

Sozialdemokratische Antworten auf die demografische Herausforderung

Positionspapier: Stand 18.03.2005

## 1. Demografische Entwicklung: zwischen Realität und Kaffeesatz

Demografie = Reformbedarf? Ohne dies zu hinterfragen, gilt die demografische Entwicklung als zentrale Begründung für Reformbedarf. Die damit begründeten Reformen zielen dabei meist auf eine „Wende zum Weniger“. Der bisherige Standard – so wird argumentiert – sei vor allem in den Sozialsystemen nicht mehr zu finanzieren. Dabei werden weder die Grundannahmen der Bevölkerungsforschung noch die daraus entwickelten Prognosen ausreichend kritisch beleuchtet. Die politischen Ableitungen daraus entsprechen weniger den Fakten als vielmehr den politischen Interessen.

Die meistzitierte Prognose zur Bevölkerungsentwicklung ist die 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes. Sie bietet keinesfalls eine exakte Prognose, sondern einen breiten Korridor möglicher Entwicklungen. Schon die Basisgrößen jeder demografischen Prognose sind schwer zu bestimmen. Je nachdem, welche Annahmen über Geburtenrate, Lebenserwartung und Zuwanderung getroffen werden, schwanken die Ergeb-

## DENKFABRIK

Niels Annen

Ingrid Arndt-Brauer, MdB

Klaus Barthel, MdB

Marie-Luise Beck

Björn Böhning

Marco Bülow, MdB

Martin Deschauer

Lars Klingbeil, MdB

Bärbel Kofler, MdB

Christine Lambrecht, MdB

Heiko Mau

Rolf Mützenich, MdB

Andrea Nahles

Dietmar Nietan, MdB

Florian Pronold, MdB

Gerold Reichenbach, MdB

Holger Reise

René Röspel, MdB

Heinz Schmitt, MdB

Kai Senf

Regina Suchanek

Simone Violka, MdB

Thomas Wisniewski

nisse erheblich. In der Fachwelt werden daher Prognosen, die über einen Zeitraum von 10 Jahren hinausgehen, mit Vorsicht gewertet.

Die öffentliche Diskussion ist jedoch nicht ergebnisoffen, sondern interessengetrieben. Sie konzentriert sich oft auf worst-case-Szenarien. Daraus abgeleitet werden soziale Sicherungssysteme in Frage gestellt - zugunsten kapitalgedeckter Eigenvorsorge.

Die demografische Entwicklung kann nicht auf das Verhältnis von Erwerbsfähigen zu Nicht-Erwerbsfähigen reduziert werden. Sie wirkt vielfältig auf die gesellschaftlichen Entwicklungen. So hat der demografische Wandel eben auch Auswirkungen auf die Infrastruktur, auf Arbeit und Bildung.

Die Zukunftsfähigkeit unserer Sozialsysteme wird jedoch wesentlich von der wirtschaftlichen Entwicklung beeinflusst. Sie ist weniger eine Frage der Verteilung zwischen den Generationen, sondern vor allem eine Frage der Verteilung zwischen Reich und Arm.

Wenn auch das Ausmaß der Veränderungen nur schwer zu bestimmen ist, so können wir doch von zwei zentralen demografischen Trends ausgehen: Niedrige Geburtenraten und die steigende Lebenserwartung führen zu einer Erhöhung des Altersdurchschnitts und einem Rückgang der Bevölkerung. Diese Entwicklung wird von Wanderungsbewegungen überlagert und vollzieht sich deshalb regional völlig uneinheitlich.

Die Geburtenrate liegt in Deutschland seit 30 Jahren unter dem so genannten Ersatzniveau, das den einfachen Ersatz der jeweiligen Elterngeneration - also eine stabile Bevölkerungszahl - ermöglicht. Die dadurch entstehende demografische Veränderung kann bei realistischer Betrachtung weder durch geburtenfördernde Politik noch durch Einwanderung gestoppt werden. Sowohl eine Steigerung der Geburtenrate durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen als auch eine zukunftsgerichtete Einwanderungspolitik können die Entwicklung jedoch abschwächen und helfen die Folgen des demografischen Wandels besser zu bewältigen.

Wir wollen mit diesem Diskussionsbeitrag zeigen, welche Fehlschlüsse sich hinter manchen populären Ableitungen verbergen und wo die tatsächlichen Herausforderungen der demografischen Entwicklung liegen.

## 2. Die Generationendebatte

Bevölkerungsrückgang bei gleichzeitigem Anstieg des Altersdurchschnitts ist in der Menschheitsgeschichte ein absolutes Novum. Eine breite gesellschaftliche Debatte ist deshalb notwendig.

Die Debatte um Generationengerechtigkeit suggeriert jedoch einen unausweichlichen Verteilungskonflikt zwischen Jung und Alt. Dieser besteht so nicht. Als Beleg für die vermeintliche Ungerechtigkeit wird u.a. der Altersquotient angeführt. Der Altersquotient beschreibt das Verhältnis von Personen im rentenfähigen Alter zu Personen im erwerbsfähigen Alter. Aussagekräftig ist jedoch nicht der Alters-, sondern der Gesamtquotient. Dieser beschreibt das Verhältnis von Erwerbstätigen zu allen Nichterwerbstätigen, wozu auch Kinder und Jugendliche zählen. Entscheidend ist nicht, wie viele Personen erwerbsfähig sind, sondern wie viele tatsächlich *erwerbstätig* sind und in die Sozialsysteme einzahlen. Eine Senkung der Arbeitslosigkeit und eine Steigerung von Erwerbstätigkeit dürfen als Faktor in dieser Rechnung nicht einfach ignoriert werden.

Der Armuts- und Reichtumsbericht weist aus, dass insbesondere bei den oberen Einkommensgruppen große Vermögenskonzentrationen bestehen. *Diese stehen einem Teil der Gesellschaft zur Verfügung: einem Teil der älteren Generation zur Alterssicherung, einem Teil der Jüngeren in Form von Erbschaften.* Der Prozess der Vermögenskonzentration wird sich unter den jetzigen Bedingungen weiter verschärfen. Dies zeigt: Die Konfliktlinie verläuft nicht zwischen Jung und Alt, sie verläuft zwischen reichen Jungen und reichen Alten einerseits und armen Jungen und armen Alten andererseits.

Generationengerechtigkeit wird oft als Kampfbegriff missbraucht. Es geht in den meisten politischen Debatten nicht um Generationengerechtigkeit. Es geht darum, das Sozialstaatsprinzip, die staatliche Daseinsfürsorge und die Idee einer konjunkturgerechten Haushaltspolitik auszuhebeln und ein neoliberales Politikmodell durchzusetzen.

Eine solche Debatte verschleiert aber eher die eigentliche Herausforderung: Wie kann die Teilhabe an der Gesellschaft bei veränderter Bevölkerungsstruktur gesichert werden? Wollen wir es uns leisten, eine ange-

messene Lebensqualität solidarisch zu sichern oder wollen wir uns mit der Garantie des Notwendigsten zufrieden geben?

Beschränken wir uns auf das Notwendigste, dann wird der Zugang zu Infrastruktur, Wohnen, Versorgung, Kommunikation, Bildung und Weiterbildung etc. zwangsläufig von individueller Vorsorge und individuellem Vermögen abhängig gemacht. Das produziert Verlierer bei Jung und Alt.

Die Teilhabe an der Gesellschaft muss in angemessener Qualität möglich sein. Dies bedeutet, geeignete Verteilungsstrukturen zu organisieren, die die unterschiedlich hohen Einkommen aus Arbeit und Kapital gerecht zur Finanzierung solidarischer Systeme heranziehen.

Der Raubbau an unseren natürlichen Lebensgrundlagen ist allerdings ein Bereich, der zwischen den Generationen zunehmend zu einem Konflikt wird, wenn wir nicht unverzüglich politisch und gesellschaftlich handeln: Wir verbrauchen mehr Ressourcen als nachwachsen können. Wir zerstören unseren natürlichen Lebensraum schneller, als er sich regenerieren kann. Der bereits begonnene Klimawandel stellt uns vor ein besonders großes Problem.

Alles was die heute verantwortliche Generation unterlässt, den geschilderten Entwicklungen entgegenzuwirken, wird die künftigen Generationen zunehmend belasten und deren Lebensqualität deutlich einschränken. Noch würde ein entschlossenes Handeln die negativen Auswirkungen zumindest eindämmen und die Chancen auf gute Lebensbedingungen wahren. Dazu muss sich unsere gesamte Politik und unser gesamtes Wirtschaftssystem dem Prinzip der Nachhaltigkeit nicht nur verbal, sondern auch in der praktischen Umsetzung verschreiben.

## **2.1. Lebensrisiken: Solidarisch finanzieren**

Alle sozialen Leistungen müssen aus dem laufenden Sozialprodukt einer Gesellschaft finanziert werden. Dies gilt auch für kapitalgedeckte Systeme. Der Produktivitätsfortschritt bzw. das Wirtschaftswachstum bestimmen daher primär, ob die Sozialversicherungssysteme bezahlbar sind.

Die heutigen Probleme der vorwiegend aus Löhnen und Gehältern finanzierten Sozialsysteme haben weniger mit der demografischen Entwicklung zu tun, als mit:

- hoher Arbeitslosigkeit,
- einer Verschiebung versicherungspflichtiger Beschäftigung hin zu Schwarzarbeit, geringerfügigen Beschäftigungsverhältnissen und Scheinselbständigkeit,
- sinkendem Anteil von Arbeitnehmereinkommen am Volkseinkommen,
- der Finanzierung der Sozialsysteme ohne die finanziell Leistungsfähigsten.

Deutlicher demografischer Druck auf die Sozialversicherungssysteme wird erst zwischen 2010 und 2015 erwartet.

Wenn wir es schaffen, die geschilderten aktuellen Probleme zu lösen, können wir den Sozialstaat langfristig stabilisieren und sind so besser aufgestellt, um den demografischen Wandel zu bewältigen. Denn vom Rückbau des Sozialstaates wären alle Generationen betroffen, heute und morgen! Wir wollen aber eine konsequente und gerechte Umstrukturierung der Einnahmeseite der Sozialsysteme, in der gesellschaftlicher Reichtum, Produktivitätsfortschritt und Wirtschaftswachstum ihren Ausdruck findet.

## Rentenversicherung

Die Gesetzliche Rentenversicherung erfüllt eine wichtige soziale und gesellschaftspolitische Funktion: Sie sichert die Einkommen und vermeidet Armut im Alter. Sie wird auch zukünftig für große Teile der Gesellschaft die zentrale Säule der Altersvorsorge sein. Wesentlich für die gesetzliche Rentenversicherung ist, dass die Rentenleistungen eine Anerkennung für die Lebensleistung im Erwerbsprozess darstellen. Die Höhe der Rente obliegt damit nicht – wie im Rahmen kapitalgedeckter privater Altersvorsorgesysteme – den Unwägbarkeiten und dem Auf und Ab globaler Kapitalmärkte. Sie obliegt primär der eigenen Lebensleistung im Erwerbsprozess.

Eine zusätzliche Private Altersvorsorge ist keine Alternative, denn sie wird auch in Zukunft gerade für untere Einkommensschichten nicht bezahlbar sein. Dazu kommt die Tatsache, dass die kapitalgedeckte Alterssicherung ebenfalls dem demografischen Wandel unterliegt: Schrumpfende Erwerbsgenerationen und höhere Lebenserwartung üben auch auf dieses System Druck aus. Zusätzlich ist die kapitalgedeckte Altersvorsorge den Risiken der internationalen Kapitalmärkte ausgesetzt. Die Beispiele Schweiz, Chile und USA, aber auch die aktuelle Renditeentwicklung deutscher Lebensversicherer zeigen eindrucksvoll die Instabilität des kapitalgedeckten Systems.

Wollte man heute das Umlagesystem zugunsten eines kapitalgedeckten Systems auflösen, würde der zusätzliche massive und akute Geldfluss kurzfristig zu einem hohen Wertanstieg der Fonds und somit der Rendite führen. Langfristig käme es jedoch wegen der damit verbundenen Überbewertung („Blase“) zu einem schweren Wertverlust und somit zu einem Ausbleiben der Rendite, die das kapitalgedeckte System eigentlich bedienen sollte.

Es gilt daher die Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung auszubauen, in der auch Selbstständige, Beamte und Gutverdienende am Umlageverfahren beteiligt werden.

Deshalb muss:

- die umlagefinanzierte gesetzliche Rente als Hauptsäule der Altersvorsorge weiterhin erhalten werden.
- den Forderungen nach einer weiteren Absenkung des Rentenniveaus oder einem weitergehenden Umstieg auf das Kapitaldeckungsverfahren eine klare Absage erteilt werden.
- ein grundlegender Perspektivwechsel in der Rentenpolitik stattfinden. Man darf nicht nur auf den Beitragssatz starren. Wie und in welchem Umfang die Einkommensersatzfunktion der Rentenversicherung zukünftig gewährleistet werden kann, ist - insbesondere für die jüngere Generation - die zentrale Frage, der wir uns zuwenden müssen. Auch der niedrigste Beitragssatz ist noch zu hoch, wenn man dafür keine Gegenleistung — d.h. keine ausreichende Sicherung im Alter — erwarten kann.
- aktive Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik dafür sorgen, dass die Integration junger Menschen in den Erwerbsprozess sichergestellt ist und Massenarbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer sowie die

damit einhergehende Frühverrentungspraxis, beseitigt wird. Nur auf diesem Weg werden das derzeit faktische Renteneintrittsalter an die gesetzliche Regelaltersgrenze angeglichen, die Lebensarbeitszeit insgesamt erhöht und damit die Einnahmeprobleme der Rentenversicherung deutlich entschärft.

- die nach Prognose der Rentenversicherungsträger notwendige Anhebung des Beitragsatzes auf 22,2 % (bis 2030) politisch wie gesellschaftlich akzeptiert werden.

## Kranken- und Pflegeversicherung

Die soziale Absicherung aller Bürgerinnen und Bürger bei Krankheit- oder Pflegebedürftigkeit gehört für uns zu den zentralen Aufgaben einer modernen und humanen Gesellschaft. Medizinische Versorgung im Krankheitsfall darf nicht vom Geldbeutel des Einzelnen abhängen.

In der Gesetzlichen Krankenversicherung sind 70 Millionen Menschen versichert, davon 20 Millionen familienversichert. Sie erhalten im Krankheitsfall die medizinischen und therapeutischen Leistungen, die sie benötigen. 2 Millionen Menschen erhalten Leistungen aus der Pflegeversicherung. Sie erhielten vor der Einführung keine finanzielle Unterstützung. Vor Einführung der Pflegeversicherung waren 80% der Heimbewohner auf Sozialhilfe angewiesen. Durch die Pflegeversicherung wurde der Anteil auf 30% gesenkt.

Die medizinisch hochwertige Versorgung aller Bürger, finanziert durch die beitragsbezogene Beteiligung aller Bürger ist das einzige zukunftsfähige Modell. Jung für Alt, Gesund für Krank und Singles für Familien. Jeder leistet entsprechend seiner finanziellen Leistungsfähigkeit einen Beitrag zum Solidarsystem.

Befürworter von Kopfpauschalen und Privatisierung verschleiern die Tatsachen. Entwicklungen in anderen Ländern zeigen, dass weder Kopfpauschalensystem noch privatisierte Krankenversicherung kostengünstiger und effektiver funktionieren. Sie sind keine Antwort auf die demografische Entwicklung. Die Herausforderungen der Demografie sind deshalb im erweiterten Solidarsystem zu lösen.

Gutverdienende Angestellte, Beamte und Selbstständige können sich zurzeit aus der Finanzierung des Solidarsystems verabschieden. Noch sind Löhne und Gehälter die zentrale Einnahmebasis der Kranken- und Pflege-

geversicherung. Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Wettbewerb von Leistungserbringern im Gesundheitswesen ist noch nicht im ausreichenden Maße erreicht.

Deshalb muss:

- die Versicherungspflichtgrenze aufgehoben werden; Kranken- und Pflegeversicherung zu einer Bürgerversicherung für alle ausgebaut werden.
- alle Einkunftsarten zur Finanzierung der Kranken- und Pflegeversicherung herangezogen werden, um die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Einzelnen in den Versicherungsbeiträgen realistisch abzubilden
- Wirtschaftlichkeitspotentiale in Kranken- und Pflegeversicherung konsequent ausgeschöpft werden. Medizinische Notwendigkeit, wissenschaftliche Evidenz und patientenorientierte Versorgung stehen vor den wirtschaftlichen Interessen der Leistungsanbieter. Nur so ist ein effizienter Umgang mit den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln möglich.

## **2.2. Demografie und Haushaltspolitik**

Eine restriktive Haushaltspolitik und ein Rückzug des Staats aus weiteren gesellschaftlichen Bereichen soll mit dem Verweis auf die Generationengerechtigkeit durchgesetzt werden. Behauptet wird, öffentliche Verschuldung sei generell eine Belastung für zukünftige Generationen. Das ist falsch. Gerade die Verantwortung für zukünftige Generationen erfordert Investitionen in Bildung, Forschung und Infrastruktur; sie erfordert eine konjunkturgerechte Haushaltspolitik, die in Schwächephasen Nachfrageimpulse schafft. Der Staat kann sich aber aus der Staatsverschuldung nicht nur herausparen, weil Ausgabenkürzungen meist auch die Einnahmehasis des Staates in Frage stellen, sondern er muss gleichzeitig auch aus ihr herauswachsen. Rot-Grün hat in den letzten Bundeshaushalten die Sparpotenziale weitgehend ausgeschöpft. Deutschland kann sich aus Konjunkturlaute und Staatsverschuldung nur mit höherem Wachstum herausentwickeln.

Eine dauerhaft hohe Staatsverschuldung macht politische Gestaltungsspielräume heute und morgen enger. Sie ist nicht wünschenswert, auch weil von den staatlichen Zinszahlungen wiederum die Vermögensbesitzer profi-

tieren. Deshalb ist die Staatsverschuldung isoliert betrachtet kein Konflikt zwischen den Generationen, sondern zwischen Arm und Reich.

Die Aufstellung rein fiskalistischer Generationenbilanzen macht keinen Sinn: Der öffentlichen Verschuldung steht privater Reichtum gegenüber, der von Generation zu Generation vererbt wird. Die demografische Entwicklung macht es notwendig, die Prioritäten bei den öffentlichen Ausgaben zu überprüfen. Sie kann jedoch in der gegenwärtigen Wachstumsschwäche keine restriktive Haushaltspolitik begründen. Im Gegenteil: Nur eine konsequente Investitionspolitik hilft, die Herausforderungen zu bewältigen.

### **3. Zentrale Handlungsfelder zur Bewältigung der demografischen Entwicklung**

Es ist unbestritten: Der Bevölkerungsrückgang bei gleichzeitigem Anstieg des Altersdurchschnitts stellt neue Anforderungen an Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Diese Herausforderungen wollen wir an zentralen Handlungsfeldern darstellen und sozialdemokratische Lösungsmöglichkeiten aufzeigen.

#### **3.1. Produktivitätswachstum erhalten**

Wie gut die Herausforderungen der demografischen Entwicklung bewältigt werden können, hängt entscheidend davon ab, ob wir das Produktivitätswachstum erhalten bzw. steigern können. Gleichzeitig hat die demografische Entwicklung vielfältige Auswirkungen sowohl auf die Angebots- als auch auf die Nachfrageseite der Volkswirtschaft. Produktivität und Wachstum müssen also unter sich verändernden Rahmenbedingungen weiter gesteigert werden.

Auf der Angebotsseite werden mittelfristig die Arbeitskräfte vor allem mit sehr hoher Qualifikation knapp. Der Altersdurchschnitt der erwerbsfähigen Bevölkerung wird sich erhöhen. Der höhere Anteil älterer Arbeitnehmer muss sich allerdings nicht – wie häufig behauptet – negativ auf den Produktivitätsfortschritt auswirken. Gerade der spezielle Erfahrungsschatz und das damit verbundene Innovationspotential älterer Arbeitnehmer muss verstärkt als Ressource genutzt werden. Auch in Zukunft kann der Produktivitätsfortschritt

sichergestellt werden, wenn wir Erst- und Weiterqualifikation verbessern und Arbeitsprozesse anpassen. Während die langfristige Ausgrenzung von Teilen der Bevölkerung aus dem Arbeitsmarkt heute vorwiegend ein soziales Problem ist, kann es in Zukunft zu einem Hindernis der ökonomischen Entwicklung werden. Wir können es uns nicht mehr leisten, Begabungen und Talente brachliegen zu lassen. Die vordringlichste Reaktion auf die demografische Entwicklung ist deshalb eine umfassende Bildungs- und Qualifikationsoffensive.

Auf der Nachfrageseite stagniert oder schrumpft mittelfristig die Zahl der Konsumenten auf dem Binnenmarkt. Aufgrund der sehr starken Exportorientierung der Deutschen Wirtschaft und der – wenn überhaupt – relativ langsamen Schrumpfung der Konsumentenzahl, muss das jedoch keine negativen Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung haben. Entscheidend ist, dass die Verteilung der Produktivitätsfortschritte nicht in zu hohem Maße in Kapitaleinkünfte fließt, sondern die Massenkaufkraft durch eine deutlich bessere Lohnentwicklung gestärkt wird. Darüber hinaus sind die Entwicklung der Sparquote der privaten Haushalte und des Konsumverhaltens zukünftiger Rentnergenerationen wichtige Faktoren. Die Sozialpolitik muss das Vertrauen in den Sozialstaat und die umlagefinanzierte Altersvorsorge wiederherstellen um Angstsparen zu verhindern und die Konsumneigung zu stärken. Die Unternehmen können durch eine frühzeitige und langfristige Anpassung an das Konsumpotenzial der zukünftigen Rentnergeneration Nachfrage im Inland sichern und erschließen. Durch eine sozial gerechte Verteilung der Steuerlast und eine solide Finanzierung der öffentlichen Ausgaben muss schließlich der Staat dafür sorgen, dass ausreichende öffentliche Investitionen die Angebotsbedingungen verbessern und wirksam Nachfrage schaffen.

### **3.2. Bildung**

Unser Bildungssystem ist schlechter als möglich, enthält soziale Barrieren und konzentriert sich auf eine relativ kurze Lebensphase. Dadurch verschenden wir ein immenses Potenzial an Bildung, Qualifizierung und Wissen. Unsere Gesellschaft und die Wirtschaft werden sich eine solche Verschwendung in Zukunft noch weniger leisten können.

Der Bildungs- und Wissens-Input in Wirtschaft und Gesellschaft stagniert und droht aufgrund der demografischen Entwicklung sogar zurückzugehen. Es ist zu befürchten, dass ein Wirtschafts- und Bildungssystem, in

dem der Bildungstransfer sehr stark auf die jeweils nachwachsende Generation beschränkt ist, die Innovationsfähigkeit einschnürt.

Wirtschaft, Staat und Individuen müssen eine alle gesellschaftlichen Bereiche und Gruppen umfassende Kultur lebenslangen Lernens entwickeln.

Daher muss:

- das Schulsystem besser werden (PISA-Debatte). Wir müssen fördern statt auslesen.
- ein Rechtsanspruch auf einen qualifizierenden Schulabschluss eingeführt werden. Dieser ist Voraussetzung für eine Chance am Arbeitsmarkt und Grundlage für den Zugang zu weiteren Bildungsangeboten.
- die qualifizierte Erstausbildung für Alle durch eine gesetzliche Ausbildungsumlage sichergestellt werden - unabhängig von Konjunktur und demografischen Schwankungen.
- die wirtschaftlichen und sozialen Grundlagen des Bildungszugangs für Alle gewährleistet werden - insbesondere durch gebührenfreien Zugang zu allen Bildungsangeboten einschließlich der Hochschule.
- das lebenslange Lernen in Betrieben, auf dem Arbeitsmarkt und in der Allgemeinbildung, ausgebaut und systematisiert werden.

Die Bildungsexpansion der 70er Jahre zeigt: es braucht eine enorme gesellschaftspolitische Kraftanstrengung, um das Bildungssystem auszubauen und zu verbessern; es passiert weder von selbst noch marktgesteuert. Die aktuelle Form des Föderalismus ist für eine solche Kraftanstrengung eher hinderlich als fördernd.

Besonders Bildung und Qualifikation Erwachsener müssen erhalten und weiterentwickelt werden. Weiterbildung ist in Deutschland bisher unterentwickelt, unsystematisch und selektiv. Sie muss zu einer vierten Säule des Bildungssystems ausgebaut werden.

Ziele sind dabei vor allem:

- die „Employability“, d. h. die Beschäftigungsfähigkeit der ArbeitnehmerInnen; sie muss verbessert werden, um den Ausgrenzungen auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere bei Älteren, entgegenzuwirken,
- Innovationen in die Wirtschaft und die Gesellschaft zu tragen und
- die Problemlösefähigkeit der ArbeitnehmerInnen weiterzuentwickeln,

Dazu brauchen wir ein gesetzlich geregeltes, bundesweites Weiterbildungssystem. Dieses bildet nicht nur die Grundlage für ein öffentlich gewährleistetes Grundangebot und sondern auch für tarifvertragliche, arbeitsmarktpolitische, betriebliche und allgemeinbildnerische Regelungen und Angebote. In einem Erwachsenenbildungsförderungsgesetz sind insbesondere Beratung, Transparenz, Qualitätssicherung und Finanzierung von Weiterbildung zu regeln. Finanzierungsinstrumente sind Zuschüsse und Bildungskredite, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und ein öffentlich-rechtliches Grundangebot der Kommunen und Länder, sowie die Förderung und Anreize für tarifliche und betriebliche Angebote. Die dafür erforderlichen Mittel sollen durch ein umlagefinanziertes Fondssystem auf regionaler Ebene aufgebracht werden.

### **3.3. Kinder- und Familienpolitik**

Eine familien- und kinderfreundliche Politik ist für uns Ausdruck von Emanzipation, Chancengleichheit und lebenswerter Gesellschaft. Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist ein Baustein für eine gleichberechtigte Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben. Betreuungsangebote sorgen auch dafür, dass die unterschiedliche Förderung von Kindern in der Familie ausgeglichen wird. Eine solche Politik führt auch zur Erhöhung der Geburtenrate und kann so den demografischen Wandel hinauszögern. Wir lehnen es aber ab, familienfreundliche Politik dahingehend auszulegen, andere Lebensentwürfe zu diskriminieren.

Wirtschaftliche Unsicherheit und Angst um den Arbeitsplatz einerseits und mangelnde Betreuungsangebote für Kinder andererseits sind die beiden Hauptgründe, warum Frauen und Männer ihren vorhandenen Kinderwunsch nicht realisieren. In vergleichbaren westeuropäischen Ländern zeigt sich, dass die Kombination von gutem Arbeitsmarkt und verlässlichen Betreuungsangeboten eine Erhöhung der Geburtenrate nach sich zieht. Die Geburtenrate von 1,85 Kindern pro Frau in Frankreich wird auf die bessere Betreuung zurückgeführt. Während in Entwicklungsländern Ungerechtigkeiten im Geschlechterverhältnis für hohe Kinderzahlen sorgen, ist es in hoch industrialisierten Nationen umgekehrt: Traditionelle Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau und hohe Arbeitslosigkeit von Frauen wirken sich in niedrigen Kinderzahlen aus.

Unternehmen, die Arbeitnehmer als *human capital* betrachten und sie ausnahmslos den Bedürfnissen des Marktes unterordnen, schaffen eine Welt, die sich nicht mit verlässlicher und kontinuierlicher Elternschaft verbinden lässt. Damit bereitet die Wirtschaft den Arbeits- und Führungskräftemangel von morgen vor. Initiativen der Bundesregierung wie die Ganztagsbetreuung an den Schulen und die Tagesbetreuung der Unter-Dreijährigen aber auch die Initiative „Lokale Bündnisse für Familien“, an denen sich Unternehmen beteiligen, sind erste Schritte in die richtige Richtung. Einzelne Unternehmen haben sich schon neu orientiert; dies muss auf die gesamte Wirtschaft ausgeweitet, der Dialog zwischen Gesellschaft und Wirtschaft muss intensiviert und ein grundsätzliches Umdenken in Gang gesetzt werden.

### 3.4. Pflege

Die Pflegeversicherung ist ein Element einer solidarischen Absicherung sozialer Risiken. Sie muss konsequent weiterentwickelt werden. Denn: In den nächsten Jahren wird die Lebenserwartung um weitere sieben Jahren steigen, so dass Frauen im Schnitt 87, Männer 82 Jahre alt werden. Die wachsende Zahl von hochbetagten Menschen stellt die Organisation der Pflege vor neue Herausforderungen.

Die Einnahmen müssen verändert werden, um die Pflegeversicherung finanziell zu stabilisieren und gleichzeitig Spielräume für notwendige Veränderungen bei den Ausgaben zu schaffen.

Der Reformbedarf bei den Einnahmen:

Aus der Pflegeversicherung muss eine Pflegebürgerversicherung werden. Bisher privat Pflegeversicherte haben ein deutlich geringeres Krankheits- und Pflegerisiko. Die private Pflegeversicherung hat deshalb — bei gleichen Leistungen und gleichen Einnahmen pro Versichertem — nur ein Fünftel der Ausgaben pro Versichertem. Wenn nun alle Bürger in die soziale Pflegeversicherung mit einbezogen werden, werden sofort ca. 3,1 Mrd. Euro mehr eingenommen – ohne dass die Ausgaben im selben Umfang steigen.

Der Reformbedarf bei den Ausgaben:

Auch bei den Ausgaben besteht Reformbedarf. Im Mittelpunkt steht:

- den Grundsatz „ambulant vor stationär“ umzusetzen,
- Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz (Demenzerkrankungen) zu berücksichtigen,
- die Leistungen zu dynamisieren, da der Leistungsanspruch seit Bestehen der Pflegeversicherung nie an die Preisentwicklung angepasst wurde.

Die Leistungen der Pflegeversicherung orientieren sich bisher an drei Pflegestufen. Diese müssen neu definiert werden, um den individuellen Hilfebedarf besser zu erfassen. Hilfebedarfsgruppen auf Basis eines umfassenden Assessment könnten das starre Drei-Stufen-System ablösen.

Haupt- und ehrenamtliche Strukturen in den Kommunen müssen besser miteinander vernetzt und durch ein Case-Management begleitet werden. Damit können z. B. pflegende Angehörige entlastet werden. Pflegeberufe müssen attraktiver gestaltet werden. Alternative Wohnformen sollten als fließende Übergänge zwischen der ambulanten und stationären Versorgung möglich sein. Schnittstellenprobleme zwischen SGB V und SGB XI sollten beseitigt werden. Die Prinzipien ambulant vor stationär, Reha vor Therapie und aktivierende Pflege sollten in den Vordergrund rücken - ohne dass der Erfolg dieser Maßnahmen durch den Verlust von Pflegeleistungen bestraft wird.

### **3.5. Wohnen und Infrastruktur**

Alte haben andere Anforderungen an Wohnen als Junge. Dem müssen sich die Städte und Gemeinden anpassen. Dazu gehören: mehr altersgerechte Wohnungen, mehr Angebote zum betreuten Wohnen und neue Wohnformen, in denen sich ältere Menschen gegenseitig unterstützen oder Jung und Alt zusammenleben können. Mit der Eigenheimzulage subventionieren wir Stadtflucht, Zersiedlung und regionale Wohnraumüberversorgung. Stattdessen sollten wir dieses Geld in Bildung investieren und Wohnungen altersgerecht umbauen.

Die Infrastruktur muss außerdem so verändert werden, dass nicht mobile und nicht flexible Menschen – vor allem Ältere, aber auch weniger Wohlhabende – mitgenommen werden können. Dabei spielt die Barrierefreiheit eine wichtige Rolle. Insbesondere für ländliche und bevölkerungsarme Gebiete gilt, dass die Mobilität durch Ruftaxi- und Rufbussysteme und die Postversorgung durch Mobilitätsagenturen aufrechtzuerhalten sowie die Kommunikation durch die Nutzung neuer Medien kreativ ausgebaut werden muss.

Den Neuen Medien kommt hier eine Schlüsselrolle zu. Sie überwinden zeitliche und räumliche Distanzen, vernetzen Servicedienstleistungen und eröffnen den Zugang zu Wissen und Information. Sie durchziehen alle Bereiche des künftigen gesellschaftlichen Lebens, schaffen Arbeitsplätze und durchbrechen Kommunikationsbarrieren. Es ist daher die größte gesamtgesellschaftliche Herausforderung der nächsten Jahre, die notwendige Infrastruktur zu schaffen, um:

- den emanzipierten, selbstverständlichen Umgang mit den neuen Informationsmedien für alle Generationen und Bevölkerungsschichten zu ermöglichen,
- ihre Bedienbarkeit, Verlässlichkeit und Sicherheit zu erhöhen und
- die Konvergenz der Technologien und Dienste zu fördern.

Dadurch können sie künftig für soziale Entwicklungen sowie zur Minderung sozialer Probleme und Härten gezielt eingesetzt werden. In der Betreuung und der sozialen und medizinischen Versorgung müssen sie verstärkt eingesetzt werden.

### **3.6. Beteiligung Älterer am Erwerbsleben**

Die niedrige Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer stellt eine immense Verschwendung gesellschaftlichen Potentials dar – gerade im Hinblick auf die steigende Lebenserwartung. Die Gründe für die niedrige Beschäftigungsquote Älterer liegen in den Personalstrategien der Unternehmen, die ältere Arbeitnehmer als nicht verwertbar ansehen, sowie in politischen Fehlanreizen aus den 80er Jahren, die bis heute nachwirken. Zur Zeit stehen aber einem höheren Renteneintrittsalters und einem längeren Verbleib im Erwerbsleben keine echten Beschäftigungschancen gegenüber.

Die langfristige Förderung der Alterserwerbsarbeit kann am ehesten durch eine bessere *employability* der Arbeitnehmer sichergestellt werden. Mangelnde Qualifikation und zunehmender psychischer und physischer Verschleiß dürfen nicht länger Argument dafür sein, ältere Arbeitnehmer de facto aus dem Erwerbsleben auszugrenzen. Allerdings können - je nach Branche und Tätigkeit – nicht alle gleich lang arbeiten.

In den Betrieben müssen Bedingungen geschaffen werden, unter denen die Verlängerung der Lebensarbeitszeit möglich ist. Dazu gehören:

- Angebote zum lebenslangen Lernen im Betrieb, die mit mehr Flexibilität im Arbeitseinsatz einhergehen sollten
- altersangemessene Arbeitsorganisation, d. h. Flexibilisierung und Verkürzung von Arbeitszeiten und Förderung von Tätigkeitswechseln
- betriebliche Gesundheitsförderung, die darauf zielt, Beschäftigte am Arbeitsplatz gesund altern zu lassen. Unternehmen sollten für Investitionen in die Gesundheit ihrer Mitarbeiter durch ein Anreizsystem belohnt werden.

Die Arbeitslosenversicherung muss zu einer "Arbeitsversicherung" weiterentwickelt werden. Damit entsteht ein Instrument, mit dem Erwerbsbiographien abgesichert werden können. Die Arbeitsversicherung bietet die Möglichkeit, die starre Abfolge von Ausbildung, Erwerbsarbeit und Transfereinkommen im Alter aufzuheben und flexible Formen von Erwerbsarbeit, Aus- und Weiterbildung, Unterbrechung der Erwerbsarbeit oder Teilzeitarbeit zu gestalten und zu finanzieren.

Wichtig ist ein Umdenken nicht nur auf politischer Ebene, sondern auch von den Unternehmen und den Betroffenen selbst.

### **3.7. Bestehende Reichtumsverteilung ändern**

Das Vermögen in Deutschland von über 5 Billionen Euro – oder 133 000 Euro pro Haushalt – ist extrem ungleich verteilt. Die oberen 10 Prozent der Bevölkerung besitzen mittlerweile über die Hälfte; die ungleiche

Verteilung verschärft sich weiterhin. Und: sie wird sich durch den demografischen Wandel weiter verschärfen. Denn aufgrund niedrigerer Geburtenraten, besonders in den höher gebildeten und vermögenden Bevölkerungsschichten, wird in Zukunft der größte Teil der Vermögenswerte an einen immer kleineren Teil der Gesamtbevölkerung vererbt.

Die Kosten des demografischen Wandels werden derzeit ohne die großen Privatvermögen in Deutschland finanziert. Der Vermögensbesitz wird nicht mit Abgaben und kaum mit Steuern belegt; auch die Einkünfte aus dem Vermögensbesitz werden effektiv erheblich niedriger besteuert als Arbeitseinkommen. Bei der Übertragung des Vermögens auf die nachfolgende Generation, fallen ebenfalls nur sehr geringe Steuern an - vor allem weil der Immobilienbesitz, der drei Viertel aller Vermögenswerte ausmacht, steuerlich nicht angemessen bewertet wird.

Die Steuern auf Vermögen sind gesunken. Dies führte aber nicht dazu, dass das entsprechende Kapital so investiert wurde, dass dabei neue Arbeitsplätze in Deutschland entstanden sind. Weitergehende Steuersenkungen, wie zum Beispiel eine niedrige Abgeltungssteuer auf Kapitalerträge, sind deshalb abzulehnen.

Die Innovationsfähigkeit und das Qualifikationsniveau müssen trotz des demografischen Wandels erhalten und gestärkt werden. Dies erfordert Investitionen und langfristige Mehraufwendungen, die nur zu bewältigen sind, wenn die Besitzer der hohen Privatvermögen daran beteiligt werden. Dies muss vor allem durch folgende Maßnahmen erreicht werden:

- Eine Reform der Erbschaftsteuer: Ein höheres Gesamteinkommen wird durch die realistische Bewertung von Immobilienvermögen und höhere Steuersätze bei Spitzenvermögen erreicht - bei ausreichenden Freibeträgen für die Übertragungen von selbstgenutztem Wohneigentum.
- Die Wiedereinführung einer verfassungskonformen Vermögensteuer auf hohe Privatvermögen mit ausreichenden Freibeträgen für selbstgenutztes Wohneigentum
- Eine effektivere Besteuerung der Kapitaleinkünfte einschließlich der Wertzuwächse mit den individuellen Einkommenssteuersätzen

- Eine weitere Förderung des Stiftungswesens, um hohe Privatvermögen auch auf diesem Wege für gemeinnützige Zwecke einsetzen zu können.

### **3.8. Zusammenleben und bürgerschaftliches Engagement**

Die Gesellschaft wird älter, die Arbeitswelt flexibler. Beide Prozesse führen zu einem Rückgang des traditionellen bürgerschaftlichen Engagements; immer weniger Junge übernehmen immer seltener langfristig ehrenamtliche Aufgaben. Der Abbau hauptamtlicher Stellen, die das organisatorische Rückgrat des Ehrenamtes ausmachen, macht ehrenamtliches Engagement mühsamer und damit unattraktiver.

Gleichzeitig wird eine alternde Gesellschaft zunehmend auf soziale Dienste angewiesen sein und deshalb in Zukunft genau diese Angebote intensiv nachfragen. Während der wohlhabendere Teil der Bevölkerung diese Dienstleistungen am Markt kaufen kann, wird die Mehrzahl der Bürger – auch vor dem Hintergrund künftig stagnierender oder sinkender Alterseinkommen - auf eine Leistungserbringung zu sozialen Bedingungen angewiesen sein. Wir werden aber die Finanzierung sozialer Dienste nicht wesentlich ausweiten und gleichzeitig die weg brechenden, über freiwilliges Bürgerengagement bereitgestellten Dienste und Strukturen durch Hauptamtliche ersetzen können.

Um freiwilliges Engagement auch in der Zukunft zu erhalten, müssen sich die traditionellen Strukturen ändern. Hauptamtliche und teilfinanzierten Strukturen müssen verflochten werden; die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik wie Altersteilzeitregelungen und Fort- und Weiterbildungsangebote müssen dafür weiterentwickelt werden. Im Rahmen eines gesellschaftlichen Dialogs brauchen wir eine Verständigung zwischen den Tarifparteien und den Trägern, wie reguläre Erwerbsstellen abgegrenzt werden können von zusätzlichen Angeboten, die in teilfinanzierten Mischformen entstehen oder über Arbeitsmarktmaßnahmen finanziert werden. Die Erfahrungen mit der Einführung von Hartz IV/Arbeitslosengeld II sollten als Anstoß für einen solchen Dialog genutzt werden. Dabei muss dem derzeitigen Trend, hauptamtliche Strukturen weiter abzubauen und unter dem Label „Bürgerschaftliches Engagement“ eine Charity-Gesellschaft nach angloamerikanischem Muster zu etablieren, eine strikte Absage erteilt werden.

Jenseits seines ökonomischen Wertes muss das bürgerschaftliche Engagement auch für Ältere zunehmend attraktiv gemacht werden:

- weil es den Kontakt zwischen den Generationen auch außerhalb der Familien fördern kann und
- weil aktive Alte zufriedener, gesünder und besser sozial eingebunden sind.

Um freiwilliges Engagement unter älteren Menschen zu fördern sollte die Politik u. a.:

- eine Anerkennungskultur auf allen gesellschaftlichen Ebenen fördern,
- die rechtlichen Rahmenbedingungen verbessern,
- Beratungsinstitutionen ausbauen.

Mit steigender Lebenserwartung muss das bürgerschaftliche Engagement Älterer für Ältere an Bedeutung gewinnen. Dabei wird es auf eine intelligente Mischungen aus familiärer, professioneller und ehrenamtlicher Pflege zur langfristigen Stabilisierung von Hilfsbeziehungen ankommen.