Josef Wöss

KOMMENTAR

Ich halte die These „Nachhaltige Demokratie braucht Sozialstaat“ für sehr treffend. Ohne Sozialstaat ist eine funktionsfähige Demokratie – zumindest auf Dauer – schwer vorstellbar. Auch aus diesem Grund muss ganz besonders darauf geachtet werden, dass sich die sozialen Probleme nicht weiter verschärfen und die Sozialsysteme nicht weiter zurückgefahren werden. Diese Gefahr besteht in allen Ländern, aktuell aber ganz besonders in den mittel- und osteuropäischen Staaten. Umgekehrt gilt: Wenn es gelingt, eine sozialere Orientierung auf den Weg zu bringen, dann wird damit auch eine Stabilisierung der demokratischen Staatsform einhergehen.

Klar ist aber auch, dass sozialstaatliche Mechanismen nicht der einzige Bestimmungsfaktor sind. Gefährdungspotenzial für eine funktionsfähige – und nachhaltige – Demokratie steckt z.B. auch in zu großen Machtzusammenballungen, z.B. bei Finanzmärkten oder großen Konzernen. In einigen mittel- und osteuropäischen Ländern spielt auch die Frage der Integration von Minderheiten eine große Rolle.

Gefährdungspotenzial für demokratische Strukturen kann auch durch bewusste oder unbewusste Irreführung der Bevölkerung über elementare Lebensbelange entstehen: Ich denke dabei an die tiefen Enttäuschungen, die viele Menschen in den mittel- und osteuropäischen Ländern jetzt mit ihrer von den Kapitalmärkten abhängigen Altersvorsorge und mit ihren Fremdwährungskrediten erleben. Viele Menschen müssen nun zur Kenntnis nehmen, dass ihre Ersparnisse für die Altersvorsorge, die sie mühsam angesammelt haben, mit dem Einbruch an den Börsen zu einem Gutteil verschwinden. Nicht nur die Anbietergesellschaften, sondern auch PolitikerInnen und internationale Organisationen hatten derartige Risiken bei der Anpreisung dieser Form der Altersvorsorge unter den Teppich gekehrt.

Ähnlich ist die Situation bei den Fremdwährungskrediten. In den Verkaufsgesprächen wurden diese Kredite als äußerst lukrativ und kostengünstig beschrieben und nun müssen viele Betroffene mit der Abwertung der Währung einen dramatischen Anstieg ihrer Schulden in Kauf nehmen.

Ist ein erheblicher Teil der Bevölkerung eines Landes mit solchen Gegebenheiten konfrontiert, ist es nicht allzu überraschend, wenn das Vertrauen in die politischen Institutionen untergraben wird.

Zu den Pensionsreformen gibt es den Befund: „Ost wie West nur radikaler“. Ich glaube, dass das die Entwicklung der letzten Jahre ziemlich gut beschreibt. In Osteuropa wird tatsächlich vieles von dem vollzogen, was im Westen vorgedacht wurde. Allerdings erfolgt die Umsetzung viel radikaler. So wird z.B. sowohl in Polen als auch in Ungarn der Aufbau der sogenannten „2. Säule“ (d.h. der Betriebspensionen) durch eine Umschichtung von Beitragszahlungen, die bisher in öffentliche Systeme geleistet wurden, finanziert. Den ArbeitnehmerInnen wurde der damit verbundene Umstieg von Leistungsansprüchen an das öffentliche System hin zu Leistungsansprüchen gegenüber privaten Pensionsfonds unter Verweis auf die zu erwarten-

Sozialpolitik in Diskussion, Band 11/2010: Seiten 61–64

den hohen Kapitalerträge schmackhaft gemacht. Gleichzeitig wurden die öffentlichen Systeme als langfristig kaum mehr finanzierbar abqualifiziert und auch damit dem Umstieg das Wort geredet.

Im Buch von Baum-Ceisig/Busch/Hacker/Nospickel „Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa“ (2008) sind die Pensionsreformen, die in diesen Ländern seit der „Wende“ stattgefunden haben, beschrieben. Dort ist nachzulesen, dass z.B. in Ungarn seit einiger Zeit der Großteil der Beitragszahlungen der ArbeitnehmerInnen nicht mehr in das öffentliche, sondern in das kapitalgedeckte System der „2. Säule“ gezahlt wird. Früher wurde ein ArbeitnehmerInnenbeitrag in Höhe von 8,5% an das öffentliche Rentensystem gezahlt. Von den jüngeren Jahrgängen, die dem Reformrecht unterliegen, fließen nur mehr 0,5 Prozentpunkte in das öffentliche System, 8% hingegen in den Aufbau einer zweiten kapitalgedeckten „Säule“. Dass mit einer derartigen „Reform“ dem öffentlichen System der (Finanzierungs)Boden unter den Füßen entzogen wird, liegt auf der Hand.

Übertragen auf Österreich würde die Verlagerung von 8 Beitragsprozenten vom öffentlichen System auf ein kapitalgedecktes privates System im Endausbau einen Einnahmenverlust im öffentlichen System in Höhe von ca. 8 Mrd. € pro Jahr bedeuten. Über sehr viele Jahre würden parallel dazu aber keine nennenswerten Einsparungen bei den Ausgaben im öffentlichen System gegeben sein, weil die alten Pensionsansprüche aus dem Umlagesystem gewährleistet werden müssen. Evident ist, dass mit einer solchen Pensionspolitik ein dramatischer Druck in Richtung Kürzung der alten Pensionsansprüche geradezu provoziert wird. Auch für die Jüngeren ist der Systemwechsel mit enormen Risiken verbunden, wie wir das zurzeit gerade erleben. Gehen die Börsenkurse nach unten, so sinkt der Wert des angesammelten Pensionskapitals und der vermeintliche Sicherheitspolster „Kapitaldeckung“ schlägt um ins Gegenteil. Viele BezieherInnen einer Betriebspension aus einer der privaten Pensionskassen in Österreich können davon ein Lied singen.

Kurz auch ein paar Worte zum Befund, dass ein trade-off zwischen Altersarmut und langfristiger Finanzierbarkeit der Pensionen besteht. Das sehe ich nicht so. Ich bin überzeugt davon, dass in aller Regel beides leistbar ist. Zumindest bei uns, wahrscheinlich aber auch in mittel- und osteuropäischen Staaten. Pensionen aus öffentlichen Systemen sind meiner Einschätzung nach sehr wohl auch mittel- und langfristig auf einem Niveau finanzierbar, das klar über die bloße Armutsvermeidung hinausgeht. Alle halbwegs seriös gemachten Langzeitprognosen zeigen, dass sich der prognostizierte Ausgabenanstieg in durchaus finanzierbaren Grenzen hält. Selbstverständlich müssen dazu die Systeme in manchen Punkten adaptiert werden, vor allem aber muss dafür Sorge getragen werden, dass möglichst viele Menschen im Erwerbsalter auch tatsächlich erwerbstätig sein können. Wenn es uns gelingt, einerseits die hohen Arbeitslosenraten und andererseits die hohe Zahl an Invaliditäts- und Frühpensionen in den kommenden Jahren und Jahrzehnten auf ein deutlich niedrigeres Niveau zu bringen, wird sich die Relation zwischen BeitragszahlerInnen und LeistungsempfängerInnen wesentlich weniger verschlechtern als viele das heute darstellen. Richtig ist, dass uns letztlich ein gewisser Anstieg der BIP-Prozente für Altersaufwendungen ins Haus stehen wird. Alles andere wäre aber auch nicht vertretbar, wenn sich der Anteil der Menschen im Alter ab 65 beinahe verdoppelt.

Gerade in den mittel- und osteuropäischen Ländern wird die demographische Verschiebung meiner Einschätzung nach letztlich weniger dramatische Folgen haben, als viele heute

behaupten. In vielen dieser Länder gibt es derzeit extrem niedrige Beschäftigungsquoten. Ein Gutteil der Menschen im Erwerbsalter ist arbeitslos, invalide oder in Frühpension. Da kann trotz ziemlich schlechter demographischer Perspektiven vieles zum Besseren gewendet werden.

Zusammenfassend möchte ich folgende Thesen festhalten:

- Nachhaltige Demokratie braucht einen soliden und leistungsstarken Sozialstaat, der sich den jeweiligen Herausforderungen stellt und sich weiter entwickelt. Nachhaltige Demokratie verträgt sich hingegen nur schwer mit schwerwiegenden sozialen Problemen; sie verträgt sich aber auch nicht mit enormen Machtkonzentrationen auf Finanzmärkten, bei Großbanken, bei riesigen Konzernen etc.

- Es besteht die Gefahr, dass in Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise ein „Sparkurs" eingeschlagen wird, der mehr Schaden als Nutzen stiftet. Als Alternative würde sich für manche osteuropäischen Staaten z.B. die Rücknahme der Verlagerung der Pensionsbeiträge von öffentlichen zu privaten Systemen anbieten. Damit würden sich diese Länder aktuell und in Zukunft sehr viel an Budgetproblemen ersparen und auch im Sinne einer nachhaltigen Alterssicherung – sowohl für die Älteren als auch für die heute Jüngeren – wäre das ein sinnvoller Weg. Der Systemwechsel zur „2. Säule" bringt keine Kosteneinsparung, sondern nur eine Kostenverlagerung und führt letztlich sogar zu Mehrkosten. Darüber hinaus birgt ein derartiger Systemwechsel erhebliche Risiken.

- Ein gewisser Anstieg des BIP-Anteils für Altersaufwendungen in den kommenden Jahrzehnten muss als gerechtfertigt akzeptiert und von der Politik eingefordert werden, wenn die immer wieder beschworene Generationengerechtigkeit nicht nur auf dem Papier stehen soll.

- Jede Form der Alterssicherung muss sich der demographischen Herausforderung stellen – viele kapitalgedeckte Systeme sind derzeit in der glücklichen Situation, dass es viele BeitragszahlerInnen aber nur wenige PensionistInnen gibt (bei den österreichischen Pensionskassen gibt es derzeit eine Relation von ca. 10:1), das wird sich aber in Zukunft massiv ändern. Der Zeitpunkt wird kommen, wenn die riesigen Kapitalstöcke wieder zurückgeführt werden müssen. Zu den schon jetzt enormen Risiken auf den Kapitalmärkten kommt dann ein weiteres nachhaltiges Risiko dazu.

- Die Finanzierung der Sozialstaaten sollte auf eine breitere Basis gestellt werden. In Österreich – und auch in etlichen anderen Ländern – ist diese Finanzierung in zu hohem Maß auf Beitragszahlungen von den Löhnen gestützt. Wir müssen in allen Ländern darauf achten, dass es nicht zu einer Situation mit hohem Volkseinkommen und hohen Vermögenswerten aber extrem ungleicher Verteilung kommt.

- Vor dem Hintergrund steigender Arbeitsproduktivität und eines steigenden gesamtgesellschaftlichen Wohlstands ist es nicht sehr überzeugend, wenn dauernd die Botschaft verbreitet wird, wir können uns in Zukunft alles Mögliche nicht mehr leisten. Um dem entgegenzusteuern, sollte der zu erwartende Wohlstandszuwachs viel stärker in Zukunftsdebatten einfließen, die derzeit fast nur durch Probleme (Alterung, steigende Pensionskosten etc.) bestimmt wird.

Sozialpolitik in Diskussion, Band 11/2010: Seiten 61–64

Österreich ist von den Entwicklungen in den mittel- und osteuropäischen Staaten auf vielerlei Art betroffen. Hier geht es z.B. um die weitere Entwicklung des europäischen Sozialmodells oder auch um Fragen des Lohn- und Sozialdumping. Erhebliche Auswirkungen hätte es vor allem, wenn sich die soziale Situation in manchen Ländern weiter verschlechtert; dann würde es unter Umständen zu einer deutlichen Zunahme der innereuropäischen Migrationsströme kommen.

Jedenfalls sind wir gut beraten, wenn wir die Entwicklungen in den mittel- und osteuropäischen Staaten mit mehr Aufmerksamkeit verfolgen als das bisher zumeist der Fall war. Nicht zuletzt deswegen, weil in diesen Ländern so manches „ausprobiert" wird, was auch bei uns in Diskussion ist. Wir können dabei das eine oder andere lernen, sowohl in positiver als auch in negativer Hinsicht – als Beispiele wie wir es machen oder nicht machen sollten.

Der Blick über die Grenzen sollte nicht immer nur nach Deutschland, Dänemark, Schweden, Holland, Großbritannien oder in die USA gerichtet werden, sondern mehr auch nach Slowenien, Ungarn, Slowakei, Tschechien, Polen etc. Diese Veranstaltung ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Es ist zu hoffen, dass weitere Schritte folgen werden.

AUTOR/INNEN

Klaus *Busch* ist Jean-Monnet-Professor im Fachbereich Sozialwissenschaft der Universität Osnabrück.

Heribert *Kohl* ist freiberuflicher Publizist und Fachberater und leitet das Büro für wissenschaftliche Publizistik und Beratung in Erkrath (BwP).

Sieglinde *Rosenberger* ist Professorin für Politikwissenschaft am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien.

Walter *Sauer* ist Leiter der Stabstelle Internationales des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.

Dieter *Segert* ist Professor für Politikwissenschaft am Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien.

Josef *Wöss* ist Leiter der Abteilung Sozialpolitik der Arbeiterkammer Wien.