

Perspektiven der sozialen Sicherungssysteme

Ausführungen von Prof. Dr. Meinhard Miegel
auf der Progress-Foundation Konferenz am 30. Mai 1997 in Zürich

Wer über Perspektiven der sozialen Sicherungssysteme nachdenkt, tut gut daran, zunächst den Begriff des Sozialen zu klären. Was heißt sozial? Sozial heißt "gesellschaftlich", "die Beziehungen von Menschen betreffend", "der Gemeinschaft verbunden". Mithin lautet die gestellte Frage, wie gemeinschaftsverbunden, gemeinschaftsverbindend, gemeinschaftsfördernd sind die Systeme, durch die die Bevölkerungen der frühindustrialisierten Länder bei unverschuldeter oder auch verschuldeter Armut, bei Arbeitslosigkeit, im Krankheits- oder Pflegefall und im Alter versorgt werden?

Auf den ersten Blick scheinen sie alle in hohem Grade sozial zu sein. Steht nicht in der Sozialhilfe der Starke für den Schwachen, in der Arbeitslosenhilfe der Beschäftigte für den Arbeitslosen, in der Kranken- oder Pflegeversicherung der Gesunde für den Kranken und in der gesetzlichen Alterssicherung der Erwerbstätigen für den nicht mehr Erwerbstätigen, kurz: sind diese Systeme nicht in hohem Maße gemeinschaftsverbunden, gemeinschaftsverbindend und gemeinschaftsfördernd?

Auf zweiten Blick regen sich Zweifel. Wie sozial ist beispielsweise eine Sozialhilfe, wenn sie auch leistungsfähige Menschen einlädt, sich in ihr niederzulassen? Dass dies der Fall ist, zeigt eine vor wenigen Jahren in Bremen durchgeführte Untersuchung. Danach hat ein nicht unbeachtlicher Anteil von Leistungsempfängern gelernt, auch ohne Not jahrelang von der und durch die Sozialhilfe zu leben. Oder wie sozial ist eine Sozialhilfe, wenn sie ständig eine stattliche Zahl von Vätern und zunehmend auch Müttern ermutigt, ihre Familien in der Gewißheit zu verlassen, dass sich die Steuerzahler um sie kümmern werden? Immerhin beträgt der Steueraufwand für Kinder, die von mindestens einem Elternteil verlassen worden sind, in Deutschland mittlerweile 1,6 Milliarden Mark im Jahr.

Oder wie sozial ist eine Arbeitslosenversicherung, die mitunter geradezu anreizt, arbeitslos zu sein? Was gemeint ist, mag ein eher nebensächlicher, aber doch

recht typischer Sachverhalt erhellen. Fast jeder Erwerbstätige erfährt im Laufe seines Lebens Unterbrechungen seiner Erwerbsarbeit. Zwischen dem Ende der Ausbildung und dem Berufsbeginn oder dem Ende der einen und dem Anfang einer anderen Erwerbstätigkeit liegen in der Regel einige Wochen oder auch Monate der Kursbestimmung. Im Laufe eines Erwerbslebens addieren sich derartige Auszeiten bei einem ansonsten ständig Beschäftigten auf etwa 2 vH seiner Lebensarbeitszeit. Doch vor einer Generation kam kaum jemand auf den Gedanken, diese Auszeiten als Arbeitslosigkeit zu bezeichnen und zum Arbeitsamt zu eilen. Heute ist das selbstverständlich. So bekundet ein Fünftel der von deutschen Arbeitsämtern Registrierten keinen Arbeitsplatz zu suchen, nicht zuletzt weil sie bereits einen in Aussicht haben. Doch auch sie wollen an Leistungen mitnehmen, was mitzunehmen ist. Kein Zweifel: Die Arbeitslosenversicherung wird - unter gleichen Voraussetzungen - jetzt extensiver und intensiver genutzt als früher. Dabei steht ihr ihre eigentliche Herausforderung noch bevor. Künftig werden nämlich immer mehr Menschen zwischen Beschäftigungsverhältnissen, Selbständigkeit und abhängiger Arbeit, privater und öffentlicher Erwerbstätigkeit sowie Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit pendeln - stets Anlässe, die Arbeitslosenversicherung in Anspruch zu nehmen.

Oder wie sozial ist eine Kranken- oder Pflegeversicherung, die dazu beiträgt, die Grenzen zwischen Gesundheit, Krankheit und Pflegefall zu verwischen und die Krankheit nicht zuletzt zu einer Frage der Einstellung werden läßt? Denn Einstellungen ist es zuzuschreiben, dass in Deutschland in bestimmten Berufsgruppen wie dem öffentlichen Dienst der Krankenstand anhaltend viermal so hoch ist wie bei Selbständigen. Ist der Krankenschon nicht manchmal so etwas wie ein Freibrief, um alle Arten von Frust der Versichertengemeinschaft aufzuladen? Jeder kennt doch die Meister in der Handhabung von Krankheitstagen und Kuraufenthalten.

Oder wie sozial ist ein gesetzliches Alterssicherungssystem, das der einen Generation bei niedrigen Beiträgen hohe Renten gewährt und der anderen bei hohen Beiträgen niedrige? Wer in Deutschland nach 45 Versicherungsjahren 1995 in Rente ging, erhält - gemessen an seinen vorausgegangenen Leistungen - eine doppelt so hohe Rente wie der Neurentner des Jahres 2015 zu erwarten hat. Es geht zu wie im biblischen Weinberg. Leistung und Gegenleistung sind in hohem Grade willkürlich. Oder wie sozial ist es, einer Frau, die drei Kinder großgezogen

gen hat, im Alter ein Trinkgold anzutragen, während eine andere, die - kinderlos - in einer Boutique Lippenstifte verkaufte, mit einer auskömmlichen Altersversorgung rechnen kann?

Um möglichen Mißverständnissen vorzubeugen: Die Mehrzahl der Sozialhilfeempfänger ist wirklich, zumindest relativ, arm, der Arbeitslosen wirklich arbeitslos, der Kranken- und Pflegebedürftigen wirklich zuwendungsbedürftig und der Alten wirklich berechtigt, gut versorgt zu werden. Doch sind die Ungereimtheiten in allen sozialen Sicherungssystemen nicht mehr nur Schönheitsfehler, über die wohlwollend hinweg gesehen werden könnte, sondern Ärgernisse, an denen Anstoß zu nehmen ist. Die Zuwendungsempfänger der sozialen Sicherungssysteme sind in ihrer großen Mehrheit keine Plünderer. Aber Plünderern sind Tür und Tor geöffnet, und es gehört schon viel Lebensfremdheit dazu, das nicht zu sehen.

Doch wagen wir einen dritten Blick. Bei ihm tritt Widersprüchliches, zunächst schwer Erklärliches zutage. Jetzt zeigt sich nämlich, dass mit Hilfe sozialer Sicherungssysteme keineswegs nur gesellschaftliche Solidarität organisiert wird. Zugleich dienen sie dazu, staatliche Macht zu begründen und Herrschaft zu legitimieren. Abstrakt betrachtet muss eine solche Doppelfunktion nicht anrühlich sein. Nur wird durch die konkrete Art und Weise, wie durch das Instrument sozialer Sicherungssysteme Macht begründet und Herrschaft legitimiert wird, das mit ihm ursprünglich verfolgte Ziel zumindest teilweise verfehlt. Denn nunmehr fördern die sozialen Sicherungssysteme nicht nur den Zusammenhalt von Gesellschaften. Sie spalten sie auch. Um das zu verdeutlichen, muss auf die gewissermaßen anthropologischen Bedingungen von staatlicher Macht wie von Macht und Herrschaft überhaupt eingegangen werden.

Macht und Herrschaft, von Gewaltherrschaft einmal abgesehen, ruhen stets auf mehreren Säulen. Gänzlich unverzichtbar ist jedoch die Säule der Geschenke. Oder genauer: Der Beherrschte erwartet vom Herrscher etwas, was er aus eigenen Mitteln nicht zu schaffen vermag. Das ist in der heutigen sozialstaatlichen Demokratie oder im demokratischen Sozialstaat nicht anders als in der griechischen Polis. Zu allen Zeiten wurde zu Zwecken der Machtbegründung und Herrschaftslegitimation in irgendeiner Form "geschenkt". Früher haben sich alle Beteiligten - der schenkende Herrscher ebenso wie der beschenkte Beherrschte - offen hierzu

bekannt. Erst in unserer so aufgeklärten Zeit wird dieser Sachverhalt verschleiert. Und das aus gutem Grund. Denn woher nimmt der Herrscher die Geschenke?

In früheren Zeiten nahm er sie mitunter aus eigenem Vermögen, wobei dahingestellt bleiben soll, woher dieses Vermögen stammte. Reichte dieses Vermögen nicht aus, musste sich der Herrscher der Vermögen Dritter bedienen. Hierbei standen ihm wiederum zwei Vorgehensweisen zur Verfügung. Er konnte Dritte berauben - dann verteilte er Beute, oder er konnte es ihnen durch List nehmen. Das Verteilen von Beute ist zumindest in unseren Regionen derzeit außer Mode. Um so eifriger wird listig vorgegangen.

Die geringste List erfordert in sozialstaatlichen Demokratien der Geschenketransfer von einer Minderheit hin zur Mehrheit. Dieser Transfer ist bei der Mehrheit aus naheliegenden Gründen sehr beliebt, weshalb sie ihn nur allzu gerne demokratisch, weil mehrheitlich sanktioniert. Diese Sanktionierung dient wiederum zur Beschwichtigung der Minderheit. Anders, so die Argumentation der Herrschenden, sei der soziale Friede nicht zu wahren. Soweit so gut. Die Schwäche dieser Strategie sind ihre eng gezogenen Grenzen. Früher oder später - zumeist früher - versiegt nämlich die Quelle der benötigten Geschenke, entweder weil die Minderheit nicht mehr will oder nicht mehr kann oder beides.

Ungleich listiger müssen die Herrschenden beim Transfer in die entgegengesetzte Richtung vorgehen - beim Transfer von der Mehrheit hin zu einer Minderheit. In der Tat erfordert die Organisation eines solchen Transfers zumindest in medientransparenten und gleichzeitig demokratischen Gemeinwesen soviel Phantasie und Kreativität, dass die Herrschenden damit fast immer überfordert sind. Deshalb greifen sie am liebsten zu einer dritten Spielart listenreicher Geschenkebeschaffung. Es wird allen genommen und allen gegeben - die perfekte Gestaltung sozialstaatlicher Herrschaft.

Allerdings muss auch bei dieser Variante das Nehmen sorgfältig getarnt und das Geben mit einem Höchstmaß an Öffentlichkeit versehen werden. Haben die Beherrschten nämlich erst einmal das Spiel durchschaut, verlieren sie schnell die Lust daran. Das aber müssen die Herrschenden verhindern, wenn sie die Grundlagen ihrer Herrschaft erhalten wollen. In der Regel bedienen sie sich hierfür des

Instrumente der Staatsverschuldung und/oder der Organisation der sozialen Sicherungssysteme.

Verschuldet sich der Staat, dann borgt er sich beim Bürger Geld, um diesen in irgendeiner Form zu ergötzen. Er läßt Springbrunnen plätschern, auf nächtlichen Straßen Festbeleuchtungen erstrahlen oder bestimmten Bevölkerungsschichten Einkommen zufließen, die deren Produktivität überschreiten. Der Bürger sieht alle diese Aktivitäten mit Wohlgefallen und merkt oft nicht, dass er sie auf Heller und Pfennig selber bezahlt. Das entgeht ihm, weil ihm der Staat irgendeine Form von Schuldverschreibung in die Hand drückt. So lebt er möglicherweise viele Jahre lang in der Illusion, beides haben zu können: Opulente staatliche Leistungen und stattliche private Ersparnisse. Kommt dann irgendwann die Stunde der Wahrheit und der Bürger muss durch hohe Steuern oder auf sonstige Weise seine zuvor vom Staat geleerten Konten wieder füllen, ist die Enttäuschung groß. Erzürnt schiebt er die gerade verantwortliche Regierung in die Wüste. Dass diese möglicherweise unschuldig ist, interessiert ihn nicht.

Deshalb ist die Staatsverschuldung auch nur das zweitbeste Instrument zur Vertäuschung staatlicher Wohltaten, das beste sind die sozialen Sicherungssysteme. Doch bedürfen auch sie geschickter Handhabung. Das beginnt bei der Sprache. Eine umlagefinanzierte, von der Hand in den Mund lebende Altenfürsorge heißt hochtrabend "Rente", so als verzehre der Versicherte im Alter - gleich einem Rentier - ein im Laufe der Zeit gebildetes Vermögen. Das glaubt derzeit immerhin reichlich die Hälfte der in Deutschland Rentenversicherten. Erfahren diese die Wahrheit, reagieren sie nicht selten ungläubig oder empört. "Steuern" werden euphemistisch "Beiträge" genannt. Massive Abgaben zur Finanzierung aller möglichen Transfers werden verniedlichend als "Pfennige" ausgegeben.

Eine weitere Verbrämung der wahren Natur der sozialen Sicherungssysteme ist die Art ihrer Finanzierung. In Deutschland werden sie ausnahmslos sowohl durch Beiträge als auch durch Steuern finanziert. Für den einzelnen ist es dadurch nicht mehr möglich, ihre wahren Kosten zu erkennen. In die gleiche Richtung zielt die hälftige Zuweisung der Beitragslasten an Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Der Trick verfängt. Die Mehrheit der deutschen Arbeitnehmer nimmt nur ihren Teil am Beitragsaufkommen wahr. Das läßt die Belastung, gemessen an den erwarteten Leistungen erträglich erscheinen. Nicht zufällig wehren sich die Sozialpoliti-

ker vehement gegen die Ausbezahlung des Arbeitgeberbeitrags an die Arbeitnehmer. Ausdrücklich beflüchteten viele hiervon Akzeptanzprobleme bei den sozialen Sicherungssystemen.

Welche Blüten das treiben kann, zeigte sich vor wenigen Jahren, als in Deutschland eine sogenannte Pflegeversicherung eingeführt wurde. Da aus einsichtigen Gründen der Arbeitgeber nicht zusätzlich belastet, aber dennoch die Optik gewahrt werden sollte, wurde verfügt, dass Arbeitnehmer einen Tag im Jahr ohne Einkommenserhöhung zusätzlich arbeiten müssen. Den einfachen Weg, die Arbeitnehmer von Anfang an mit dem vollen Beitragssatz zu belasten, hielten die Sozialpolitiker für nicht gangbar. Auch hier wurde vor einer gefährlichen Präzedenz für die anderen Versicherungssysteme gewarnt. Dabei stünde es einer mündigen Gesellschaft sicher gut an, wenn jeder wüßte, welchen Aufwand die sozialen Sicherungssysteme erfordern.

Aber entscheidender als die Sprache und die Organisation der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme ist ihre Organisation im engen technischen Sinne.

Die geringsten Schwierigkeiten wirft hier noch die Sozialhilfe auf. Allerdings gehört sie nicht zu den eigentlichen sozialen Sicherungssystemen. Deshalb ist sie auch ausschließlich durch Steuern finanziert. Ihre größte Ungereimtheit ist ihre außerordentliche Nähe zu regulärem Einkommen. Ein erheblicher Teil der Erwerbsbevölkerung befindet sich in einem schmalen Band oberhalb der Sozialhilfe, insbesondere wenn Kinder in diesen Haushalten sind. Ein weiteres Problem ist die zunehmende Versorgung von Ausländern durch die Sozialhilfe. Für diese Versorgungsform wurde sie nicht geschaffen und entsprechend ungeeignet ist sie.

Deutlich problematischer ist die Organisation der Arbeitslosenversicherung. Sie ist nur sehr bedingt eine Vorsorge gegen ein allgemeines Lebensrisiko. Ihre Hauptfunktion besteht in der Organisation eines Transfers von gut qualifizierten, gut verdienenden und in der Regel weit unterdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffenen Arbeitnehmern an gering qualifizierte, gering verdienende und in der Regel weit überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffene Kollegen. In der Arbeitslosenversicherung wird massiv sozialstaatlich umverteilt. Das aber wird nicht gesagt. Auch hier werden ganz bewusst Illusionen genährt.

Etwas anders liegen die Verhältnisse bei der gesetzlichen Krankenversicherung, oder richtiger dem komplexen und für den Laien absichtsvoll undurchschaubaren System der Krankheitsvorsorge. Doch wie die anderen Systeme nährt auch dieses den fatalen Irrtum, Leistungen seien billig zu haben. Nur so ist erklärlich, warum dieses System permanent überfordert wird und jedwede Reform schon im Keim erstickt wird. Der einzelne fühlt sich frei, das Gemeinwesen für alles in Anspruch zu nehmen - der Staat hat ihm das so versprochen. Wird auch nur ein bescheidener Versuch unternommen, die Leistungen dieses Systems etwas einzugrenzen, gibt es in großen Teilen der Öffentlichkeit einen Aufschrei. Der Staat fürchtet um sein Image als schenkender Gönner. Und schon ist wieder alles fast beim alten.

Allerdings sind diese Systeme von der Arbeitslosenversicherung über die Krankenversicherung und die in diesem Zusammenhang ebenfalls zu nennende Pflegeversicherung im Vergleich zur gesetzlichen Alterssicherung noch immer leidlich einsichtig und rational. Die gesetzliche Alterssicherung schlägt sie alle hinsichtlich Verbrämung, Tarnung und Illusion. Sie soll das große Geschenk der Herrschenden an die Beherrschten schlechthin sein. Um diese Wirkung zu erreichen, wird der Bevölkerung vorgegaukelt, sie könne, indem sie Fürsorge für die Alten betreibt, zugleich für ihr eigenes Alter vorsorgen. Dass das objektiv unmöglich ist, wurde bereits in den fünfziger Jahren erkannt und öffentlich verbreitet. Genützt hat es nichts. Die Politiker wollten sich ihre Chance, dem Volke Wohltaten zu erweisen und es so zu Dank zu verpflichten, nicht entgehen lassen. Sie interessierte nur wann das objektiv Unmögliche offenbar werden würde. Damals lautete die Antwort: In etwa zwei Generationen. Das genügte. So wurde die gesetzliche Alterssicherung als Jahrhundertwerk gefeiert, obwohl sie von Anfang an erkennbar auf Sand gebaut war. Mittlerweile zeigt dieses Jahrhundertwerk gewaltige Risse. Sein Einsturz ist nicht mehr auszuschließen. Worum geht es?

Die soziale, das heißt die gemeinschaftsverbindende, gemeinschaftsfördernde Alterssicherung, ob gesetzlich normiert oder nicht, bedarf immer der gleichen Organisation. Diese Organisation wurde schon in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts meisterhaft in einer kleinen Parabel von Johann Peter Hebel dargestellt. Er beschreibt dort einen Wandersmann, der auf seinem Wege einem Bauern begegnet, der auf einem Brett drei Brote trägt. Sagt der Wanderer zum Bauern: "Warum hast Du drei Brote gebacken, wo Du doch mit Deiner Frau höchstens eins essen kannst?". Der Bauer erwidert: "Du hast recht. Mit meiner Frau

kann ich nur ein Brot essen. Aber ein zweites habe ich für meine alten Eltern gebacken, die dort drüben in dem Häuschen wohnen. Von denen habe ich nämlich diesen Hof übernommen und die haben vieles von dem geschaffen, was ich heute nutzen kann. Dafür sage ich Dank." "Und das dritte Brot?" "Das dritte ist für meine Kinder bestimmt, damit sie für mich eines Tages das Brot backen werden, wenn ich dort drüben in dem Häuschen wohnen werde". Die schlichte Botschaft: Die erwerbsfähige Generation muss immer drei Brote backen. Anders funktioniert kein System der Altersvorsorge, auch kein gesetzliches.

Doch damit die jeweils erwerbsfähige Generation nicht nur drei kümmerliche, sondern drei stattliche Brote backen kann, von denen alle satt werden, muss die alte Generation vorsorgen, das heißt um die Parabel von Johann Peter Hebel fortzuspinnen, muss sie einen ordentlichen Hof übergeben, kultivierte Felder, Saatgut, gesundes Vieh und was sonst so zu einer funktionierenden, leistungsstarken Wirtschaft gehört. Anders gewendet: Eine Generation sorgt nur durch Investitionen für ihr Alter vor - Investitionen in Humankapital oder etwas weniger technokratisch ausgedrückt, in Kinder, in Immobilien, in Sachkapital, in Produktivkapital und selbstverständlich in Infrastrukturen von Schulen und Universitäten über Verkehrswege und Kläranlagen bis hin zu einer intakten Umwelt. Nur das und nichts anderes ist gelungene Altersvorsorge.

Vor diesem Hintergrund ist die von vielen Politikern und selbst von manchen Wirtschaftswissenschaftlern gern gebrauchte Formel, während einer bestimmten Periode könne immer nur konsumiert werden, was in dieser Periode produziert worden sei, irreführend und gefährlich. Sie ist ein billiger Vorwand für Nichtstun. Zwar ist es richtig, dass die heute Jungen nicht jetzt schon das Brot für ihr Alter backen können. Ob und wie viel Brot dereinst jedoch gebacken werden kann, hängt jedoch entscheidend vom heutigen Handeln ab. Heute wird entschieden, wie wir in einer Generation leben werden. Die Würfel fallen jetzt, auch jene der Altenfürsorge, die es in 20 oder 30 Jahren geben oder eben nicht geben wird. Das Argument - so fern hier überhaupt von einem Argument die Rede sein kann - derzeit bestehe für Maßnahmen der Alterssicherung kein Handlungsbedarf, weil erst in 10 oder 15 Jahren Probleme entstünden, ist deshalb nicht nur kurzfristig, sondern schlicht töricht. Denn wenn für die Altenfürsorge Probleme erkennbar werden, ist höchste Zeit zum Handeln, mitunter ist es dann auch schon zu spät.

Die Qualität eines Alterssicherungssystems ist hieran zu bemessen: Zum einen an seiner Fürsorgefähigkeit. In dieser Hinsicht verdienen die Systeme der meisten frühindustrialisierten Länder gute Prädikate. Zum anderen an seiner Vorsorgefähigkeit. Hier scheitern alle ausschließlich oder weitgehend auf Umlagefinanzierung gegründeten Systeme. Denn "Renten" - wie immer definiert - sind nie etwas anderes als "Zinsen" für zuvor gebildetes "Kapital". Wo dieses Kapital nicht entsteht - und es kann in umlagefinanzierten Systemen nicht entstehen - fehlt die Voraussetzung für Zinszahlungen. Konkret: Die heutigen Beitragszahler leisten nur die Zinsen für Kapital - Kapital im weitesten Sinne - das sie von den derzeit Alten übernommen haben. Die Alten nehmen diese Zinsen - die ihnen gewährte Fürsorge - mit ins Grab. Eine Gegenleistung können die Beitragszahler nicht mehr erwarten. Von wem denn auch?

Für die etwas Hellsehigeren unter uns waren diese Zusammenhänge immer klar. So formulierte der Nestor der katholischen Soziallehre, der Jesuitenpater von Nell-Breuning schon in den sechziger Jahren: "Durch ihre Beiträge haben sie - gemeint sind die Beitragszahler - nicht die Rente verdient, sondern dadurch haben sie erstattet, was die Generation zuvor ihnen gegeben hat. Damit sind sie quitt. Die Rente, die sie selber beziehen wollen, die verdienen sie durch die Aufzucht des Nachwuchses - ich füge hinzu, und durch jede andere Form der Kapitalbildung. Wer dazu nichts beiträgt, ist in einem ungeheuren Manko. Das Versprechen von Renten, die sich allein am Lohn orientieren, ist ein absoluter Widersinn".

Doch auf genau diesem Widersinn beruht die gesetzliche Rentenversicherung vieler Länder einschließlich Deutschlands. So behauptet der amtierende deutsche Bundesarbeits- und Sozialminister Blüm: "Unsere Sozialversicherung ist nicht Fürsorge, sondern solidarische Selbsthilfe, mitgliedschaftlich und beitragsfinanziert. Leistungsansprüche werden durch vorherige Beitragszahlungen begründet. Bei der Rente entscheiden Höhe und Dauer der Einzahlungen über die spätere Höhe der Gegenleistungen. Die Rente ist also kein Geschenk, sondern Alterslohn für eine während des Arbeitslebens erbrachte Beitragsleistung."

Wäre diese Sichtweise zutreffend, würde durch Zinszahlungen oder das Begleichen von Schulden Vermögen gebildet werden. Das aber ist objektiv unmöglich. Die Zeit ist reif, dass wir uns mit dem unerfreulichen Gedanken vertraut machen,

über geraume Zeit nur zwei Brote und allenfalls ein Brötchen gebacken zu haben - jeweils ein Brot für die Vergangenheit und Gegenwart und das Brötchen für die Zukunft. Dass diese Handlungsweise nicht dauerhaft erfolgreich sein konnte, wird zunehmend spürbar.

In ihrem Streben, eine leicht zu finanzierende Alterssicherung vorzugaukeln, hat die Politik sich selbst und die Bevölkerung in eine Zwickmühle manövriert, der nur schwer zu entkommen ist. Die Bevölkerung beginnt das Gaukelspiel zu durchschauen. Der Charme von einst ist verfliegen. In Deutschland erwarten 75 vH der unter 60jährigen und sogar mehr als 80 vH der unter 45jährigen nicht mehr, dass die Rentenpolitiker ihr Versprechen einer auskömmlichen und sicheren Altersversorgung werden einhalten können. Folglich mehren sich die Aktivitäten, aus dem System auszubrechen oder es zumindest zu unterlaufen.

Diese Aktivitäten werden noch zunehmen, wenn die Bevölkerung erkennt, dass es weitaus profitabler ist, außerhalb der gesetzlichen Alterssicherung für sein Alter vorzusorgen. Wenige Zahlen mögen dies verdeutlichen. In Westdeutschland erhält der ledige Neurentner des Jahres 1995 nach 45 Beitragsjahren für jede reale Beitragsmark zwei reale Mark Rente - eine keineswegs spektakuläre, aber doch recht annehmbare "Rendite". Der Neurentner des Jahres 2015 wird unter sonst gleichen Voraussetzungen hingegen nur noch eine reale Mark Rente für jede reale Mark Beitrag erhalten. Das heißt, der Faktor Zins wird sich in seiner Alterssicherung nicht mehr bemerkbar machen. Zugleich wird sich innerhalb von nur 20 Jahren der Wert des Beitrags-Leistungsverhältnisses auf die Hälfte verringern. Noch einmal 20 Jahre später, in den dreißiger Jahren des nächsten Jahrhunderts, wird es dann für jede reale Beitragsmark nur noch etwa 0,80 DM Rente geben. Die Beitragszahler werden also im System der gesetzlichen Rentenversicherung reale Vermögensverluste erleiden.

Spätestens dann wird die Bevölkerung erkennen, dass sie - von Politikern in die Irre geführt - nicht ausreichend durch Investitionen vorgesorgt hat. Sie wird hautnah erfahren was es heißt, wenn die beiden tragenden Säulen der gesetzlichen Rentenversicherung: die Demographie und der Arbeitsmarkt aufgrund unzureichender Aufwendungen für Kinder, deren Erziehung und Bildung, für Forschung und Entwicklung, für Arbeitsplätze und für anderes mehr wegbrechen. Dann

händeringend die junge Generation zu beschwören, sie möge sich doch bitte solidarisch mit den Alten verhalten, dürfte nicht nur müßig sein. Es wäre auch unfair.

Denn heute sind es die 45- bis 65jährigen, die sich gegenüber den Jüngeren nicht sehr solidarisch verhalten. Diese jetzt jüngere Generation kann und wird in nicht zu ferner Zukunft die ältere fragen: "Wie habt ihr euch das eigentlich vorgestellt? Was können wir dafür, dass wir so wenige sind und ihr so viele? Das habt doch ihr so entschieden. Was können wir dafür, dass wir in Forschung und Entwicklung in vielen Bereichen nicht mehr führend sind? Das habt doch auch ihr zu vertreten." Oder, um ein letztes Mal auf die Hebelsche Parabel zurückzukommen: "Ist es unsere Schuld", so werden die Jüngeren fragen, "wenn der Hof heruntergekommen und die Felder verwildert sind?"

Zwar werden diese Vorwürfe vielen Älteren gegenüber höchst ungerecht sein. Denn viele der heute Aktiven sorgen ja ausreichen für ihr Alter vor. Zieht beispielsweise ein durchschnittlich verdienendes Ehepaar zwei oder drei Kinder auf und sorgt es für deren Ausbildung, dann investiert es in sie etwa eine Million Mark. Oder umgekehrt, hat ein durchschnittlich verdienendes Ehepaar keine Kinder großgezogen - was ihnen unbenommen sein soll - und mit 65 Jahren keine sonstigen Investitionen von wenigstens eine Millionen Mark getätigt, dann hat es schlicht auf zu großem Fuße gelebt. Folglich werden Konflikte nicht nur zwischen Jungen und Alten, sondern zugleich auch zwischen jenen Alten aufbrechen, die trotz Vorsorge vom staatlichen System der Alterssicherung nicht besser, wahrscheinlich sogar schlechter gestellt werden als jene, die nicht vorgesorgt haben. Letztere werden darauf pochen, dass sie sich mit ihren Beitragsleistungen an der Altenfürsorge beteiligt, erstere dass nur sie wirklich vorgesorgt hätten. Dieser Konflikt ist im Rahmen der gesetzlichen Alterssicherung nur bedingt zu lösen. Deshalb wird sie, das steht bereits heute fest, künftig nicht länger gemeinschaftsfördernd und -bindend, sondern entzweiend wirken.

Was ist in einer solchen Situation zu tun?

Das erste ist, die Wahrheit sagen. Auch hierzu noch einmal von Nell-Breuning: "Die Politiker müssen endlich den Mut haben, vor die Bevölkerung zu treten um ihr zu sagen, alles was wir euch über die Finanzierbarkeit der Renten gesagt haben, ist Unsinn." Der Bevölkerung muss deutlich gemacht werden, dass Alters-

vorsorge beim derzeitigen System der gesetzlichen Rentenversicherung nur außerhalb des Systems stattfindet. Daraus folgt zweitens, dass die Vorsorge-sprich Investitionsfähigkeit der Bevölkerung und deren Investitionswilligkeit mit allen Mitteln gestärkt werden muss. Voraussetzung hierfür ist, dass die gewaltige Konsummaschine der Sozialtransfers auf niedrige Touren gebracht wird. In Deutschland beispielsweise, wurde in den fünfziger und sechziger Jahren, als es den Menschen viel schlechter ging als heute, für Zwecke des Sozialtransfers nur etwa ein Sechstel des Bruttoinlandsprodukts aufgewandt. Heute ist es ein Drittel, dass entspricht mehr als einer Billion Mark. Um diese von einer Billion Mark angetriebene Konsummaschine auf niedrigere Touren zu bringen, müssen alle Transferbereiche eingegrenzt werden, die Sozialhilfe, die Kranken- und Pflegeversicherung, die Arbeitslosenversicherung und vor allem die gesetzliche Alterssicherung.

Welche Maßnahmen hier zu ergreifen sind, ist so oft ausgeführt worden, dass ich dem nichts hinzuzufügen brauche. Bei Krankheit und Pflege müssen sich Zwangsversicherungen auf den großen Schadensfall beschränken. Die Alltagsprobleme können und müssen in den Verantwortungsbereich des einzelnen und seiner Familie zurückverlagert werden. Bei Arbeitslosigkeit müssen ebenfalls leichtere Fälle, sprich kürzere Ausfallzeiten von vier, acht oder zwölf Wochen vom einzelnen gemeistert werden. Die große Mehrheit ist bei entsprechender Vorsorge hierzu in der Lage. Die Alterssicherung schließlich wird sich künftig aus einer vom Staat zu organisierenden Grundsicherung und einer oder mehrerer privater Zusatzsicherungen zusammensetzen müssen. Die Zeiten, in denen der Staat eine lebensstandardsichernde Alterssicherung versprechen konnte, sind vorüber. Oder genauer: Staatlich organisierte Lebensstandardsicherung kann und wird es künftig nur noch für die wirtschaftlich Schwächeren geben.

Alles dies bedeutet nicht Abbau des Sozialen, sondern dessen Wiederherstellung. Die derzeitige staatliche Organisation des Sozialen hat dessen Substanz beschädigt. Durch sie hat der Bevölkerungsaufbau, der Arbeitsmarkt, die öffentlichen Haushalte und anderes mehr gelitten. Die Beziehungen zwischen Menschen müssen wieder gestärkt werden. Das ist möglich, aber auch nötig. Durch die gegenwärtige Organisation des Sozialen ist die Gesellschaft viel zu ausschließlich gegenwartsorientiert. Ihr müssen wieder Zukunftsdimensionen eröffnet werden. Das ist möglich, aber auch nötig.

Freilich ist damit noch nicht die Frage nach der Begründung von Macht und der Legitimierung von Herrschaft beantwortet. Anders gewendet: Ist in der Demokratie Herrschaft ohne Geschenke, ohne sozialstaatliche Wohlstandsillusion möglich? Ich kann dies nur hoffen. Denn alle Illusionen verfliegen irgendwann einmal, und es wäre schlimm, wenn damit auch die demokratische Ordnung in Gefahr geriete. Illusionen sind kein tragfähiges Fundament einer Gesellschaft. Das wusste schon Abraham Lincoln, als er - frei zitiert - vor rund 150 Jahren feststellte: Man könne einige Menschen immer in die Irre führen, alle Menschen einmal, aber nie alle Menschen immer. Daran sollten gerade die Sozialpolitiker denken. Mit unhaltbaren Versprechen den sozialen Frieden erhalten zu wollen, heißt ihn zu zerstören.