

Reformstau und Verunsicherung: Einstellungen zum Umbau des Sozialsystems

Bulmahn, Thomas

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bulmahn, T. (1997). Reformstau und Verunsicherung: Einstellungen zum Umbau des Sozialsystems. *Informationsdienst Soziale Indikatoren*, 18, 6-9. <https://doi.org/10.15464/isi.18.1997.6-9>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Reformstau und Verunsicherung

Einstellungen zum Umbau des Sozialsystems

In den Debatten zur Modernisierung des Systems der sozialen Sicherung haben sich die politischen Parteien bisher nicht auf mehrheitsfähige Reformprojekte verständigen können. Stattdessen wurden nach und nach zentrale Bestandteile des Sozialsystems vorübergehend zur Disposition gestellt. Mittlerweile befürchtet die Mehrheit der Bevölkerung, in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit schlecht gesichert zu sein. Diese Verunsicherung hat sich in der Gesellschaft weit ausgebreitet, und die Konsequenzen sind nicht mehr zu ignorieren. Von der Erwartung, bei kritischen Lebensereignissen zukünftig schlecht abgesichert zu sein, werden die Wahlabsichten, die Bewertung des Sozialsystems, des politischen Systems und des Wirtschaftssystems sowie das subjektive Wohlbefinden nachhaltig beeinflusst.

Diskussionen zum Umbau des Systems der sozialen Sicherung hat es in der Bundesrepublik Deutschland immer wieder einmal gegeben. In den 70er Jahren flammten besonders heftige Debatten zur Leistungsfähigkeit und Zukunftsperspektive des Sozialsystems auf. Der drastische Beschäftigungsabbau während der Wirtschaftskrise 1974/75 hatte das Gleichgewicht von Beitragszahlern und Beitragsempfängern empfindlich gestört. Die Verschuldung der öffentlichen Haushalte erreichte immer neue Rekordniveaus. Mit einer Kombination aus Beitragserhöhungen und Leistungssenkungen gelang es schließlich, das System der sozialen Sicherung zu stabilisieren.

Neue Herausforderungen für das System der sozialen Sicherung

In den letzten Jahren ist das Sozialsystem erneut unter Reformdruck geraten. Heute geht es aber nicht mehr nur darum, konjunkturelle Schwächephasen abzufedern. Das Sozialsystem muß vielmehr an grundlegend veränderte Rahmenbedingungen angepaßt werden. Der demographische Wandel, die sozialen Folgen der deutschen Einheit, die zunehmende Entkoppelung von Wachstum und Beschäftigung durch die Globalisierung der Wirtschaft sowie die finanzpolitischen Restriktionen im Kontext der europäischen Währungsunion sind vier grundlegende Probleme, denen sich auch die Sozialpolitik stellen muß.

Die politischen Parteien haben bei ihrer Aufgabe, das System der sozialen Sicherung umfassend zu modernisieren, bisher weitgehend versagt. An Reformvorschlägen mangelt es nicht. Zu einem Konsens konnten sich die Akteure bisher jedoch nicht durchringen. Ob Rentenreform, Steuerreform oder Beschäftigungsgipfel, überall das gleiche Bild: die Initiativen laufen sich im Labyrinth der institutionalisierten Interessen tot. Die vom taktischen Kalkül der Partikularinteressen geprägten Diskussionen haben bisher nur ein Resultat hervorgebracht: einen rapiden Vertrauensverlust und eine tiefe Verunsicherung der Bürger.

Die Ergebnisse unserer repräsentativen Umfrage¹ sind ernüchternd. Angesichts der gegen-

wärtigen Debatte zum Umbau des Sozialsystems meinen ca. zwei Drittel der Bürger, in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit „schlecht gesichert“ bzw. „eher schlecht gesichert“ zu sein (vgl. Tabelle 1). Nur acht von 100 Befragten nehmen an, daß sie künftig „gut gesichert“ sein werden. Besonders alarmierend ist dabei, wie weit sich dieses Gefühl der Unsicherheit in der Gesellschaft bereits ausgebreitet hat. Es betrifft Männer und Frauen, Ost- und Westdeutsche, Jüngere und

Ältere, Unterschicht und Mittelschicht nahezu gleichermaßen. Nur die über 60jährigen, die Oberschicht, die höher Gebildeten und die sogenannten „Besserverdienenden“ sind weniger stark betroffen.

Risikogruppen besonders verunsichert

Besonders verunsichert sind diejenigen, die kritische Lebensereignisse ganz unmittelbar auf sich zukommen sehen. Von den Befragten, die ihren eigenen Arbeitsplatz für „sehr unsicher“ halten, sind 39 Prozent davon überzeugt, daß sie beim Eintritt dieses Ereignisses schlecht gesichert sein werden (vgl. Tabelle 2). In der Gruppe derjenigen, die ihren Arbeitsplatz für „sehr sicher“ halten, sind es dagegen nur 11 Prozent.

Der gegenwärtige Bezug von Sozialleistungen hat ebenfalls einen signifikanten Einfluß auf die erwartete Absicherung elementarer Lebensrisiken. Empfänger von Arbeitslosengeld, von Wohngeld oder von Sozialhilfe sind weit aus pessimistischer als diejenigen, die keine Sozialleistungen beziehen. Das hat seine Ursachen: Erstens wird von den Leistungsbeziehern das Risiko, wiederholt arbeitslos oder hilfsbedürftig zu werden, relativ hoch eingeschätzt. Zweitens meint die Mehrheit, von die-

Tabelle 1: Erwartete Absicherung elementarer Lebensrisiken

	Wie werden Sie in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit gesichert sein? ¹			
	...gut	...eher gut	...eher schlecht	...schlecht
	in Prozent			
Insgesamt	8	29	45	18
Region				
Westdeutschland	9	31	45	15
Ostdeutschland	2	22	45	31
Geschlecht				
Männer	9	29	45	17
Frauen	6	29	45	20
Alter				
18 bis 39 Jahre	4	24	52	20
40 bis 59 Jahre	8	29	42	21
60 Jahre und älter	13	36	37	14
Schulbildung				
Ohne Abschluß	9	6	55	30
Hauptschule	7	29	46	19
Mittlere Reife	8	31	42	19
Abitur/FH-Reife	12	28	43	17
Subjektive Schichteinstufung				
Unterschicht	3	28	48	21
Mittelschicht	8	28	45	19
Oberschicht	21	38	33	7
Nettoeinkommen pro Monat				
weniger als 1500 DM	3	23	52	22
1500 bis 3000 DM	5	27	49	19
3000 bis 4500 DM	6	39	39	16
mehr als 4500 DM	30	37	23	10

¹ Frage: „Es gibt im Augenblick Diskussionen zum Sozialumbau in Deutschland. Wenn Sie an die Zukunft denken, was meinen Sie? Wie werden Sie in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit gesichert sein?“

Datenbasis: SoWi-Bus 1996

Tabelle 2: Erwartete Absicherung elementarer Lebensrisiken nach Risikogruppen - Kompensationschancen

	Wie werden Sie in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit gesichert sein?			
	...gut	...eher gut	...eher schlecht	...schlecht
	in Prozent			
Insgesamt	8	29	45	18
Mein eigener Arbeitsplatz ist...				
Sehr unsicher	0	10	51	39
Eher unsicher	0	13	65	22
Eher sicher	6	36	42	16
Sehr sicher	22	34	33	11
Bezieher von...				
Arbeitslosengeld, -hilfe	2	10	51	37
Wohngeld	4	12	53	31
Sozialhilfe	7	13	60	20
Kein Sozialleistungsbezug	9	31	43	17
Sparvolumen pro Monat				
weniger als 500 DM	3	31	49	16
500 bis 1000 DM	16	31	41	13
mehr als 1000 DM	18	39	34	9
Eigentumsverhältnisse, Wohnen				
Miete, Untermiete	4	23	49	25
Haus-, Wohneigentum	12	37	41	11

Datenbasis: SoWi-Bus 1996

sich in Zukunft bei kritischen Lebensereignissen eher schlecht oder schlecht gesichert. Aus der Ehe, bzw. dem von den Ehepartnern gegebenen Versprechen, auch in schlechten Zeiten zueinander zu halten, ergibt sich ebenfalls kein größerer Sicherheitsvorteil. Von den Verheirateten glauben 40 Prozent, bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit eher gut oder gut gesichert zu sein, von den Ledigen sind es 30 Prozent und von den Geschiedenen 28 Prozent.

Folgen der Verunsicherung bereits sichtbar

Betrachtet man nun die Verunsicherung der Bevölkerung hinsichtlich ihrer Absicherung im Zusammenhang mit anderen Einstellungen, so zeigen sich Folgen bei (1) den Wahlabsichten, (2) der Bewertung des Sozialsystems, des politischen Systems und des Wirtschaftssystems und (3) ihrem subjektiven Wohlbefinden.

Die erwartete Absicherung zukünftiger kritischer Lebensereignisse hat großen Einfluß auf die Wahlabsichten. Von den „gut Gesicherten“ - also denjenigen, die erwarten, in Zukunft gut gesichert zu sein - sagen nur 4 Prozent, daß sie bestimmt nicht an der Wahl teilnehmen würden (vgl. Graphik 1). Von den „eher gut Gesicherten“ sind es 10 Prozent, von den „eher schlecht Gesicherten“ 15 Prozent und von den „schlecht Gesicherten“ schon 25 Prozent, die meinen, sie würden ihre Stimme bestimmt

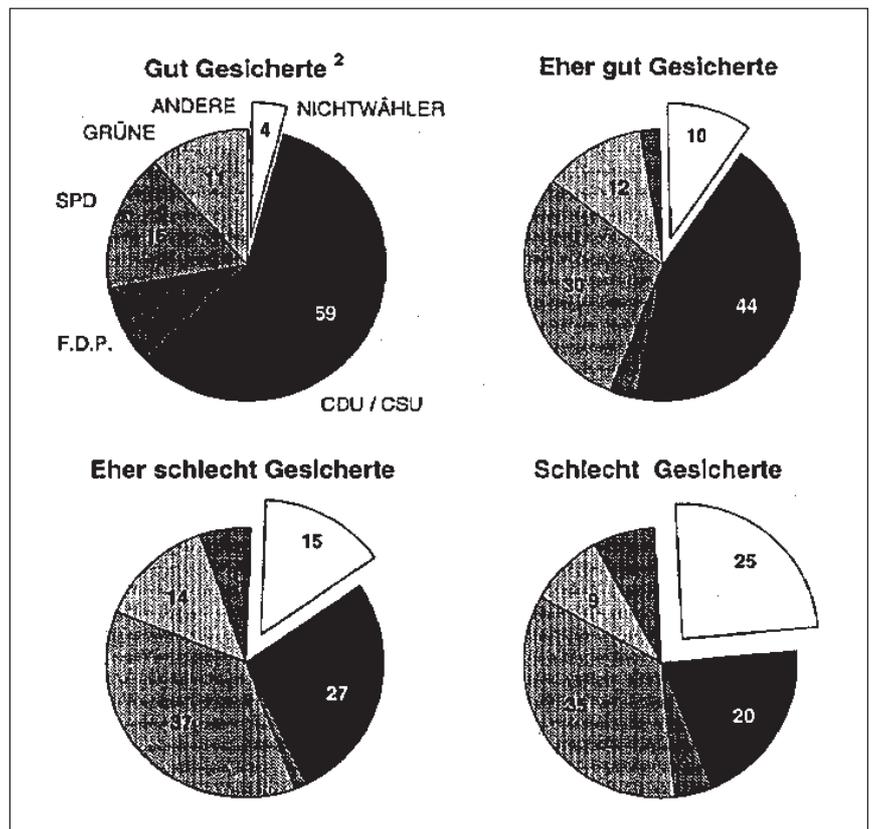
sen Leistungen tatsächlich abhängig zu sein. Alternative Vorsorgestrategien werden kaum noch wahrgenommen. Bereits seit Jahrzehnten diskutiert man eine zunehmende Anspruchshaltung und den Rückgang der Eigenverantwortung als negative Begleiterscheinungen der Expansion des Sozialstaates. Die Folgen werden hier sichtbar. Nicht zuletzt verweisen diese Ergebnisse aber auch auf die objektiv geringeren Möglichkeiten einkommenschwacher Schichten, den Wegfall staatlicher Sozialleistungen zu kompensieren.

Mehrheit hält Reform der sozialen Sicherung für unumgänglich

Wie man inzwischen weiß, hält die Mehrheit der Bevölkerung eine Reform des Systems der sozialen Sicherung für unumgänglich. Die Umstellung der individuellen Risikovorsorge auf mehr Eigenverantwortung, mehr Markt bzw. mehr Gemeinschaft setzt jedoch verbindliche Entscheidungen der Politik über die zukünftige Palette der Sozialleistungen, ihr Niveau und die jeweiligen Zugangsbedingungen voraus. Da bisher keine definitiven Vereinbarungen erzielt wurden, fallen auch die Sicherheitsgewinne bereits vorhandener, alternativer Vorsorgemaßnahmen unerwartet gering aus. Mit der Höhe der monatlichen Sparsumme nimmt zwar die Erwartung, künftig eher gut oder gut gesichert zu sein, deutlich zu. Doch selbst von denen, die monatlich mehr als 500 DM sparen, sind 54 Prozent nicht dieser Meinung. Angesichts der Unsicherheit über die künftigen Sozialleistungen ist offenbar nicht abzusehen, ob ein bestimmter Sparbetrag zur Absicherung kritischer Lebensereignisse ausreicht. Ganz ähnlich verhält es sich hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse. Haus- bzw.

Wohnungseigentümer blicken zwar gelassener in die Zukunft als Mieter bzw. Untermieter. Doch auch 52 Prozent der Eigentümer sehen

Graphik 1: Projektion: Wenn am nächsten Sonntag Bundestagswahl wäre ...¹ - nach erwarteter Absicherung von Lebensrisiken



¹ Frage: „Wenn jetzt, am nächsten Sonntag, Bundestagswahl wäre, welche Partei würden Sie dann mit Ihrer Zweitstimme wählen?“ „Würde bestimmt nicht an der Wahl teilnehmen“ = NICHTWÄHLER
² Einstufung laut Antwort auf die Frage „Wie werden Sie in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit gesichert sein?“
 Datenbasis: SoWi-Bus 1996

nicht abgeben. In dieser Zunahme des Nichtwähleranteils zeigt sich die Resignation derer, die offenbar keine Partei für ausreichend kompetent halten, die gegenwärtigen Probleme zu lösen.

Mit der Verunsicherung nimmt jedoch nicht nur der Anteil der Nichtwähler zu. Zwischen den vier Gruppen zeigen sich auch erhebliche Unterschiede bei den Parteipräferenzen. Gut Gesicherte bevorzugen eindeutig die Parteien der Regierungskoalition. Zusammen kämen CDU/CSU und FDP auf 68 Prozent, selbst wenn man wie hier die „Partei der Nichtwähler“ im Spektrum beläßt. SPD und Grüne würden zusammen nur von 27 Prozent der gut Gesicherten gewählt. Für die anderen Parteien, PDS, Republikaner, ÖDP etc., würden sich insgesamt weniger als 1 Prozent interessieren. Ganz anders sieht es bei den schlecht Gesicherten aus. Von ihnen würden nur 24 Prozent ihre Stimme den Regierungsparteien geben. SPD und Grüne würden von 44 Prozent gewählt, und 7 Prozent würden ihre Stimme anderen Parteien geben.

Kurzum: Die Frage der erwarteten Absicherung kritischer Lebensereignisse spaltet die Wählerschaft. Damit ist klar, daß die Reform des Systems der sozialen Sicherung ein Top-Thema für den kommenden Bundestagswahlkampf wird. Die Gefahr ist groß, daß die Diskussion dann vollends parteitaktischen Zwängen unterworfen wird. Konsensfähige Lösungsansätze würden dann immer unwahrscheinlicher werden, und der Reformstau würde sich vor 1998 nicht auflösen.

Schlechtere Noten für das Sozialsystem

Die Bewertung zentraler Komponenten des Gesellschaftssystems würde unter diesen Umständen vermutlich noch schlechter ausfallen als heute (vgl. Graphik 2). Bereits jetzt beurteilen die Befragten das gegenwärtige soziale System deutlich schlechter als das vor fünf Jahren. Auf einer Skala von -10 bis +10 bewerten gut Gesicherte das frühere Sozialsystem im Durchschnitt mit +8, das heutige Sozialsystem schätzen sie dagegen nur noch mit dem Wert +5,5 ein. Schlecht Gesicherte beurteilen das frühere Sozialsystem mit ca. +6 und das heutige System mit -1,5. Sie ziehen im direkten Vergleich demzufolge mehr als sieben Skaleneinheiten ab. Für die nächsten Jahre ist nach Einschätzung der Befragten keine Besserung in Sicht. Im Gegenteil, alle vier Gruppen bewerten das zukünftige soziale System im Vergleich zu heute noch einmal um ca. zwei Skaleneinheiten schlechter. Die geringere Bewertung des gegenwärtigen Sozialsystems im Vergleich zu früher ist nicht so sehr verwunderlich. Erstaunlich ist vielmehr, um wieviel schlechter die Bewertung des heutigen Sozialsystems ausfällt. Hier hat ein Erdbeben der Beurteilungen stattgefunden, und zwar, bevor das System grundlegend verändert wurde.

Bemerkenswert ist auch, daß selbst das heutige Wirtschaftssystem viel schlechter bewertet wird als das vor fünf Jahren. Die gut Gesicherten nehmen Abstriche von durchschnittlich zwei Skaleneinheiten vor, die schlecht Gesicherten bewerten es um vier Skaleneinheiten schlechter. Die zukünftige Entwicklung des Wirtschaftssystems schätzen die vier Gruppen

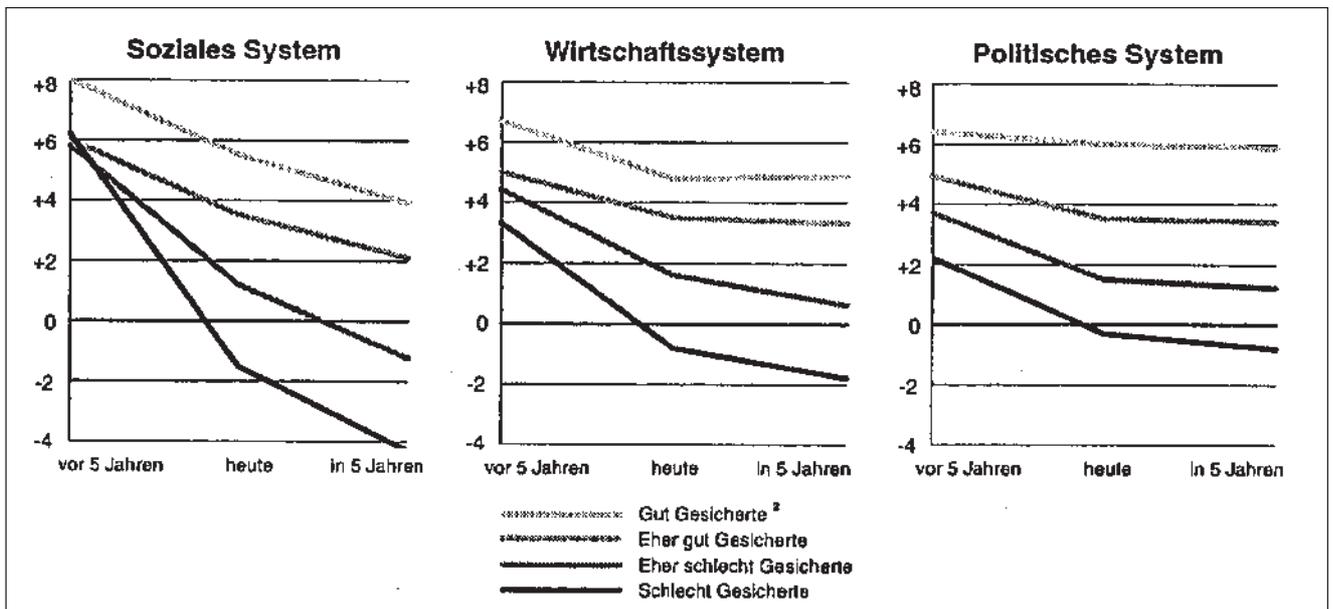
unterschiedlich ein. Die gut Gesicherten rechnen mit einer Konsolidierung auf niedrigerem Niveau - aber immer noch im positiven Bereich. Die schlecht Gesicherten sehen das zukünftige Wirtschaftssystem noch schlechter als das heutige - und damit im negativen Bereich. Ganz ähnlich, wenn auch nicht so drastisch, fallen die Bewertungen des politischen Systems aus. Es mag vorerst beruhigen, daß die Befragten das politische System und die Parteien offensichtlich nicht in eins setzen. Doch mit jedem gescheiterten Versuch der Parteien, einen Konsens zu finden, nimmt die Enttäuschung zu. Aus diesem Grunde ist bei der Bewertung des politischen Systems eher noch mit weiteren Verschlechterungen zu rechnen.

Lebenszufriedenheit sinkt

Die Erwartung, in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit schlecht gesichert zu sein, ist auch für das subjektive Wohlbefinden der Betroffenen nicht folgenlos. Die Beeinträchtigung der allgemeinen Lebenszufriedenheit ist sehr deutlich zu erkennen (vgl. Graphik 3). Gut Gesicherte sind nahezu ohne Ausnahme zufrieden mit ihrem Leben, mehr als die Hälfte ist sogar sehr zufrieden mit ihrem Leben. Bei den schlecht Gesicherten sind es dagegen nur 26 Prozent, die sehr zufrieden sind. Ein relativ großer Anteil dieser Gruppe ist mit ihrem Leben sehr unzufrieden.

Vergleicht man die gegenwärtige Lebenszufriedenheit mit der in fünf Jahren erwarteten Lebenszufriedenheit, dann erhält man ein Maß für die Zukunftszuversicht. Von den gut Gesicherten erwarten 75 Prozent keine Verände-

Graphik 2: Bewertung des Sozialsystems, des Wirtschaftssystems und des politischen Systems¹ - vor 5 Jahren - heute - in 5 Jahren - nach erwarteter Absicherung von Lebensrisiken

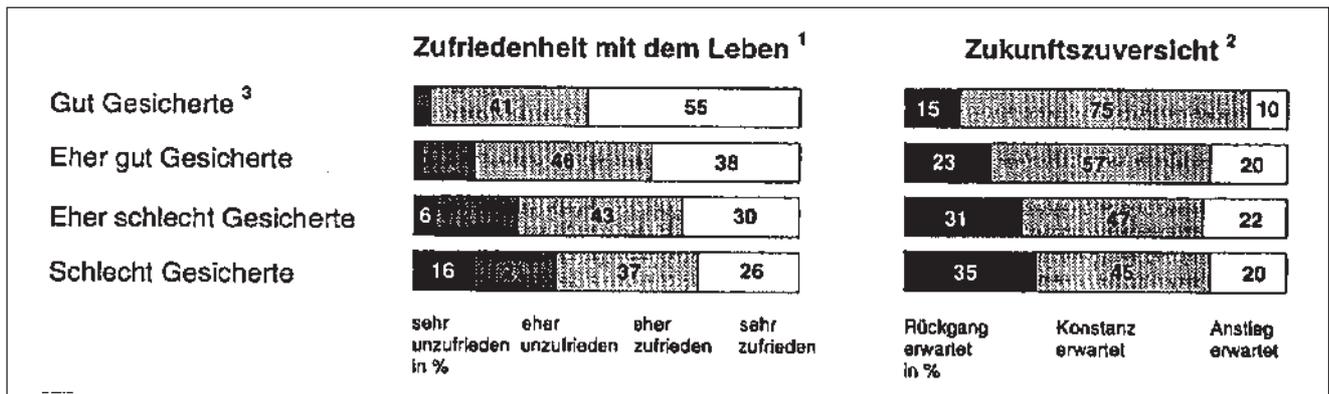


¹ Mittelwerte auf einer Skala von -10 bis +10

² Einstufung laut Antwort auf die Frage „Wie werden Sie in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit gesichert sein?“

Datenbasis: SoWi-Bus 1996

Graphik 3: Lebenszufriedenheit und Zukunftszuversicht nach Absicherung von Lebensrisiken



¹ Bewertung auf einer Skala von 0 bis 10, 0-4 = sehr unzufrieden, 5-6 = eher unzufrieden, 7-8 = eher zufrieden, 9-10 = sehr zufrieden

² Vergleich der gegenwärtigen Lebenszufriedenheit mit der in 5 Jahren erwarteten Lebenszufriedenheit

³ Einstufung laut Antwort auf die Frage „Wie werden Sie in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit gesichert sein?“

Datenbasis: SoWi-Bus 1996

rungen ihrer Lebenszufriedenheit. Die große Mehrheit rechnet hier also mit Stabilität auf hohem Niveau. Noch einmal 10 Prozent der gut Gesicherten erwarten einen weiteren Anstieg ihrer Lebenszufriedenheit, nur 15 Prozent rechnen mit einem Rückgang. Dagegen befürchten bei den schlecht Gesicherten 35 Prozent einen Rückgang ihrer Lebenszufriedenheit, 45 Prozent rechnen mit Konstanz auf niedrigem Niveau, und immerhin 20 Prozent hoffen auf einen Anstieg.

Ergebnisorientierte Sozialpolitik gefordert

Die vorgestellten Ergebnisse der Untersuchung mahnen die Dringlichkeit einer ergebnisorientierten Sozialpolitik an. Die politischen Parteien müssen endlich einen Konsens über die zukünftige Leistungspalette des Sozialsystems, die Leistungsniveaus und die Zugangsbedingungen aushandeln und in praktikable Reformvorhaben umsetzen. Erst auf dieser Basis können die Bürger ihren individuellen Sicherheitsmix rational auf mehr Eigenvorsorge, mehr Markt und mehr Gemeinschaft umstellen. Erst auf dieser Basis kann auch wieder das Vertrauen entstehen, in Zukunft bei Krankheit, im Alter und bei Arbeitslosigkeit gut gesichert zu sein.

1 Datenbasis: Sozialwissenschaftenbus III / 1996 mit der Grundgesamtheit: Deutschsprechende Wohnbevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland im Alter von 18 Jahren an. Realisierte Stichprobengrößen: n = 3.097 Fälle, davon: n = 2.019 in den westlichen Bundesländern, n = 1.078 in den östlichen Bundesländern. Die disproportional Ost-West-Verteilung wurde mit einem Proportionalitätsfaktor entsprechend der tatsächlichen Bevölkerungsanteile korrigiert.

Thomas Bulmahn

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Tel.: 030/25491389

Indikatoren einer „nachhaltigen Entwicklung“

Workshop der Abteilung Soziale Indikatoren
Mannheim, 2. und 3. Dezember 1997

Das Konzept des „sustainable developments“ bzw. einer nachhaltigen Entwicklung definiert Ziele für die zukünftige gesellschaftliche Entwicklung mit weitreichenden Folgen für die Lebensweise und Lebensqualität der Bevölkerung. Während es auf der Ebene der grundlegenden Ziele einer „nachhaltigen Entwicklung“ einen breiten Konsens gibt, steht die Operationalisierung und die Messung der Zielerreichung mithilfe von geeigneten Indikatoren noch ganz am Anfang. Das betrifft auch die ökologische, aber mehr noch die ökonomischen und sozialen Dimensionen des „sustainable developments“.

Das Ziel des Workshops besteht darin, einen Überblick über den aktuellen Diskussionsstand auf diesem Gebiet zu geben, verschiedene Ansätze und Projekte der Entwicklung von Indikatoren einer „nachhaltigen Entwicklung“ vorzustellen sowie die weiteren Perspektiven der Forschung auf diesem Gebiet zu diskutieren. Vorgestellt und diskutiert werden u.a. das Indikatorensystem der UN Commission on Sustainable Development und das Pilotprojekt der Bundesregierung in diesem Rahmen, verschiedene Indikatorenkonzepte für eine nachhaltige Entwicklung auf regionaler und städtischer Ebene sowie der Ansatz des Statistischen Bundesamtes im Rahmen der Umweltökonomischen Gesamtrechnung.

Für weitere Informationen wenden Sie sich bitte an Heinz-Herbert Noll (Tel.: 0621-1246-241; e-mail: noll@zuma-mannheim.de) der den Workshop organisiert und betreut.

Interessenten werden gebeten, sich bis zum 31. Oktober beim Tagungssekretariat von ZUMA anzumelden (Frau Müllner, Tel.: 0621-1246-174; e-mail: muellner@zuma-mannheim.de). Für die Teilnahme wird eine Gebühr von DM 80,- erhoben.