen Gründen notwendig ist und die Finanzierung durch die Allgemeinheit geleistet werden muß.

Krause-Brewer

Was wäre Ihre Lösung?

Müller-Groeling

Beiträge zahlen! Wieso sollte jemand, der seine Arbeitszeit autonom bestimmt, also vielleicht weniger arbeitet oder gar nicht arbeiten will, was sein gutes Recht ist, nicht seine Beiträge (für die Mindestsicherung wohlgermerkt) zahlen müssen? Wir brauchen die obligatorische Mindestsicherung, daran besteht für mich gar kein Zweifel, ebenso wie etwa die Kfz-Haftpflichtversicherung.

Krupp

Es gibt zwei Lösungsansätze. Der eine Ansatz bedeutet, daß zur Mindestsicherung der Mindestbeitrag gehört. Ich würde dies für vernünftiger ansehen als die Alternative, nämlich eine steuerfinanzierte Mindestsicherung für alle vorzunehmen. Die Steuerfinanzierung würde eine wirklich gravierende Veränderung des Systems bedeuten. Ich kann mir also nur eine Lösung über Mindestbeiträge vorstellen, wobei in den Fällen, die Herr Pfaff genannt hat, der Mindestbeitrag sozial gestaltet werden muß.

Schneider

Gestatten Sie mir zunächst eine Bemerkung zu den Zeitdimensionen, in denen wir uns bei der Alterssicherung bewegen. Ich würde aus verfassungsrechtlicher Sicht meinen, daß der Zug für grundlegende Änderungen im System der Rentenversicherung schon beinahe abgefahren ist. Man muß ja bedenken, daß diejenigen, die im Jahre 2030 Rentenansprüche geltend machen (ich gehe einmal von einem Renteneintrittsalter bei 65 Jahren aus), heute bereits ins Erwerbsleben eintreten oder schon eingetreten sind und nicht erst geboren werden. Leider müssen wir feststellen, daß wir eben dieser Generation, die jetzt ins Erwerbsleben eintritt, nicht verbindlich sagen können, wie sie im Jahre 2030 gesichert sein wird. Das gleiche gilt in noch bedenklicherem Maße für diejenigen, die noch früher, etwa ab dem Jahre 2015, aus dem Berufsleben ausscheiden. Dieses Jahr wird hier ja als der Beginn der schwierigen Phase angesehen. Selbst diejenigen also, die schon seit 15 Jahren Beiträge zahlen, wissen nicht, wie sie nach 2015 gesichert sein werden.

Hinter solchen Berechnungen verbirgt sich ein schwieriges verfassungsrechtliches Problem, das mit Besitzstandswahrung, Vertrauensschutz, auch mit Artikel 14 Grundgesetz zusammenhängt. Das heißt: Jeder Monat, den wir ohne politische Entscheidungen verstreichen lassen, engt unseren verfassungsrechtlichen Handlungsspielraum ein. Ich habe schon Sorge, daß wichtige politische Entscheidungen erst in der nächsten Legislaturperiode fallen werden. Deshalb meine ich, wir müßten uns jetzt sehr rasch über die grundsätzlichen Weichenstellungen verständigen.

Was die Ergänzungsbedürftigkeit der sozialen Sicherungssysteme angeht, dürfte die Rentenversicherung in ihrer Grundkonstruktion ohne sinnvolle Alternative sein. Man wird sie fortschreiben, aber nicht ersetzen können.

Ich habe im übrigen Bedenken, Herr Müller-Groeling, ob man das Prinzip der Pflichtversicherung zugunsten einer privaten Versicherung aufgeben oder einschränken kann. Das geht wohl schon deshalb nicht, weil zumindest die Arbeitgeberbeiträge, die Lohnbestandteil sind, lohnbezogen bleiben müssen. Davon lebt das System ja im Grunde, also von jenem Konsens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern über die Beitragsteilung, auf die wir uns vor hundert Jahren einmal geeinigt haben.

Müller-Groeling

Das ist kein Problem; die Arbeitgeberbeiträge können doch ausgezahlt werden.

Schneider

Vielleicht ist das möglich; ich bin auch gar nicht so weit von Ihnen entfernt. Aber der Zwischenruf von Herrn Altmann: "Wie halten wir es mit den Beamten?" zeigt doch, daß es so nicht geht. Die Beamten müßten etwa 32 Prozent ihres Gehaltes aufbringen, um ihre gegenwärtige Pension privat zu finanzieren. Es wird wahrscheinlich weder möglich sein, ihnen das zuzumuten, noch dürfte eine solche hohe Selbstbeteiligung politisch durchsetzbar sein.

In Anknüpfung an Herrn Kaltenbach weise ich weiter darauf hin: Wenn wir das System der Rentenversicherung im Prinzip erhalten wollen und daher nur fortschreiben können, bliebe auf Dauer noch eine Versorgungslücke von 25 bis 30 Prozent bestehen. Das heißt, wir müssen uns ohnehin intensiv über ein ergänzendes System privater Altersvorsorge Gedanken machen. Dabei geht es dann nicht nur darum, Lebensversicherungsmodelle auszubauen. Wir brauchen ein zusätzliches System privater Altersvorsorge, das eine private Zusatzrente garantiert und bei dem dann die Sparleistungen, die bisher etwa in dem zunehmend weniger nachgefragten Bereich des Bausparens erbracht worden sind, in Altersrenten umgewandelt werden.

Wir brauchen eine Art "privater Rentenkassen", auch ein neues Vertragssystem, das weitgehend analog der gesetzlichen Rentenversicherung ausgestaltet ist. Man könnte sogar überlegen, hieran nicht nur die privaten Lebensversicherer zu beteiligen, sondern eine - ich nenne es einmal so - "private Rentensparkasse" auch bei den Sozialversicherungsträgern einzurichten, indem man ihnen die Möglichkeit gibt, ebenfalls diesen neuen Vertragstypus zu bedienen.

Krupp

Ich bin entschieden der Meinung, wir haben keine Zeit, insbesondere vor dem Hintergrund dessen, was Herr Schneider gesagt hat. Meiner Meinung nach besteht die Option nur darin, daß der künftigen Rentnergeneration ein geringerer Anspruch eingeräumt und dafür dann heute ein kleinerer Beitrag verlangt wird. Dies halte ich für die einzige Möglichkeit des Übergangs. Aber dann muß diese Entscheidung sofort getroffen und eine entsprechende Perspektive eröffnet werden. Das ist eines der großen Probleme, die die Politik bewältigen muß.

Wenn ich mir das Einsparvolumen in den verschiedenen Bereichen der Rentenversicherung vor Augen führe, dann gibt es nur einen Bereich, in dem man wirklich etwas tun könnte, das ist die Hinterbliebenenversorgung, die in der jetzigen Form abgeschafft und durch eine eigenständige Sicherung ersetzt werden sollte. Dies wäre eines der wenigen Modelle, bei dem man zu Beitragssätzen kommt, die aus unserer heutigen Perspektive finanzierbar sind. Damit hätte man zugleich die Möglichkeit, die zahlreichen Ungereimtheiten, die die heutige Hinterbliebenenversorgung mit ihren Kumulationen aufweist, zu beseitigen. Es gibt also durchaus Alternativen, die auch im Rahmen des geltenden Systems zu erheblichen quantitativen Veränderungen führen.

Necker

Die Zahl der Geburten hat sich bekanntlich von 1965 bis 1975 in etwa halbiert; entsprechend muß die Zahl der Aktiven abnehmen und die Zahl der Rentner steigen. Damit steigt die Belastung für die Aktiven. Von diesen Zusammenhängen kann man als gesicherte Erkenntnis ausgehen.

Welches sind die möglichen Konsequenzen? Erstens besteht die Gefahr einer Abkehr vom Generationenvertrag. Dieser Prozeß kann in zwei Richtungen vor sich gehen: er kann einmal in die Schwarzarbeit, in die Schattenwirtschaft und zum anderen in das Auswandern der Aktivisten führen.

Zweitens müssen wir uns klarmachen, welche Gefahr in der steigenden Kostendifferenz zwischen der Schwarzarbeit einerseits und der immer mehr belasteten legalen Arbeit andererseits liegt. Obwohl wir in den letzten Jahren eine verringerte Kinderbelastung und durch die Kriegsverluste noch keine erhöhte Rentnerbelastung hatten, sind die Personalnebenkosten erheblich gestiegen, und zwar sowohl im Tarifbereich als auch im gesetzlichen Bereich. Die Kostendifferenz führt dazu, daß die Tendenz, in die Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft abzuwandern, sich verstärkt. Ein schwarzarbeitender Handwerker kann vielleicht noch für 10 DM tätig werden, wo ein Unternehmer für die gleiche Leistung 50 DM kalkulieren muß. Hier liegt ein entscheidender Grund für die Probleme auf dem Arbeitsmarkt.

Ein weiterer zentraler Punkt ist die politische Glaubwürdigkeit. Mich hat zutiefst beunruhigt, daß Bundestagswahlkämpfe mit Themen wie "Rentnerlüge" und ähnlichen Begriffen bestritten worden sind. Ich meine, solche Themen müßten aus der Tagespolitik weitgehend herausgenommen werden. Vielleicht könnte sich der Gesetzgeber, ähnlich wie beim Bundesbankgesetz, hier auf eine Rahmenkompetenz beschränken, die auszufüllen er dann mehr der Selbstverwaltung überläßt. Anderenfalls dürfte eine erhebliche politische Belastung für unsere Demokratie entstehen.

Schließlich möchte ich auf die Gefahr immer größerer Spannungen zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen hinweisen, die in unterschiedlicher Weise zu ihrer Altersversorgung beitragen. Herr Schneider erwähnte, daß die Beamten 32 Prozent ihres heutigen Einkommens aufwenden müßten, wenn sie ihre jetzige Altersversorgung privat leisten wollten. Das wird sich in Zukunft noch erhöhen. Auch da brauchen wir langfristige Perspektiven, an denen sich die Menschen orientieren können.

Strümpel

Herr Meinhold hat gesagt, es kommen große Belastungen auf uns zu, und die konventionellen Therapien helfen uns nicht mehr. Diese Grundannahme möchte ich doch einmal hinterfragen.

Wie sieht denn die wirtschaftliche Großwetterlage aus? Nach wie vor können wir mit steigender Produktivität und mit einem - wenn auch schwächer - wachsenden Sozialprodukt rechnen. Es gibt also nach wie vor eine Wachstumsdividende. Wir können sogar damit rechnen, daß das Volkseinkommen pro Kopf steigt. Es ist auch gar nicht sicher, demographisch sogar unwahrscheinlich, daß das Verhältnis von Arbeitenden zu Nicht-Arbeitenden ungünstiger wird, wenn wir einmal saldieren, das heißt die Zunahme der Alten und die Abnahme der Kinder zusammenrechnen.

Die Großwetterlage ist aber auch in anderer Hinsicht nicht ungünstig. Wir haben den Übergang von den großen Wachstumsraten der 50er/60er Jahre zu den geringen Wachstumsraten der 70er Jahre

ganz gut verkraftet. Die Menschen haben die bisherigen Beitragserhöhungen mehr oder weniger ohne großes Murren hingenommen. Wir wissen aus demoskopischen Daten sogar, daß das Vertrauen in die Gerechtigkeit der Einkommensverteilung nicht abgenommen, sondern teilweise sogar zugenommen hat.

Das läßt sich auch ganz gut erklären. Wir leben in einer Zeit, in der, Herr Fink hat darauf hingewiesen, die Steigerung des Wohlstandes eine wesentlich geringere Priorität hat als in der Nachkriegszeit. Selbst in einer stagnierenden Wirtschaft können Menschen individuell ihren Wohlstand steigern, und zwar in dem Sinne, daß sie mit relativ geringerem Einkommen in das Beschäftigungssystem einsteigen und mit höherem Einkommen wieder herauskommen. Die Sparquote ist in der Bundesrepublik sehr hoch; sie ist in den letzten Jahrzehnten stark gestiegen, was auf eine gewisse Saturierung in materiellen Dingen schließen läßt. Mit der Erhöhung der Freizeit wächst die Chance, außerhalb der Erwerbsarbeit Einkommen und auch Vermögen zu schaffen, und schließlich schlagen die Ergebnisse von 30 bis 40 Jahren friedlicher Vermögensbildung zu Buch, die ebenfalls Erträge bringt.

Wir sollten also über all den wichtigen, aber mehr "technischen" Problemen der Altersversorgung nicht vergessen, daß das Verhältnis von Ressourcen zum Bedarf oder zu den Ansprüchen in Zukunft gar nicht notwendig schlechter ist als heute.

Demgegenüber bin ich der Meinung, und da möchte ich das aufgreifen, was Herr Fink gesagt hat, daß die Konflikte in anderen Bereichen sehr viel virulenter werden, nämlich dort, wo es um Verwirklichungschancen geht; daß die Menschen das Gefühl haben müssen, gebraucht zu werden. Das hat nicht zuletzt wesentlich mit den wachsenden Ansprüchen an Erwerbsbeteiligung zu tun. Herr Fink sprach sehr optimistisch von großen Steigerungsmöglichkeiten des Beschäftigungsvolumens und wies in diesem Zusammenhang auf die qualifizierten Frauen hin, die ein großes Reservoir für den Arbeitsmarkt seien. Sein Optimismus in allen Ehren, aber das Problem ist doch, wo wir für alle arbeitsfähigen Erwachsenen die Arbeitsplätze hernehmen sollen.

Das große Versäumnis, dessen sich die Arbeitsmarktpolitik speziell in den 70er Jahren schuldig gemacht hat, sehe ich darin, daß die Arbeitsumverteilung via Verkürzung der Arbeitszeit im Vergleich zu den 50er Jahren nur halbherzig vorgenommen worden ist. Die Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitpolitik war ja in den 50er Jahren außerordentlich erfolgreich. Damals ist es gelungen, Millionen von Flüchtlingen und Aussiedlern aus der DDR einzugliedern, obwohl wir eine beträchtliche Verringerung des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens zu verzeichnen hatten. Das gelang letztlich durch die Verkürzung der Arbeitszeit von 48 auf 44 Stunden. In den 60er Jahren wurde die Arbeitszeitverkürzung fortgesetzt, diesmal aber nicht im Einklang mit den arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen; denn nach dem Bau der Mauer war der Zustrom von Arbeitskräften versiegt. Die sich dadurch auftuende Lücke konnte nur durch die Rekrutierung von ausländischen Arbeitnehmern ausgeglichen werden.

In den 70er und 80er Jahren hat nun wiederum die Arbeitszeitverkürzung nicht Schritt gehalten mit den beschäftigungspolitischen Erfordernissen. Hier brauchten wir eine sehr viel entschlossenerere Politik. Damit würden wir auch einen Teil der Sozialversicherungsprobleme lösen. Auch der Übergang zu sinnvollen Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit ist zu erleichtern. Auf derartige Ansätze hat Herr Fink hingewiesen. Er sprach von einer Art Börse, um Angebot und Nachfrage im Nicht-Arbeitszeitbereich zusammenzubringen. Ich halte das für außerordentlich wichtig.

Ich sehe aber auch die Chance, durch eine Art Vermögensbildung im Freizeitbereich individuelle soziale Sicherung zu schaffen. Ich teile hier nicht die Skepsis von Herrn Sund, daß man im Normalfall die Alterssicherung für die Mehrheit der Bevölkerung ganz auf die kollektiven Systeme ausrichten müsse. Ich sehe auch für den Durchschnittsbürger die Möglichkeit, zum Beispiel durch Bildung von Grundvermögen, einen gewichtigen Teil der Alterssicherung in eigene Hände zu nehmen. Das läuft dann nicht nur über die Erwerbsarbeit, sondern teilweise auch über die Eigenarbeit gegenseitiger Hilfe oder Netzwerke, die ja zu voreilig als Schwarzarbeit und damit implizit als unfaire Belastung des kollektiven Sicherungssystems disqualifiziert zu werden pflegen.

Schmähl

Nur ein Hinweis zu der Aussage von Herrn Strümpel, die Zukunftsprobleme seien möglicherweise doch nicht so gravierend angesichts der Tatsache, daß wir zwar immer mehr alte Menschen, dafür aber immer weniger Kinder haben werden. Hier würde ich davor warnen, sich die Dinge zu einfach zu machen. Zum einen sind die Ausgaben für Kinder pro Kopf wahrscheinlich geringer als für alte Menschen. Zum anderen aber sind die Ausgaben für Kinder größtenteils privater Art, während die Ausgaben für alte Menschen überwiegend aus öffentlichen Kassen bestritten werden. Wir müßten

also eine Umpolung von privaten in öffentliche Ausgaben vornehmen. Das hätte zur Folge, daß wir private Mittel durch Steuern oder Beiträge in öffentliche Kassen lenken. Da stellt sich wiederum das Problem der Abgabenwiderstände.

Standfest

Auch ich bin der Auffassung, daß wir aus politischen Gründen keine alternative Option zum Sozialstaat oder zur Sozialversicherung haben, sehe aber auch keine sachlichen Gründe, die für eine Alternative in Richtung auf mehr privater Vorsorge sprechen. Den Befürwortern einer solchen Lösung müßte ich die Frage stellen: Welche Vorteile erwartet man sich von einer stärker privatisierten Altersvorsorge? Auf der Ebene der Wertentscheidungen kann man wahrscheinlich jahrelang darüber diskutieren, ob die sozialstaatliche Sicherung ein höherer Wert ist als eine aufgrund von privater Entscheidung zustande gekommene Sicherung.

Die weitere Frage wäre: Welche Probleme vermag die private Vorsorge zu vermeiden, die wir bei der Sozialversicherung haben? Da wäre ich auf eine Antwort gespannt. Ich meine, eine private Vorsorge würde ökonomisch und vom Sicherungseffekt her ähnliche Probleme haben wie eine sozialstaatlich organisierte Sicherung. Die private Krankenversicherung hat die gleichen Probleme wie die gesetzliche Krankenversicherung. Warum also ein anderes System, wenn wir von dem jetzigen wissen, daß es einigermaßen funktioniert, daß es insbesondere auch keine Legitimationsprobleme innerhalb dieser Gesellschaft aufwirft?

Dann eine Bemerkung zu den langfristigen Szenarios: Ich stimme Herrn Strümpel zu, daß die gezeichneten negativen Szenarios der Jahre 2015 und 2030 nicht plausibel sind. Ich glaube viel eher, daß die Generation, die bis zum Jahre 2020 erwerbstätig ist, die höchsten Belastungen tragen wird, und daß wir von da an eher mit einer Entlastung rechnen können. Ich glaube auch nicht an den Rentnerberg im Jahre 2030, der uns hier als ein Menetekel an die Wand gemalt wird. Wenn es nach der Bevölkerungsentwicklung ginge, müßten wir gegenwärtig ein Rentnertal haben. Das ist aber nicht der Fall; wir haben statt dessen sehr viele Rentenempfänger, die immer noch zunehmen.

Man darf die Bevölkerungsentwicklung nicht automatisch auf die Anzahl der Rentenempfänger übertragen. Ich kann mir sehr gut vorstellen, daß bis zum Jahr 2030 die Zahl der Rentenempfänger nicht um zwei Millionen steigen wird, wie es aufgrund der Bevölkerungsentwicklung als wahrscheinlich anzunehmen ist, sondern daß die Zahl niedriger liegen wird; denn die strukturbedingten, arbeitsmarktbedingten Zugänge zur Rentenversicherung werden sich stark verändern.

Die gesetzlich festgesetzte Altersgrenze ist in der Realität weitgehend eine Fiktion; Herr Kaltenbach wird mir da sicher zustimmen. Das durchschnittliche Renteneintrittsalter liegt heute etwa bei 54 oder 55 Jahren, also jenseits aller Altersgrenzen der Rentenversicherung. Wenn es in der Tat so weit kommen sollte, daß uns ab 2020 im Verhältnis zu den Erwerbspersonen eine höhere Zahl von Arbeitsplätzen zur Verfügung steht, wird sich, auch ohne eine Änderung der gesetzlichen Altersgrenzen, das durchschnittliche Zugangsalter zur Rentenversicherung von selbst erhöhen.

Eher für eine Entlastung ab 2020 sprechen auch einige andere Punkte. Schätzungsweise fehlen uns heute in der Bundesrepublik an die 5 Millionen Arbeitsplätze, oder anders ausgedrückt, die Nachfrage nach Arbeitsplätzen ist um 5 Millionen zu hoch.

Wenn wir diese Lücke verkleinern würden, wäre die Belastung der erwerbstätigen Bevölkerung sehr viel geringer. Heute müssen die Erwerbstätigen nicht nur die Massenarbeitslosigkeit finanzieren, sondern bis 2020 auch die steigenden Rentenlasten tragen, wobei die Belastungen, die die Rentenversicherung aufgrund von Arbeitsmarkteffekten übernehmen muß, ebenfalls nicht gering einzuschätzen sind.

Diese Situation wird sich ab 2020 wesentlich ändern. Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung wird in den Jahren nach 2020 die Jugendlast sehr gering sein. Eine Entlastung wird aber auch dadurch eintreten, daß die Erwerbstätigen nicht mehr die Arbeitslosen finanzieren müssen. Meine These ist also, daß es ab 2020 eher zu einer Gesamtentlastung für die Erwerbstätigen kommen wird. Von daher meine ich, wir sollten für die Zeit nach 2020 ein positiveres Szenario, aber bis zu diesem Zeitpunkt ein negativeres Szenario zeichnen.

Das zentrale Problem der Sozialpolitik in den nächsten 20 bis 25 Jahren ist für mich nicht die Finanzierung der Renten, sondern die Arbeitslosigkeit, und wie wir damit umgehen. Das sollten wir bei unseren sozialpolitischen Entscheidungen berücksichtigen und sehr viel stärker als bisher die engen Zusammenhänge zwischen Arbeitsmarkt und Sozialpolitik beachten.

Über sozialpolitische Transfers und Umverteilungen entlasten wir auch den Arbeitsmarkt, teilweise auf irrationale Art, insbesondere dort, wo Erwerbstätige mit privilegiert hohem Einkommen über Transferzahlungen finanziert werden. In dem Bereich sehe ich erhebliche Rationalisierungsreserven. Man könnte zum Beispiel den Einkommenseffekt von Transferleistungen bei den Anbietern von Leistungen zugunsten des Arbeitmarkteffektes kürzen. Wir finanzieren heute über ein öffentliches Transfersystem Rieseneinkommen in der Größenordnung von durchschnittlich 300.000 - DM bei den Zahnärzten und nahezu 200000- DM bei den Ärzten. Hier könnte man ansetzen und die Arbeitsmarktprobleme etwas in den Vordergrund rücken.

Krupp

Ich möchte dem Eindruck widersprechen, daß wir die strukturellen Gesichtspunkte, die Sie angesprochen haben, Herr Standfest, in unseren Rechnungen nicht berücksichtigen. In den umfangreichen Untersuchungen, die wir bereits 1981 vorgelegt haben, waren Änderungen der Erwerbstätigkeit, der Anspruchsstruktur und ähnliche Entwicklungen enthalten. Das ist also kein neues Thema.

Wingen

Wenn Herr Strümpel und jetzt auch Herr Standfest davon sprechen, daß langfristig die "Großwetterlage" gar nicht so ungünstig sei, daß man demographisch gesehen die Zunahme der Alten und die Abnahme der Kinderzahlen gegeneinander saldieren müsse und spätestens ab 2020 die Jugendlast sehr gering sein werde, möchte ich dieser These deutlich widersprechen. Ich glaube, diese Sichtweite führt uns auf eine trügerische Eisdecke, die alsbald einbrechen könnte. Das gilt insbesondere, wenn Alterslast und Kinderlast in einer demographischen Gesamtbelastungsquote gegeneinander aufgerechnet werden.

Die demographischen Belastungsquoten dürfen keineswegs ohne weiteres mit den wirtschaftlichen Belastungsquoten gleichgesetzt werden. Das wird deutlich etwa bei der Altenlastquote. Nehmen Sie nur die Zahl der Rentner im Verhältnis zu den Beitragszahlern; die "Rentenquote" ergibt ein deutlich ungünstigeres Bild als die rein demographische Altenlastquote.

Eine weitere Tatsache ist, daß innerhalb der Gruppe der alten Menschen die Hochbetagten (die über 75jährigen) überproportional zunehmen. Das hat zum Beispiel erhebliche Auswirkungen für die Gesundheitsausgaben. Wir wissen darüber leider relativ wenig, auch in der amtlichen Statistik. Einzeluntersuchungen, die ich nicht verallgemeinern möchte, zeigen immerhin, daß die ausgeübte Nachfrage nach ambulanten ärztlichen Dienstleistungen bei einem über 65jährigen etwa $2\frac{1}{2}$ so hoch ist wie bei einem Kind. Noch krasser ist dies Verhältnis bei der Nachfrage nach Arzneimitteln: Ein Rentner fragt danach fast achtmal mehr an Medikamenten nach als ein Kind und beinahe doppelt soviel wie die Altersgruppe der 45- bis 65jährigen.

Auch bei der Entwicklung der Kinder- und Jugendlastquote verläuft die wirtschaftliche Belastungsquote keineswegs parallel zur rückläufigen demographischen Belastungsquote. Im Infrastrukturbereich zum Beispiel wird das Vorhalteprinzip gegenüber dem Leistungsprinzip an Bedeutung gewinnen. Das heißt, auch bei weniger starker Inanspruchnahme müssen Infrastruktureinrichtungen für Kinder und Jugendliche vorgehalten werden. Damit steigt die Pro-Kopf-Belastung. In Familienhaushalten werden die relativen Pro-Kopf-Aufwendungen für weniger, aber besser ausgebildete Kinder eher steigen. Bei den Transferleistungen für Kinder könnte allein schon der steigende Anteil alleinerziehender Eltern teile dazu führen, daß deren relative ich betone relative - Armut stärker abgefangen werden muß. Hinzuweisen ist auch auf die steigende Quote der ausländischen Kinder und Jugendlichen, deren soziale und bildungsmäßige Integration tendenziell höhere Aufwendungen erfordern wird.

Insgesamt ziehen die Aufwendungen von Staat und Gesellschaft für die nachwachsende Generation schon im Interesse der Erhaltung unserer internationalen Wettbewerbsfähigkeit Leistungsverbesserungen (pro Kopf) nach sich. Damit wird die wirtschaftliche Belastungsquote tendenziell eher nach oben gedrückt.

Innerhalb der wirtschaftlichen Gesamtbelastungsquote könnte man natürlich auf gegenläufige Entwicklungen verweisen. Ich meine aber, daß Umlagerungen von der einen auf die andere Seite zu erheblichen Friktionen führen werden. Man kann Sozialprodukte nicht einfach hin- und herschieben wie in einem Budget - von den Jungen auf die Alten. Die Infrastrukturinvestitionen zum Beispiel sind auf ganz spezifische Bedürfnisse hin angelegt; man kann sie nicht einfach umwidmen. Ein banales Beispiel: Man kann nicht aus leerstehenden Kindergärten Altenpflegeheime machen. Hier ist man also relativ festgelegt, ganz abgesehen von dem regionalen Aspekt.

Ein weiterer Punkt: Es ist sicher richtig, daß aufgrund der Produktivitätssteigerungen und damit von Realloohnerhöhungen höhere Beitragssätze besser getragen werden können. Auch Herr Meinhold hat darauf hingewiesen. Es geht aber bei der Versorgung der alten Menschen nicht nur um Transferzahlungen, sondern bei der Einlösung übertragener Ansprüche an das Sozialprodukt gerade auch um Dienstleistungen. Das hat Herr Fink besonders hervorgehoben. Steigende Anforderungen lassen sich hier nicht einfach durch Güter aus dem gewerblichen Bereich einlösen, die aufgrund der höheren Produktivität zur Verfügung stehen. Bei Dienstleistungen kommt es gerade auf die Hände an; aber die Köpfe, die diese Hände bewegen, nehmen ja nun nachweislich absolut - nicht nur relativ - ab.

Die personengebundenen Dienstleistungen werden also in der Sozialproduktstruktur eine noch größere Rolle spielen. Aus diesem Grunde möchte ich auch dafür plädieren, bei der These, daß aufgrund der höheren Realeinkommen auch höhere Beitragssätze getragen werden können, die Auswirkungen auf die Sozialproduktstruktur mitzubedenken. Hier sehe ich aus demographischer Sicht längerfristig durchaus Probleme. Denken Sie nur daran, daß die Zahl der Erwerbspersonen nach einer gängigen Modellrechnung, von der wir im Augenblick ausgehen, von 35 Millionen in 1990, auf 28 Millionen in 2020 und 23 Millionen im Jahre 2030 zurückgehen würden.

Schließlich möchte ich noch einen Gesichtspunkt erwähnen, der seltsamerweise in der Regel übersehen wird. Dieselben Stimmen, die nach der hier kritisch beleuchteten These von der gar nicht so ungünstigen Entwicklung der Gesamtbelastungsquote argumentieren, unterstellen ausgesprochen oder unausgesprochen, daß die Geburtenrate auf lange Sicht wieder ansteigen wird. Die einen setzen dabei auf die Mode, die ändern auf neue Bewußtseinshaltungen, die dritten auf Wirkungen einer guten Familienpolitik. Was immer aber der Grund sein mag: Wenn man dies unterstellt, muß man doch auch sehen, daß dann zu der erhöhten Altenlastquote zusätzlich noch eine wieder erhöhte Jugendlastquote kommt, die die Gesamtbelastungsquote in die Höhe drückt.

Diese Wirkung wird um so gravierender sein, je später sie einsetzt. Deshalb bin ich auch nicht der Meinung, daß wir noch viel Zeit haben. Im Grunde sind die günstigen Jahre, von der generativen Struktur unserer Bevölkerung her, die nächsten 10 Jahre, um zu einer etwas ausgewogeneren Entwicklung hinzufinden. Je später der Effekt einsetzt, den viele stillschweigend unterstellen, um so gravierender wird die Kumulationswirkung sein. Auch dies führt mich zu dem Ergebnis, daß man jene allzu optimistischen Beurteilungen des Verlaufs der Gesamtbelastungsquote relativieren sollte.

Weidenfeld

Ich möchte auf die allgemeinen politischen Rahmenbedingungen zu sprechen kommen, weil mich der Konsens, der sich hier abzeichnen scheint, doch überrascht. Damit möchte ich die hier vertretene These ansprechen, daß wir uns in einer vergleichsweise günstigen Lage befinden und Zeit für Gestaltungsmöglichkeiten haben. Dem steht mein Eindruck entgegen, daß wir in der Sozialpolitik eigentlich immer nur unter akutem Problemdruck, aber nicht im Blick auf langfristige Planungen zu wirklichen Korrekturen in der Lage sind.

Ich will drei Gesichtspunkte nennen, die aus meiner Sicht den Handlungsspielraum für Korrekturen in der Sozialpolitik als außerordentlich gering erscheinen lassen:

Der erste Aspekt betrifft ein geradezu dramatisches Sicherheitsverlangen bei unseren Mitbürgern. Alle empirischen Untersuchungen machen das deutlich. Ein derart sensibler Resonanzboden verlockt aber doch übermächtig dazu, die langfristigen Probleme gewissermaßen stets tagespolitisch zu instrumentalisieren. Ich denke nur an den hohen Organisationsgrad der eingebundenen Interessen, an eine Mentalität der Besitzstandswahrung und an eine gegen Null tendierende Transparenz der ganzen sozialen Sicherungssysteme. Vor diesem Hintergrund läßt sich dann relativ beliebig mit Neidkomplexen jonglieren. Dies alles ist kein Nährboden für politische Rationalität.

Soziale Sicherheit wird bei uns als ein Tagesproblem und nicht als ein Zukunftsgut diskutiert. Ich halte es deshalb für zu akademisch abgehoben gedacht, wenn wir so tun, als würden uns die Stürme, die draußen entfacht werden durch Ideen, wie sie hier erörtert werden, gar nicht bekümmern.

Mein zweiter Gesichtspunkt hat mit der individuellen Einstellung zur sozialen Sicherheit zu tun. Diese subjektive Komponente wird in unserer Diskussion bisher eher als Randfrage behandelt, obwohl sie im Grunde die Zentralfrage ist, nämlich wie sich der einzelne subjektiv gegenüber den Systemen sozialer Sicherung definiert. Wenn Organisationen sozialer Sicherheit nicht mehr als Solidareinrichtungen zu begreifen sind, ja, was spricht dann eigentlich dagegen, solche anonymen Systeme mit allen Tricks und Kniffen auszubeuten?

Wir sollten uns also fragen - aber das ist in der herkömmlichen Sozialpolitik wohl leider eher ein Randthema;- , wie die individuelle Einstellung zu diesen Solidareinrichtungen verändert werden kann.

Entweder brauchen wir eine Art neuer Moral der Solidarität - damit an ethische Systeme anknüpfend;- , oder aber man überlegt sich, wie das Eigeninteresse geweckt werden kann, sich im Sinne von Solidargemeinschaften zu verhalten.

Dritter Gesichtspunkt: Ich frage mich, warum in dieser Debatte der internationale Horizont fast ganz ausgeblendet wird. In anderen Bereichen, insbesondere, was die wirtschaftliche Verflechtung angeht, agieren wir selbstverständlich mit einer Internationalisierung der Themen und Fragestellungen, der Schwierigkeiten und Aufgaben; aber die sozialpolitische Diskussion bleibt davon merkwürdig unberührt. Die Entwicklung der internationalen Rahmenbedingungen des Wirtschafts- und Soziallebens ins Kalkül mit einzubeziehen, darin könnte man ja auch eine Chance und nicht nur eine Gefahr sehen. Zumindest sollte man die internationale Situation in der Sozialpolitik als eine Art Ideenbörse mit heranziehen nach dem Motto: Wie werden andere mit diesen Problemen fertig? Möglicherweise könnte man auch bestimmte zementierte Ansprüche oder auch Verwerfungen von Interessengruppen, die uns zur Immobilität zwingen, über eine Internationalisierung der Fragestellung aufbrechen.

Krause-Brewer

Wir haben doch jahrelang nach Schweden, in die Schweiz und in die Niederlande geblickt, Herr Weidenfeld. Das ist uns zum Teil vergangen. Auf der anderen Seite stimme ich Ihnen zu. Wir haben eine Zeitlang ständig über die Harmonisierung der sozialen Systeme in der EG debattiert. Davon ist jetzt seltsamerweise überhaupt nicht mehr die Rede.

Schmähl

Um dem Eindruck vorzubeugen, Herr Weidenfeld, hier würde die Auffassung vertreten, wir könnten uns Zeit lassen. Das ist keineswegs der Fall, gerade nicht im Bereich der Alterssicherung. Darin dürften die meisten weitgehend übereinstimmen. Auch wenn es hieß, die drängenden Probleme kommen erst in 20, 25 oder 30 Jahren, müssen die Entscheidungen heute getroffen werden. Deshalb brauchen wir in der Tat eine Perspektive, damit sich die Menschen in ihren Dispositionen darauf einstellen können.

Natürlich kann man nicht plötzlich die Altersgrenze ändern, in welcher Form auch immer, sondern muß das langfristig ankündigen. In dieser Hinsicht haben uns die Amerikaner gezeigt, wie man einvernehmlich zwischen den Parteien eine Entscheidung fällt, die Altersgrenzen stufenweise über einen längeren Zeitraum heraufzusetzen. Eine solche einvernehmliche Entscheidung wäre politisch auch bei uns denkbar, weil davon kurzfristig niemand negativ tangiert würde. Insofern liegt in längerfristigen Perspektiven auch die Chance, Entscheidungen zu treffen, die heute niemandem wirklich weh tun, die aber die richtigen Weichen für die Zukunft stellen.

Krause-Brewer

Es ist sicher richtig, daß die Menschen so etwas wie eine Vision brauchen. Man muß wissen, wo es später hingehen soll, auch wenn heute der Geldsäckel noch nicht ganz leer ist.

Bombach

Herr Weidenfeld sprach von einer neuen Moral, die notwendig ist, um zu verhindern, daß unser kollektives System sozialer Sicherheit ausgebeutet wird. Ich glaube nicht an eine solche "neue Moral". Seit Adam Smith gehen Ökonomen davon aus, daß jedes Individuum innerhalb vorgegebener Rahmenbedingungen versucht, das Beste aus dem System herauszuholen. Wir sollten den immer wieder vergeblich gemachten Versuch aufgeben, die Menschen zu reformieren. Wir müssen das System ändern, um zu verhindern, daß individuelle und kollektive Rationalität so weit auseinanderklaffen, wie dies heute der Fall ist.

Für die heutige Diskussion stellt sich für mich die Frage, ob es um den Sozialstaat im engeren Sinne oder um den Wohlfahrtsstaat in sehr weit abgesteckten Grenzen geht. Der Wohlfahrtsstaat ist als die Fusion definiert worden, welche die Marktwirtschaft mit der Politik eingegangen ist. So verstanden, müßten alle Maßnahmen einbezogen werden, die auf Einkommenserhaltung, Einkommensumverteilung, auf soziale und berufliche Absicherung ausgerichtet sind. Dazu gehören auch Agrarpolitik, Bildungspolitik, Kulturpolitik und vieles mehr.

Unser Gespräch trägt den Titel "Der Sozialstaat an der Wende zum 21. Jahrhundert". Daraus schließe ich, daß nicht nur die Probleme diskutiert werden sollen, die bis zur nächsten Wahl auf uns zukommen, sondern auch vor allem die bekannten längerfristigen Drohungen. Die OECD hat in

diesem Jahr ein interessantes Zahlenwerk veröffentlicht, Darin werden zunächst die augenblicklichen Sorgen angesprochen, nämlich die überproportional steigenden Staatsausgaben. Besonders beängstigend ist dabei die Tatsache, daß innerhalb der Staatsausgaben die konsumptiven Aufwendungen die produktiven anteilmäßig zurückdrängen. Dies gilt nicht zuletzt auch für die Vereinigten Staaten.

Die Schwierigkeiten des realen Ressourcentransfers zwischen den Generationen wird durch die bekannte Formel angesprochen, innerhalb einer jeden Generation müsse die arbeitende die Altersbevölkerung miternähren. Derzeit lösen wir das Transferproblem ungewollt- aufgrund geheimnisvoller Wechselkurs- und Zahlungsbilanzmechanismen - dadurch, daß unsere Sparüberschüsse nach den USA strömen, verbunden mit der Hoffnung, sie kämen zum gewünschten Zeitpunkt wieder zurück. Es wird bereits der kühne Vergleich zum 19. Jahrhundert gezogen, als es über viele Jahrzehnte ebenso gelaufen ist. Weshalb nicht noch einmal der gleiche Prozeß? Der wesentliche Unterschied besteht aber darin, daß die Vereinigten Staaten damals Eisenbahnen und einen modernen Industrieapparat aufbauten, der schon 1914 der größte der Welt war. Man betrachte demgegenüber die heutige Struktur der amerikanischen Staatsausgaben, die zu den gigantischen Defiziten führen. Wir finden Rüstungsausgaben und Ausgaben für den Wohlfahrtsstaat als dominierende Komponenten. An die Verschuldung der dritten Welt, bei der längst auch die konsumptive Verwendung der Kredite dominiert, wagt man in diesem Zusammenhang kaum zu denken.

Die Vereinigten Staaten haben sehr viel mehr Wohlfahrtsstaat, als man sich dies aus europäischer Sicht gemeinhin vorstellt. Ein guter Teil der Sozialausgaben, so vor allem im Bereich des Gesundheitswesens, kommt dem Mittelstand zugute, der eine gut dotierte Lobby in Washington unterhält, die darauf achtet, daß nichts verlorengeht. In manchen Bereichen liegen die Dinge in der Schweiz ganz ähnlich. Schweizer Bürger erregen sich sehr über die wachsenden Staatsausgaben. Aber sie bestehen darauf, ihre Kinder auch dann gratis zur Universität senden zu können, wenn sie sehr reich sind. Es findet sehr viel Umverteilung in der falschen Richtung statt: von den Ärmeren zu den Reichen. Hier ist sicher eine Manövriermasse vorhanden, wenn die demographische Drohung näherrückt; aber die Widerstände werden aus den genannten Gründen sehr groß sein. Man wird dann auch die Agrarsubventionen neu überdenken müssen, weil der eigentlich angesprochene "arme kleine Bauer" zu diesem Zeitpunkt ohnehin verschwunden ist. In der Schweiz fließen heute 6 Milliarden Franken an eine Minderheit, und dennoch haben wir die teuerste Butter.

Ein Hauptanliegen von Herrn Meinhold sollte nicht in Vergessenheit geraten. Läßt man die Dinge einfach weiterlaufen, so werden die Belastungen ein unvorstellbares Ausmaß annehmen. Parallel zu den Rentenzahlungen werden die Gesundheitsausgaben ansteigen, und zwar überproportional. Es wird nicht nur zufolge der spezifischen Struktur der Alterspyramide mehr alte Leute geben, sondern die Alten werden immer älter. Nicht mehr in ihre Familien integrierte chronisch Kranke sind heute bereits ein beängstigender Kostenfaktor.

Bestehen Chancen, Abstriche beim Sozialstaat dort zu machen, wo wirklich Arme nicht betroffen werden? Downs und andere Forscher der Neuen Politischen Ökonomie haben gezeigt, daß und weshalb es Bereiche einer Überversorgung mit öffentlichen Gütern gibt, eine Versorgung also, die gar nicht den wahren Präferenzen der Menschen entspricht. Man nimmt die Dienste in Anspruch, weil sie, wie es dem einzelnen irrtümlicherweise erscheint, gratis sind, und zugleich leben nicht wenige und im Parlament einflußreiche Gruppen vom Angebot dieser Dienste.

Gelingen Eindämmungen in diesen Bereichen nicht, so verbleiben nur drei Varianten beziehungsweise politisch durchsetzbare Kombinationen zwischen den Alternativen: Kürzung der Renten, Erhöhung der Beiträge, längeres Arbeiten. Wie stark sich die Zwänge stellen werden, hängt allein von der Wachstumsrate des Volkseinkommens ab, die längerfristig erreicht wird. Je kräftiger das Wachstum, desto geringer die Zwänge. Merkwürdig nur, daß die Apologeten des Nullwachstums oft identisch mit jenen sind, denen der Sozialstaat nicht groß genug sein kann.

Ich bin mit Herrn Krupp darin einig, daß die Besserverdienenden Abstriche in ihren Renten machen könnten. Kürzt man jedoch die Ansprüche dieser Gruppe, so werden sie entsprechend mehr Privatvermögen bilden, um das angestrebte Niveau halten zu können. Nach der Jahrtausendwende werden sie dann als Nachfrager auftreten, und das reale Problem des Ressourcentransfers bleibt genau das gleiche.

Meinhold

Und wir bekommen gleichzeitig, aus demographischen Gründen, weniger Beiträge.

Bombach

Das Problem zeigt sich in der Schweiz heute bereits in aller Deutlichkeit. Die Tausende von Pensionskassen sind in eine Anlagenot geraten. Sie kaufen in großem Umfange Immobilien, mit der Nebenwirkung, daß die Schweiz als "ein reiches Volk von Mietern" gilt. Nach der Jahrtausendwende wird man liquidieren müssen. Wer soll die Häuser und Hotels dann kaufen?

Schneider

Ich bin ähnlich skeptisch wie Herr Bombach, ob der Sozialstaat in der postindustriellen Gesellschaft überhaupt noch Bestand haben kann, jedenfalls in herkömmlicher Form. Ich glaube nicht, daß der Sozialstaat auf Dauer allein mit staatlichen Mitteln organisierbar sein wird, aus Gründen, die Sie genannt haben. Daraus ergibt sich die Konsequenz, daß man die gesellschaftliche Verantwortung für den Sozialstaat sehr viel stärker betonen müssen als bisher, ebenso die soziale Verantwortung der organisierten oder zumindest organisierbaren Interessen, auch in Richtung auf Umverteilung. Wie dies geschehen kann, weiß ich noch nicht; vielleicht nur auf der Grundlage einer neuen Sozialethik. Aber daß der Staat allein die Probleme meistern kann, halte ich für eine Illusion.

Krause-Brewer

Ich möchte, daß wir unsere weitere Diskussion auf einige Themen konzentrieren. Erstens: In einem Punkt könnten wir vielleicht einen Konsens erreichen, daß wir nämlich keine Zeit mehr haben, uns zurückzulehnen und abzuwarten, was nach 1989 geschieht. Dem dürfte wohl auch Herr Standfest zustimmen.

Standfest

Ich habe gesagt, daß die Belastung heute und in den nächsten 20 Jahren mindestens genauso groß ist wie ab dem Jahr 2020. Das hat aber nichts mit Handlungsbedarf zu tun; der besteht ohnehin.

Krause-Brewer

Das Arbeitsministerium wäre also gut beraten, wenn es dahin wirkte, daß Anfang 1986 wenigstens ein Rohentwurf für die Rentenversicherung vorliegt.

Reiter

Im Gesundheitswesen ist meines Erachtens der Handlungsbedarf noch dringender.

Krause-Brewer

Das gilt sicher auch für andere Sicherungssysteme, vor allem für das Gesundheitswesen. Dort brennt es uns noch mehr unter den Nägeln als in der Rentenversicherung.

Außerdem sind wir uns darüber einig, daß die Arbeitsmarktlage und -politik und die Familienpolitik wichtige Parameter für die Befriedigung des sozialen Bedarfs sind.

In anderen Punkten habe ich nicht den Eindruck, daß wir zu einem Konsens kommen könnten. Da würde ich eher von einer Präzisierung des Dissenses sprechen. In dem Zusammenhang würde ich zweitens gern das Thema Mindestsicherung noch ein wenig vertiefen. Dabei ist auch die Grundfrage zu diskutieren, was eigentlich Mindestsicherung sein soll.

Drittens: Wie steht es um die Selbstbeteiligung in der Krankenversicherung? Brauchen wir sie? Ist sie politisch machbar? An diesem Punkt ist ja bisher jede Regierung gescheitert seit Adenauers Zeiten.

Viertens: Wie ist es mit der Heraufsetzung der Altersgrenze? Regelt sich das sozusagen von selbst, oder sollte das gesetzlich wenigstens ermöglicht werden? Besteht da Handlungsbedarf?

Fünftens: Wie organisieren wir in Zukunft die sozialen Dienstleistungen, sowohl die professionellen wie die nicht-professionellen?

Sechstens: Wie kann man den Mißbrauch sozialer Leistungen eindämmen? Wie groß ist er in Ihren Augen überhaupt? Das gilt dann nicht nur für Renten und Sozialhilfe, sondern auch für die Arbeitslosenversicherung.

Schneider

Darf ich die Insel des Konsenses vielleicht noch um eine "Halbinsel" erweitern? Wir waren uns, glaube ich, auch darin einig, daß die Form privater Eigenvorsorge neben und in Verbindung mit der Rentenversicherung stärker zum Zuge kommen sollte, möglicherweise auch durch Schaffung neuer privater Formen zusätzlicher Altersvorsorge.

Meinhold

Ja, aber nur in Grenzen, die noch zu diskutieren sind.

Und zu Ihrem Vorschlag, Frau Krause-Brewer: Ich würde als weiteres Thema die Harmonisierung vorschlagen, also die Beteiligung anderer Bevölkerungsgruppen an der Finanzierung.

Reiter

Handlungsbedarf ist ohne Zweifel in den verschiedensten Bereichen des sozialen Sicherungssystems gegeben. Wir spüren in aller Härte die Interdependenzen zwischen der wirtschaftlichen Rezession, der demographischen Entwicklung und unserer sozialen Sicherheit. Ich meine nun - lassen Sie mich das offen sagen;- , daß in der Vergangenheit sehr viel von der Politik gesündigt worden ist, weil niemand daran gedacht hat, daß das Vertrauen der Bevölkerung in die wichtigsten Säulen des sozialen Sicherungssystems, nämlich Rentenversicherung, Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung, erheblich unter einer ununterbrochenen Flickschusterei gelitten hat. Man hat ein Loch zugestopft, um an einer anderen Stelle ein neues aufzumachen. Wir müssen bei unseren Entscheidungen oft zwei, ja drei und noch mehr Gesetzesänderungen berücksichtigen. Dies ist ein Zustand, der auf die Dauer dem Staatsbürger, der Verwaltung und auch der Wissenschaft und den Gerichten nicht zumutbar ist. Wannagat hat einmal nachrechnen lassen, daß während seiner Amtszeit die RVO 2.000-mal geändert worden ist.

Ich wäre froh, wenn in diesem Kreise ein Konsens darüber bestünde, daß sich die Politik bemühen sollte, langfristig finanziell tragbare Konzepte zu erarbeiten, zu diskutieren und sie dann in die Tat umzusetzen. Dabei würde ich mir wünschen, daß die Kompliziertheit der Regelungen wenigstens etwas gemildert wird zugunsten von allgemeinen Rahmenregelungen, die dann möglicherweise - ich denke dabei an das Gesundheitswesen - durch die Selbstverwaltung vor Ort nach dortigen Bedürfnissen ausgefüllt werden könnte.

Krupp

Wir haben einen gewissen Konsens darüber, daß wir es mit Problemen von einem Ausmaß zu tun haben, das unser heutiges Vorstellungsvermögen übersteigt. Damit dürfen wir uns nicht zufriedengeben.

Um es härter zu formulieren: Ich kann mir nicht vorstellen, daß wir in unserer Gesellschaft mit einem Abgabevolumen werden leben können, das allein für die Rentenversicherung eine Größenordnung von 35 oder auch nur 30 Prozent aufweist. Mit 30 Prozent nehme ich einmal den niedrigsten Wert an, um auch denjenigen entgegenzukommen, die die Dinge nicht so dramatisch sehen. Dazu kommen dann ja noch die Steuern und die anderen Belastungen. Das heißt, wir reden hier über Gesamtbelastungen von 60 bis 70 Prozent. Das ist für mich, offen gesagt, keine sinnvolle Vorstellung mehr.

Vor diesem Hintergrund müßten wir uns fragen, ob Lösungen des Rentenversicherungsproblems vorstellbar sind, die mit niedrigeren Gesamtbelastungen auskommen. Ich will auch keinen Hehl daraus machen, daß mich die Möglichkeit des Bundeszuschusses nur bedingt beruhigt. Wenn er erhöht wird, kann das zwar das Verteilungsproblem erleichtern, aber letztlich muß auch der Bundeszuschuß durch Steuern aufgebracht werden; das heißt, die gesamtwirtschaftliche Belastungsquote ändert sich nicht.

Aus diesem Grunde halte ich eine Strukturreform der Renten für unverzichtbar, die einerseits das Mindestsicherungsproblem bewältigt, andererseits aber auch eine Kappung hoher Ansprüche vorsieht. Was heute als Anpassung der Rentenformel in der Diskussion ist, mag ja einen Teil des Problems lösen. Es hat aber einen großen Nachteil: Wenn die Rentenformel linear korrigiert wird - und dahin gehen die Vorschläge, die jetzt auf dem Tisch liegen;- , kommt man zu sehr unausgewogenen Verteilungseffekten. Bei einer Kürzung um, sagen wir generell 20 Prozent, ist es eben ein großer Unterschied, ob das eine Rente an der Grenze des Existenzminimums betrifft oder eine Rente, die ein ganz vernünftiges Lebensniveau erlaubt. Ich halte es also nicht für eine aussichtsreiche Strategie, das Problem mit linearen Kürzungen lösen zu wollen.

Wir kommen somit nicht um eine Strukturreform herum. Ich habe schon gesagt, daß ich im Grunde nur bei der Hinterbliebenenversorgung wirkliche Veränderungsmöglichkeiten sehe, die auch in der

gewünschten Richtung wirken würden. Hier müssten wir zu einer neuen Leistungsstruktur kommen, um auch die vielen Ungereimtheiten und zufälligen Kumulationen zu lösen, die teilweise sozial gerechtfertigt sein mögen, zum Teil dies aber nicht sind. Wir denken in dieser ganzen Diskussion viel zu sehr nur über Änderungen der Finanzierungsstruktur nach; von der Finanzierungsseite allein ist das Problem nicht lösbar. Worauf es ankommt, ist eine Änderung der Leistungsstruktur. Am Versicherungsprinzip und an der Beitragsäquivalenz sollte man festhalten. Wir sollten aber an die Stelle der Hinterbliebenenversorgung eine eigenständige Versorgung setzen, die an der Einzelperson festmacht.

Ich will nur einmal die Größenordnung deutlich machen, um die es dabei geht. Wir haben vor einigen Jahren durchgerechnet, daß bei einem so veränderten System statt eines Arbeitnehmerbeitragssatzes von 16 oder 17 Prozent - wozu ja noch der gleichhohe Arbeitgeberbeitragssatz kommt - 11 Prozent ausreichen würden, selbst in den schwierigen Jahren.

Natürlich bin ich mir darüber im klaren, daß damit auch Einschnitte verbunden sind. 11 statt 16 Prozent bedeutet ohne Zweifel, daß eine ganze Anzahl von Leistungen geändert werden.

Ich halte es aber für unverzichtbar, über Änderungen des Leistungsrechts nachzudenken und dennoch an den altbewährten Prinzipien der sozialen Sicherung festzuhalten. Man sollte versuchen, diese Prinzipien den gesellschaftlichen Veränderungen anzupassen.

Krause-Brewer

Wie Beitragsäquivalenz und Kappung hoher Ansprüche zusammenpassen, will mir nicht so ganz in den Kopf.

Müller-Groeling

Wenn ein Konsens bestünde, was die obligatorische Mindestsicherung gegen einen entsprechenden Beitrag angeht, würde sich das ganze Problem in der Hinterbliebenenversicherung wenigstens insofern lösen, als auch die Angehörigen einer beitragspflichtigen Mindestsicherung unterliegen.

Aber auch ich kann nicht verstehen, wie man eine nichtlineare Leistungsstrukturreform machen und das Äquivalenzprinzip beibehalten kann. Sie sagen, Herr Krupp, man müsse bei den Leistungen herunterfahren. Ich würde hinzufügen: Hier gibt es dann Spielraum für zusätzliche private Formen der Altersversicherung. Aber Sie wenden sich gegen lineare Leistungskürzungen und fordern statt dessen eine Veränderung der Leistungsstruktur.

Krupp

Aber eine beitragsäquivalente.

Müller-Groeling

Das würde aber heißen, daß auch die Beitragsstruktur geändert werden müßte, wobei die Kappung hoher Ansprüche konsequenterweise zu einer Senkung der Beitragsbemessungsgrenze führen müßte. Für die Finanzierung wäre nichts gewonnen, wohl aber für den Freiheitsspielraum der Betroffenen.

Krupp

Das Modell der eigenständigen Sicherung geht immer von Beitragsäquivalenz aus. Es werden Mann und Frau als einzelne Personen versichert. In dem einen Fall stammen die Beiträge aus dem Erwerbseinkommen; in dem anderen Fall, wenn die Frau nicht erwerbstätig ist, weil sie Kinder erzieht, werden die Beiträge durch irgendeine Form der Subvention aufgebracht, sei es durch die Solidargemeinschaft, sei es durch den Staat. Jedenfalls entsteht auch für diese Zeit ein normaler Anspruch. Für den Fall, daß die Frau weder erwerbstätig ist, noch Kinder erzieht, hat der Ehegatte die Beiträge zu zahlen.

Auf diese Weise vermeiden Sie die heutige Beitragsinäquivalenz der Hinterbliebenenversorgung. Beiträge und Leistungen würden sich genau entsprechen, aber man käme mit sehr viel niedrigeren Beitragssätzen aus. Die Hinterbliebenenversorgung in der jetzigen Form ist insofern beitragsinäquivalent, als derselbe Beitrag gezahlt wird, unabhängig davon, ob damit ein oder zwei Personen versichert werden.

Meinhold

Ich verstehe Beitragsäquivalenz anders als Sie.

Krupp

Ich meine schon, daß meine Definition von Beitragsäquivalenz unter ökonomischen Gesichtspunkten sehr viel für sich hat.

Meinhold

Ihre Definition, Herr Krupp, bedeutet, daß die Renten verschiedener Personen den jeweiligen Beitragsleistungen proportional sind. Herrn Müller-Groelings Definition beinhaltet, daß die Renten gleich den Beitragsleistungen - gegebenenfalls einschließlich Zinsen sind. Ihre äquivalenten Leistungen können deshalb um 50 Prozent niedriger sein als seine. Das ist der entscheidende Unterschied.

Schneider

Wir haben uns angewöhnt, "Versicherungsprinzip" und "Beitragsäquivalenz" so zu definieren, wie wir sie seit 1957 kennen. Beides sind aber keine naturgesetzlich feststehenden Begriffe. Es wird auch niemand behaupten wollen, daß die Bruttoanpassung die einzige Form der Anpassung ist, die dem Versicherungsprinzip entspricht. Wir könnten beispielsweise im Leistungsrecht bei den beitragslosen Zeiten vieles ändern, ohne daß die Beitragsäquivalenz berührt wird. Das sind alles Dinge, die Herr Krupp meint, und bei denen ich ihm zustimme.

Meinhold

Wenn der Konsens so beschrieben wird, wie Frau Krause-Brewer es zunächst getan hat, daß wir nicht warten können, bis insbesondere die finanziellen Probleme eingetreten sind, sondern die Dinge sofort in Angriff nehmen müssen, kann ich zustimmen.

Wenn wir aber die Probleme, die Herr Krupp nannte, mit hinzunehmen, besteht ein erheblicher Dissens. Vielleicht gibt es noch einen Konsens darüber, daß die Probleme im Rahmen einer Strukturreform ohne Änderung der Grundprinzipien, also unter Beibehaltung des Versicherungscharakters, möglich ist. Darüber hinaus wäre es gut aber ich fürchte, da besteht schon kein Konsens mehr - wenn wir sagen würden, daß die finanziellen Probleme, die bis - sagen wir - 2010 auf uns zukommen, mit einem Paket von Maßnahmen lösbar sind.

Ich nenne als Teile dieses Pakets etwa Harmonisierung; dann Parallelität der Renten zur Entwicklung der Nettoeinkommen und nicht der Bruttoeinkommen, in welcher Form auch immer (ob in Form der Besteuerung der Renten oder der sogenannten internen Lösung, lasse ich offen); in kleinem Umfang durch Beitragserhöhungen; dann etwa indem das Niveau der gesetzlichen Alterssicherung von jetzt 65 auf mindestens 60 Prozent gesenkt und die Differenz durch Selbsthilfe ersetzt wird. Hier wird es schon problematisch mit dem Konsens; aber dem würde ich noch zustimmen. Mehr, Herr Schneider, ist da aber für mich nicht drin.

Auch aus den makroökonomischen Gründen, auf die ich verwiesen habe, ist es allein durch Selbsthilfe, das heißt durch privates Sparen oder Versichern einfach nicht zu machen, Herr Müller-Groeling.

Ich bezweifle, daß wir da einen Konsens haben. Einige sind sicher der Ansicht, daß man mit Selbsthilfe mehr als das leisten kann. Ich habe ausdrücklich betont, daß Selbsthilfe mit zum Paket der Lösung gehört, aber sie kann das Problem nur zu einem kleinen Teil lösen. Dann gehört dazu die Neuordnung des Bundeszuschusses, obwohl das wiederum nur eine Belastungsverschiebung bedeutet. Und es gehört vor allem das Renteneintrittsalter dazu. Es gibt sogar Leute, die meinen, man dürfe die Aktiven ruhig - ich sage: bestehlen, die 40 Jahre lang ihre Beiträge bezahlt haben und nachher keine äquivalente Rente erhalten.

Ich bin vollkommen anderer Meinung als Sie, Herr Krupp - das sind ja alte Differenzen zwischen uns;- , im Hinblick auf das Mindesteinkommen. Ich hätte an sich nichts dagegen, wenn eine solche Mindestrente beitragsäquivalent wäre; aber das halte ich für eine Illusion, es sei denn, der Staat zahlt für einen sehr großen Teil der Leute die erhöhten Beiträge. Dann geht es, aber es bringt uns über die Abgabenbelastungsgrenze. Genauso wie man dann auch ohne Verletzung der Beitragsäquivalenz den Kinderreichtum mit einbringen kann.

Ich bin vor allem, wie Sie wissen, ein entschiedener Gegner Ihrer Lösung der Hinterbliebenenversorgung. Ich gebe zu, daß Ihre Überlegung, die Frau, wenn sie nicht berufstätig ist

und keine Kinder hat, durch ihren Mann zu versichern, versicherungsgerecht wäre. Aber können wir uns das leisten - es sei denn wiederum durch Staatszuschüsse, die wir aber beide nicht wollen;- , die Entscheidung der Frau, ob sie sich mehr ihren Kindern widmen oder ob sie berufstätig sein will, in einem derartigen Ausmaß zu präjudizieren?

Krupp

Das ist ein Mißverständnis. Ich bin schon der Meinung, daß für eine definierbare Zeit der Kindererziehung die Beiträge vom Staat beziehungsweise der Solidargemeinschaft übernommen werden. Kritisch ist die Frage, ob ein Anlaß für die Solidargemeinschaft besteht, für die Zeit, in der eine Frau keine Kinder erzieht und nicht erwerbstätig ist, eine Versicherungsleistung kostenfrei zu erbringen. Dieser Meinung bin ich dezidiert nicht. Es ist eine gravierende Verletzung des Äquivalenzprinzips, das wir in unserem heutigen System haben.

Meinhold

Hier müssen wir uns dann über die Zeitspanne einigen, für die Kindererziehung angerechnet wird. Meine Frau wird morgen 69 und widmet auch heute noch ihre volle Zeit der Kinder- und Enkelerziehung. So weit aber können Sie bei der Rentenanrechnung nicht gehen. Aber da werden wir uns nicht einigen können.

Kannengießer

Ich halte es prinzipiell für möglich, im Sinne von Herrn Krupp über eine Reform der Hinterbliebenenrente, terminiert vielleicht auf das Jahr 2020, zu diskutieren, wenn man unterstellt, daß sich die Arbeitsmarktsituation in den 90er Jahren wieder ändert und daß der Wunsch vieler Frauen, berufstätig zu sein und dieses auch verwirklichen zu können, zu erfüllen ist. In einer langen Perspektive könnte ich also einer solchen Überlegung folgen, wenn ich auch nicht weiß, ob wir am Ende zu den gleichen Ergebnissen kämen. Immerhin möchte ich aber darauf hinweisen, daß von den 18,5 Prozent Rentenbeiträgen des Jahres 1984 5,1 Prozent zur Finanzierung der Hinterbliebenenrenten nötig waren.

Krupp

Das ist doch mein Punkt!

Müller-Groeling

Eben diese 5,1 Prozent müßten bei einer versicherungsrechtlichen Lösung durch spezifische Beiträge für die Angehörigen aufgebracht werden, so daß der allgemeine Prozentsatz der Rentenbeiträge sinken kann oder wenigstens nicht so stark zu steigen braucht.

Kannengießer

Der Beitrag des Versicherten schmälert aber das verfügbare Familieneinkommen. Nach den Grundsätzen des bürgerlichen Rechts gehört dieses Familieneinkommen beiden Ehegatten. Zumindest für die Zeit der Ehe ist dieser Beitrag nicht nur dem Mann zuzurechnen, sondern auch der Frau. Dies ist auch im Versorgungsausgleich geltendes Recht, und ich sehe nicht ein, daß man die Grundsätze je nachdem, ob es in die Tagespolitik paßt, ändert.

Müller-Groeling

Bei der Versicherungsfrage geht es doch darum: Zahlt der Unverheiratete, bei dem Ansprüche einer Ehefrau auf Hinterbliebenenversorgung nicht bestehen, genausoviel wie der Verheiratete? Dagegen ist die juristische Frage, ob das aus der Haushaltskasse kommt oder nicht, irrelevant.

Krupp

Das gilt natürlich nicht nur für Ledige; es gilt insbesondere für alle Frauen, die nach heutigem Recht aus ihrer Rente keine Leistung für den Ehemann ableiten können. Deshalb sehe ich in der heutigen Regelung eine gravierende Verletzung der Beitragsäquivalenz.

Kannengießer

Das sehe ich anders. Es entspricht dem Versicherungsgedanken, die sehr hohe Heiratswahrscheinlichkeit zu berücksichtigen, die in die Kalkulation des allgemeinen Beitragssatzes eingeht.

Krupp

Es ist eine juristische Argumentation, wenn man sich nur an der Möglichkeit eines Falls orientiert. Wir Ökonomen verfügen mit Hilfe der Versicherungsmathematiker über ausreichende Instrumente, um unterschiedliche Risiken zu berechnen und entsprechend unterschiedliche Beiträge festzusetzen. Eine private Lebensversicherung könnte es sich nie leisten, nach dieser juristischen Interpretation ein Risiko abzuschätzen, sondern muß das Risiko an der Wahrscheinlichkeit des Eintritts des Falles abmessen. Von daher sehe ich hier eine gravierende Verletzung des Versicherungsprinzips.

In einer anderen Frage sind wir völlig einig, Herr Kannengießer; man kann nicht von heute auf morgen Lebensplanungen über den Haufen werfen. Deshalb ist die Angelegenheit ja so dringlich. Wenn wir heute eine Reform in diesem Punkt durchführen, kann sie bestenfalls in 30 Jahren wirksam werden. Deswegen muß man heute die Entscheidungen treffen, die sehr weitreichend sind.

Was ich vorhin an Beitragssätzen genannt habe, die aus Vorausberechnungen stammen, ist in der Größenordnung durchaus vergleichbar dem, was Sie eben gesagt haben. Dann kann man ein Volumen von ungefähr 5 Prozentpunkten von diesen 18 oder 19 Prozent einsparen. Das ist die Größenordnung, über die wir reden müssen.

Fink

Für die Politik kommt es darauf an, ohne schuldhaftes Verzögern, würde ich einmal sagen, ohne Hast mit der notwendigen Sorgfalt zu handeln, um an die Lösung der langfristigen Strukturprobleme der Rentenversicherung heranzugehen. Wenn wir die Vorausschätzungen für die nächsten 50 Jahre sorgfältig analysieren, bin ich nicht der Meinung, daß wir vor unlösbaren Problemen stehen. Um unser Rentensystem um 5,1 Prozentpunkte zu ändern, also ein knappes Drittel der heutigen Beiträge, wie Herr Krupp es vorschlägt, verfügen wir über durchaus wirksame Instrumente; ich habe in meinem Referat darauf verwiesen.

Für die Finanzierung kommt es nun entscheidend auf das Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern an. Es ist ja nicht so, als ob sich plötzlich einige Millionen zusätzlicher Rentner auf unser Rentensystem stürzen würden. Wir müssen aber damit rechnen, daß die Zahl der Beitragszahler drastisch nach unten geht. Deshalb müssen wir in diesem Punkt aufmerksam sein. Was bringt zum Beispiel bei unveränderter Bevölkerungsentwicklung - obwohl ich glaube, daß da bis zum Jahr 2015 durchaus Veränderungen möglich sind - ein Jahr Verschiebung des Renteneintrittsalters? Denken Sie nur daran, welche drastische Veränderungen wir in dieser Hinsicht in den vergangenen zehn Jahren erlebt haben. Ein einziges Jahr Verschiebung bedeutet eine Veränderung von acht Prozent der Rentenausgaben. Das ist mehr als ein Beitragsprozentpunkt.

Hinzu kommt dann eine Erhöhung des Erwerbsanteils der Frauen. In dem Maße, wie Frauen sich nach Erziehung der Kinder entschließen, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen und diesen Wunsch auch verwirklichen können, erwerben sie ja automatisch eigene Rentenansprüche. Das würde Ihr Thema mehr oder weniger gegenstandslos machen.

Krupp

Aber, Herr Fink, dann brauchen wir doch keine Hinterbliebenenversorgung mehr.

Fink

Die zentrale Frage ist, ob es uns gelingt, im Rahmen unseres Systems eine Lösung der langfristigen Rentenprobleme hinzuzubekommen, wenn wir rechtzeitig darangehen. Oder gelingt uns das nicht? Ich meine, es kann gelingen, ohne daß wir zentrale Teile des Alterssicherungssystems über Bord werfen müssen.

Kaltenbach

Ich stimme zu, daß es dringlich ist, Perspektiven aufzuzeigen. Insbesondere für die Versicherten, die heute im Erwerbsleben stehen, ist es wichtig zu wissen, daß sie später mit einer angemessenen Versorgung rechnen können. Auf der anderen Seite stimme ich Herrn Fink zu, daß nichts überstürzt werden sollte.

Wenn ich einmal Revue passieren lasse, was derzeit an Überlegungen auf dem Markt ist, dann ist das ja herzlich wenig. Da muß noch viel nachgedacht und nachgerechnet werden. So wird zum Beispiel vorgeschlagen, Beitragssatzerhöhungen gleichermaßen auf Beitragszahler und Rentner zu verteilen. Mit anderen Worten: Bei einem Prozent Beitragssatzerhöhung reduzieren wir die Anpassung um, sagen wir, 0,5 Prozent. Das würde, wie wir ausgerechnet haben, den Beitragssatzanstieg um einen, maximal zwei Prozentpunkte bremsen.

Wenn man den Bundeszuschuß miteinbezieht, wie es im SPD-Entwurf vorgesehen ist, dann sieht das so aus: Bei einem Beitragsanstieg von zum Beispiel 10 Prozent würde auch der Bundeszuschuß um 10 Prozent zu erhöhen sein. Das würde den Anstieg der Beitragssätze um einen weiteren Prozentpunkt abbremsen. Entscheidend ist sicher, daß das Renteneintrittsalter wieder verlängert wird. Aber das ist ein besonderer Punkt, der sehr viele Fragen aufwirft.

Die Überlegungen sind also noch nicht sehr weit gediehen. Ich würde es nicht für gut halten, dem Arbeitsminister zu empfehlen, bis zum Jahresende ein fertiges Konzept vorzulegen. Ihm kommt es wahrscheinlich darauf an, für das Wahljahr 1987 gewisse Aussagen machen zu können. Ich halte das nicht für ungefährlich.

Deshalb würde ich wie Herr Fink sagen: Es kommt darauf an, ohne schuldhaftes Zögern, so schnell wie möglich, aber nicht überstürzt zu handeln. Man sollte die Politik jetzt nicht drängen und von ihr fordern, noch in den nächsten Monaten etwas vorzulegen. Nach meiner Ansicht muß das ein Überlegungsprozeß von ein bis zwei Jahren sein.

Die Diskussion hier über die Hinterbliebenenreform verstehe ich nicht ganz. Die Reform wird doch am kommenden Freitag in zweiter und dritter Lesung beschlossen. Dann ist das Thema vom Tisch.

Meinhold

Ich bezweifle aber, daß die Reform vor dem Bundesverfassungsgericht Bestand haben wird.

Krause-Brewer

Vielleicht fangen wir in einem Jahr wieder von vorne an.

Schneider

Sie wird Bestand haben.

Meinhold

Das glaube ich nicht.

Stürmer

Wir sind uns offenbar einig, daß das soziale Sicherungssystem ein integrierender Bestandteil des demokratischen Rechtsstaats ist. Dabei wird aber leicht übersehen, daß Grundelemente und Grundnormen dieses Systems aus viel älteren politischsozialen Formationen stammen. Zum einen aus dem Feudalsystem der Zünfte, insbesondere der Gesellenbruderschaften, die zumindest indirekt eine große Erbschaft an die deutsche Sozialdemokratie und an das deutsche Sozialsicherungssystem der Berufsgenossenschaften weitergegeben haben. Zum anderen aus der Verfassung des Bismarck-Staates, der dieses Instrument seinerseits entliehen hatte von der ersten modernen Militärdiktatur in Europa, der Napoleons III. in Frankreich. Wir haben es also mit einer Synthese von Elementen zu tun, die nicht genuin demokratisch sind. Dem Bismarck-Staat ging es mit seiner Sozialpolitik um soziale Beschwichtigung, nicht um Stärkung des Bürgersinns.

Die historisch legitime Frage ist also: Erzieht das System heute zum Bürger, oder erzieht es - wofür es ursprünglich gedacht war - zum konformen Verhalten der Gesellen in der Bruderschaft oder der Untertanen im Obrigkeitsstaat? Stärkt das System die staatsbürgerliche Verantwortung, oder stärkt es Haltungen, die dieser staatsbürgerlichen Verantwortung entgegenstehen?

Bei allen sozialpolitischen Gesetzen sollte nicht nur darüber nachgedacht werden: Was ist der Kostenfaktor in Mark und Pfennig? Sondern: Was ist der Kostenfaktor in Moral und Norm? In solidarischem Verhalten zum Beispiel. Wir gehen gerne davon aus, daß jeder a) fleißig, b) solidarisch und c) verantwortungsbewußt sei. Nun weiß man aber seit der Philosophie der Aufklärung, daß dem nicht so ist. Das heißt, das soziale Sicherungssystem ist auf Dauer nur dann richtig konstruiert, wenn

es Prämien auf jene positiven staatsbürgerlichen Eigenschaften setzt und jene älteren Haltungen und Mentalitäten, die Erbeil seiner Geschichte sind, zurückdrängt.

Schmähl

Um gleich bei Herrn Stürmer anzuknüpfen: Als seinerzeit die Sozialgesetze verabschiedet werden sollten, hat Bismarck in einer Reichstagsrede die Hoffnung geäußert, daß damit die sozialen Fragen aus der tagespolitischen Diskussion herauskämen. Denn jetzt gebe es ja ein Gesetz und klare Regeln. Das war vor 100 Jahren. Wir stehen eigentlich immer noch vor der gleichen Situation. Wie können wir bestimmte, vor allem langfristige und auch verhaltensbeeinflussende Dinge aus dem tagespolitischen Geschäft wenigstens zum Teil herausnehmen, damit nicht ständig andere Signale für die Bürger gesetzt werden?

Lassen Sie mich in dem Zusammenhang noch einmal auf die Bedeutung des Versicherungsgedankens zurückkommen. Das ist auch als Replik auf Herrn Pfaff gedacht. Wenn heutzutage von manchen, auch von mir, gesagt wird, wir sollten den Versicherungsgedanken in der Sozialversicherung stärken, dann heißt das nicht, ihn allein zur Wirkung kommen zu lassen. Daneben wird es immer noch Umverteilungsgesichtspunkte geben. Die Stärkung des Versicherungsgedankens wird nicht aus weltanschaulichen Überlegungen, wie Sie sagten, Herr Pfaff, begründet, sondern in erster Linie aus allokativen und distributiven Gesichtspunkten.

Allokativ geht es im Grunde darum, wie sich die Menschen verhalten sollen. Der Versicherungsgedanke ist ein System mit Pflichten und Rechten. Ich bin verpflichtet, einen Beitrag zu entrichten, und erhalte daraus ein Recht, einen Anspruch. Es besteht ein Leistungs-Gegenleistungs-Verhältnis, soweit die Regelungen dem Versicherungs-, dem Äquivalenzgedanken entsprechen. Da kann man nicht einfach, wie bei der Sozialhilfe, sagen: Ich habe ein Recht, und dem steht keine Verpflichtung gegenüber, sondern hier geht es um ein ausgewogenes Verhältnis von Rechten und Pflichten. In dem Sinne sollte man auch durchaus "erzieherisch" wirken.

Eine weitere Begründung für eine Stärkung des Versicherungsgedankens betrifft alle Sozialversicherungszweige, Rentenversicherung, Krankenversicherung und Arbeitslosenversicherung. Denken wir an das Arbeitsangebotsverhalten und an die Beschäftigungseffekte. Die Beiträge sind, Herr Necker hat darauf hingewiesen, über den Arbeitgeberanteil Lohnkostenbestandteil. Das hat Konsequenzen. Wenn sie hoch sind, ist der Anreiz zum Abwandern in die Schattenwirtschaft groß, sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber.

Auf der anderen Seite besteht eine Tendenz, über Beiträge alle möglichen Staatsaufgaben zu finanzieren. Das heißt, wir haben gewissermaßen durch politische Entscheidungen die Beiträge künstlich höher gemacht, als sie aus Allokationsüberlegungen eigentlich sein sollten. Wir haben damit auch die Arbeit künstlich verteuert. Um den Versicherungsgedanken zu stärken, sollten wir Staatsaufgaben in Zukunft aus dem Staatshaushalt, durch Steuern, finanzieren und die Beitragsbelastung auf das reduzieren, wofür sie eigentlich gedacht ist, nämlich auf Versicherungsaufgaben. Auf diese Weise würden auch die Lohnkosten gesenkt werden, was wiederum beschäftigungspolitisch positive Effekte hätte.

Man kann also auch aus den Aspekten, die Herr Stürmer angesprochen hat, eine Begründung für ganz spezifische sozialpolitische Konzeptionen ableiten, die das Verhalten des Menschen miteinbeziehen.

Noch eine Nebenbemerkung, die auch mit dem Erwerbsverhalten zu tun hat und auf die Krankenversicherung verweist. Dabei geht es mir jetzt nicht um die Selbstbeteiligung, sondern um Handlungsbedarf. Arbeitszeitverkürzung und verändertes Erwerbsverhalten werfen meines Erachtens für die Krankenversicherung erheblich stärkere Probleme auf als für die Rentenversicherung. In der Rentenversicherung führt Arbeitszeitverkürzung im Grunde auch zu geringeren Rentenansprüchen. In der Krankenversicherung dagegen führt zum Beispiel Teilzeitarbeit nicht zu einer Reduzierung der Krankenversicherungsausgaben, wohl aber zu einem geringeren Mittelaufkommen. Hier wird also der Handlungsbedarf durch verändertes Erwerbsverhalten und durch Arbeitszeitverkürzung verstärkt.

Pfaff

Ich kann meine Antwort wie folgt zusammenfassen, Herr Schmähl. Die Botschaft höre ich wohl, aber mir fehlt die empirische Evidenz.

Zunächst zu den allokativen Wirkungen. Die Vorstellung, den Beiträgen müßten Ansprüche gegenüberstehen, um eine erzieherische Wirkung auf diejenigen auszuüben, die die Leistungen in Anspruch nehmen, ist nicht überzeugend. Es läßt sich nämlich nachweisen, daß beitragsfinanzierte

Systeme bei weitem ausgabenexpansiver sind als steuerfinanzierte Systeme. Die Wirkung geht eher in die andere Richtung, nämlich, daß das Anspruchsverhalten verstärkt wird. Ich verweise im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung auf die Arbeiten von Herrn Herder-Dorneich.

Was die Auswirkungen auf das Arbeitsangebotsverhalten angeht, so halte ich zunächst fest, daß die Steuerquote in den letzten 20 bis 30 Jahren nicht sehr stark gestiegen ist. Gestiegen ist die Beitragsquote, aber nicht in erster Linie deshalb, weil das System so viel generöser geworden ist - das hat sicher auch dazu beigetragen;-, sondern weil vor allem der versicherte Personenkreis beträchtlich ausgeweitet wurde. Hinzu kommen auch inflationäre Effekte, die sich besonders in diesem Bereich bemerkbar gemacht haben.

Was die Auswirkungen der Beiträge auf die Lohnkosten und damit auf die Beschäftigung angeht, läßt sich eindeutig nachweisen, daß die Beschäftigung nicht von den Lohnkosten abhängig ist, sondern von der Arbeitsproduktivität im Verhältnis zu den Lohnkosten.

Auf der theoretischen Ebene könnte man sich eher auf eine Mindestsicherung einigen, aber die praktischen Informations- und Kontrollprobleme sprechen, zumindest auf absehbare Zeit, dagegen. Dagegen spricht auch, und damit entsteht der Dissens, daß man sich über die Höhe der Mindestsicherung nicht einig sein wird. Das gilt auch für die Lastenverteilung, wie sich beispielsweise bei der Pensionsreform 1985 in Österreich gezeigt hat.

Sund

Unsere Ausgangsfrage nach dem Handlungsbedarf zielt darauf ab, wieviel Zeit uns noch bleibt, um eine Reform der Rentenversicherung zustande zu bringen. Den Konsens in diesem Kreise könnte man vielleicht wie folgt umschreiben: "Der Bundesarbeitsminister möge ohne schuldhaftes Verzögern ein ausgewogenes und sachgerechtes Konzept zur Reform der Rentenversicherung vorlegen." Ich stimme mit Herrn Meinhold völlig überein: Wenn wir von den heutigen Inhalten der Rentenversicherung ausgehen, ist ohne Zweifel absehbar, daß bestimmte Entwicklungen unter demographischen Gesichtspunkten und aufgrund von ökonomischen Einschätzungen bis zu dem und dem Zeitpunkt nicht mehr zu halten sind und deshalb Handlungsbedarf besteht.

Wenn wir jedoch bei unseren Reformüberlegungen das Thema Mindestsicherung gleich mit einbeziehen, wie das hier gefordert wird, dann müssen wir zugleich die Frage aufwerfen, ob das jetzige Modell der Hinterbliebenenversorgung über Teilhaberrente wirklich noch tragfähig ist. Dieses Modell stützt sich ja noch auf die klassischen Biographien von Ehen und Ehepartnern. Dann müßten wir auch die Diskussion über eine eigenständige Sicherung der Frau eröffnen. Nur fürchte ich, daß wir, wenn wir das anstreben, in absehbarer Zeit zu keiner Vorlage kommen werden. Denn es ist mit Recht darauf hingewiesen worden, daß dafür noch sehr viel Vorarbeit geleistet werden muß.

Krause-Brewer

Halten wir also fest: Wir haben keine Zeit mehr; aber der Bundesarbeitsminister sollte die Dinge nicht überstürzen und ohne schuldhaftes Verzögern im Laufe von, sagen wir, zwei Jahren ein tragfähiges Konzept vorlegen. Na, der tut mir leid.

Detling

Ich muß offen gestehen, daß ich über den Verlauf dieses Gesprächs in einiger Verlegenheit bin. Einerseits bin ich beeindruckt von so viel ökonomischem und sozialpolitischem - gleichwohl oft auch technokratischem - Sachverstand, der sich hier artikuliert. Auf der anderen Seite kann ich mich des Eindrucks nicht erwehren, daß diese Diskussion teilweise ins Leere läuft angesichts der Probleme, vor denen wir stehen, und auch angesichts des Themas, das uns hier gestellt ist: "Der Sozialstaat an der Wende zum 21. Jahrhundert".

Hier wird gefragt, was zwischen uns konsensfähig ist. Dabei wird ein Punkt ganz außer acht gelassen, daß nämlich unausgesprochen ein breiter - und, wie ich meine, eher konservativer - Konsens hinsichtlich des traditionellen Paradigmas des Sozialstaates besteht. Danach löst der Staat soziale Probleme auf die Weise, daß er Geld gibt oder Gesetze erläßt. Geld und Recht sind in diesem Verständnis, wie Luhmann ausgeführt hat, die beiden Medien des Sozialstaats. Ich frage mich aber, ob diese beiden Medien angesichts der sozialen Probleme, die auf uns zukommen, noch allein angemessen und hinreichend sind. Darauf haben Herr Fink und auch Herr Sund hingewiesen, aber in der Diskussion geht dies weitgehend unter.

Meine These ist, daß Geld und Recht in der Vergangenheit sicher erfolgreich waren und daß auf sie auch in Zukunft nicht verzichtet werden kann. Wir haben es hier mit einer merkwürdigen Dialektik zu

tun. Je erfolgreicher Wirtschaft und Sozialstaat sind, je ausgebauter also der Wohlfahrtsstaat ist, desto mehr ändern sich die Bedürfnisse, die sozialen Fragen und sozialen Notlagen. Walter Eucken hat 1926 in der "Frankfurter Zeitung" einen Artikel über die "geistige Krise des Kapitalismus" (nachgedruckt in der FAZ vom 31.1.1981) geschrieben. Die Krise besteht darin, daß wir, um der materiellen Wohlfahrt der Menschen willen, auf den Kapitalismus angewiesen sind, gleichwohl dieser Kapitalismus nicht die geistigen Grundlagen, die Moral und Tugenden erzeuge, auf denen er im Grunde beruht: "Der Kapitalismus hat aber nicht nur dazu beigetragen, dem Leben einen inneren Gehalt zu nehmen, er hat auch dahin gewirkt, das Fehlen dieses Lebensinhaltes schärfer empfinden zu lassen."

Diese These läßt sich ohne weiteres auf den heutigen Sozialstaat übertragen: Wir können um der sozialen Sicherheit der Menschen willen nicht auf den Sozialstaat verzichten; gleichwohl ist dieser Sozialstaat, der eine Antwort auf die Verwerfungen der Industriegesellschaft darstellt, nicht in der Lage, mitmenschliche Solidaritätsbereitschaft und Solidaritätspotentiale in der Gesellschaft zu aktivieren.

Meine Schlußfolgerung daraus ist, daß wir im Hinblick auf die Perspektiven für das 21. Jahrhundert von dem engen, eindimensionalen Begriff des Sozialstaats Abschied nehmen und zu einer viel umfassenderen Definition, zu einer Wiedergewinnung des Sozialen in einem ursprünglichen und umfassenden Sinne gelangen müssen.

Die "soziale" Gesellschaft der Zukunft beruhte dann im Grunde auf zwei Säulen. Die eine stellt das Netz aus Geld und Recht dar, das der Staat für die Menschen knüpft. Dazu gehört alles, worüber wir hier diskutieren. Die andere Säule ginge über das staatliche Netz hinaus und würde in dem Zusammenhalt bestehen, den die Menschen untereinander bilden, ein soziales Netz, das die Menschen füreinander knüpfen. Wenn der einzelne in Not gerät, ist sein Schicksal ja nicht nur davon abhängig, was der Staat für ihn tut, sondern auch davon, was Menschen für ihn tun - oder nicht tun. In Not ist jemand nicht nur, wenn und insoweit ihm Geld fehlt, sondern auch, wenn und insoweit ihm Menschen fehlen.

In diesem Zusammenhang müßte dann eben darüber gesprochen werden, warum der einzelne soziale Ansprüche, soziale Sicherheit nur durch Beiträge und Steuern erwerben kann. Ist es nicht auch denkbar, daß man eigene soziale Leistungen erbringt und sich dafür einen Anspruch für spätere Zeiten erwirbt? Wie läßt sich so etwas verrechnen? Wie kann der Staat eine Renaissance dessen, was im 19. und 20. Jahrhundert an menschlichem Zusammenhalt zerbrochen ist, flankieren und unterstützen? Auf welche Weise kann er private, besser: gemeinschaftliche Unterstützungsnetze fördern - und das unter den Bedingungen einer entwickelten Industriegesellschaft?

Ich weiß sehr wohl, daß dies im Grunde ein anderes Thema ist. Die Diskussionsökonomie erfordert, daß man nicht über alles zur gleichen Zeit diskutieren kann. Aber ist es nur das? Manchmal hat man den Eindruck, in einer Gesellschaft zu leben, in der die einen rechnen und die anderen träumen - und sich dabei entfremden, wo Gespräch und Verständnis möglich und nötig wären. Für die Zukunft wäre es doch wohl wichtig, durch eine neue Perspektive der Gesellschaftspolitik Legitimitäten für politische Entscheidungen zu gewinnen. Ökonomie war früher einmal eine Gesellschaftswissenschaft. Ich habe Eucken erwähnt. Adam Smith hat, bevor er sein Buch "Wealth of Nations" schrieb, eine Abhandlung über "Moral Sentiments" verfaßt.

Mein Eindruck ist, daß in dieser Diskussion die nichtökonomischen Grundlagen der Ökonomie und die "vorsozialen" Grundlagen der Sozialpolitik viel zu wenig thematisiert werden. Diese Dinge berühren aber ganz wesentlich den Kern der Ökonomie und des Sozialstaates. Was sollen wir denn tun, wenn Menschen nicht mehr wissen, warum sie arbeiten sollen, weil sie ein relativ hohes Einkommensniveau erreicht haben, wenn sie keine Schranken haben, die Systeme der sozialen Sicherheit auszubeuten?

Wir gewinnen Legitimität für jene Maßnahmen, die wir zu kurzfristigen Lösungen brauchen, wahrscheinlich nur von einer übergreifenden, sowohl zeitlich wie sachlich umfassenden Perspektive. Daran hatte ich gedacht, als ich die Einladung zu diesem Gespräch erhielt. Deshalb bedaure ich ein wenig, daß sich die Diskussion so verengt hat, obwohl Herr Fink und Herr Sund das andere Tor aufgeschlagen haben und Herr Weidenfeld wie Herr Strümpel und Herr Stürmer darauf eingegangen sind.

Krause-Brewer

Herr Dettling, die Verhältnisse, die sind nicht so. Wir müssen die anstehende Reform bewältigen. Ich kann mir nicht vorstellen, wie sich Ihre wichtigen und interessanten Gedanken in die tägliche Politik einbringen lassen. Wie wollen Sie beispielsweise in eine Reform der Rentenversicherung die

Vorstellung einbauen, daß Ansprüche auch durch soziale Dienstleistungen erworben werden können?
Ich würde verzweifeln angesichts eines solchen Umbaus.

Müller-Groeling

Zur einfachen Tauschwirtschaft können wir ja wohl nicht zurückkehren.

Schmähl

Der Idee nach ist dieser Vorschlag mit der Diskussion über die Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung angesprochen. Das könnte man natürlich erweitern und beispielsweise die Pflege von Personen, sei es ehrenamtlich oder in welcher Form auch immer, als anspruchsbegründende Leistungen anrechnen.

Die andere Frage ist, wie solche Ansprüche dann finanziert werden können. Das Problem ist doch, daß hier jemand einen Anspruch erhält, der keine Versicherungspflichtige Tätigkeit im üblichen Sinne ausgeübt hat, der also, da er kein Einkommen erzielt, auch keine Beiträge zahlt. Dann müßte ein anderer dafür zahlen; etwa die öffentlichen Kassen.

Kannengießer

Aber das muß doch auch finanziert werden.

Schmähl

Natürlich muß es das.

Kannengießer

Wir reden hier über die Begründung neuer Ansprüche angesichts von Finanzierungsproblemen, die wir schon heute nicht lösen können.

Dettling

Ich möchte dem entgegenhalten, daß funktionierende primäre Gemeinschaften, die nicht-monetäre soziale Dienstleistungen vollbringen, die sekundären Systeme finanziell möglicherweise entlasten könnten.

Krause-Brewer

Nur ist ausgeschlossen, daß so etwas bis 1989 zu realisieren sein wird.

Dettling

Unser Thema lautet: "Der Sozialstaat an der Wende zum 21. Jahrhundert"!

Wingen

Herr Meinhold sprach in seinem Referat von einer Normalisierung im generativen Bereich und machte diese an einer Netto-Reproduktionsrate (NRR) bei 1,0 fest. Dies ist zwar ein Werturteil, über das man streiten kann, aber damit ist eine Richtung angezeigt, die auf eine Optimierung der Gesamtbelastungsquote hinausläuft (die Bedingung dafür dürfte gegenwärtig sogar bei einer NRR von leicht unter 1,0 liegen). Ich bin schon der Meinung, daß auch von politischer Seite einmal deutlich gesagt werden sollte, was man denn als optimale Entwicklung anzusehen habe.

Von daher müßte, angesichts der ganzen "Fehlerliste", die Herr Sund genannt hat, auch gefragt werden, wo solidarisches Verhalten aufgrund einer unzureichenden Familienpolitik unterlaufen wird. Es wurde die Anrechnung von Erziehungszeiten angesprochen. Heute ist es doch so, daß derjenige, der- neben den Beitragszahlungen in die kollektive Altersversicherung - Kinder aufzieht, im allgemeinen weniger eigene Rentenansprüche aufbauen kann. Mit anderen Worten: Wer solidarisches Verhalten auf dem Hintergrund einer Drei-Generationen-Solidarität an den Tag legt, schadet sich selbst. Hier müßte beispielsweise die Familienpolitik ansetzen, um derartige Fehlentwicklungen zu korrigieren.

Ein weiterer Punkt: Es ist angedeutet worden, das der sozialen Sicherungspolitik zugrundeliegende Ehe- und Familienbild stimme längst nicht mehr mit der Wirklichkeit überein. Auch ich bin der Meinung, daß die soziale Sicherungspolitik den veränderten Familienstrukturen angepaßt werden

sollte. Auf der anderen Seite muß man aber auch sehen, daß durch Änderungen des Sozialrechts wiederum die Familienstrukturen beeinflusst werden. Deshalb sollte man sich darüber klarwerden, in welche Richtung denn ein Wandel gewollt ist und in welche Richtung nicht. Wir dürfen hier nicht einfach irgendwelchen Strukturveränderungen nachlaufen, ohne uns über die Zielsetzung der gewünschten Familienstrukturen Gedanken zu machen.

Das ist natürlich eine Frage der Leitbilder, die zweifellos wertbesetzt ist. Aber wir kommen politisch nicht darum herum, unsere Zielvorstellungen zu artikulieren, zumal Herr Stürmer mit Recht darauf hingewiesen hat, daß Sozialpolitik mittelbar auch pädagogische Wirkungen hat.

Krause-Brewer

Ich erinnere nur an den Streit, ob das Mutterschaftsgeld nur für die berufstätige Frau oder auch für die nichtberufstätige Frau gezahlt werden sollte.

Wingen

Das geht ja noch viel weiter, bis hin zu der Frage eheliche versus nicht-eheliche Familien. Dies ist längst eine Problematik am Horizont der Familienpolitik an der Wende zum 21. Jahrhundert. Das geht weit über die Frage von Kindergelderhöhung oder Änderung von einkommenssteuerlichen Kinderfreibeträgen hinaus.

Strümpel

Herr Dettling hat uns daran erinnert, daß die säkulare Entwicklung des kapitalistischen Wohlfahrtsstaates und des Sozialstaates die Werte und Verhaltensweisen nicht unangetastet gelassen hat, denen die Industriegesellschaft ihre Entstehung verdankt.

Dabei möchte ich zwei Trends herausstellen, die gesellschaftlich wirksam sind. Zum einen das, was ich eine Entdifferenzierung der Geschlechter nennen würde. Frauen, besonders verheiratete, wollen in zunehmendem Maße in den Arbeitsmarkt hinein, während ein Teil der bisher vollzeitbeschäftigten Männer - jedenfalls eine durchaus bedeutsame Minderheit - ihre Arbeitszeit zu verkürzen trachtet. Hier findet also eine Angleichung zwischen den Geschlechtern statt.

Auf einem anderen Gebiet haben wir es dagegen mit einem Differenzierungstrend zu tun. Der Wertwandel läuft ja keineswegs nur in eine Richtung. Wir stellen uns die zukünftige Entwicklung sicher nicht falsch vor, wenn wir von mindestens zwei verschiedenen Lebensstilen ausgehen, die wir in unserer Gesellschaft antreffen. Auf der einen Seite wird es immer eine große Gruppe von Menschen geben, die bereit ist, entsprechend der traditionellen Arbeitsmoral intensiv und viel zu arbeiten, sich also voll in die Produktions- und Konsumgesellschaft zu integrieren. Auf der anderen Seite gibt es dann diejenigen - sie sind besonders in der jungen Generation vertreten;- , die nicht bereit sind, sich in der herkömmlichen Weise als Produzenten und Konsumenten zu verhalten, die ihr Engagement in der arbeitsteiligen Wirtschaft reduzieren wollen, zum Beispiel durch Teilzeitarbeit. Unsere empirischen Untersuchungen in allen Bevölkerungsschichten zeigen, daß eine solche Differenzierung der Lebens-, Arbeits- und Konsumstile heute toleriert wird - soweit nicht die einen auf Kosten der anderen leben. Die Grenze der Toleranz ist dann erreicht - das läßt sich empirisch nachweisen;- , wenn die Vollzeitarbeiter diejenigen freihalten sollen, die arbeitsfähig sind.

Eine Mindestrente oder Volksrente für arbeitsfähige Erwachsene etwa im Sinne der Friedmanschen negativen Einkommenssteuer - no questions asked - ist also von der Akzeptanz her problematisch. Es steht aber einer fast einzigartig produktiven Industriegesellschaft wohl an, einen sozialen Kontrakt anzubieten zwischen zwei verschiedenen Lebensstilen, einem engagierten und einem distanzierteren. Dieser Kontrakt ist nicht so sehr über den Sozialstaat als vielmehr über die Öffnung von Optionen zu realisieren.

Krause-Brewer

Ich möchte jetzt überleiten zum Thema "Heraufsetzung der Altersgrenze".

Schmähl

Herr Standfest hat zu Recht darauf hingewiesen, daß wir bei einer verbesserten Arbeitsmarktsituation tendenziell auch eine Verlängerung des durchschnittlichen Rentenzugangsalters haben werden, sich also im Durchschnitt die Erwerbsphase verlängern wird, wenn wieder mehr Arbeitsmöglichkeiten für solche Personen vorhanden sind, die heute arbeitslos sind, Frührentner werden und so weiter.

In unserem heutigen System wird ja das frühzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben im Grunde prämiert. Denken Sie nur an die flexible Altersgrenze. Auf längere Sicht kommen wir wohl nicht darum herum, eher eine Prämie zu setzen, die dazu anreizt, wieder länger zu arbeiten. Ich meine nicht eine schematische Anhebung der Pflichtaltersgrenzen, dies würde nur zunehmende Frühinvalidität zur Folge haben. Vielmehr geht es darum, Anreize für solche Personen zu setzen, die arbeitsfähig und auch arbeitsbereit sind, bei einer veränderten Arbeitsmarktlage länger tätig zu sein. Das ist sicher kein aktuelles Thema, aber es könnte in 10 Jahren durchaus aktuell werden.

Ich würde auch für ein attraktives Modell halten, in stärkerem Maße die Kombination von Teilzeitbeschäftigung und teilweisem Rentenbezug zu ermöglichen, so wie das etwa in Schweden der Fall ist. Dadurch würden auch bestimmte arbeitsmarktpolitische Weichenstellungen ausgelöst. Dabei könnte man zum Beispiel älteren Arbeitnehmern, auch Männern, die Möglichkeit einräumen, ihre normale Vollarbeitszeit zu reduzieren und dafür schon eine teilweise Rentenzahlung zu erhalten. Auf diese Weise würde man einen gleitenden Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand ermöglichen.

Krause-Brewer

Solche Fragen betreffen natürlich auch die Tarifpolitik. Denn die Altersgrenzen sind oft in den Manteltarifverträgen geregelt.

Schmähl

Hier müßten Tarifpartner und Gesetzgeber auf jeden Fall zusammenwirken. Darüber hinaus wird dies Änderungen nicht nur im Sozialrecht, sondern auch im Steuerrecht erfordern.

Müller-Groeling

Müssen wir uns nicht auch bei der Alterssicherung an eine doppelte Buchführung gewöhnen? Wenn wir jemandem das Recht geben, freiwillig länger zu arbeiten, muß er wahrscheinlich weiter Beiträge zahlen, die hochwillkommen sind, aber es entstehen doch auch zusätzliche Rentenansprüche. Wie kommen wir aus diesem Zirkel heraus?

Schmähl

Das sind zwei verschiedene Dinge. Es entstehen zusätzliche Ansprüche, aber gleichzeitig nehmen auch die Erwerbstätigen zu, was die Relation zwischen Rentenempfängern und Beitragszahlern günstiger gestaltet.

Müller-Groeling

Aber hier werden doch neue Ansprüche erworben - zumindest wenn wir nach dem Äquivalenzprinzip vorgehen. Der länger Arbeitende wird dann in den verbleibenden Ruhestands Jahren eine besonders hohe Rente beziehen - das habe ich mit doppelter Buchführung gemeint;- , und möglicherweise wird man sie ihm dann kapfen wollen.

Meinhold

Wenn wir, und das ist dann schon viel, die Steigerungssätze so reduzieren, daß die 60 Prozent Rentenniveau nicht mit 63, sondern erst mit 65 Jahren erreicht werden, kann das Problem gelöst werden.

Müller-Groeling

Unser heutiges System verlockt doch dazu, die Einnahmen zu verbuchen und die Ansprüche, die aus den zusätzlichen Einnahmen entstehen, auf den Sankt-Nimmerleins-Tag zu verschieben; Hauptsache, wir haben zusätzliche Einnahmen. Bei einer versicherungsrechtlich geregelten Verlängerung der Arbeitszeit stehen den zusätzlichen Beiträgen zusätzliche Ansprüche gegenüber.

Kaltenbach

Wenn es möglich sein sollte, das Renteneintrittsalter wieder etwas hinauszuschieben, hätte das erhebliche finanzielle Auswirkungen. Zum einen würden sich die Beitragszeiten verlängern und zum anderen die Rentenlaufzeiten verkürzen.

Müller-Groeling

Aber bei gegebenem Leistungsrecht muß sich das doch auch in der Rentenhöhe auswirken.

Kaltenbach

Das ist eine Frage der Steigerungssätze.

Müller-Groeling

Sicher, man kann an den Steigerungssätzen etwas tun, aber sind wir da nicht wieder dort, wo wir leider hinkommen müssen, nämlich bei einer (linearen) Kürzung der Ansprüche? Das heißt nicht, daß ich gegen eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit bin, ganz und gar nicht, jedenfalls nicht gegen das Angebot eines späteren Renteneintrittsalters.

Kaltenbach

Das ist aber immer damit verbunden gewesen; kürzere Rentenlaufzeiten und längere Beitragszeiten. Es kommt dabei natürlich auf die Relation von Beitrag zu Rente an; für den Versicherten muß noch einsehbar sein, daß er mit seinem Beitrag eine annehmbare Leistung erwirbt.

So wünschenswert eine Heraufsetzung der Altersgrenze sein mag, sehe ich darin doch eine ganz erhebliche Problematik. Die Arbeitsmarktbalancen des Instituts der Bundesanstalt für Arbeit kommen zu dem Ergebnis - ich weiß nicht, wie umstritten sie sind;- , daß bis Mitte der 90er Jahre keine Entspannung auf dem Arbeitsmarkt zu erwarten ist. Diese Rahmenbedingung muß aber erfüllt sein. Denn es geht ja nicht, daß wir die Leute anhalten, später in die Rente zu gehen, und sie dann keinen Arbeitsplatz haben. Sonst würden die Betroffenen zwischen die Stühle fallen. Ein Hinausschieben des Renteneintrittsalters funktioniert nur, wenn auch die entsprechenden Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt das erlauben.

Was die finanziellen Auswirkungen betrifft, so hat Herr Fink von 7 Milliarden DM gesprochen, die man einsparen würde, wenn man das Rentenalter um ein Jahr hinausschieben könnte. Das macht etwa einen Beitragsprozentpunkt in der Rentenversicherung aus, was nicht gerade umwerfend, aber wenigstens etwas ist. Dieser Betrag ergibt sich aber nur, wenn man das Renteneintrittsalter um ein Jahr für sämtliche Rentenzugänge hinausschieben könnte. Es gibt aber über 50 Prozent Rentenantragsteller, die Invaliditätsrenten geltend machen. Bei ihnen dürfte es kaum gelingen, das Renteneintrittsalter hinaufzusetzen, es sei denn, die Rahmenbedingungen ändern sich, und es gibt wieder mehr Arbeitsplätze, was die Zahl der Erwerbsunfähigkeitsrenten reduzieren würde.

So begrüßenswert also dieser Vorschlag ist, man sollte sich davor hüten, nur darauf zu bauen.

Meinhold

Ohne das geht es aber auch nicht.

Kaltenbach

Wir brauchen noch andere Instrumente.

Krause-Brewer

Herr Sund, wie sieht es denn von den arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten her aus? Wenn es wirklich keine Entspannung auf dem Arbeitsmarkt gibt, müßte man doch die Finger von der Heraufsetzung der Altersgrenze lassen, weil dann ja noch mehr Arbeitsplätze blockiert blieben.

Sund

Die Prognosen der Bundesanstalt für Arbeit beziehungsweise des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung werden von vielen durchaus skeptisch betrachtet. Die einzigen wirklich verlässlichen Zahlen darin betreffen die Altersstruktur. Problematisch wird es schon, wenn man sich den Anteil der erwerbstätigen Frauen ansieht.

Da kann man eigentlich nur sagen: Entweder es bleibt so, wie es ist, oder es ändert sich.

Bei allen anderen Bedingungen, mit denen wir hantieren können, also Einschätzung des Wirtschaftswachstums, mutmaßliche Entwicklung der Produktivitätsrate und so weiter, sind wir auf fundierte Schätzungen angewiesen. Jeder weiß, daß die Ergebnisse nicht genauer sein können als

die Daten, von denen man ausgeht. Es dürfte also jedermann klar sein, daß dies keine absolut verlässliche Grundlage ist, auf die man bestimmte Perspektiven stützen kann. Auf der anderen Seite sind die Zahlen natürlich nicht einfach aus der Luft gegriffen, sondern im einzelnen auch fachlich begründet.

Dann zur Heraufsetzung der Altersgrenze. Mit dem Institut der flexiblen Altersgrenze könnten wir in der Tat unter verbesserten Arbeitsmarktbedingungen für diejenigen ein Angebot machen, die wieder länger arbeiten wollen, als das inzwischen die gesellschaftliche Regel geworden ist.

Zum anderen werden wir uns wohl darauf einstellen müssen, daß Menschen bei einem anders organisierten Arbeitsleben als Folge von Flexibilisierungen ein Interesse daran haben werden, ihre Rente aufzubessern und von daher interessiert sind, länger zu arbeiten - einfach aufgrund einer anderen Erwerbsbiographie.

Mir ist übrigens sehr unwohl dabei, wenn wir bei allen unseren Prognosen die schon erwähnte Erwerbsbeteiligung der Frau quasi als eine feste Größe behandeln. Ich bin ziemlich sicher, daß der Druck der Frauen auf die Erwerbsbeteiligung zunehmen wird. Ich fände es auch nicht in Ordnung, wenn man versuchen wollte, die eingeleitete Entwicklung auf Chancengleichheit aus arbeitsmarktlichen Gründen zu stoppen, nur weil sie unbequem ist. Man wird dafür Sorge tragen müssen, daß die Chancen der Frauen zur Teilhabe an Arbeit und Beruf auch weiter gefördert werden. Das bedeutet, der Erwerbsanteil der Frauen nimmt zu, was wiederum zur Folge hat, daß sich auch die Frage der hinausgeschobenen Altersgrenze anders stellt.

Necker

Ich meine, wir müssen zunächst einmal sauber rechnen. Die flexible Altersgrenze ist ja mit einem Bonus eingeführt worden, der sich nicht versicherungsmathematisch ergibt, also versehen mit Abschlägen für diejenigen, die früher aus dem Arbeitsleben ausscheiden. Mit anderen Worten, Abschläge und die Zuschläge sollten sauber versicherungsmathematisch verrechnet werden.

Dann reduziert sich das ganze Thema auf die Frage: wie hoch soll die Rente zum Beispiel in einem Eckalter von 60 oder 63 Jahren in Relation zu den Aktivbezügen sein? Alles andere ist dann in das Belieben der Betroffenen gestellt beziehungsweise hängt von den Möglichkeiten ab, die sich ihm auf dem Arbeitsmarkt bieten.

Was die Prognosen der Bundesanstalt für Arbeit über die weitere Entwicklung der Arbeitslosigkeit angeht, möchte ich Sie nur an die damaligen Vorhersagen erinnern, in denen von 5 bis 8 Millionen Arbeitslosen die Rede war und die inzwischen völlig überholt sind. Hier ist also eine gewisse Skepsis angebracht. Wir dürfen ja nicht vergessen, daß von 1990 bis zum Jahre 2000 - bei gleicher Erwerbsquote - allein zwei Millionen Arbeitnehmer mehr aus dem Erwerbsleben ausscheiden werden, als neue hinzukommen.

Sund

Eine solche Prognose hat es nie gegeben, Herr Necker. Es wurden Alternativen aufgezeigt und gesagt, welche Folgen bei unterschiedlichen Voraussetzungen eintreten können. Das sind reine Modellrechnungen, wie sie üblich sind. Die darf man nicht mit einer Arbeitsmarktprognose gleichsetzen.

Krause-Brewer

Vor ein paar Tagen wurde mir im Bundesarbeitsministerium vorgerechnet, daß ab 1990 jährlich 200000 Menschen weniger als Nachfrager auf dem Arbeitsmarkt auftreten werden.

Necker

Das ist auch so.

Krause-Brewer

Aber wo kommen dann noch die vielen Arbeitslosen her? Rein rechnerisch müßten die doch bis zum Jahr 2000 auf Null abgebaut sein.

Standfest

Man darf nicht die Zuwachsrate mit dem Bestand verwechseln. Der hohe Bestand an Arbeitslosen, den wir aus den letzten Jahren haben, braucht einige Jahre, um abzunehmen, selbst wenn wir ab 1990 jährlich 200000 Arbeitskräfte weniger haben sollten.

Krause-Brewer

Rein rechnerisch müßte die Arbeitslosigkeit dann doch im Jahre 2000 beseitigt sein.

Schneider

Dabei dürfen wir aber die Rationalisierungswirkungen, also den Verlust von Arbeitsplätzen, nicht übersehen. Die Frage kann also nur sein, ob das Angebot an Arbeitsplätzen aufgrund des Geburtenrückgangs schneller ansteigt als der Abbau von Arbeitsplätzen infolge der technologischen Entwicklung.

Necker

Die Prognose, die ich hier vorliegen habe, geht davon aus, daß zwischen 1983 und 1993 pro Jahr 180000 Arbeitsplätze vernichtet werden, so daß die Rate der aus dem Arbeitsleben Ausscheidenden mit der Rate der neu vernichteten Arbeitsplätze in etwa gleich wäre. In den letzten zwei Jahren ist die Beschäftigung aber nicht mehr zurückgegangen; seit Herbst 1984 steigt die Beschäftigung sogar wieder leicht.

Meinhold

Nach den Modellrechnungen des Statistischen Bundesamtes wird - Konstanz der Geburtenrate vorausgesetzt - die deutsche Wohnbevölkerung von jetzt 57 Millionen auf 52 Millionen im Jahre 2000 abnehmen. Infolgedessen wird auch die Zahl der Nachfrager auf dem Arbeitsmarkt zurückgehen. Auch diese Entwicklung dürfen wir nicht übersehen.

In einem Punkt möchte ich aber Herrn Sund ausdrücklich widersprechen. Wenn es uns gelingen sollte - und es ist nicht einzusehen, warum das nicht der Fall sein sollte;- , die Gesamtnachfrage, also Investitionsgüter- plus Konsumgüter- plus Exportgüternachfrage, den Produktionsmöglichkeiten bei Vollbeschäftigung anzugleichen, brauchen wir keine konjunkturelle Erwerbslosigkeit zu fürchten. Wir müßten insoweit nur eine Politik betreiben, die dieser Nachfrage die entsprechenden Entfaltungsmöglichkeiten gibt. Bisher fehlt es vor allem bei der Investitionsgüternachfrage, die man beleben müßte. Wie, das ist sicher eine Frage, über die wir stundenlang streiten könnten.

Das eigentliche Problem ist aber die strukturelle Erwerbslosigkeit. Das heißt, es fehlt nicht an Nachfrage, sondern die Umstellung der Arbeitskräfte auf andere Produktionsbereiche funktioniert nicht. In dieser Hinsicht müssen wir sehr viel tun, indem wir zum Beispiel die Mobilität durch eine Ausbildung fördern, die nicht nur auf einen engen Berufsbereich fixiert ist. Wenn uns das gelingt, kann man alle Berechnungen über die Erwerbslosigkeit bis zum Jahr 2000 getrost vernachlässigen.

Sund

Nach der letzten Alternativrechnung, die das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zusammen mit Prognos, Basel, erarbeitet hat, werden wir bei einem längerfristigen Wirtschaftswachstum von 2,5 Prozent bis zum Jahr 2000 ungefähr genauso viele Arbeitsplätze haben wie 1984. Beträgt das Wachstum nur ein Prozent, müßten wir im gleichen Zeitraum mit einem Abbau von etwa 2,5 Millionen Arbeitsplätzen rechnen. Dagegen würden bei einem jährlichen Wachstum von drei Prozent etwa eine Million zusätzliche Arbeitsplätze entstehen. Es liegen den Berechnungen also jeweils unterschiedliche Annahmen zugrunde. Anders kann man wohl auch nicht vorgehen.

Vogel

Zu diesen Arbeitsmarktprojektionen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung wäre sicher viel zu sagen. Je nachdem wie man die Modelle anlegt, kommt man zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen. Ich möchte nur auf einen Faktor hinweisen, der bei diesen makroökonomischen Projektionen nie berücksichtigt wird, nämlich die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Wenn wir zu flexibleren Löhnen und zu flexibleren Arbeitsmarktbedingungen kämen, könnten auch bei einer Wachstumsrate von 2,5 Prozent, die das IAB in einer mittleren Linie unterstellt, höhere Beschäftigungszahlen erreicht werden, als in dem IAB-Modell angenommen wird. Die Aussagekraft dieser Modelle wird durch solche Unterlassungen doch erheblich relativiert.

Krause-Brewer

Damit schließe ich das Thema Heraufsetzung der Altersgrenze und möchte zum nächsten Punkt, die Mindestsicherung bei Mindestbeiträgen, überleiten. Dabei sollten wir auch die Frage noch einmal aufgreifen, was unter Mindestsicherung eigentlich zu verstehen ist.

Fink

Bei der Mindestsicherung steht ein Problem im Vordergrund: Wie sieht das richtige Niveau aus, das wir als Mindestsicherung festlegen wollen? Bei der Sozialhilfe dominiert mit Recht das sogenannte Individualprinzip, das heißt, man sieht den Einzelfall genau an: Personenstand, Wohnung, Bekleidungsbedarf, können Verwandte in Anspruch genommen werden und so weiter, um auf diese Weise die individuelle Bedürftigkeit des einzelnen festzustellen. Dies läßt sich bei schematischen Systemen wie bei Rente, Arbeitslosigkeit und dergleichen nicht anwenden. Nun macht es aber schon einen Unterschied aus, ob jemand beispielsweise in einer Großstadt oder irgendwo in ländlichen Gebieten Hilfe beansprucht.

Krause-Brewer

Siehe Ortszuschläge.

Fink

Ich würde mich deshalb nie für ein generelles System der Mindestsicherung aussprechen, weil die Probleme einfach zu differenziert und damit auch nicht generell lösbar sind.

Auf der anderen Seite halte ich es insbesondere für die alten Leute für unzumutbar, wenn jemand nur 400 oder 500 DM Rente bekommt, er nun zum Sozialamt gehen soll, um zusätzliche Hilfe zu beantragen. Es gibt Schätzungen über die sogenannten "verschämten Armen", die bei den alten Leuten bis zu 50 Prozent ausmachen. Die Jüngeren dagegen entwickeln zum Teil durchaus beachtliche Talente, um ihre Rechte in Anspruch zu nehmen. Viele alte Menschen wagen es auch deshalb nicht, ihre Ansprüche anzumelden, weil sie befürchten, daß ihre Kinder in Regreß genommen werden.

Denken Sie weiter an die Probleme des Hin- und Herrechnens, die dabei entstehen. Ein Teil der Rente muß bei der Sozialhilfe angegeben werden. In einigen Fällen gibt es noch verschiedene Renteneinkünfte und anderes mehr. Hinzu kommt dann noch die Bürokratie, ein eigenes Thema in diesem Zusammenhang. Alle diese Dinge, ich sagte es schon in meinem Referat, gehen an die Würde des Menschen, insbesondere der alten Leute.

Wie könnte eine Alternative aussehen? Meine Überlegungen gehen dahin, über das Versicherungssystem zugleich den Differenzbetrag auszuzahlen, den heute das Sozialamt zahlt. Es wird also alles in einer Summe nur von einem Träger geleistet. Die Differenz kann staatsfinanziert werden; denn auch die heutige Mindestsicherung, also die Sozialhilfe, wird ja vom Staat getragen. Diese Lösung würde allerdings insofern teurer, weil wir dabei natürlich die verschämten Armen mit berücksichtigen müßten, die heute weniger bekommen; sonst wäre es ja finanzneutral.

Krause-Brewer

Aber es betrifft doch verschiedene Träger.

Fink

Das wäre eine Frage des Finanzausgleichs zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Das technische Problem sollte man aber nicht in den Vordergrund stellen.

Ich meine, wir müßten solche Überlegungen anstellen, insbesondere vor dem Hintergrund, daß das derzeitige Rentenniveau nicht aufrechterhalten werden kann. Dann wird es um so wichtiger, sich um diejenigen zu kümmern, die sich auf einem sehr niedrigen finanziellen Niveau befinden.

Kaltenbach

Ich stimme Herrn Fink in dem Punkt zu, daß die Höhe der Rente nichts über die soziale Sicherheit des einzelnen aussagt. Eine niedrige Rente kann zum Beispiel auf Teilzeitarbeit beruhen, oder der Versicherte hat niedrige Beiträge entrichtet, weil er seine Hauptalterssicherung in einem anderen System hat, zum Beispiel in der Beamtenversorgung. Wenn wir das aber im Einzelfall überprüfen

sollten, kämen wir von der Verwaltung her in große Schwierigkeiten. Schon unsere heutige Regelung über Renten nach Mindesteinkommen ist sehr pauschal. So erhöhen wir bei den Frauen für Zeiten bis 1973 niedrige Renten generell auf ein gewisses Mindesteinkommen, ohne danach zu fragen, worauf es beruht, daß die Rente so niedrig ist. Aber das läßt sich auch gar nicht anders praktizieren.

Was Ihren Vorschlag angeht, Herr Fink, die Sozialhilfe gewissermaßen von der Rentenversicherung mit auszahlen zu lassen, habe ich erhebliche Bedenken. Auf diese Weise würden wir doch sehr unterschiedliche Dinge miteinander vermischen. Im Prinzip betrachten wir die Rente als eine Gegenleistung für gezahlte Beiträge. Nun soll die gleiche Institution auch die Sozialhilfe zahlen, die keine Gegenleistung darstellt. Dieser Vorschlag erscheint mir auch deshalb problematisch, weil er die Beitragszahler in der Rentenversicherung zu mehr Abgabenwiderstand veranlassen dürfte.

Mit solchen Überlegungen würde man auch diejenigen entgegenarbeiten, die ohnehin alles in einen Topf werfen wollen. Solche Bestrebungen sind bekanntlich nach wie vor virulent. Das Ergebnis wäre dann die Einheitsrente.

Natürlich verstehe ich Ihren Wunsch, den Menschen den Weg zum Sozialamt zu ersparen. Aber in dieser Vermengung sehe ich doch eine große Gefahr.

Wenn Sie von der 400 oder 500 DM-Rente sprechen, dann sehe ich das Hauptproblem bei den Hinterbliebenen. Das Nettorentenniveau bei einer Versichertenrente beträgt rund 65 Prozent. Davon erhält die Witwe wiederum nur 60 Prozent. So sind es meistens die Frauen, die von der Sozialhilfe zusätzliche Unterstützung brauchen.

Krupp

Ich halte die Lösung von Herrn Fink allenfalls für eine Notlösung; wenn man nichts anderes machen kann, ist sie ein Beitrag zu mehr Humanität. Dabei darf man das Problem von Herrn Kaltenbach nicht außer acht lassen, das ich für gravierend halte.

Zwei Probleme bekommen wir damit nicht in den Griff: einmal die "Zwei-Klassen-Gesellschaft". Dabei ist der soziale Status dieser beiden Klassen sehr unterschiedlich. Die einen bezahlen ihre Mindestsicherung aus ihrem vollen Erwerbseinkommen selber; darin ist überhaupt kein Staatsanteil enthalten. Die anderen reduzieren aus eigener Entscheidung ihr Arbeitsangebot, weil sie sich aufgrund ihrer Einkommenssituation ausrechnen, daß jemand anderes für ihre Mindestsicherung aufkommen wird. Dieses Thema wird erst in Zukunft aktuell. Hier könnte sich einiger sozialer Sprengstoff ansammeln. Was ich natürlich akzeptiere, sind die Fälle, die Herr Pfaff genannt hat.

Ein zweites Problem rührt aus meiner Sicht an die konstitutiven Prinzipien des Sozialstaates. Die traditionelle Begründung dafür, daß der Staat einen Zwang auf die Menschen ausübt, sich zu versichern, bestand doch in der Annahme, daß der einzelne die zukünftigen Risiken und das, was er an Mindestniveau absichern müßte, falsch einschätzt. Damit übernimmt der Staat jedoch auch eine Verantwortung. Was geschieht nun aber, wenn die erzwungene Sicherung für den späteren Lebensunterhalt gar nicht ausreicht? Man kann den Versicherungszwang doch nur damit begründen, daß der Staat besser weiß, wie der einzelne spätere Not und Armut vermeidet. Dessenungeachtet finden wir uns offenbar alle damit ab, daß dieses Postulat gar nicht mehr einzulösen ist und daß wir dann wieder die Sozialhilfe brauchen.

Diese beiden Probleme bleiben auch im Lösungsmodell von Herrn Fink offen, obwohl es sicher einen Fortschritt darstellt. Meine eigene Lösung, die ja auch nicht perfekt ist, habe ich schon erwähnt. Wir brauchen eine Mindestsicherung und entsprechende Mindestbeiträge. Über eine staatliche Subventionierung des Mindestbeitrags - zum Beispiel in den Fällen von Herrn Pfaff - müßte man diskutieren. Die organisatorischen Einzelheiten dabei lasse ich zunächst offen. Die Umstellung auf eine Steuerfinanzierung halte ich allerdings kaum für realisierbar.

Meinhold

Die Lösung von Herrn Fink ist sicher besser als die Sozialhilfe; Ihre muß noch spezifiziert werden, erscheint mir aber als schlechter, Herr Krupp.

Müller-Groeling

Von der traditionellen Begründung für den Versicherungszwang, etwa der größeren Voraussicht des Staates, haben wir doch lange Abschied genommen. Deshalb ja auch der Vorschlag, der Staat solle seine Rolle in der Alterssicherung zurücknehmen und sie auf eine obligatorische Mindestsicherung hin entwickeln.

Und hier kann ich die Probleme nicht für so schwerwiegend halten wie Herr Krupp. Ich erwarte nicht, daß eine Zwei-Klassen-Gesellschaft dadurch entsteht, daß ein größerer Anteil sein Arbeitsangebot freiwillig so weit reduziert, daß die Mindestversicherungsbeiträge von ihm nicht mehr verlangt werden können. Ich meine damit Beiträge zu einer gesetzlich vorgeschriebenen Mindestsicherung, die jeder eingehen muß.

Vogel

Wer ist jeder? Jeder Arbeitnehmer oder jeder Bürger?

Müller-Groeling

Jeder Bürger ab Erwerbsfähigkeit; denn die Mindestsicherung soll ja Schutz bieten gegen die Versuchung, den Staat für eine (wenn auch dürftige) Altersversorgung in Anspruch zu nehmen. Sie sollte ein Mindesteinkommen garantieren von, sagen wir, 110, 120 oder 150 Prozent des Sozialhilfesatzes. Da gibt es sicher technische Probleme, die aber nicht unlösbar sind. Diese Mindestsicherung ist aber lediglich gedacht als Ausgangspunkt für die Alterssicherung. Wenn jemand, der am Beginn seines Arbeitslebens steht, allein auf die Mindestsicherung baut und weiter nichts für seine Alterssicherung tut, also weder eine zusätzliche Lebensversicherung eingeht, noch in irgendeiner Weise Eigentum bildet, dann ist die Gemeinschaft nicht dafür verantwortlich, daß er später mit diesem Mindesteinkommen auskommen muß. Das ist in diesem Falle das Ergebnis einer bewußten Wahl. Der Staat sollte nur bei unverschuldeter Not einspringen.

Zweitens gibt es sicher technische Probleme mit Menschen, denen es schlecht geht, die keine Arbeit finden und sogar die Mindestsicherung nicht bezahlen können. Für die Zeiten, in denen nachgewiesenermaßen Notlagen bestehen und die Mindestsicherung nicht bezahlt werden kann, muß dann der Staat einspringen.

Auf der anderen Seite muß verhindert werden, daß sich jemand einfach zurücklehnt, wie Herr Krupp sagte, und nicht so viel arbeiten will und dann die Mindestsicherung nicht bezahlen kann. Wer nur halbtags arbeiten will, muß trotzdem die vollen Beiträge für die Mindestsicherung zahlen. Deshalb heißt sie ja Mindestsicherung. Es muß jedem klargemacht werden, daß darauf seine Alterssicherung aufbauen soll.

Krause-Brewer

Ich bin insofern verunsichert, als mir bisher nicht deutlich geworden ist, wo der Staat eigentlich ansetzen soll. Was soll denn in 20 oder 30 Jahren die richtige Mindestsicherung sein?

Müller-Groeling

Das Anderthalbfache des Sozialhilfesatzes.

Vogel

Das wird zu teuer.

Schmähl

Ich bin skeptisch, ob sich der Vorschlag von Herrn Krupp bei den Mindestbeiträgen, der ja durchaus attraktiv ist, realisieren läßt. Da dürften doch erhebliche Probleme auftreten. Um einen Mindestbeitrag festzusetzen, ist eine normative Vorstellung über die Länge des Erwerbslebens, also der Beitragszahlungen, unerlässlich, um die Beitragshöhe für eine gegebene Mindestrente zu errechnen, die über dem Sozialhilfeniveau liegen soll. Problematisch wird es bei allen denen, die die Voraussetzungen eines "Norm-Arbeitslebens" nicht erfüllen, die beispielsweise überhaupt keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Sollen die dann zu Beitragszahlungen verpflichtet werden? Ich weiß nicht, wie da die Lösung aussehen kann. In anderen Fällen, die Herr Dettling angesprochen hat, wenn jemand bestimmte soziale Dienste leistet, könnte ich mir vorstellen, daß andere zur Beitragszahlung herangezogen werden.

Ein weiteres Problem entsteht bei denjenigen, deren Arbeitsentgelt so gering ist, daß sie, um den Mindestbeitrag zu entrichten, relativ mehr zahlen müßten, als das normalerweise der Fall ist. Das würde sicher die Neigung verstärken, überhaupt keine Arbeit aufzunehmen. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß sich, wenn wir an der Teilung zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil

festhalten, die Kosten für Arbeitskräfte mit geringem Lohn relativ verteuern würden. Das hätte wiederum negative Beschäftigungskonsequenzen.

Für die Rentenversicherung stellt sich die weitere Frage, ob jemand, der eine bestimmte Norm-Versicherungsdauer erfüllt, in jedem Fall eine Rente erhalten kann, die über dem Sozialhilfesatz liegt oder nicht. Auch heute gibt es ja durchaus Fälle, daß selbst jemand mit 40 Versicherungsjahren ein Sozialhilfefall sein kann. Diese Frage stellt sich vor allem bei den Teilzeitbeschäftigten.

Müller-Groeling

Wir sprechen doch über die Mindestsicherung.

Schmähl

Die Mindestsicherung ist eben selbst bei einem langen Versicherungsleben nicht gewährleistet, wenn jemand nur geringfügig beschäftigt ist. Wenn wir sicherstellen wollen, daß bei solchen Gegebenheiten keine Sozialhilfefälle entstehen, sehe ich hier ein Dilemma.

Krause-Brewer

Das ist offenbar ein sehr kompliziertes Problem, das gründlicher Überlegungen und Untersuchungen bedarf. Damit könnte sich ein Sozialbeirat jahrelang beschäftigen.

Meinhold

Das tut er auch.

Standfest

Mein Eindruck ist, daß diese ganze Diskussion um die Mindestsicherung in den letzten Jahren auch deshalb entstanden ist, weil einige immer noch die Hoffnung hatten, die Sozialversicherung könne sich am eigenen Schopf aus dem Sumpf ziehen. Dabei wird verkannt, daß die Sozialversicherung entscheidend abhängig ist von der Arbeitsmarktentwicklung. Dort müßten wir politisch ansetzen.

Sicherlich könnten in die Sozialversicherung auch Elemente der Mindestsicherung eingebaut werden. Man sollte da nicht nach perfektionistischen Lösungen suchen. Vor allem sollte man auch in Zukunft das Prinzip beibehalten, solche Tatbestände, die als gesellschaftlich gerechtfertigt gelten, auszugleichen, also für diejenigen Zeiten, in denen kein Lohn erzielt worden ist, das Lohnersatzprinzip in der Sozialversicherung anzuwenden. Hier wird dann - gewissermaßen als systemimmanentes Element - ein fiktiver Lohn angerechnet. Dieses Prinzip sollte man auf weitere Tatbestände ausdehnen, um den Kreis derer, die unterhalb der Sozialhilfeschwelle liegen, einzugrenzen. Ganz beseitigen wird man ihn nicht können.

Aus diesem Grunde halte ich auch den Vorschlag von Herrn Fink für überlegenswert, weil man auf diese Weise insbesondere die aktuellen Probleme besser in den Griff bekommen könnte. Ein besonderer Punkt ist der Kontrollaspekt bei der Mindestsicherung, etwa im Hinblick auf die 50 Prozent verschämten Armen, von denen Herr Fink sprach. Die Sozialversicherung bietet insofern große Vorteile, weil sie das Problem der Kontrolle durch eine Verrechtlichung, also durch die Definition relativ klarer Tatbestände, optimal gelöst hat, wann ein Anspruch auf eine Leistung besteht. Das sollte man nicht aufgeben.

Hinsichtlich der Realisierbarkeit solcher Vorschläge bin ich skeptischer als Herr Fink. Wenn ich mich recht erinnere, ist während der Zeit der sozial-liberalen Koalition einmal über eine solche Konstruktion nachgedacht worden. Damals haben die CDU-Länder und -Kommunen abgewinkt. Denn das hätte natürlich bedeutet, Geld aus den Ländern und Kommunen auf den Bund zu übertragen.

Die Frage der Mindestsicherung sollte man auch nicht nur auf die Rentenversicherung beschränken. Im Bereich der Arbeitslosenversicherung sind die Probleme mindestens ebenso gravierend. Immer mehr Menschen fallen aus diesem System heraus. Man sollte einmal darüber nachdenken, ob sich Ansatzpunkte einer Mindestsicherung finden lassen, um zu verhindern, daß Leute, die ausgesteuert sind, von der Sozialhilfe abhängig werden, was ja immer häufiger der Fall ist bei über 700 000 Langzeitarbeitslosen. Elemente einer Mindestsicherung mit Bedürftigkeitsprüfung sollte man also in das System der Arbeitslosenversicherung einbauen.

Kannengießer

Wir sprechen hier über verschiedene Formen der Mindestsicherung, ohne den Vorschlag einer steuerfinanzierten Grundrente, der ja in der politischen Diskussion eine gewisse Rolle spielt, zu erwähnen. Ich bin zwar prinzipiell gegen solche Überlegungen, aber man sollte diesen Punkt nicht ganz ausklammern.

Krause-Brewer

Tritt hier jemand für die Grundrente ein, ob in der Bangemannschen oder in der Miegelschen Version? Herr Krupp, Sie haben doch so etwas einmal für die Grünen ausgerechnet. Zu welchem Ergebnis sind Sie eigentlich gekommen?

Krupp

Es ist genau das eigentliche Problem herausgekommen. Eine steuerfinanzierte Grundrente ist an sich vom System her allen anderen Ansätzen überlegen, die wir hier diskutiert haben. Aber ist das finanzierbar? Die Grünen haben schon viele Tricks zu Hilfe genommen, beispielsweise haben sie die gesamten Beamtenpensionen einfach mit eingerechnet und anderes mehr. Aber selbst damit gelangte man nicht zu einer tragfähigen Finanzierung, die unter den Gegebenheiten einer modernen Volkswirtschaft als realistisch anzusehen ist.

Theoretisch mag man ja zu einer sauberen Lösung kommen. Das würde aber im Ergebnis zu einer sehr viel höheren Steuerbelastung führen, als wir sie heute haben. Wir müßten dann einen ganz wesentlichen Teil des Steueraufkommens nur für diesen einen Zweck verwenden. Dabei wissen wir alle, daß wir bei den direkten Steuern kaum noch etwas tun können. Wenn wir aber die indirekten Steuern erhöhen, stellt sich in verstärktem Maße das Problem der Schattenwirtschaft. Ich sehe also keine realistische Möglichkeit, eine steuerfinanzierte Grundrente zu verwirklichen.

Deshalb bleibt uns nichts anderes übrig, als auf den Wegen weiterzudenken, die wir bisher diskutiert haben.

Bombach

In der Schweiz haben wir eine Art steuerfinanzierter Grundrente. Jedem Beschäftigten wird von seinem Einkommen ein fester Prozentsatz abgezogen, und den gleichen Betrag zahlt zusätzlich der Arbeitgeber, wobei die Überwälzungsprozesse bewußt verschleiert werden. Welcher Unterschied würde bestehen, wenn man diese Beiträge "Steuern" nennt, da doch der Zusammenhang zwischen Beitragsleistung und Rente nur sehr lose ist?

Krupp

Der Mindestbeitrag, den wir anstreben, würde dem, was Sie in der Schweiz haben, durchaus entsprechen. Die Vorstellungen jener, die eine steuerfinanzierte Grundrente propagieren, gehen nun dahin, diese aus dem allgemeinen Steueraufkommen zu bestreiten, also keine spezifische an diesen Verwendungszweck gebundene Steuer zu erheben. Dann wäre die notwendige Folge eine Anhebung der Steuersätze, gleichgültig, ob dies auf die direkte oder die indirekte Steuer aufgeschlagen würde. Ich plädiere deshalb für eine Abgabe, die als Beitrag für diesen Zweck explizit ausgewiesen ist.

Bombach

Der Schweizer Staat hat hier einen besonderen Fonds geschaffen. Das Defizit wird jeweils aus dem Bundeshaushalt gezahlt.

Meinhold

Es ist aber ein entscheidender Unterschied, Herr Bombach, ob Sie ein solches System von Anfang an haben, oder ein System wie bei uns, bei dem schon für wohl etwa fünf Billionen D-Mark Ansprüche bestehen.

Schneider

Wir müssen unterscheiden zwischen einer "Mindestrente" im bisherigen System der Rentenversicherung, die Herr Krupp meint, und einer "Mindestsicherung" aus Steuermitteln etwa im Sinne einer allgemeinen "Volks-" oder "Grundrente". Die Grundrente aus Steuermitteln ist eine Mindestsicherung und hat mit der beitragsfinanzierten Rente nach Versicherungs- oder Äquivalenzprinzip nichts zu tun. Man kann allenfalls über eine beitragsfinanzierte Mindestrente zu

Lasten der Solidargemeinschaft nachdenken unter der Bedingung, die Herr Krupp nannte. Über eine steuerfinanzierte Mindestsicherung kann man erst reden, wenn die Alterssicherungssysteme harmonisiert sind. Sonst entstehen unlösbare Probleme durch Doppelbezug und Kumulation.

Schmähl

Ich stimme der Einschätzung von Herrn Krupp zu. Dabei sollte man darauf hinweisen, daß mit Dingen wie Sockelrente oder Grundrente ganz unterschiedliche Zielvorstellungen verbunden sind. Miegel denkt eher in Richtung einer stärkeren Privatisierung, während die Grünen eine Entkoppelung von Arbeit und Einkommen vornehmen beziehungsweise ein Mindesteinkommen für alle schaffen wollen.

Alle Verfechter solcher Grundsicherung oder Grundrentensysteme geben sich einer Fülle von Illusionen hinsichtlich dessen hin, was man damit realisieren kann. Denn es ist nun einmal eine Tatsache, daß wir schon ein System haben und nicht auf der grünen Wiese planen und einfach ein neues danebensetzen können.

Kaltenbach

Eine steuerfinanzierte Grundrente würde alle gleichbehandeln (Gießkannenprinzip); der Arbeitsunwillige bekäme genau die gleiche Grundrente wie Herr Miegel oder Herr Bangemann.

Krause-Brewer

Wir kommen jetzt zu dem Problemkreis Krankenversicherung, sicherlich eines der brisantesten Themen, die politisch anstehen. Sollen wir die Selbstbeteiligung verstärken? Ist das überhaupt politisch machbar, auch wenn es sachlich richtig wäre?

Pfaff

Nichts ist einleuchtender als das einfache ökonomische Modell, daß man über Preise rationieren kann. Aber kein Gedanke ist wahrscheinlich weniger relevant für die reale Situation der gesetzlichen Krankenversicherung. Ich möchte deshalb kurz Argumente pro und contra Selbstbeteiligung Revue passieren lassen und dann eine Alternative in den Raum stellen.

Was sind die Argumente für die Selbstbeteiligung? Zum ersten heißt es, die Kostenverlagerung bringe eine fiskalische Entlastung. Dies ist nicht zu bestreiten, wirkt aber nur kurzfristig, weil - wie wir aus den jüngsten Untersuchungen wissen natürlich Anpassungsreaktionen erfolgen.

Zweitens: Wenn man die Selbstbehaltstarife variabel gestaltet, kann man die Struktur der Nachfrage steuern, indem man Prioritäten setzt. Dem stimme ich zu.

Drittens: Der Übernachfrage bei Null-Tarif, heißt es, kann Einhalt geboten werden. Dieses Argument trifft meines Erachtens nicht zu, wie ich noch begründen will.

Viertens: Auch das Argument, über eine direkte Kostenbeteiligung des Nachfragers würden indirekte Preissignale auf den Anbieter erfolgen, kann nicht überzeugen.

Gegen eine Selbstbeteiligung stehen meiner Ansicht nach die folgenden Argumente: Erstens: Die Elastizität der Nachfrage, also die Antwort der Konsumenten auf die Preissignale, ist bedeutend geringer, als man annimmt. Wenn man wirklich einen Effekt erzielen will, müßte man klotzen und nicht kleckern. Das würde aber wieder andere Probleme mit sich bringen.

Zweitens: Die Uninformiertheit des Patienten, was die fachlichen Entscheidungen anbelangt, spricht ebenfalls gegen die Selbstbeteiligung - ich kann hier Herrn Herder-Dorneich zitieren. Der Patient ist ja in sehr vielen Fällen gar nicht in der Lage, zu entscheiden, was für ihn notwendig ist.

Drittens: Selbst wenn der Konsument auf die Selbstbeteiligung reagiert, gibt es - das haben wir in den Jahren seit 1982 gesehen - Anpassungsreaktionen der Anbieter. Was die Mengen betrifft, gibt es eine Ausweitung im ambulanten, aber auch im stationären Bereich - etwa durch die Pflegesatzverordnung, vor allem aber im Arzneimittelbereich durch größere Packungen. Die Bundesregierung selbst hat in ihrem Bericht ein solches Votum abgegeben.

Viertens: Was mich besonders stört, ist die mangelnde Zielkonformität dieses Instrumentes. Dort, wo es "wirksam" ist im fiskalischen Sinn, ist es eindeutig unsozial, weil es in erster Linie die Bezieher niedriger Einkommen belastet. Wie würde sich denn die Selbstbeteiligung beispielsweise bei den Arzneimitteln auswirken? Da die Inanspruchnahme absolut und auch relativ mit dem Alter steigt, trifft es vor allem die Rentner; da die Inanspruchnahme bei den niedrigen Einkommensbezieher größer ist

als bei den höheren, trifft es vor allem die niedrigeren Einkommensbezieher; da die Inanspruchnahme bei Frauen höher ist als bei Männern, trifft es die Frauen mehr als die Männer. Ich könnte noch die Unterschiede nach Berufsgruppen auflisten: Es trifft vor allem die Arbeiter; die Facharbeiter übrigens ganz besonders.

Ich stelle also fest, daß ein genereller Selbstbehalt, selbst wenn er wirksam wäre, darauf hinausläuft, daß eine preisorientierte Rationierung der Gesundheitsgüter nach dem Einkommen erfolgt. Meiner Ansicht nach wird damit die Grundzielsetzung der gesetzlichen Krankenversicherung, nämlich auf der einen Seite eine einkommensbezogene Solidarfinanzierung zu betreiben und auf der anderen Seite eine bedarfsgerechte Inanspruchnahme zu gewährleisten, verletzt. Ich kann hier wieder Herrn Herder-Dorneich zitieren: Dieses Instrument begünstigt die einkommensstärkeren Gruppen in der Gesellschaft und belastet die schwächeren. Selbst wenn man einen wahlweisen Selbstbehalt einführen würde - und wir befürworten ja mehr Freiheits- und Gestaltungsräume;- , ergeben sich schwerwiegende Probleme. In der gesetzlichen Krankenversicherung zum Beispiel kann man die Einsparungen auf der Kostenseite für die guten Risiken nicht über Beitragsreduzierungen weitergeben, weil sich dann sofort die Frage stellt: Wer zahlt für die schlechten Risiken? Dies scheitert an dem Gedanken der Solidargemeinschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung - im Gegensatz zur privaten Krankenversicherung, selbst wenn auch dort Transferkomponenten enthalten sind.

Eine sozial begrenzte Selbstbeteiligung mildert zwar diese Effekte, eliminiert sie aber nicht. Wenn man sie sozial begrenzt, ist sie fiskalisch nicht sehr entlastend; wenn man sie nicht sozial begrenzt, kann sie, sind die Sätze hoch genug, eine Einsparung erzielen. Dabei ist die Anbieterfrage immer noch offen, vor allem aber werden damit übergeordnete Zielsetzungen verletzt.

Mein Fazit wäre, nicht die generelle Selbstbeteiligung auszuweiten, sondern eine Strukturreform der gesetzlichen Krankenversicherung durchzuführen, indem man die Inhalte, den Umfang und die Honorierungsformen sowohl im ambulanten und im stationären als auch vor allem im Arzneimittelbereich überprüft. Ich würde gern den Beweis antreten, wo ohne Verlust an Effizienz und Effektivität heute ganz konkrete Ansatzpunkte für eine Diskussion über Einsparungspotentiale möglich ist. Diese Diskussion ist durch Herrn Fink in Gang gekommen.

Ich plädiere also dafür, diese Einsparungspotentiale durch eine Überprüfung der Angebotsstrukturen zu erreichen. Auf diese Weise könnte verhindert werden, daß man sich für die Zukunft - das ist auch ein Problem für das 21. Jahrhundert - die Gestaltungsspielräume völlig verbaut. Nur wenn sich Einsparungen realisieren lassen, können wir bei den absehbaren Entwicklungen der Finanzierung neue Risiken, die ja letztlich so neu nicht sind, wie Pflegebedürftigkeit, Behinderung seit Kindheit und so weiter besser in den Griff bekommen.

Um es in einem Satz zu sagen: Es geht um Strukturreformen und nicht nur um Kostenverlagerung.

Krupp

Das eigentliche Problem der gesetzlichen Krankenversicherung ist sicher ein Steuerungsproblem. Es beruht letztlich darauf, daß wir es mit einem Angebotsmarkt von Gesundheitsleistungen zu tun haben, bei dem der Anbieter nicht nur den Preis setzt, sondern zugleich über die nachgefragte Menge mit entscheidet. Dies kann man nicht auf der Preisebene - mit der Selbstbeteiligung sprechen wir ja über die Preise - in den Griff bekommen, sondern nur durch eine Strukturreform lösen. Ich kann im übrigen vieles von dem unterstreichen, was Herr Pfaff gesagt hat.

Wir haben langjährige Erfahrungen mit dem Versuch, das Problem durch Bürokratie zu lösen. Mit der konzertierten Aktion und anderem haben wir uns ja einiges einfallen lassen. Aus diesen Erfahrungen sollten wir zumindest so viel gelernt haben, daß wir für die nähere Zukunft auf mehr Wettbewerb in diesem Sektor setzen. Dabei müßten allerdings die Versicherungen eine andere Rolle übernehmen, indem sie über die nachgefragte Menge mit entscheiden. Nur auf diese Weise können wir zu einer Preis-Mengen-Regulierung und zu anderen Preisen kommen. Unter Fachleuten ist unstrittig, daß nicht die nachfragebestimmte Menge das eigentliche Kostenproblem für das Gesundheitssystem ausmacht, sondern die Preisentwicklung.

Kannengießer

Aber auch die Mengenentwicklung.

Krupp

Über die Mengenentwicklung - das ist empirisch recht gut untersucht worden - wird eben nicht auf der Nachfrageseite, sondern auf der Anbieterseite entschieden. Es gibt genügend Studien, die eine

Korrelation zwischen Arztdichte auf der einen und Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen auf der anderen Seite feststellen.

Kannengießer

Im bestehenden System.

Krupp

Ja. Deshalb ist meine These, daß wir ohne eine Änderung des Systems nicht viel weiterkommen werden. Dabei muß insbesondere die Rolle der Krankenversicherung überdacht werden und in diesem Zusammenhang das Ausmaß der Umverteilung, das durch die Krankenversicherung gegeben ist.

Fink

Vielen Argumenten von Herrn Pfaff und Herrn Krupp stimme ich zu. Auch ich bin höchst skeptisch, was die Steuerungswirkungen von Selbstbeteiligungen angeht. Das trägt aber deshalb nicht viel zur Klärung bei, weil damit immer bestimmte Erwartungen verbunden sind. Das Strukturproblem im Gesundheitswesen ist aus meiner Sicht viel bedeutsamer als etwa die Rentenfrage. Immerhin haben wir schon über 200 Milliarden DM in das Gesundheitssystem gesteckt, über 100 Milliarden allein in die gesetzliche Krankenversicherung.

Der zentrale Gedanke eines kollektiven Sicherungssystems besteht doch darin, daß nur solche Risiken abgesichert werden, die der einzelne nicht selber tragen kann. Tatsache ist jedoch, daß wir heute insbesondere in den Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherungssysteme eine große Anzahl von im Grunde weniger wichtigen Risiken aufgenommen haben und statt dessen wirklich wichtige Risiken aus Finanzgründen nicht abdecken. Damit wird die ursprüngliche Idee pervertiert.

Es ist doch geradezu absurd, daß es bei dem existentiellen Risiko der möglichen Pflegebedürftigkeit eine 100prozentige Selbstbeteiligung gibt, während es sich zum Beispiel bei den Rezeptgebühren um eine vergleichsweise sehr geringfügige Selbstbeteiligung handelt, über die wir uns aber die Köpfe heiß reden. Oder: Ist es wirklich sinnvoll, daß wir heute mit über einer Milliarde DM Sterbegelder aus der gesetzlichen Krankenversicherung finanzieren, dazu noch Brillengestelle, Hörapparate und so weiter, während existentielle Risiken außen vor bleiben?

Mit Herrn Krupp und auch mit Herrn Pfaff bin ich zweitens einer Meinung, daß in das Anbietersystem mehr Wettbewerbselemente aufgenommen werden müssen. Außerdem sollte auch die Möglichkeit eines Wechsels zwischen den verschiedenen Institutionen der gesetzlichen Krankenversicherung geschaffen werden. Wir haben es ja mit einem gegliederten Versicherungssystem zu tun, und es ist überhaupt nicht einzusehen, warum die einzelnen Träger strikt voneinander abgeschottet sind.

Ein Beispiel aus Berlin. Bisher sah das Finanzierungssystem vor, daß die den Krankenhäusern entstandenen Selbstkosten bezahlt werden. Das führte per saldo dazu, daß die Pflegesätze vom Staat, dem Hauptträger der Krankenhäuser, selbst festgesetzt wurden, die die Krankenkassen dann beklagten. Konsequenz: Bei meinem Amtsantritt mußte ich 121 Millionen DM an Defiziten ausgleichen, die durch überhöhte Festsetzungen von Pflegesätzen entstanden waren.

Ich habe daraufhin nur eine einzige Änderung vorgenommen: Zu Beginn eines jeden Jahres handeln wir mit den Krankenhäusern die Pflegesätze aus, und damit müssen sie dann selber wirtschaften. Gewinne dürfen sie einbehalten, aber Verluste müssen sie selber tragen. Innerhalb eines Jahres haben die Krankenhäuser 24 Millionen DM an Überschüssen erzielt. Sie sind die einzigen bedeutsamen Eigenbetriebe des Landes, die Überschüsse erwirtschaften, und zwar nur aufgrund dieser simplen Änderung.

Die Qualität der medizinischen Versorgung ist dadurch keineswegs schlechter geworden, im Gegenteil. Trotz weniger Krankenhausbetten ist die Zahl der Ärzte und Krankenschwestern de facto gleichgeblieben. Allerdings wurde in diesem Bereich die Teilzeitarbeit ausgeweitet, aber damit auch die Pflegedichte verbessert.

Wo haben die großen Einsparungen stattgefunden? Sie machen sich keine Vorstellung, was für ein bürokratischer Wasserkopf sich in einem Krankenhaus bildet. Wenn ich nur an die vielen Gärtner denke, die wir dabei entdeckt haben. Würden die alle Blumen erzeugen, hätten die Menschen erhebliche gesundheitliche Probleme zu gewärtigen.

Herder-Dorneich

Die Selbstbeteiligung wird ja vor allem deswegen immer wieder befürwortet, weil man glaubt, auf diese Weise die Selbstverantwortung zu stärken. Ich halte es aber für einen Trugschluß zu meinen, Selbstbeteiligung und Selbstverantwortung seien identisch.

Bei der Selbstbeteiligung kommt es darauf an, denjenigen, der Ausgaben veranlaßt, an diesen Ausgaben auch zu beteiligen. Ein Großteil der Nachfrage nach Gesundheitsleistungen - das wurde schon erwähnt - geht aber gar nicht auf die Konsumenten zurück, sondern ist angebotsinduziert. Deshalb läge es eigentlich viel näher, eine Selbstbeteiligung einzuführen, die in erster Linie die Anbieter statt die Nachfrager trifft.

Zu den Anbietern gehören beispielsweise nicht nur die Beteiligten in der Krankenversicherung, sondern auch der Staat. Wenn sich ein Bürgermeister ein Denkmal setzen will, indem er ein Krankenhaus baut, trägt nicht die Gemeinde die Kosten, sondern die Krankenkassen. Auch in diesem Bereich fallen Veranlasser und Kostenträger also auseinander.

Wenn wir an die große Gruppe der Ärzte als Veranlasser denken, gibt es sicher viele Möglichkeiten, wie man sie an den Kosten für die Dinge, die sie verschreiben, beteiligen könnte. Es gibt Erfahrungen etwa mit den HMOs in Amerika. In der Bundesrepublik haben wir ein entsprechendes Beispiel im sogenannten "Bayern-Vertrag", der vorsieht, daß die Ärzte höhere Honorare erhalten, wenn sie ihre Verschreibungen einschränken.

Mit der konzertierten Aktion, die Herr Krupp erwähnte, haben wir keine sehr guten Erfahrungen gemacht. Das muß aber nicht unbedingt daran liegen, daß sie ein ungeeignetes Instrument ist, sondern sie wird in vielen Punkten falsch gehandhabt. Wenn man etwa einen Rückgang der Krankenhauskosten erwartet, die Krankenhäuser jedoch an der konzertierten Aktion nicht beteiligt, oder einen Rückgang bei den Arzneimittelpreisen anstrebt, aber auch die Pharmaindustrie, die ja die Preise festsetzt, außen vorläßt, muß man sich über den ausbleibenden Erfolg nicht wundern. Solche Mängel sollte man nicht der konzertierten Aktion zurechnen, sondern sie liegen in ihrem unzureichenden Ausbau. Auch ein Instrument wie der Bayern-Vertrag läßt sich noch weiter ausbauen, obwohl die anfänglichen Erfolge inzwischen vorüber sind.

Selbstbeteiligung wird des weiteren vorgeschlagen, weil man annimmt, auf diese Weise könne man eine Beitragssenkung erreichen. Man geht davon aus, die Versicherten, die Konsumenten, würden dann weniger darauf aus sein, das, was sie an Zahlungen leisten, gewissermaßen "wieder hereinzuholen", weil sie durch die Selbstbeteiligung abgeschreckt würden. Wenn man jedoch die Wirkungen einer Selbstbeteiligung mit denen einer Umlagefinanzierung vergleicht, kommt man zu dem Ergebnis, daß sehr hohe Selbstbeteiligungssätze notwendig wären, um die Umlagenmentalität zu brechen, beziehungsweise, daß eine sehr hohe Selbstbeteiligung mit relativ niedrigen Beiträgen einhergehen müßte. Eine solche Situation ist aber in der Bundesrepublik politisch nicht mehr machbar - vielleicht können das die Amerikaner in dem einen oder anderen Bereich durchführen, die ja ihre Sozialversicherung erst aufbauen, während die unserige inzwischen 100 Jahre alt ist.

Würden wir eine erhebliche Selbstbeteiligung einführen und die Kassen dafür wirklich ihre Beiträge senken - was ja gar nicht selbstverständlich ist;- , dann käme die Hälfte davon, nämlich der Anteil der Arbeitgeberbeiträge, den Versicherten jedenfalls nicht zugute. Die Konsequenz wäre, die Arbeitgeberbeiträge abzuschaffen. Dadurch würde aber ein Rattenschwanz von Problemen entstehen, die die Reformbefürworter gewöhnlich nicht berücksichtigen. Damit aber machen sie sich die Sache zu leicht.

Nun war davon die Rede, man solle mehr auf Wettbewerb als auf Selbstbeteiligung setzen. Das ist sicher ein guter Gedanke. Dabei sollte man aber bedenken, daß die Anbieter, wenn sie unter verstärkten Wettbewerbsdruck geraten, natürlich die Nachfrage noch stärker induzieren. Deshalb verspreche ich mir von einer Verstärkung des Wettbewerbs keine Ausgabendämpfung.

Ich meine, wir sollten sorgfältig den verschiedenen Möglichkeiten nachgehen; Herr Fink hat einige genannt. Eine Patentlösung liegt weder im Bereich der Selbstbeteiligung noch in der Verschärfung des Wettbewerbs, wenn ich nur an die Ärzteschwemme denke, die uns jetzt ins Haus steht. Dies können immer nur Teilmaßnahmen, flankierende Maßnahmen im Rahmen eines Gesamtkonzeptes sein, das eine Vielzahl von Steuerungsinstrumenten einsetzt.

Reiter

Ihre Interpretation des Bayern-Vertrages, Herr Herder-Dorneich - wenn die Ärzte weniger verschreiben, erhalten sie höhere Honorare;- , ist so nicht zutreffend. Die Philosophie des Bayern-

Vertrages ist: soviel ambulant wie möglich, so wenig stationär wie notwendig. Ich habe mit an der Wiege dieses Vertrages gestanden und kann nur sagen: Unsere Hoffnungen haben sich nicht erfüllt. Die Krankenhäuser sind nicht bereit, ihre Bettenzahl zugunsten der ambulanten Versorgung abzubauen, im Gegenteil, sie gehen dazu über, selbst einzuweisen. Mir sind Fälle bekannt, daß man Leute wegen Warzen ins Krankenhaus eingewiesen hat. Da muß man es schon so geschickt wie Herr Fink in Berlin machen, um eine Wirkung zu erzielen.

Solange es nicht gelingt, die Krankenhausträger zu veranlassen, ihre Bettenzahl abzubauen - auch mit der Reform des Krankenhausfinanzierungsgesetzes wird dies nicht gelingen;- , werden wir im stationären Bereich weiterhin ganz große Probleme haben.

Krause-Brewer

Aber es war doch gerade Bayern, das hier sein Veto eingelegt hat.

Reiter

Ich bedauere es außerordentlich, daß die Reform, die Minister Blüm angestrebt hat, die selbstverwaltungsgerecht war und den Kostenträgern eine gewisse Mitsprache einräumen wollte, auch am Widerstand meines Heimatlandes gescheitert ist. Ich habe kein Verständnis dafür, daß man die Selbstverwaltung in Sonntagsreden hochlobt, und wenn dann die Nagelprobe kommt, heißt es, ein vom Staat bestellter Schiedsrichter müsse die Entscheidung treffen.

Fink

Hervorragend!

Pfaff

Zum Thema "Wettbewerb" möchte ich nur sagen: Da wir in einer sozialen Marktwirtschaft leben, sollte man die Wettbewerbsprozesse dann nutzen, wenn damit etwas zu erreichen ist. Im Arzneimittelbereich etwa haben wir ein so hohes Preisniveau, daß es sich lohnt, die Produkte der eigenen Pharmaindustrie aus dem Ausland zu reimportieren und dabei erhebliche Gewinne zu realisieren. In diesem Bereich ist offensichtlich ein beträchtliches Potential für Wettbewerbslösungen gegeben.

Bedauerlicherweise haben Ansätze, die anderswo versucht worden sind, auch in Europa wenig Erfolgchancen. In den USA beispielsweise ist es durch die Health Maintenance Organization gelungen, die stationären Kosten bis zu 40 Prozent zu senken, während die ambulanten Kosten teilweise bis zu 15 Prozent gestiegen sind. Diese wettbewerbliche Lösung wurde jedoch vor allem von jungen Familien mit Kindern gewählt, die der Selbstbeteiligung in der privaten Krankenkasse ausweichen wollten. Die Prognose, mit diesem System würde man in kurzer Zeit bis zu 20 Prozent der Amerikaner erfassen, hat sich nicht realisiert. Bisher haben 7 bis 9 Prozent aller Bewohner diese Option gewählt. Dies zeigt die Grenzen solcher Strategien: Sie sind für bestimmte Gruppen interessant, für die gesetzliche Krankenversicherung insgesamt jedoch nur von begrenztem Nutzen.

Fazit: Wettbewerb ja, wo möglich und sinnvoll, angefangen im Arzneimittelbereich. Was die Selektion angeht: Wahlmöglichkeiten zwischen den Versicherungsarten im Prinzip ja; in praxi stellen sich jedoch erhebliche Probleme, weil dabei die Gefahr der Risikoselektion nicht ausgeschlossen werden kann.

Müller-Groeling

Herr Krupp, wenn es wahr ist, daß die Mengenkomponekte bei der Kostenexplosion, was die Gesundheitsgüter angeht, im Augenblick keine große Rolle spielt, brauchten wir vor der Ärzteschwemme keine Angst zu haben. Ich denke aber doch, daß wir, wie Herr Herder-Dorneich sagte, hier einige Befürchtungen haben müssen, weil der Konsum in der Tat im starken Maße angebotsinduziert ist.

Was hier zur Selbstbeteiligung gesagt worden ist, finde ich nicht so überzeugend. Da würde ich mit Herrn Necker sagen, eine Rezeptgebühr von DM 1,50 oder 2,50 kann natürlich nicht greifen. Auch müssen wir hier zwischen absoluter und prozentualer Selbstbeteiligung unterscheiden. Wenn man eine feste Gebühr erhebt und alles, was darüber hinausgeht, kostenlos sein läßt, ist mit keiner Einschränkung zu rechnen. Sinnvoll kann nur eine prozentuale Selbstbeteiligung sein - bei allen Nachteilen, die auch sie hat;- , und wenn wir über nennenswerte Beträge reden. Sonst können wir uns diesen Weg schenken.

Natürlich sollten wir die Anbieter in solche Überlegungen miteinbeziehen, weil sie die Nachfrage und damit den Verbrauch induzieren, aber auch die Konsumenten, also die Patienten, sollten nicht aus der Selbstbeteiligung entlassen werden. Sie kennen das berühmte Beispiel: In der Bundesrepublik sind die Kellner und die Friseure am wenigsten krank. Warum? Weil ein großer Teil ihres Einkommens aus Trinkgeldern besteht und sich das Krankengeld nach dem Gehalt richtet. Es ist doch merkwürdig, daß gerade Angehörige dieser Berufsstände am gesündesten sind; man sollte eher das Gegenteil erwarten.

Ich stimme Herrn Fink zu, wenn er sagt, eine Versicherung solle dazu dienen, diejenigen Risiken abzudecken, die der einzelne nicht tragen kann. Eine Krankenversicherung braucht eben nicht die Kosten für das Begräbnis einzuschließen. Wir alle wissen, daß wir eines Tages sterben müssen; für das Begräbnis kann man sparen - wie übrigens auch für viele Bereiche der konservativen Zahnbehandlung, die mit großer Wahrscheinlichkeit auf jeden von uns zukommt.

Pfaff

Die Argumente, die Sie für eine prozentuale Selbstbeteiligung anführen, Herr Müller-Groeling, stechen in keiner Weise: In den USA hat man im Rand-Experiment die Wirkung unterschiedlicher Selbstbeteiligungstarife getestet. Unter Konstanzhaltung anderer Faktoren hat sich beispielsweise bei einer 25prozentigen Selbstbeteiligung - was ja sehr hoch ist - im ambulanten Bereich die Zahl der Arztkontakte von ca. 5,5 auf ca. 4,5 pro Jahr reduziert. Dadurch, daß der Patient jetzt einmal weniger zum Arzt geht, reduzieren sich aber nicht die Kosten entsprechend; dabei dürfen wir Anpassungsreaktionen der Anbieter nicht außer acht lassen.

Ich möchte hier festhalten, daß in den USA bei relativ hoher Selbstbeteiligung, wo also die private Finanzierungs Komponente eine sehr große Rolle spielt, prozentual die Zuwachsraten auf dem Gesundheitssektor weder pro Kopf noch gemessen am Bruttosozialprodukt geringer sind als in anderen Ländern.

Müller-Groeling

Was Sie da als Beispiel für die Wirkung der Selbstbeteiligung in den USA nennen, Herr Pfaff, ist doch so ungünstig nicht - ein Rückgang der Arztkontakte um fast 20 Prozent bei 25 Prozent Selbstbeteiligung, und wie sehr sich dadurch die Arzneimittelkosten verringert haben, wird noch nicht einmal angegeben. Wahrscheinlich würden die Versicherten bei uns auf eine so hohe Selbstbeteiligung weit sensibler reagieren, da sie nicht wie die Amerikaner gewohnt sind, beträchtliche Teile ihrer Arztkosten selbst zu tragen.

Daß die Zuwachsraten auf dem Gesundheitssektor in den USA nicht geringer sind als in anderen Ländern, darf nicht verwundern, hatten die Amerikaner auf dem Gebiet staatlicher Versicherung doch einen erheblichen Nachholbedarf, den sie inzwischen mit "Medicare" und "Medicaid" befriedigt haben. Außerdem trifft die so erleichterte Nachfrage in den USA auf ein Ärztemonopol von einer Stärke, wie wir es uns nur schwer vorstellen können.

Krupp

Über die Kosten entscheidet die Mengen- und die Preiskomponente. Ich kenne nun keine empirische Studie im Gesundheitswesen, Herr Müller-Groeling, die die These belegt, daß auf der Nachfrageseite, also bei dem Patienten, viel zu erreichen ist.

Wir müssen somit unser Augenmerk vornehmlich auf die Anbieterseite richten und uns fragen, wie wir zu einer wirksamen Kontrolle kommen können in einer Situation, in der die Anbieter die Mengen und die Preise festlegen und die Expansionsraten mehr oder weniger selbst steuern können.

Die Forderung nach mehr Wettbewerb möchte ich natürlich nicht auf das Anbietersystem beschränkt wissen. Aber auch da ist es wichtig; denn sollte es zu der besagten Ärzteschwemme kommen, hoffe ich auf eine wirkliche Konkurrenz zwischen den Ärzten und nicht auf ein Closed-shop-System. Die heutigen Einkommen im Ärztebereich sind doch kein Naturgesetz.

Wir brauchen auch Wettbewerb zwischen den Versicherern, der den Nachfragern die Möglichkeit verschafft, zwischen verschiedenen Versicherungen zu wählen und sich dabei an unterschiedlichen Beitragssätzen zu orientieren. Es ist notwendig, daß auch die Mengenkompone nte wirkungsvoll kontrolliert wird, sonst ist es nicht möglich, die Ausgaben in den Griff zu bekommen.

Necker

Das Prinzip der Eigenverantwortung darf sicher nicht nur beim Konsumenten ansetzen, sondern muß alle Beteiligten betreffen. Das Beispiel, das Herr Fink gebracht hat, zeigt ja, welche Rationalisierungseffekte die Stärkung der Eigenverantwortung bei den Krankenhäusern hatte.

Daß wir aber auch den Konsumenten in solche Überlegungen miteinbeziehen müssen, läßt sich, so meine ich, am Lohnfortzahlungsgesetz sehr gut zeigen, das seinerzeit die Große Koalition verabschiedet hat. Innerhalb von wenigen Jahren hat sich damals die Krankheitsquote nahezu verdoppelt. Es wird doch niemand behaupten wollen, das Gesetz habe die Leute krank gemacht. Aber es hat ihr Verhalten geändert, da sowohl die Kontrolle der Krankenkasse als auch die Selbstbeteiligung mittels der Karenztage weggefallen ist. Das Verhalten der Menschen wird also durch Gesetze entscheidend mitbeeinflußt.

Eine Mitverantwortung und Mitbeteiligung des einzelnen ist deshalb sinnvoll, insbesondere dort, wo es um Bagatellschäden geht. Wir befinden uns ja in der geradezu paradoxen Situation, daß der steigende Wohlstand im Grunde eine größere Selbstbeteiligung erlauben würde, wir aber statt dessen immer kleinere Dinge mitversichern, anstatt die Eigenverantwortung des einzelnen zu stärken. Es wäre sicher ohne weiteres möglich, Brillengläser und anderes in einem viel größeren Umfang selbst zu tragen. Früher bedeutete der Verlust eines Wintermantels für den einzelnen unter Umständen eine Katastrophe, heute ist das für die meisten Menschen nur noch ein Bagatellschaden.

Ich habe vor einiger Zeit den Vorschlag gemacht, wieder Karenztage einzuführen, die dafür anfallenden Arbeitsentgelte aber nicht den Arbeitgebern zu belassen, sondern an die Krankenkassen abzuführen. Auf diese Weise könnte man die Krankenkassenbeiträge um etwa anderthalb bis zwei Prozent senken, was sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer natürlich teilen würden. Eine solche Regelung würde aber die Versicherten motivieren, nur dann der Arbeit fernzubleiben, wenn sie wirklich krank sind. Auch das gehört in die Rubrik Bagatellschäden.

Wir müssen die Menschen selber erleben lassen, was es bedeutet, sich verantwortlich zu verhalten. Wenn wir das nicht tun, werden alle Sozialversicherungssysteme gesprengt; denn der Bedarf ist im Prinzip natürlich unendlich. Wenn man alle Kosten über ein Umlagesystem finanzieren will, sind vermehrte Kontrollen unerlässlich, um die Nachfrageexplosion zu bremsen.

Dagegen ist Eigenverantwortung immer dann skeptisch zu beurteilen, wenn die Steuerungsfunktion überhaupt nicht eintreten kann. Deshalb habe ich nicht begriffen, daß man eine Selbstbeteiligung am Krankenhausaufenthalt eingeführt hat. Ich kann mir nicht vorstellen, daß jemand ohne Grund ins Krankenhaus geht. Wie soll da ein Steuerungseffekt eintreten?

Standfest

Der Vorschlag von Herrn Necker, die Arbeitsentgelte für die Karenztage an die Krankenversicherung zu überweisen, ist zumindest widersprüchlich. Wenn, wie Sie sich ja erhoffen, der Krankenstand bei der Einführung von Karenztagen sinkt, bleibt kaum etwas übrig, was Sie den Krankenkassen überweisen könnten.

Necker

Aber das würde sich auf das ganze System positiv auswirken, weil die Tage, an denen die Leute nur krank feiern, aber nicht krank sind, im Interesse der Solidargemeinschaft wegfallen. Außerdem bliebe immer noch ein bedeutender Betrag, der an die Krankenkassen überwiesen werden würde.

Standfest

Gerade im Bagatellbereich, wo wir eine hohe Selbstbeteiligung haben - das betrifft den gesamten Heil- und Hilfsmittelbereich;- , weisen die Ausgaben in den letzten Jahren die weitaus höchsten Steigerungsraten auf. Das heißt, selbst eine relativ hohe Selbstbeteiligung bei Bagatellschäden oder bei sogenannten Bagatellbehandlungsmethoden hatte keinen Mengeneffekt. Vielmehr ist der Druck von der Angebotsseite aufgrund der relativ großen Kapazitäten so stark, daß die Selbstbeteiligung für eine Mengenbegrenzung wirkungslos bleibt. Auch die sogenannte Negativliste hat de facto keine Einsparungen für die Krankenkassen gebracht. Die Pharmaindustrie hat ihre Marketingstrategie einfach auf andere Mittel umgelenkt. Bei den Mitteln, die auf der Negativliste stehen, wurde tatsächlich eine Einsparung erzielt. Dafür war aber die Umsatzausweitung bei anderen Medikamenten sehr viel größer, so daß im Endeffekt die Gesamtausgaben sogar gestiegen sind.

Hier hörte es sich dann so an, als könne mehr Wettbewerb die Probleme im Gesundheitswesen besser lösen. In einigen Bereichen kann dieser Wettbewerb in der Tat zu Einsparungen führen. Ich darf aber daran erinnern: Als seinerzeit über die Einführung von Wettbewerbselementen,

insbesondere im Bereich der Apotheken diskutiert wurde mit der Forderung, die administrierten Preise abzuschaffen, hat die FDP, sonst Hüterin der Marktwirtschaft und des Wettbewerbs, lauthals protestiert und den Tod der Apotheken prophezeit. Durch das Gesundheitswesen wird in nicht geringem Maße eine Subventionierung des Mittelstandes betrieben. Wenn man hier Wettbewerbselemente einführt, würde das die Arbeitslosigkeit erhöhen. Man sollte die Dinge also im Zusammenhang sehen und dann entscheiden, was politisch sinnvoll ist.

Ich würde Herrn Herder-Dorneich zustimmen, daß die Einführung von Wettbewerbselementen einen Nachfragedruck erzeugen und eine Ausweitung der Nachfrage mit sich bringen würde. Das ist auch ein Ergebnis der Ärzteschwemme in den letzten Jahren. Die Ärzte versuchen, das schmaler werdende Einnahmevermögen durch extensive Strategien der Leistungsausweitung zu kompensieren. Von Kosteneinsparung kann da nicht die Rede sein.

Zweifellos gibt es im Gesundheitswesen ein hohes Rationalisierungs- und Einsparpotential. Das läßt sich aber nicht durch mehr Markt realisieren, sondern durch gezielte bürokratische Eingriffe. Auf diese Weise könnte man versuchen, dort, wo Fehlanreize bestehen, andere Akzente zu setzen. In erster Linie geht es aber um den Einbau bürokratischer Kontrollen. In diesem Bereich scheint mir die bürokratische Regelung jeder marktwirtschaftlichen Steuerung überlegen zu sein.

Krupp

Ich würde entschieden widersprechen, Herr Standfest, daß die Bürokratie mit ihrer Kontrolle bisher erfolgreich gewesen ist.

Herder-Dorneich

Zum Thema angebotsinduzierter Nachfrage möchte ich noch auf den ganz anderen Aspekt hinweisen, daß die gesetzlichen Krankenversicherungen gegenüber früher einen grundlegenden Wandel erfahren haben. Heute finanziert die gesetzliche Krankenversicherung nicht Leistungen im nachhinein, sondern greift selbst in die Produktion ein, sie legt die Preise fest und bestimmt die Verteilungsmodalitäten. Damit tut sie sehr viel mehr als eine "Versicherung". Worum es heute bei den Versicherungen in erster Linie geht, ist die Bereitstellung von sozialen Diensten.

Soziale Dienste gerade auch im Gesundheitswesen sollten nun nicht nur von Professionellen, sondern auch von Nicht-Professionellen angeboten werden können. Denn Gesundheitsleistungen betreffen zu einem erheblichen Teil psychosomatische Probleme, die oft nur in Pillendarreichungen und andere Dinge eingekleidet werden, denen man aber im Grunde ganz anders beikommen müßte. Die Nachfrage nach Gesundheitsleistungen würde zweifellos ganz anders aussehen, wenn die primären Strukturen in unserer Gesellschaft besser organisiert wären. Da ist vor allem die Familienpolitik gefordert. Wenn ich nur an die Pflegesituation denke, so wird berichtet, daß heute 20 Prozent der Krankenhausbetten mit Pflegefällen belegt sind, die dort überhaupt nicht hingehören und das Gesundheitswesen mit hohen Kosten belasten.

Worum es mir geht, ist, daß die Sozialpolitik auf dem falschen Wege ist, wenn sie die sekundären Systeme isoliert betrachtet und glaubt, auf diese Weise die Probleme lösen zu können. Hier müssen genauso die primären Strukturen, also die gesellschaftspolitische und private Infrastruktur, miteinbezogen werden. Dort liegen nämlich zum Teil sehr viel gravierendere Probleme, die sich nicht mit mehr Wettbewerb oder höherer Selbstbeteiligung lösen lassen. Deshalb sehe ich auch isolierte Versuche, wie etwa mehr Wettbewerb im Gesundheitswesen einzuführen, zum Scheitern verurteilt an, so richtig solche Überlegungen für sich betrachtet sein mögen. Da müßten uns ganz neue Dinge einfallen, die jedoch in Ansätzen bereits vorgedacht sind. Wir brauchen also nicht ganz von vorne zu beginnen.

Altmann

Derartige Überlegungen hören wir doch nun schon seit Jahren von den Fachleuten. Aber es ist bisher keine Politik dabei herausgekommen. Seit 10 Jahren werden die Probleme nur dargestellt, ohne daß politische Entscheidungspläne sichtbar geworden wären. Auch die jetzige Regierung handelt nicht. Herr Geißler hat seinerzeit, als er noch in der Opposition kämpfte, von "Rentenlüge" gesprochen, als Minister schweigt er. Es ist absehbar, daß wir auch in dieser Legislaturperiode zu keiner Klärung der Sachlage kommen werden.

Da heißt es dann, man könne noch nicht entscheiden, erst müßten sich verschiedene Beiräte einig werden, und das brauche seine Zeit. So kann es doch aber nicht weitergehen. Deshalb hätte ich mir gewünscht, wenn wenigstens in diesem Kreise einmal politische Entscheidungsmöglichkeiten deutlich

würden und sich hier nicht nur die große Koalition der Nicht-Handelnden präsentiert, die sich gegenseitig die Bälle zuwerfen und dann wieder auseinandergehen.

Ich möchte außerdem eines einmal grundsätzlich zu bedenken geben: Gehört die ganze Gesundheitssicherung überhaupt in den Bereich der Sozialpolitik hinein? Die Bettenzahl in den Krankenhäusern zum Beispiel ist doch keine Frage der sozialen Sicherheit, sondern einer aktiven Gesundheitspolitik. Das gehört in Ihr Ministerium, Herr Dettling. Dies allein unter dem Vorzeichen der sozialen Sicherheit zu diskutieren, bedeutet, es mit all den unlösbaren Problemen unseres Sicherheitssystems zu befrachten. Hier geht es mehr um Fragen der Ordnungspolitik als der Sozialpolitik.

Krause-Brewer

Nachdem das Thema schon angeklungen ist, möchte ich darum bitten, daß wir uns jetzt der Frage der sozialen Dienstleistungen zuwenden, den professionellen und den nicht-professionellen.

Pfaff

Ich denke, daß die Finanzkrise, die wir thematisiert haben, nicht nur ein Problem darstellt, sondern auch eine Chance bietet. Denn sie hat offengelegt, daß es immer schon Effektivitätsprobleme vor allem in der staatlichen Sozialpolitik gegeben hat, die nur in der Wachstumsphase dieser Programme überlagert wurden. Empirische Untersuchungen zeigen nun, daß die Empfänger staatlicher Leistungen zwar, was die Informations- und die monetäre Komponente angeht, im Staat komparative Vorteile sehen, daß sie aber zugleich die Verbindung zu den kleineren Netzwerken der Nachbarschafts- und Selbsthilfe hochschätzen, weil diese Institutionen eher in der Lage sind, über Zuneigung, Aufmerksamkeit, nicht-monetäre Unterstützung Hilfe in schwierigen Lebenslagen zu vermitteln.

In dem Zusammenhang spreche ich jetzt das Thema der sozialen Dienste an. Durch den veränderten Altersaufbau der Bevölkerung, die längere Lebenserwartung, durch die räumliche Verteilung der Bevölkerung und die damit einhergehende Verkleinerung der Familie werden auch die Kapazitäten zur Pflege in der Familie und in der Nachbarschaft nachhaltig tangiert. Die Pflegebedürftigkeit ist dabei in der Tat das gravierendste Problem, sowohl die allgemeine Pflegebedürftigkeit als auch die nicht adäquat gedeckten Risiken der psychosozialen Versorgung.

Insgesamt geht es hier um einen beachtlichen Personenkreis. Die Zahl der Schwerstpflegebedürftigen betrug 1980 210000 Personen; dazu kamen 420.000 Schwerpflegebedürftige minderen Grades und 940.000 Leichtpflegebedürftige, zusammen mehr als 1,5 Millionen. Dazu kommt dann noch die Gruppe der Blinden, Tauben und Behinderten mit weiteren 965000 Personen. Außerdem müßte man noch diejenigen hinzuzählen, für die eine psychosoziale Versorgung erforderlich ist.

Diesem Kreis der Bedürftigen steht nun ein bestimmtes Selbsthilfepotential gegenüber, das auf 11 bis 13 Prozent geschätzt wird. Diejenigen, auf die man sich tatsächlich verlassen kann, machen vielleicht 6 Prozent aus. Hier ist zweifellos eine Produktivkraft vorhanden, die man nicht nur aufgrund fiskalischer Engpässe einsetzen sollte, sondern vor allem auch, weil wir die Effektivität der Arbeitsteilung in den Netzwerken verbessern wollen.

Aber es gibt auch Gegenargumente: Selbsthilfefähigkeit weist eine starke soziale Streuung auf und ist bevorzugt in den Mittelschichten anzutreffen; sie steigt beispielsweise mit dem Bildungsniveau an. Außerdem zeigen Umfrageergebnisse, daß in den letzten Jahren die Bereitschaft zur Selbsthilfe tendenziell abgenommen hat. Auch in der Wissenschaft ist eine gewisse Ernüchterung eingetreten, was die Möglichkeiten der Selbsthilfe angeht. Die zunehmende Erwerbstätigkeit der Frau beispielsweise hat damit etwas zu tun. Wir können also nicht so ohne weiteres davon ausgehen, daß hier noch eine große stille Reserve vorhanden ist.

Als Fazit möchte ich folgendes festhalten. Erstens: Eine Umorientierung in Richtung auf mehr Selbsthilfe ist aus der Sache heraus und nicht nur wegen fiskalischer Aspekte zu befürworten. Zweitens: Der Staat kann sich hier nicht aus der Verantwortung stehlen. Er muß beispielsweise für die nötige Infrastruktur Sorge tragen. Drittens: Die zur Verfügung stehenden Potentiale sind möglicherweise zu hoch gegriffen; zudem weisen sie gruppenspezifische und auch geschlechterspezifische Einseitigkeiten auf, die nicht ganz unbedenklich sind.

Krause-Brewer

Ein großes Problem bei der Selbsthilfe sind die Wohnungen. Wie sollen Sie jemanden pflegen, wenn es an ausreichendem Raum fehlt?

Kaltenbach

Herr Fink hatte in seinem Referat ein Management für die sozialen Dienste gefordert. Herr Pfaff hat die Frage nach dem zur Verfügung stehenden Potential aufgeworfen, das als nichtprofessioneller Hilfsdienst bereitstünde. Nun sehen wir, daß die Menschen immer früher in Rente gehen. Vor dem 61. Lebensjahr sind dies heute rund 52 Prozent der Männer und etwa 72 Prozent der Frauen. Könnten wir diese Menschen nicht gleich bei der Rentenversicherung ansprechen? Dieser Personenkreis müßte doch ein hohes Potential für die sozialen Hilfsdienste darstellen.

Fink

Ich verweise bei dem Thema der sozialen Dienste noch einmal auf das außerordentlich spannende Gutachten, das Herr Pfaff vor kurzem erstellt hat, das auch von den Daten her weit in die Zukunft weist.

Dazu einige Bemerkungen von meiner Seite. Erstens: Unabhängig von der Lebenserwartung werden wir damit rechnen können, daß auch in Zukunft der Trend anhalten wird, zumindest einen Teil des Produktivitätsfortschrittes nicht in Form von noch mehr Konsummöglichkeiten, sondern in Form von mehr Freizeit weiterzugeben. Die Menschen werden also faktisch mehr Zeit zur Verfügung haben, die sie frei verwenden können.

Zweitens: Befragungen verschiedener Meinungsforschungsinstitute haben ergeben, daß das Potential von Hilfsbereiten außerordentlich groß ist. Die Zahlen liegen zwischen 35 bis über 50 Prozent, von denen heute nur zwischen 3 und 10 Prozent tatsächlich etwas in dieser Richtung tun. Interessanterweise ist dabei der Anteil der jungen Leute, die etwas tun wollen und teilweise auch schon etwas tun, besonders hoch. Später geht die Bereitschaft wieder zurück. Offenbar treiben wir den Menschen im Laufe des Erwerbslebens ihren Idealismus aus.

Drittens: Wir widmen unsere Aufmerksamkeit größtenteils den klassischen institutionellen Systemen. In dem Bereich weiß jeder über alle möglichen Zahlen Bescheid. Dagegen ist weitgehend unbekannt, daß 80 Prozent aller Pflegebedürftigen innerhalb der Familie versorgt werden. Diese große Zahl, die Sozialdata vor einiger Zeit ermittelt hat, hat allgemeine Verwunderung ausgelöst.

Viertens: In Berlin sind 50 Prozent aller Haushalte Einpersonen-Haushalte; in den anderen Großstädten sind es etwa 35 Prozent. Daraus entstehen uns in Zukunft erhebliche Probleme, die heute noch mehr oder weniger in der größeren Familie gelöst werden. Insbesondere aufgrund der zurückgegangenen Kinderzahl steht dann weniger Hilfspotential zur Verfügung; das kann sich jeder ausrechnen.

Es gibt zwei Alternativen. Die eine Alternative lautet: Mehr Heimplätze, Krankenhäuser und so weiter zur Verfügung zu stellen, damit die Alleinlebenden dort versorgt werden können. Das ist nicht nur eine Frage der Finanzen, sondern auch der Humanität. Die andere Alternative wäre, die ambulante Versorgung auszubauen, und zwar nach zwei Richtungen: Für die grundlegenden Leistungen brauchen wir mehr professionelle Kräfte. Ein Kubitus zum Beispiel kann nicht von einem Ehrenamtlichen versorgt werden. Solche Aufgaben nehmen jedoch eine professionelle Kraft höchstens zwei bis drei Stunden pro Tag in Anspruch. Wer kümmert sich aber um die restlichen 13 bis 14 Stunden, die der hilfsbedürftige Mensch im wachen Zustand alleine in seiner Wohnung ist?

Dafür dann staatlich geprüfte Animateure mit Berufsbild und dergleichen einzusetzen, ist sicher unsinnig. Sehr viel besser wäre es, an dieser Stelle nachbarschaftliches, ehrenamtliches Selbsthilfeengagement zu wecken und zu fördern. Man könnte einwenden, in diesem freien Bereich habe der Staat nichts zu suchen. Nur, wenn wir da staatlicherseits nichts tun, bleibt das ein absolutes Randthema der Gesellschaftspolitik, und wir müßten verstärkt auf die professionellen Dienste setzen.

Was wir brauchen, ist eine Infrastruktur, die dafür sorgt, daß Hilfsbedürftige und Hilfsbereite zusammengebracht werden. Außerdem muß dafür geworben werden. Warum setzt man die besten Methoden der Werbung für Waschmittel ein, während für die wirklich wichtigen Dinge gar nicht geworben wird?

Wir haben im vergangenen Jahr in Berlin eine große Anzeigenkampagne zum Thema Hilfsbereitschaft gestartet. Wer Interesse hatte, konnte Kupons ausschneiden und sich äußern, in welcher Weise er tätig werden wollte. Die Antworten haben wir dann an die Sozialstationen weitergeleitet. Dort gibt es einen Vermittler, den wir finanzieren. Über 1000 Ehrenamtliche sind auf diese Weise bisher geworben worden. Das ist immerhin ein Anfang. Und ich bin davon überzeugt, daß diese Tätigkeiten nicht nur für diejenigen wichtig sind, denen geholfen wird, sondern auch denen sehr viel gibt, die Hilfe leisten. Hier sehe ich eine große Zukunftsaufgabe.

Körper

Anknüpfend an das, was Herr Fink zum Thema "soziale Dienste" sagte, ein Beispiel aus der Körper-Stiftung. Wir haben vor etwa 10 Jahren in Bergedorf ein Senioren-Zentrum gegründet - das übrigens auf einen Gesprächskreis zurückging, der 1972 über das Thema "Wo bleiben die alten Menschen in der Leistungsgesellschaft?" stattfand.

Oberste Zielsetzung dieses Senioren-Zentrums ist es, den alten Menschen Hilfe zu gewähren, damit sie möglichst lange in ihrem eigenen, vertrauten Heim bleiben können.

Als erste Stufe dieses Projektes wurde mit vorwiegend freiwilligen Helfern ein Haus- und Hilfsdienst eingerichtet, der hilfsbedürftige alte Leute in ihrer Wohnung aufsucht und für sie Einkäufe, Reinigungsarbeiten, Behördengänge und ähnliche Hilfeleistungen übernimmt.

In einer zweiten Stufe wurde eine offene Tagesstätte mit einem Café geschaffen, wo sich die Senioren am Tage aufhalten und auch Freizeitaktivitäten wie Malen, Tanzen, Singen ausüben konnten.

1977 schließlich, als genügend Erfahrungen mit der offenen Altenhilfe gesammelt waren, wurde als dritte Stufe ein großes Senioren-Zentrum in Bergedorf gebaut, das vielfältigste Möglichkeiten kreativer Beschäftigung im Hobby- und Handwerksbereich bietet. Des Weiteren gibt es in diesem Zentrum einen Gesundheits- und Rehabilitationstrakt mit Thermalbad und Hebebühne, wo Krankengymnastik und medizinische Bäder sowie Massagen angeboten werden. Für Gehbehinderte wurde ein Fahrdienst eingerichtet, damit auch dieser Personenkreis aktiv bleiben kann. Der Haus- und Hilfsdienst der ersten Stufe wird natürlich ebenfalls weitergeführt.

Bemerkenswert ist, daß bei diesem umfassenden Angebot für alte Menschen sehr wenige Festangestellte notwendig sind. Die Bereitschaft, sich ehrenamtlich zu engagieren, ist bei vielen Bürgern durchaus vorhanden.

Dieses Senioren-Zentrum ist seit vielen Jahren total ausgebucht. Es ist ein Beispiel dafür, daß durch den Ausbau der ambulanten Versorgung, die Herr Fink hier fordert, zum einen die großen professionellen Institutionen entlastet werden, zum anderen aber, und das ist zumindest genauso wichtig, steht der humanitäre Gesichtspunkt im Vordergrund; denn man trägt auf diese Weise dazu bei, das Selbstwertgefühl der alten Menschen zu erhalten.

Die Überlegungen von Herrn Fink sind also durchaus realistisch und haben positive Wirkungen.

Schneider

Ihr mutiges Engagement und Ihre Phantasie auf diesem Gebiet sind außerordentlich zu begrüßen, Herr Fink. Die Frage ist nur, ob der Ausbau der sozialen Selbsthilfe ausreicht, um die Probleme zu lösen, die wir hier diskutieren.

Sicherlich ist die Selbsthilfe bei der Versorgung kranker und pflegebedürftiger Menschen von erheblicher Bedeutung. Ob sich dieses Modell aber auch auf die Rentenversicherung anwenden ließe, erscheint mir eher zweifelhaft. Ich bin auch nicht so sicher, ob mehr Freiheit im Alter bedeutet, daß der einzelne mehr Freizeit zur Verfügung hat. Die Erfahrung zeigt, daß die Freizeit überwiegend im Bereich der Schattenwirtschaft genutzt wird, weil man gerne noch etwas hinzuverdient, um sich seinen Lebensabend angenehmer zu gestalten.

Wenn man das Modell attraktiv machen wollte, müßte man auch über Möglichkeiten einer angemessenen Finanzierung der sozialen Selbsthilfe nachdenken. Man könnte diese Tätigkeiten einmal durch Subventionen außerhalb der Systeme der sozialen Sicherung finanzieren. Ich würde allerdings eine Finanzierung solcher Dienstleistungen innerhalb dieser Systeme vorziehen, also beispielsweise durch die Krankenversicherung. Dafür brauchten wir aber eine tiefgreifende Strukturreform. Möglicherweise ginge das auch bei der Rentenversicherung, obwohl ich mir da nicht so sicher bin. Ein Vorbild gibt es zumindest im Bereich der Arbeitslosenversicherung. Dort wird ja nicht allein die Arbeitslosigkeit finanziert, sondern auch Rehabilitations- beziehungsweise AB-Maßnahmen und ähnliche Dinge. Da hat die Strukturreform schon stattgefunden. In der Krankenversicherung wäre das ohne weiteres ebenfalls möglich. Aber wie sollten die sozialen Dienste aussehen, die im Bereich der Rentenversicherung angeboten werden? Und welche Leistungen sollen dem Staat oder den Versicherungsträgern dadurch erspart werden?

Krause-Brewer

Ich habe in meiner näheren und fernerer Bekanntschaft mehrere Fälle, wo Pflege im Hause gemacht wird. Damit sind teilweise unvorstellbare Belastungen für die Angehörigen verbunden. In dem einen

Fall ist der Mann querschnittsgelähmt bis zum Hals. Die Frau muß von morgens bis abends nur noch für ihn da sein; sie ist überhaupt kein Mensch mehr. Oder ich denke an die altgewordene, unverheiratete Tochter, die ihre 90jährige Mutter pflegt. Wenn man hier die Bereitschaft fördern will, muß man auch daran denken, daß diese Menschen ab und zu abgelöst werden, daß es gewissermaßen auch eine Hilfe für die Helfenden gibt.

Krupp

Im internationalen Vergleich wird deutlich, daß in den einzelnen Ländern das Verhältnis zwischen dem Angebot an sozialen Dienstleistungen und den monetären Transfers sehr unterschiedlich ausgestaltet ist. Die Bundesrepublik zählt dabei zu den Staaten, in denen die monetären Transfers sehr viel stärker ausgebaut sind als das soziale Dienstleistungsangebot. Das wird auch deutlich, wenn man sich das Beschäftigungsvolumen im Bereich der sozialen Dienstleistungen ansieht, das bei uns sehr viel kleiner ist als beispielsweise in den USA.

Sie haben die populäre These vertreten, Herr Fink, daß ein Teil des Produktivitätsfortschrittes nicht in höhere Einkommen, sondern eher in mehr Freizeit umgesetzt werden sollte. Ich frage mich, ob diese These ökonomisch richtig ist, und würde die Gegenthese formulieren, daß aus ökonomischer Sicht der Produktivitätsfortschritt vornehmlich in Preissenkungen umgesetzt werden müßte. Ein Teil mag dann noch zur Verteilung in höhere Einkommen oder auch in mehr Freizeit übrigbleiben.

Des weiteren stellt sich die Frage, ob wir auf der Grundlage des Produktivitätsfortschrittes im industriellen Bereich nicht zugleich den Dienstleistungssektor weiterentwickeln können, so wie uns das andere Länder vorgemacht haben. Ich begrüße alle Experimente, die in Berlin stattfinden. Wir müssen uns aber darüber im klaren sein, daß das zentrale Problem die Arbeitslosigkeit ist. Die Menschen brauchen Arbeitsplätze; ihnen geht es nicht primär darum, ehrenamtliche Tätigkeiten zu übernehmen. Reelle Arbeit werden sie in Zukunft aber immer weniger im Industrie-, sondern eher im Dienstleistungssektor finden.

Die sozialen Dienstleistungen sind somit ein Bereich mit interessanten Entwicklungsmöglichkeiten gerade auch für die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze, wie man das am Beispiel der Vereinigten Staaten oder auch Schwedens sehen kann. Dabei steht nicht die Frage der traditionellen Professionalisierung im Vordergrund, wengleich auch dort etwas getan werden muß. Daß man darüber hinaus auch das ehrenamtliche Engagement fördern und staatlicherseits die notwendige Infrastruktur dafür zur Verfügung stellen sollte, ist unstrittig.

Die Kernfrage aber ist, inwieweit wir im sozialen Dienstleistungssektor bezahlte Arbeitsplätze schaffen können. Des weiteren hat Herr Pfaff gefragt, ob in diesem Sektor die Großorganisationen oder die kleinen sozialen Netze dominieren sollen, wobei letztere auch in den ökonomischen Tauschprozeß eingebunden sein müssen.

Herder-Dorneich

Wir haben es mit zwei Ansätzen zu tun. Der eine favorisiert die gesetzlichen Maßnahmen; der andere, den Herr Krupp vorschlägt, will Freiräume schaffen, damit sich Neues bilden kann. Auch ich stehe der Vorstellung, wir sollten vor allem die Selbsthilfe fördern, skeptisch gegenüber. Das sagt nichts gegen solche Pilotprojekte, wie sie Herr Körber geschildert hat, denn dabei sammelt man Erfahrungen. Aber das kann nicht das Modell für die Zukunft sein, an dem wir uns insgesamt orientieren sollten.

Selbsthilfebemühungen hat es in der Vergangenheit immer gegeben. Diese Komponente hat aber gegenüber den sogenannten professionellen oder sekundären Systemen erheblich an Bedeutung verloren. Die professionellen Systeme haben es verstanden, sich Privilegien zu verschaffen, und es käme heute in erster Linie darauf an, die Diskriminierungen, denen sich die Selbsthilfe gegenübersehen, zu beseitigen.

Das Lehrbeispiel dafür ist der Pflegefall. Wenn jemand zu Hause gepflegt wird, bedeutet das 100prozentige Selbstbeteiligung. Wenn es gelingt, den Fall als Krankheit anerkennen zu lassen und den Betroffenen im Krankenhaus unterzubringen, zahlen die Kassen den gesamten Krankenhausaufenthalt. Derselbe Fall bleibt - wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden - im sekundären System (Krankenhaus) kostenfrei, während er für einen einzelnen im primären Rahmen (Familienpflege) mit erheblichen Kosten verbunden ist, die kaum einer bezahlen kann. Da wird das Ausmaß der Diskriminierung der Selbsthilfe deutlich. Hier müßte ein Gleichgewicht zwischen den beiden Bereichen hergestellt werden.

Nun liegt es heute nicht nur im Interesse der jeweils Betroffenen, einen Pflegefall im Krankenhaus unterzubringen, sondern auch die Krankenhäuser selbst sind daran interessiert, Pflegefälle zu

übernehmen, weil sie ihre Betten füllen müssen. Denn die Krankenhausfinanzierung sieht vor, daß Zuschüsse nur für belegte Betten gezahlt werden. Die sekundären Systeme sind also im ureigensten Interesse darauf aus, eine möglichst große Klientel anzuziehen.

Deshalb müßte zunächst einmal die Krankenhausfinanzierung geändert werden, sonst bleibt der Sog in das sekundäre System einfach zu stark; dagegen kommen wir mit aller Förderung des Selbsthilfebereichs allein nicht an. Aber diese Chance haben wir bei der Neuordnung der Krankenhausfinanzierung ja schon so gut wie verpaßt. An der Pflegesatzverordnung hat sich nichts Wesentliches geändert.

Herr Fink meint, hier sei mehr drin. Es handelt sich sicher um langfristige Prozesse. Vielleicht können wir für einige Zeit parallel vorgehen und beide Systeme, die professionellen und nicht-professionellen, berücksichtigen.

Für die Krankenkassen wäre das ein ganz nüchternes ökonomisches Kalkül: Kommt es sie billiger, einen Pflegefall im Krankenhaus versorgen zu lassen oder den § 185 zu öffnen und Heimpflege zu bezuschussen?

Gegenwärtig dürfen sie keine Heimpflege finanzieren; einige Kassen machen es trotzdem.

Im Grunde brauchten wir eine Ergänzung der konzertierten Aktion im Gesundheitswesen durch eine konzertierte Aktion im Pflegebereich. Erst dann könnten sich die Kassen wirklich ökonomisch verhalten und zum Beispiel mit den Krankenhäusern über den Abbau von Betten unter bestimmten Bedingungen verhandeln. Sie können auch den Sozialstationen Hilfe anbieten, wenn diese Pflegefälle übernehmen. Heute geht das alles nicht, weil die Kassen keinen Ansprechpartner auf Seiten der Krankenhäuser und der Sozialstationen haben.

Kann man die sozialen Dienste marktwirtschaftlich organisieren? Herr Krupp ist da offensichtlich positiver eingestellt als ich. Aber auch Bürokratie, auf die Herr Standfest setzen möchte, dürfte bei der Steuerung im Dienstleistungsbereich sehr schnell an ihre Grenzen stoßen. Im Pflegebereich zum Beispiel sehe ich nur sehr begrenzte Kontrollmöglichkeiten. Es geht ja nicht um die schweren Fälle; deren Beurteilung ist nicht so schwierig. Wo es problematisch wird, sind die leichteren Fälle. Da ist der Ermessensspielraum groß. Wie will man zum Beispiel "Bedürftigkeit" kontrollieren, wenn sich jemand nicht mehr anziehen kann? Wie soll hier "bedarfsgerechte" Leistung durch Bürokratie zugemessen werden?

Ich meine, wir brauchen neue Institutionen, die nicht auf dem Transferwege, gewissermaßen über den Generationsvertrag, über Geldströme laufen, sondern die Dienstleistungen im realen Austausch ermöglichen. Ein Vorschlag sieht zum Beispiel vor, daß eine in einer Sozialstation erbrachte Dienstleistungsstunde später bei eigener Bedürftigkeit wieder "abgerufen" werden kann.

Necker

Herr Krupp hat darauf hingewiesen, daß in den Vereinigten Staaten der überwiegende Teil der Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich besteht. Und die neu gewonnenen Arbeitsplätze kommen zu über 90 Prozent aus diesem Bereich. Immerhin sind in den Vereinigten Staaten seit 1970 über 25 Millionen Arbeitsplätze neu geschaffen worden.

Dort geht man allerdings von den Bedürfnissen der Menschen aus und läßt die Leute für diese Bedürfnisse auch selber bezahlen. Es handelt sich also um über den Markt geleistete Aktivitäten. Was hindert eigentlich unser deutsches System, solche Dienstleistungen über den Markt anzubieten? Ich meine, hier spielen die hohen Personalnebenkosten und auch die 14prozentige Mehrwertsteuer eine erhebliche Rolle, warum diese Dienstleistungen größtenteils in die Schattenwirtschaft abgedrängt werden, weil sie dort noch bezahlbar sind.

Wir sollten auf der einen Seite alle Möglichkeiten nutzen, um bezahlte Leistungen über den Markt bezahlbar zu machen, und auf der anderen Seite den Idealismus dort aktivieren, wo bezahlbare Leistungen nicht mehr bezahlt werden können. Beides muß in vernünftiger Weise ineinandergreifen. Idealismus allein wird uns genauso wenig weiterbringen wie nur materielle Transfer-Leistungen.

Weidenfeld

Wird nicht der Ausbau der sozialen Selbsthilfe durch Strukturdefizite in der sozialpolitischen Diskussion generell behindert? Herr Fink und andere appellieren gewissermaßen in einer kleinen Enklave an die karitative Mildtätigkeit von Bürgern, denen sie zuvor gesagt haben - wir haben es am Anfang unserer Diskussion ja gehört;- Moral spiele keine Rolle; wir müßten die Menschen so nehmen, wie sie nun einmal sind.

Nun wollen Sie plötzlich, weil Sie mit bestimmten Problemen anders nicht fertig zu werden glauben, den Bürgern eine ganz andere Denkweise nahelegen, die in unserem System im Grunde gar nicht angelegt ist. Im Gegenteil, unser System erzieht doch dazu, sein ganzes Wissen darauf auszurichten, wie man dieses System am besten ausnutzen kann. Während wir bisher das Soziale sozusagen umfassend materialisieren und uns überhaupt keine Gedanken darüber machen, ob wir damit Zufriedenheit oder Unzufriedenheit, Glück oder Angst oder was auch immer auslösen, soll jetzt plötzlich in einer kleinen Enklave das Immaterielle blühen. Welche Logik soll eigentlich dafür sprechen, daß der einzelne sich bei einem Pflegefall, wie Herr Herder-Dorneich anführte, ungeheuren Belastungen unterzieht, statt den einfacheren Weg der Krankenhauseinweisung einzuschlagen?

Fink

Ich darf daran erinnern, daß heute 80 Prozent der Pflegefälle innerhalb der Familie versorgt werden. Das dürfte es nach Ihrer Argumentation dann im Grunde nicht geben.

Weidenfeld

Natürlich gibt es das. Die Frage ist nur, ob ich in einer bestimmten Situation plötzlich an eine bestimmte Leistungsbereitschaft des einzelnen appellieren kann, während ich dies im übrigen sozialen System weitgehend ausschalte. Sie alle haben doch in dieser ganzen Diskussion immer wieder darauf bestanden, daß die immaterielle Einstellung praktisch keine Rolle spielt. Mit anderen Worten, wir versuchen die immaterielle Bereitschaft immer dann anzusprechen, wenn sich ein Engpaß zeigt, während wir sonst nur auf die kühle Systemrationalität vertrauen, solange wir mit unseren statistischen Hochrechnungen einigermaßen hinzukommen glauben.

Andere politische Systeme leiten ihre Schubkraft daraus ab, daß sie Loyalitäten pflegen, ehrenamtliches Engagement nachdrücklich befürworten, an bestimmte Werthaltungen appellieren. Ich schließe auch für die Sozialpolitik nicht aus, daß die immaterielle Leistungsbereitschaft mit Erfolg angesprochen werden kann - aber dann muß das generell geschehen und nicht nur, wenn es in aktuellen Engpässen gerade einmal opportun erscheint.

Altmann

Es ist in der Tat nicht zutreffend, daß die sozialen Dienste nur unter materiellen Gesichtspunkten betrachtet werden. Die Anthroposophen zum Beispiel haben eine interessante Lösung gefunden, wie man - im Sinne von Herrn Dettling - als Äquivalent für soziale Dienstleistungen auch selbst soziale Sicherheit erwerben kann. Diejenigen, die auf diesem Gebiet, zum Beispiel in Behinderteneinrichtungen, tätig sind, erhalten eine ziemlich geringe Bezahlung. Urlaubsansprüche, Ausbildungsbeihilfen für Kinder und anderes mehr werden aus einem gemeinsamen Fonds bezahlt. Diese Einrichtungen basieren eben auf ethischen und nicht auf materiellen Motivationen, und die Anthroposophen sind sehr erfolgreich dabei.

Ein weiteres Beispiel ist die Organisation "Essen auf Rädern", die alte und kranke Menschen mit regelmäßigen Mahlzeiten versorgt, um zu verhindern, daß sie in den Zwang geraten, in ein Altersheim zu gehen. Diejenigen, die diesen Dienst betreiben, tun das nicht aus materiellen Erwägungen - das läuft praktisch ohne Bezahlung;-, sondern weil sie darin eine interessante Aufgabe sehen. Sie haben auch einen Club gegründet, wo sie miteinander diskutieren und anderes mehr. Solche Dienste könnte man weiter ausbauen.

Das heißt, wir brauchen eigentlich gar keine neuen Modelle, sondern sollten eher die altbewährten überprüfen. Früher gingen zum Beispiel die höheren Töchter in sogenannte Schwesternschaften, wo sie kaum Geld bekamen, ihnen aber für ihr Alter eine standesgemäße Versorgung, unter anderem mit einer freien Wohnung und entsprechendem Sozialprestige, gewährleistet war.

Wir sollten solchen Dingen eine viel größere Bedeutung beimessen, als das heute geschieht. Auch in der Wirtschaft erleben wir, daß die rein materielle Einstellung nicht mehr ausreicht, sondern eine andere Motivation gefordert ist. Im Sozialbereich sollten wir, wie Herr Fink sagte, eine intensive Werbung für soziales Engagement betreiben und das dann auch mit öffentlichen Ehrungen, Sozialprestige und so weiter verbinden.

Sund

Ich möchte daran erinnern, daß die sozialen Dienste bei uns arbeitsteilig entstanden sind. Sie haben sich dann professionalisiert und ihre Eigeninteressen entwickelt. Sie sind nicht genügend aufeinander

abgestimmt; deshalb gibt es viele Reibungsverluste, die man vermeiden sollte, wenn man eine Neuorganisation anstrebt.

Bei diesem Ansatz, zu neuen Selbsthilfegruppen zu kommen, sollten wir den Anspruch auf Autonomie, das Bestreben, etwas anderes in eigener Verantwortung zu machen, nicht unterschätzen. Ich halte diese Versuche für außerordentlich wichtig, weil da auch neue Formen der Arbeit und neue Inhalte sozusagen modellhaft durchprobiert werden.

Herr Altmann, Ihr Hinweis auf das besondere Engagement von Menschen, die sich aus bestimmten weltanschaulichen Gründen zusammengefunden haben, findet eine gewisse Entsprechung auch in diesen ganz anderen Ansätzen. Deshalb plädiere ich dafür, sich solchen Aktivitäten gegenüber aufzuschließen.

Zum anderen gibt es natürlich weiterhin die klassischen Selbsthilfegruppen. Herr Fink, Sie haben in Berlin ja nicht bei Null anfangen müssen. Es bestand bereits eine ganze Reihe von Gruppen, in denen ehrenamtliche und nachbarschaftliche Hilfe gefördert wurde. Auf der anderen Seite zeigen sich auch bei der Selbsthilfe durchaus Tendenzen zu Versteinerungen. Man sollte also schon im Einzelfall prüfen, ob da noch ein sozialer Nutzen gegeben ist oder die Sache inzwischen zum Selbstzweck geworden ist.

Herr Fink hat darauf hingewiesen, daß Pflegefälle heute zu 80 Prozent in der Familie betreut werden. Auch dort müssen wir Hilfen geben, weil wir sonst Gefahr laufen, daß die Menschen sich verstärkt um stationäre Unterbringung bemühen oder nicht umhin können, teure professionalisierte Dienstleistungsangebote wahrzunehmen.

Krause-Brewer

Worüber wir noch gar nicht in diesem Zusammenhang gesprochen haben, ist die rechtliche Absicherung dieser sozialen Hilfskräfte. Ich möchte dazu folgendes Beispiel anführen. Der Chefarzt eines Bonner Krankenhauses hatte festgestellt, daß viele Menschen mutterseelenallein sterben, weil niemand da ist, der sich um sie kümmert. Er hat daraufhin einen Sterbedienst eingerichtet und entsprechende Leute dafür ausgebildet. Eines Tages saß so jemand bei einer alten sterbenden Frau, als plötzlich der Sohn auftauchte, der sich nie um seine Mutter gekümmert hatte. Er fand diese Art der Betreuung ganz unerhört - wer weiß, was seiner alten Mutter noch alles eingeredet wurde - und hat einen Prozeß angestrengt. Das Ergebnis war, daß die ganze Initiative zusammenbrach, weil sie rechtlich nicht abgesichert war.

Standfest

Ich will das Problem der sozialen Dienste an einer möglichen Neuregelung der Pflegebedürftigkeit thematisieren, weil dies ein brennendes sozialpolitisches Problem darstellt. Ich sehe dabei eigentlich keinen Widerspruch zwischen den Ausführungen von Herrn Krupp über den Aufbau eines professionellen Systems, das einen positiven arbeitsmarktpolitischen Effekt hätte, und den Überlegungen von Herrn Fink. Wenn wir die Selbsthilfe stärken wollen, die sich im Pflegebereich im wesentlichen innerhalb des erweiterten Familienkreises abspielt, brauchen wir erheblich mehr professionelle ambulante Dienste, sonst sind die Familien auf die Dauer überfordert. Dem wird auch Herr Fink zustimmen.

Warum sehen wir nicht ein arbeitsmarktpolitisches Sonderprogramm vor, mit dessen Hilfe in relativ kurzer Zeit ein Grundstock an professionellen ambulanten Diensten aufgebaut werden könnte. Die Bundesregierung hat in dieser Hinsicht mit ihren Berichten zu Fragen der Pflegebedürftigkeit leider die Chance versäumt, sich sozialpolitisch zu profilieren, und statt dessen nur mit Sprüchen operiert wie: "Wir brauchen mehr ambulante Versorgung, um die Abschiebung ins Heim zu vermeiden." Vielleicht deutet sich da aber in nächster Zeit eine andere Perspektive an. Natürlich sollte als Ergänzung hierzu auch das ehrenamtliche Element gefördert werden.

Man sollte auch inhaltlich keinen Gegensatz zwischen Selbsthilfe und Fremdhilfe, zwischen professionalisierten und nicht professionalisierten Diensten konstruieren. Der Professionalismus hat sicher einige negative Aspekte, aber da sind Änderungen möglich in Richtung auf einen klientenorientierten Professionalismus. Mit relativ geringen gesetzlichen Änderungen könnte die Versorgung Pflegebedürftiger unter arbeitsmarkt- und versorgungspolitischen Aspekten entscheidend verbessert werden. Ich denke etwa an eine Erweiterung der Leistungen in den Paragraphen 185, 185 b Herr Herder-Dorneich hat es erwähnt - und an die Abschaffung des §216, 1.4 der Reichsversicherungsordnung. Damit könnte man auch eine kontinuierliche Finanzierung der ambulanten professionellen Dienste aus Mitteln der Krankenversicherung sicherstellen.

Ein weiterer Punkt betrifft die Verknüpfung von ambulantem und stationärem Bereich insbesondere unter dem Aspekt der Fehlbelegung von Akutkrankenhäusern mit Pflegebedürftigen. Wir haben seit der Neuregelung im Krankenhausfinanzierungsgesetz den § 18 b, der die Krankenkassen in die Lage versetzt, Investitionsverträge mit einzelnen Krankenhäusern abzuschließen. Dort ist klar definiert, unter welchen Bedingungen das geschehen kann, nämlich unter anderem, wenn ein Aufgabenwandel der Krankenhäuser erreicht werden soll, wenn man als Beispiel Akutkrankenbetten in Pflegebetten umwandeln will. Für derartige Umstellungen können die Krankenkassen heute Finanzierungshilfe leisten. Es besteht somit ein materieller Anreiz für die Krankenkassen, sozialpolitisch etwas Gutes zu tun und dabei noch selbst Geld einzusparen. In dieser Hinsicht dürfte in den nächsten Monaten einiges vorankommen, weil die Bundesregierung unter einem sozialpolitischen Handlungsdruck steht.

Wingen

Wenn wir hier über Ausbau der Selbsthilfe diskutieren, insbesondere was die Pflege in der Familie angeht, sollten wir nicht stillschweigend davon ausgehen, daß dieses Thema nur die Frauen betrifft. Mit anderen Worten: Das Problem der Ausweitung der sozialen Dienstleistungen sollte nach Möglichkeit geschlechtsspezifisch neutral gelöst werden!

Fink

Auch wir hatten die Erwartungshaltung, dieses Thema würde überwiegend Frauen angehen. Entgegen dieser Vermutung hat sich aber herausgestellt, daß die nachbarschaftlichen ehrenamtlichen Dienste heute fast genauso viele Männer wie Frauen umfaßt. Bei der Aktion, die wir durchgeführt haben, waren von 1.000 Leuten, die sich gemeldet haben, gerade so viele Männer wie Frauen. Ich muß zugeben, daß uns das überrascht hat, weil ich auch davon ausgegangen bin, diese Tätigkeit würde vornehmlich Frauen interessieren.

Mit Herrn Krupp bin ich einer Meinung, daß es uns insbesondere um die Verstärkung der sozialen Dienstleistungen im dezentralen, überschaubaren häuslichen Bereich gehen muß. Natürlich sollten auch die professionellen Dienste in diesem Bereich ausgebaut werden. So haben wir vor 2¹/₂ Jahren in Berlin begonnen, Sozialstationen einzurichten. Innerhalb kurzer Zeit stieg die Zahl der Beschäftigten in der Gemeinde- und Hauskrankenpflege von etwa 500 bis 600 auf mittlerweile immerhin 1.700 an, wobei dies allerdings nicht alles Vollzeitbeschäftigte sind.

Damit haben sich aber zum Beispiel auch ganz neue Perspektiven für Teilzeitarbeit ergeben, die sich vorher häufig gar nicht lohnte, wenn jemand einen weiten Weg zum Krankenhaus hatte. Bei einer dezentralen Organisation in der Nähe entfallen die langen Anfahrtswege. Hier kommt eine dezentralisierte subsidiäre Sozialpolitik in ganz anderer Weise zum Zuge.

Es besteht aber ein wesentlicher Unterschied zwischen einem marktwirtschaftlich professionell organisierten System und den ergänzenden nicht-professionellen Leistungen. Ich meine, daß der professionelle Ansatz immer deutlicher an zwei Grenzen stößt. Die eine Grenze liegt dort, wo man versucht, die Arbeitsbelastung zum Beispiel bei der Behandlung chronisch Kranker durch Einsatz von mehr finanziellen Mitteln zu überwinden.

So haben wir etwa das Personal in den Krankenhäusern für chronisch Kranke drastisch erhöht, damit sich mehr ausgebildete Kräfte um die Kranken kümmern können. Aber die betreffenden Leute stehen eben nur während einer bestimmten Arbeitszeit zur Verfügung. Die kranken Menschen brauchen jedoch auch zu anderen Zeiten eine Betreuung. Das gleiche gilt für andere soziale Dienstleistungen, wo die professionellen Dienste aufgrund von festen Arbeitszeitregelungen die Bedürfnisse nur zum Teil abdecken können.

Die zweite Grenze ist inhaltlicher Art. Ein Beispiel: Wie soll jemand, der nur in der Sozialarbeiterausbildung gelernt hat, mit einem Drogenabhängigen umzugehen, einem wirklich Drogenabhängigen beibringen, wie er von seiner Sucht loskommt? In Berlin gibt es beispielsweise das Synanon-Projekt, in dem ehemalige Drogenabhängige tätig sind, und da zeigt sich, daß die Rehabilitationserfolge mit Noch-Drogenabhängigen außerordentlich hoch sind. Die "Ehemaligen" wissen in vielen Fällen sehr viel mehr über diese Krankheiten als die behandelnden Ärzte.

Hier wird eine neue Qualität sichtbar. Für denjenigen, dem geholfen werden soll, ist von erheblicher Bedeutung, wer ihm hilft und aus welcher Motivation heraus. Wenn nur die bezahlte Arbeit im Vordergrund steht, sind die Erfolgsaussichten von vornherein nicht sehr groß.

Krause-Brewer

Zum Abschluß wollen wir uns mit der Frage beschäftigen, wie man den Mißbrauch sozialer Leistungen eindämmen kann. Das betrifft wieder alle Bereiche der sozialen Leistungen. Es beschränkt sich keineswegs nur auf die Krankenversicherung, sondern gilt genauso für die Sozialhilfe und für die Arbeitslosenversicherung.

Herr Sund, es wird immer wieder gesagt, viele Leute, die arbeitslos sind, wollen sich gar nicht vermitteln lassen, sondern treten gleich so auf, daß sie nicht genommen werden.

Sund

Es wird wohl niemand hier der Meinung sein, die große Anzahl der Arbeitslosen in der Bundesrepublik könnte man so erklären, daß die Leute gar nicht arbeiten wollen. Ich denke, diesen Punkt brauchen wir nicht zu vertiefen.

Doch ein Wort zur Schwarzarbeit. Aus den wenigen gesicherten Erkenntnissen, über die wir verfügen, wird deutlich, daß Schwarzarbeit überwiegend von Leuten ausgeübt wird, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, und nicht von denen, die arbeitslos sind. Die Erfahrung zeigt, daß bei länger anhaltender Arbeitslosigkeit die Fähigkeit, sich noch etwas hinzuzuverdienen, immer mehr abnimmt, weil der Zugang zu Kundschaft, Gerät, Werkstoffen und so weiter fehlt.

Natürlich gibt es bei der Arbeitslosenversicherung auch Leistungsmißbrauch, der aber schwer nachzuweisen ist, zumal wir es häufig mit anonymen Anzeigen zu tun haben, die teilweise auf ganz anderen Motiven beruhen. Das ist ein nicht sehr erfreuliches Kapitel.

In dem Zusammenhang bin ich auch der Meinung, daß man der Volkswirtschaft mit einem rigorosen Verbot von Nebentätigkeiten bei Arbeitslosen oder auch bei Sozialhilfeempfängern einen schlechten Dienst erweisen würde. Wenn sich jemand im Rahmen des Zulässigen selber etwas hinzuverdient, bedeutet das, der Arbeitslose oder der Sozialhilfeempfänger bemüht sich, etwas in Eigeninitiative zu tun. Dies sollte man nicht gering einschätzen. Denn das ist unter Umständen eine wichtige Voraussetzung, um die Betroffenen später überhaupt wieder in den Arbeitsprozeß eingliedern zu können.

Standfest

Ich möchte entschieden davor warnen, die Mißbrauchsdebatte nur in Richtung Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger zu führen. Vor kurzem ging durch die Presse, daß im Saarland hinter jedem zweiten niedergelassenen Zahnarzt die Staatsanwaltschaft her sei. Oder denken Sie an die vielen Fälle, in denen Mißbrauch mit Leiharbeit getrieben wird. Der Schaden, der dort für die Volkswirtschaft angerichtet wird - und es lassen sich zahllose andere Beispiele anführen;-), dürfte um ein Vielfaches höher sein als bei den Personengruppen, die bisher angesprochen wurden.

Krause-Brewer

Dem stimme ich durchaus zu.

Krupp

Unser soziales Sicherungssystem ist mit allen seinen Elementen darauf ausgerichtet, daß bestimmte Berufsgruppen für den Staat gewisse Funktionen wahrnehmen. Da ist zum Beispiel der Arzt, der gesund- oder krankschreibt oder für die Invaliditäts- und Berufsunfähigkeitsrente ein Gutachten abgibt und in diesem Sinne für den Staat Verantwortung übernimmt. Da ist der Unternehmer, von dem erwartet wird, daß er einem Arbeitsunwilligen nicht bescheinigt, er sei arbeitswillig. Derartige Beispiele gibt es in allen Sicherungssystemen.

Ich habe nun den Eindruck, daß man heute in den betreffenden Berufsgruppen falsche Entscheidungen, die zu Lasten Dritter gehen, eher als eine läßliche Sünde betrachtet. Das läßt sich etwa bei der Entscheidung über Invalidität deutlich feststellen. Viele Fachleute halten die Wartefrist-Regelung für unsinnig und stellen Bescheinigungen aus, damit die Wartefristen umgangen werden. Und sie haben dabei ein durchaus gutes Gewissen.

Das Problem besteht also darin, daß wir zwar alle über Mißbräuche klagen, dabei aber übersehen, daß diese teilweise darauf zurückzuführen sind, daß das zugrundeliegende System aus der Sicht der Betroffenen überhaupt nicht mehr vernünftig ist.

Wir kommen nicht darum herum, darüber nachzudenken, ob man auf die Dauer ein System aufrechterhalten kann, das sich darauf verläßt, daß Bürger für den Staat Funktionen erfüllen, und zwar in einer Weise, als ginge es dabei um ihre eigene Kasse. Dazu sind sie eben nicht mehr bereit. Das

heißt, die alten Steuerungsmechanismen funktionieren nicht mehr. Ich weiß im Augenblick auch keine Lösung. Aber wenn wir dieses Problem nicht lösen, werden uns all unsere Klagen über den Mißbrauch nicht weiterhelfen.

Fink

Es besteht kein Zweifel, Herr Krupp, daß wir in großen Teilen des Sozialsystems nicht ohne den Sachverständigen auskommen, der sein Urteil abgibt, ob diese oder jene Leistung von jemandem in Anspruch genommen werden darf oder nicht. Problematisch wird es in der Tat, wenn das "Ethos" nicht mehr stimmt und sich zwei Parteien ständig zu Lasten eines Dritten einigen.

Nun gibt es Bereiche, die für Manipulationen weniger anfällig sind. Dazu gehört etwa die Rentenversicherung, abgesehen einmal von der Beruf s- und Erwerbsunfähigkeitsrente. Manipulationsträchtig sind dagegen vor allem der Gesundheits-, der Sozialhilfe- und der Arbeitslosenbereich. Dabei stimme ich Herrn Standfest völlig zu, daß Mißbrauch nicht nur auf der Kundenseite liegt, sondern auch auf der Anbieterseite mit zum Teil sehr viel gravierenderen Auswirkungen festzustellen ist.

Die Vorstellung aber, man könne etwa im Arbeitslosenbereich durch administrative Maßnahmen die Probleme besser in den Griff bekommen, halte ich für falsch. Worauf es zunächst ankommt, ist, das Niveau der Arbeitslosen- und der Sozialhilfe so zu definieren, daß jemand davon ohne Nebeneinkommen menschenwürdig leben kann. Das ist die eine Seite. Auf der anderen Seite verfügen Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfänger über sehr viel freie Zeit, die sie sinnvoll nutzen wollen. Deshalb ist dieser Bereich für Manipulationen besonders anfällig. Dem kann man nur entgegentreten, wenn man die Betroffenen auffordert, etwas Nützliches für die Gemeinschaft zu tun.

Ich erwähnte das Berliner Beispiel, wo wir pro Monat eine 40stündige Beschäftigung angesetzt haben. Daraufhin ist die Zahl der Sozialhilfeempfänger in einem Zeitraum von etwa zwei Jahren um einige Tausend zurückgegangen. In Hannover ist man einen anderen Weg gegangen und hat zwei Inspektoren eingestellt, die den Mißbrauch überprüfen sollten. Das Ergebnis dort ist wenig ermutigend.

Außerdem ist es wichtig, kleine, überschaubare Einheiten zu entwickeln, in denen sich der einzelne zurechtfinden kann. Dann wird er weniger zum Mißbrauch neigen und mehr Hilfsbereitschaft zeigen.

Necker

Vor einigen Jahren habe ich den Begriff der "Vollkaskomentalität" geprägt. Mir ging es dabei um die Frage, ob wir unsere sozialen Sicherungssysteme so weit ausbauen sollten, daß der einzelne gewissermaßen eine Vollversicherung für alle Lebensfährnisse erhält, ohne sich darüber klar zu sein, welche Kosten dadurch entstehen, und diese Kosten von ihm auch nicht bezahlt werden müssen.

Ich meine, wir sollten dem einzelnen die Möglichkeit einräumen, jeweils zwischen verschiedenen Alternativen zu wählen, sich zum Beispiel die verschiedenen Versicherungsträger auf Beitrags- und Prämienhöhen anzusehen, aber dann auch einige Risiken selbst zu tragen. In der Kraftfahrzeugversicherung gibt es ja solche Wahlmöglichkeiten. Man kann beispielsweise für sein Auto eine Vollkaskoversicherung abschließen, was aber nur sehr wenige Leute tun, weil die Prämien da sehr hoch sind, oder eine Teilkaskoversicherung oder eine reine Haftpflichtversicherung. An diesem Beispiel zeigt sich, daß die Menschen durchaus bereit sind, Teilrisiken selbst abzudecken, wenn ihnen entsprechende Alternativen eröffnet werden.

Was Mißbrauch angeht, möchte ich ein Beispiel anführen. Sie kennen die sogenannten sozialabgabenfreien Beschäftigungsverhältnisse, die auch nicht schädlich für die Arbeitslosenhilfe sind, wenn 400 DM Verdienst im Monat nicht überschritten werden. Nun gibt es aber Leute, die mehrere solcher sozialabgabenfreien Tätigkeiten nebeneinander ausüben und auf diese Weise ein Einkommen erzielen, das weit höher sein kann als bei legaler Arbeit. Es gibt bisher keine Möglichkeit, dies zu überprüfen. Man rechnet, daß in der Bundesrepublik ein bis zwei Millionen derartiger Arbeitsverhältnisse bestehen. Die Arbeitslosenstatistik würde sich teilweise ganz anders ausnehmen, wenn man nur die Fälle abziehen könnte, wo jemand zwei oder mehrere solcher Arbeitsverhältnisse ausübt.

Ich bin nicht dafür, diese Arbeitsverhältnisse ganz zu verbieten, sondern eher die Grenze auf 700 oder 800 DM anzuheben und statt dessen eine Ausweispflicht einzuführen, so daß der Arbeitslosenstatus entfällt, wenn entsprechende Einkommen aus diesen Arbeitsverhältnissen bezogen werden. Hier würde man ein beträchtliches Potential an verdeckter Beschäftigung aufdecken.

Pfaff

Ich möchte vor dem Mißbrauch des Mißbrauch-Argumentes warnen. Besteht nicht eine Verflechtung zwischen den verschiedenen sozialen Risiken, zwischen Arbeitslosigkeit, Alter und Krankheit beispielsweise? Ist es nicht so, daß durch die Praxis der Frühverrentung die krankheitsbedingte Fehlzeitquote sinkt? Ist nicht die Invalidität durch das Sozialrecht an die Arbeitsmarktlage gebunden? Durch die Verflechtung der sozialen Risiken wird nun eine manipulative Nutzung dem einzelnen in gewisser Weise doch nahegelegt, und zwar aufgrund der gesellschaftlichen Sanktionen und Legitimationen.

Ein alter Mensch, Mann oder Frau, findet es leichter, den Weg über die Invalidität zu gehen, weil dies in unserer Gesellschaft für "legitimer" gilt, als arbeitslos zu werden.

Die Furcht vor dem Verlust des Arbeitsplatzes mit einer unter Umständen starken psychosozialen Belastung ist eventuell so groß, daß man eher den Ausweg über Invalidität und Erwerbsunfähigkeit versucht. Das ist bei uns eine der dominanten Anpassungsformen an die Arbeitslosigkeit. Die Rentenzugänge aus Altersgründen sind zurückgegangen, während die wegen vorgezogenem Ruhestand gestiegen sind.

In Österreich zum Beispiel, wo eine aktive Pensionspolitik betrieben wurde, ist das Bild gerade umgekehrt: Geringe Zugangsquoten wegen Invalidität, dafür sehr viel höhere aus Altersgründen. In Schweden liegen die Dinge wiederum anders aufgrund der höheren Erwerbsquote der Frau und eines höheren Durchschnittsalters der Erwerbstätigen.

Fazit: Wenn wirklich solche Interdependenzen bestehen, sollte man dann nicht die Mißbrauchsphänomene weniger auf der Einzelebene als vielmehr gesamtgesellschaftlich sehen - gewissermaßen als Anpassungsstrategien an eine unerwünschte Situation?

Da wir uns hier ja auch mit Strukturen für das 21. Jahrhundert befassen sollen, möchte ich noch den Gedanken des integrierten sozialen Risikos ansprechen, wie er auch bei der International Security Association dargelegt wurde. Dabei geht es um die Vorstellung, daß im Zuge des Strukturwandels und der anhaltenden Rezession seit 1974/75 die Verflechtung der verschiedenen Risiken nicht nur politikbedingt, sondern auch aus inhaltlichen Gründen, die mit den Institutionen selbst zusammenhängen, zugenommen hat. Gegenwärtig müssen wir an der Idee separater Risiken und separater Institutionen noch festhalten. Wenn man in Zukunft an der Idee des integrierten sozialen Risikos mehr Gefallen finden würde, könnte man die verschiedenen Leistungssysteme vielleicht so differenzieren, daß der Anreiz zum Mißbrauch auf der Ebene des einzelnen geringer wird.

Schneider

Mißbrauch ist in vielen Fällen nicht nur eine Folge davon, daß gewisse Regelungen geradezu Anreize bieten, wie Herr Pfaff sagt, sondern auch tatsächlich unsinnig sind. Herr Meinhold erwähnte zu Beginn das Beispiel des Arbeitsunfalls in der Unfallversicherung, wo manchmal ein Arbeitszusammenhang konstruiert wird, obwohl er gar nicht besteht. Macht jemand morgens vor der Arbeit irgendwo einen Besuch, um zu sehen, ob er im Sinne von Herrn Fink jemandem helfen kann, und ihm stößt auf diesem Wege etwas zu, wird dies nicht mehr als Arbeitsunfall anerkannt. Eine solche Regelung fordert einfach zum Mißbrauch heraus. Ich bin der Meinung, man sollte zunächst einmal überprüfen, ob die zugrundeliegenden Regelungen sinnvoll sind, bevor man darüber nachdenkt, wie sich Mißbrauch verhindern läßt.

Krause-Brewer

Wir sind jetzt am Ende angelangt. Leider haben wir das Thema "Harmonisierung" nicht mehr behandeln können, obwohl es sehr wichtig ist. Wenn ich im Fernsehen eine Sendung über Renten mache, bekomme ich die meisten Briefe zu der Frage: Was ist mit den Beamten? Da muß bei den Rentnern und denen, die es werden wollen, ein ungeheures Potential an Ärger liegen.

Körber

Unsere Tagung hat gezeigt, daß es nicht möglich ist, in einer zeitlich limitierten Zusammenkunft alle Probleme des Sozialstaates eingehend zu diskutieren. So blieb uns auch keine Zeit, das Thema Arbeitslosigkeit zu behandeln, obwohl mehrfach darauf hingewiesen wurde, daß die Arbeitslosenproblematik das Schlüsselthema für die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme darstellt. Dennoch meine ich, daß unser Gespräch nützlich war.

Ich möchte Ihnen allen für Ihr Engagement in der Diskussion danken. Es war ein Gespräch, dem die unterschiedlichen Argumente der Sozialstaatsthematik - von der Ökonomie bis zur Moral - zugrunde lagen.

Danken möchte ich nicht nur unseren drei Referenten für ihre Vorgaben, sondern besonders auch unserer Gesprächsleiterin, die die Diskussion durch die bisweilen hochgehenden Wogen der Kontroversen so entschlossen gesteuert hat.

Wir haben gesehen, daß es sich bei den Mängeln des Sozialstaates und der Sozialpolitik nicht um solche monokausaler Natur handelt. Demzufolge kann es weder ein Patentrezept noch eine Universallösung geben. Es bedarf einer Fülle sehr verschiedener Werkzeuge, um Lösungen voranzubringen.

Diese Instrumente sind, den Eindruck habe ich jedenfalls, in ihrer Wirksamkeit nicht eindeutig beschrieben worden. Entweder handelte es sich um solche, die die Wissenschaft als zweckmäßig ansieht, von denen aber die Politiker sagen, sie seien nicht anwendbar, oder umgekehrt, Politiker setzen Werkzeuge ein, deren Zweckmäßigkeit von den Wissenschaftlern angezweifelt wird.

Bei allen Differenzen, die in dieser Diskussion deutlich wurden, sehe ich jedoch auch einige Übereinstimmungen, die ich kurz zusammenfassen möchte.

Erstens: Zu dem Sozialstaat, wie er sich bei uns in den letzten 100 Jahren entwickelt hat, gibt es keine vernünftige Alternative. Jedoch sind Korrekturen in einzelnen Bereichen der Rentenversicherung und der Gesundheitsvorsorge zwingend notwendig. Auch sollte der privaten Eigenvorsorge mehr als bisher größere Bedeutung zukommen.

Zweitens: Die sozialen Dienstleistungen müssen ausgebaut werden, und das ist auch möglich. Die hier von verschiedener Seite, besonders von Herrn Fink, angesprochenen Selbsthilfemodelle verdienen Beachtung. Sie sind ein Zeichen dafür, daß ein Sozialstaat ohne soziales Ethos keine Chance zum Überleben hat. Deshalb sollten diese Selbsthilfekonzepete nicht nur durch private Stiftungen, sondern auch mit staatlicher Unterstützung nachhaltig gefördert werden.

Drittens: Die Renovierung des Sozialstaates, vor allem der sozialen Sicherung, ist eine dringliche politische Aufgabe. Wir haben keine Zeit zu verlieren, damit der Sozialstaat nach 1995 nicht, wie es unsere Diskussion deutlich machte, in eine äußerst bedrohliche Lage hineinsteuert. Deshalb kann man nur mit Sorge feststellen, daß nach so vielen Jahren wissenschaftlichen und politischen Nachdenkens immer noch keine schlüssigen Konzepte für den Umbau des Sozialstaates auf dem Tisch liegen. Ich hoffe, daß unser Gesprächsprotokoll einen zusätzlichen Impuls zur Sicherung unseres Sozialstaates geben wird.