

FiO

Forschungsinstitut für Ordnungspolitik

Finanzierungs- und Belastungsgrenzen des Sozialstaates im Urteil der Bevölkerung

Erste Ergebnisse der empirischen Studie

Arbeitspapier Nr. 2

Köln, im August 1996

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung.....	4
1.1	Das Forschungsproblem: Der Sozialstaat und das ‘Denken in Ordnungen’	4
1.2	Der Aufbau der Untersuchung.....	5
2.	Die Einschätzung der allgemeinen wirtschaftlichen Lage.....	7
2.1	Die Entwicklung der allgemeinen Wirtschaftslage.....	7
2.2	Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit	7
2.3	Die Angst vor dem Verlust des eigenen Arbeitsplatzes.....	8
2.4	Die Bereitschaft zu Lohnverzicht.....	8
2.5	Ergebnis und Konsequenzen	8
3.	Die subjektiv empfundene Sozialabgabenbelastung als Ursache des wahrgenommenen Reformbedarfs.....	9
3.1	Die subjektiv empfundene Belastung durch Sozialabgaben.....	9
3.2	Die erwartete Beitragssatzentwicklung	10
3.3	Sozialabgabenbelastung und Lohnnebenkosten	11
3.4	Einflussfaktoren des subjektiven Belastungsempfindens	13
3.5	Sozialabgabenwiderstand als Folge des subjektiven Belastungsempfindens.....	14
3.6	Ergebnis und Konsequenzen	15
4.	Die Reformnotwendigkeit der sozialen Sicherung im Urteil der Bevölkerung.....	16
4.1	Die pessimistische Bewertung des zukünftigen Umfangs der sozialen Sicherung	16
4.2	Die Notwendigkeit von Einsparungen im sozialen Bereich	16
4.3	Die Akzeptanz von Leistungseinschränkungen im Sozialversicherungssystem	18
4.4	Die Ausgliederung versicherungsfremder Leistungen.....	20
4.5	Die Verkrustung der Sozialversicherungsstrukturen als Reformhindernis	20
4.6	Ergebnis und Konsequenzen	21

5.	Die Beibehaltung der Grundprinzipien der Sozialversicherung als Voraussetzung der Reformbereitschaft	22
5.1	Die Bedeutung der sozialen Sicherheit für die Bevölkerung.....	22
5.2	Das Prinzip der Pflichtversicherung.....	23
5.3	Das Prinzip der Finanzierung durch Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge	23
5.4	Das Solidaritätsprinzip.....	23
5.5	Das Umlageverfahren in der Gesetzlichen Rentenversicherung.....	24
5.6	Die Zukunft des Gesetzlichen Sozialversicherungssystems	25
5.7	Ergebnis und Konsequenzen	26
6.	Die Einsicht in die Notwendigkeit der Eigenvorsorge	26
6.1	Staatliche versus private Absicherung der Lebensrisiken	27
6.2	Die unterschiedliche Bewertung der Eigenvorsorgenotwendigkeit in der Alters- und Krankheitsvorsorge	27
6.3	Die Gesetzliche Rentenversicherung als nicht ausreichende Absicherung.....	29
6.4	Die Gesetzliche Krankenversicherung als weitgehend ausreichende Absicherung	31
6.5	Ergebnis und Konsequenzen	33
7.	Die Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung	34
7.1	Beitragsfinanzierte Grundsicherung und Eigenvorsorge	35
7.1.1	Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Rentenversicherung.....	35
7.1.2	Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Krankenversicherung	38
7.1.3	Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Pflegeversicherung.....	40
7.2	Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung vor dem Hintergrund der Eigenverantwortung.....	40
7.3	Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung vor dem Hintergrund des Solidaritätsprinzips	43
7.4	Ergebnis und Konsequenzen	45
8.	Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse	47
	Anhang: Die methodische Anlage der empirischen Untersuchung	50

1. Einführung

1.1 Das Forschungsproblem: Der Sozialstaat und das 'Denken in Ordnungen'

Der Sozialstaat und die Grenzen seiner Finanzierbarkeit werden nicht erst seit der Zunahme der finanziellen Belastungen durch die deutsche Einheit und durch die sich ausweitende strukturelle Arbeitslosigkeit thematisiert. Derzeit wird um Ausgestaltung und Reformbedürftigkeit des Sozialstaates jedoch eine besonders lebhafte Diskussion auf allen politischen und gesellschaftlichen Ebenen geführt. Angesichts wachsender Sozialleistungen und steigender Abgaben lässt sich ein Reformbedarf bei den sozialen Sicherungssystemen nicht mehr leugnen. Mangelnde Wirksamkeit und erhebliche Effizienzverluste bei der Verwendung knapper Ressourcen kennzeichnen die institutionalisierte Verteilung sozialer Leistungen. Zugleich schwächen die zunehmenden Steuer- und Beitragslasten die ökonomische Leistungsfähigkeit der Gesellschaft.

Die Positionen der an der öffentlichen Diskussion Beteiligten sind weitgehend abgesteckt. Die gegenwärtige Auseinandersetzung um den Sozialstaat wird überwiegend vor dem Hintergrund verteilungspolitischer und gerechtigkeitsethischer Aspekte geführt. Die expansive Entwicklung der Abgabenbelastung erfordert jedoch die Erarbeitung von Lösungsansätzen, die eine Finanzierbarkeit sozialer Leistungen auch in Zukunft ermöglichen. Der Sozialstaat darf dabei nicht von seinen ökonomischen Grundlagen in der marktwirtschaftlichen Ordnung isoliert werden: Sozialpolitische Maßnahmen verursachen stets gesamtwirtschaftliche Kosten. Die notwendigen Mittel müssen im privaten Sektor erwirtschaftet werden, so dass die Funktionsfähigkeit des ökonomischen Regelwerkes Voraussetzung für die Stabilität der sozialen Sicherungssysteme ist.¹

Eine Rückbesinnung auf ordnungspolitische Zusammenhänge ist daher unerlässlich. Nur eine den Grundsätzen der Sozialen Marktwirtschaft entsprechende Sozialpolitik kann integraler Bestandteil der bundesrepublikanischen Gesamtlebensordnung sein. Die Abstraktion von ordnungspolitischen Prämissen führt zu einer Verselbständigung der sozialstaatlichen Institutionen und zu Reformüberlegungen, die mit den Ordnungsprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft nicht zu vereinbaren sind: Bei der Suche nach Lösungen werden sowohl marktwirtschaftliche Funktionsmechanismen als auch demokratisch legitimierte Grundsätze des sozialen Ausgleichs missachtet.

Es gilt, wie Walter Eucken fordert, die „wechselseitige Abhängigkeit, eine ‘Interdependenz der Ordnungen’“² anzuerkennen und bei der Entwicklung von Problemlösungsstrategien zu berücksichtigen. Die Diskussion um den Sozialstaat muss vom „Denken und Handeln in

¹ Vgl. Molitor, Bruno: Sozialpolitik in der Marktwirtschaft. In: ORDO. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft. Band 37; Stuttgart, New York: Gustav Fischer 1986; S. 59-71; S. 60ff.

² Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik. Tübingen: Mohr 1990; S. 183.

Ordnungen“³ getragen sein: Das System der sozialen Sicherung ist ordnungspolitisch zu fundieren und mit den Forderungen der Sozialen Marktwirtschaft in Einklang zu bringen. Nur so können Reformvorschläge formuliert werden, mit deren Hilfe sowohl die marktwirtschaftliche als auch die sozialstaatliche Funktions- und Leistungsfähigkeit aufrechterhalten werden kann.

1.2 Der Aufbau der Untersuchung

Gegenstand der Studie ist die theoretische und empirische Analyse der sozialen Sicherung und insbesondere der Gesetzlichen Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Ziel ist es, auf der Grundlage einer ordnungspolitischen Reflexion sowohl den subjektiv empfundenen Reformbedarf als auch das Reformpotential hinsichtlich der sozialen Sicherung zu ermitteln. Dabei wird zunächst die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland - die Soziale Marktwirtschaft - in ihren Ordnungsprinzipien und Funktionsmechanismen untersucht. Vor diesem Hintergrund wird die Geschichte des modernen Wohlfahrtsstaates und dessen Verhältnis zur Sozialen Marktwirtschaft beschrieben.

Hiernach werden die Entwicklung und die gegenwärtige Ausgestaltung des bundesdeutschen Sozialstaates dargestellt, wobei eine weitgehende Fokussierung auf die Gesetzliche Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung erfolgt, die auf unterschiedlichen Überlegungen beruht: Zunächst wird die soziale Ordnung der Bundesrepublik Deutschland von dem System der Gesetzlichen Sozialversicherung dominiert; nahezu zwei Drittel der gesamten Sozialleistungen werden von der Gesetzlichen Sozialversicherung erbracht. Hinzu kommt, dass der Reformbedarf in der Gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung besonders groß ist, da für diese Sozialversicherungszweige in den kommenden Jahren und Jahrzehnten die höchsten Beitragssatzsteigerungen prognostiziert werden und angesichts des demographischen Wandels eine Unfinanzierbarkeit droht.⁴

Im Anschluss an die theoretische Fundierung des Forschungsproblems folgt die empirische Untersuchung. In der wirtschafts- und sozialpolitischen Diskussion finden die Meinungen und Einstellungen der Betroffenen nur wenig Beachtung. Politische Entscheidungen müssen in einem demokratischen Staatswesen jedoch stets durch die Bürger legitimiert werden. Einem solchen Legitimationsprozess ist auch die soziale Sicherung in ihrer gegenwärtigen Form zu unterwerfen, wenn diese politisch tragfähig bleiben soll. Die Reformierung des Sozialstaates muss also bei den in zweifacher Weise Betroffenen - den Beitragszahlern und Leistungsempfängern des sozialen Sicherungssystems - ansetzen. Daher wird eine empirische Einstellungsanalyse vorgenommen.

³ Eucken, Walter: Das ordnungspolitische Problem. In: ORDO. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft. Band 1; Küpper 1948; S. 56-90; S. 90.

⁴ Vgl. Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (DRV) (Hrsg.): Prognos-Gutachten 1995. Perspektiven der gesetzlichen Rentenversicherung für Gesamtdeutschland vor dem Hintergrund veränderter politischer und ökonomischer Rahmenbedingungen. Frankfurt a.M. 1995; S. 13.

Im Rahmen der empirischen Untersuchung wird das subjektive Belastungsempfinden hinsichtlich der Sozialabgabenhöhe untersucht. Dabei wird nicht nur die Bewertung der gegenwärtigen Belastung durch Sozialabgaben, sondern auch die Einschätzung der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung gemessen, die vermutlich einen Einfluss auf das Belastungsempfinden hat. Darüber hinaus wird die Wahrnehmung der Reformnotwendigkeit in der sozialen Sicherung und die allgemeine Bereitschaft zu Einsparungen und Leistungseinschränkungen untersucht, die als Ausdruck des subjektiven Belastungsempfindens gelten können.

Neben der Ermittlung des subjektiv empfundenen Belastungsempfindens werden die Bedürfnisse nach sozialer Absicherung analysiert. In diesem Zusammenhang wird die Ausprägung des Sicherheitsbedürfnisses in der Bevölkerung und die Akzeptanz des bestehenden Sozialversicherungssystems gemessen. Es ist anzunehmen, dass Reformmaßnahmen nur auf der Grundlage befriedigter Sicherheitsbedürfnisse und unter Beibehaltung der Grundprinzipien der Gesetzlichen Sozialversicherung legitimiert und durchgesetzt werden können.

Zuletzt wird das Eigenvorsorgepotential als ordnungspolitisches Korrelat der Sozialen Marktwirtschaft ermittelt. In einem ersten Schritt wird die subjektiv empfundene Notwendigkeit der Eigenvorsorge bei der Absicherung der Lebensrisiken des Alters, der Krankheit und der Pflege analysiert. Hiernach wird der Umfang der bereits realisierten sowie der geplanten Eigenvorsorge untersucht. Zuletzt wird die Akzeptanz einer stärker eigenverantwortlichen Daseinsvorsorge überprüft. Wenn - wie die vorliegende Untersuchung zeigt - ein Reformbedarf wahrgenommen wird und Einsparungen im sozialen Bereich befürwortet werden, zugleich aber die Gesetzliche Sozialversicherung im Kern erhalten werden soll, dann müssen innerhalb des bestehenden Systems Formen der Eigenvorsorge etabliert werden. Ein erhöhtes Maß an individueller Eigenvorsorge ist ein möglicher Weg, die Sozialabgabenbelastung zu reduzieren, ohne das System der Sozialversicherung grundsätzlich in Frage zu stellen. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wird daher der Frage nachgegangen, ob die Einführung einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung akzeptiert und mitgetragen würde.

Im folgenden werden erste Ergebnisse der Studie vorgestellt. Diese zeigen, wie hoch das individuelle Eigenvorsorgepotential hinsichtlich der Absicherung des Renten-, Kranken-, und Pflegefallrisikos ist, ob die Bevölkerung also bereit ist, Lebensrisiken bis zu einem gewissen Grad eigenverantwortlich abzusichern.

2. Die Einschätzung der allgemeinen wirtschaftlichen Lage

Grundlage einer umfassenden sozialen Sicherung ist deren ökonomische Finanzierbarkeit. Der subjektiv empfundene Reformbedarf hinsichtlich der sozialen Sicherung hängt daher auch von der erwarteten Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen Situation ab. Wird die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen Situation pessimistisch eingeschätzt, so ist zu vermuten, dass Form und Umfang der sozialen Sicherung kritischer betrachtet werden als in Erwartung einer prosperierenden Wirtschaftsentwicklung. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurde die Einschätzung der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung mit Hilfe dreier Fragen gemessen: Die Befragten sollten die Entwicklung der allgemeinen Wirtschaftslage und die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den nächsten zwei Jahren bewerten; außerdem wurde das Ausmaß der Angst vor dem Verlust des eigenen Arbeitsplatzes ermittelt.

2.1 Die Entwicklung der allgemeinen Wirtschaftslage

Die Einschätzung der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung zeigt, dass die Erwartungen überwiegend pessimistisch sind. Insgesamt 82% der Befragten gehen davon aus, dass sich die allgemeine wirtschaftliche Lage in der Bundesrepublik Deutschland in den nächsten zwei Jahren negativ entwickelt. Die Erwartung einer ungünstig verlaufenden Konjunktur deutet darauf hin, dass sich das wirtschaftliche und infolgedessen auch das soziale Klima zunehmend verschlechtert. Es ist davon auszugehen, dass sich dies auf die Einschätzung der Leistungsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme auswirkt.

2.2 Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Das soziale Sicherungssystem in der Bundesrepublik Deutschland beruht auf der Annahme einer allgemeinen Vollbeschäftigung und ist grundsätzlich an die Erwerbsarbeit in abhängiger Beschäftigung gekoppelt. Die Erwerbsarbeit und das damit verbundene Erwerbseinkommen sind die entscheidenden Finanzierungsgrundlagen der Gesetzlichen Sozialversicherung. Deren Funktionsfähigkeit setzt voraus, dass die überwiegende Mehrheit der versicherten Mitglieder in einem Beschäftigungsverhältnis steht und die zu zahlenden Sozialversicherungsbeiträge anteilig von dem Beschäftigungseinkommen entrichtet werden. Eine zunehmende strukturelle Arbeitslosigkeit entzieht diesem System die Finanzierungsgrundlage.

Korrespondierend zu den pessimistischen Erwartungen hinsichtlich der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung und zusätzlich zu der bereits hohen Arbeitslosenquote wird in der Bevölkerung kein Beschäftigungswachstum erwartet, sondern eine weiter steigende Arbeitslosigkeit befürchtet. Insgesamt 70,5% der Befragten vermuten, dass die Arbeitslosigkeit in den nächsten zwei Jahren zunehmen wird. Die Annahme einer steigenden Arbeitslosigkeit nimmt vermutlich ebenfalls Einfluss auf die Bewertung der sozialen Sicherungssysteme und verstärkt die Wahrnehmung eines zunehmenden Reformbedarfs, da ohne annähernde Vollbe-

schäftigung eine umfassende soziale Sicherung mittelfristig ihre Finanzierungsgrundlage verliert.

2.3 Die Angst vor dem Verlust des eigenen Arbeitsplatzes

Vor dem Hintergrund der pessimistisch eingeschätzten Arbeitsmarktentwicklung ist die persönliche Angst vor dem Verlust des Arbeitsplatzes relativ stark ausgeprägt. Insgesamt 19% der berufstätigen Befragten befürchten, ihren Arbeitsplatz in den nächsten zwei Jahren zu verlieren, fühlen sich also konkret von Arbeitslosigkeit bedroht. Diese Unsicherheit in Bezug auf den eigenen Arbeitsplatz offenbart ein Risikopotential, das angesichts der bereits herrschenden Arbeitslosigkeit zu einer ernststen Gefahr für den politischen und sozialen Frieden in der Bundesrepublik Deutschland werden kann.

Außerdem offenbart sich hinsichtlich des sozialen Sicherungsumfangs ein Zielkonflikt bei den Betroffenen: Zum einen wächst bei zunehmender Bedrohung durch Arbeitslosigkeit das Bedürfnis nach einer umfassenden und zuverlässigen sozialen Sicherung. Zum anderen wird stets betont, dass steigende Lohnnebenkosten, zu denen die Sozialabgaben in entscheidendem Maße zählen, die Schaffung neuer Arbeitsplätze erschweren. Dieser Zielkonflikt könnte zu einer Sensibilisierung hinsichtlich der gegenwärtigen Probleme der sozialen Sicherungssysteme führen.

2.4 Die Bereitschaft zu Lohnverzicht

Um eine zunehmende Arbeitslosigkeit zu verhindern und neue Arbeitsplätze zu schaffen, werden die Tarifpartner häufig aufgefordert, moderate Tarifabschlüsse zu vereinbaren. Lohn-erhöhungen sollen höchstensfalls in dem Maße erfolgen, dass ein Inflationsausgleich realisiert wird. Die Bereitschaft zu einem solchen Verzicht auf Reallohn-erhöhungen ist in der Bevölkerung stark ausgeprägt: Insgesamt 70,4% der berufstätigen Befragten sind bereit, auf Lohn-erhöhungen zu verzichten, die über das Inflationsniveau hinausgehen, sofern auf diesem Wege zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden können. Offenbar wird der Bewältigung der krisenhaften Arbeitsmarktsituation ein gewisser Vorrang eingeräumt, der bei den Lohn-er- kommen eine hohe Bereitschaft zu persönlichen Einschränkungen zeigt.

2.5 Ergebnis und Konsequenzen

Die zukünftige ökonomische Entwicklung wird überwiegend pessimistisch eingeschätzt. Insbesondere die zunehmende gesamtwirtschaftliche und die drohende Gefahr einer persönlichen Arbeitslosigkeit ist ein Problem, das in hohem Maße wahrgenommen wird. Die in diesem Zusammenhang ausgeprägte Bereitschaft zu persönlichen Einschränkungen in Form eines Reallohnverzichts lässt vermuten, dass auch die soziale Sicherung in ihrem gegenwärtigen Umfang kritisch beurteilt wird und Einschränkungen auf eine gewisse Akzeptanz stoßen.

Der Zielkonflikt zwischen einer umfassenden sozialen Absicherung und eines notwendigen Beschäftigungswachstums wird von der Mehrheit der Befragten offensichtlich zugunsten einer Verbesserung der Bedingungen zur Arbeitsplatzschaffung entschieden. Bereits an dieser Stelle kann davon ausgegangen werden, dass der subjektiv empfundene Reformbedarf hoch ist, zumal die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit als Finanzierungsgrundlage der sozialen Sicherung im Bewusstsein der Befragten zunehmend nachlässt.

3. Die subjektiv empfundene Sozialabgabenbelastung als Ursache des wahrgenommenen Reformbedarfs

Das Sozialversicherungssystem in der Bundesrepublik Deutschland wird überwiegend von den Versicherten und deren Arbeitgebern finanziert, wobei der Anspruch auf einen umfassenden Versicherungsschutz durch die Entrichtung der Sozialabgaben erworben wird. Neben der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft als Finanzierungsgrundlage begrenzt die subjektiv empfundene Sozialabgabenbelastung der Beitragszahler den Ausgabenanstieg in der Gesetzlichen Sozialversicherung. Wird die Sozialabgabenbelastung als zu hoch empfunden, so wird der Umfang der sozialen Sicherung vermutlich zunehmend kritisch betrachtet; infolgedessen steigt der von der Bevölkerung wahrgenommene Reformbedarf. Die subjektiv empfundene Sozialabgabenbelastung wurde in der vorliegenden Untersuchung mit Hilfe folgender Indikatoren ermittelt: Die subjektiv empfundene Belastung des einzelnen durch Sozialabgaben, die erwartete Beitragssatzentwicklung und die angenommenen Folgen der Sozialabgabenbelastung für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit.

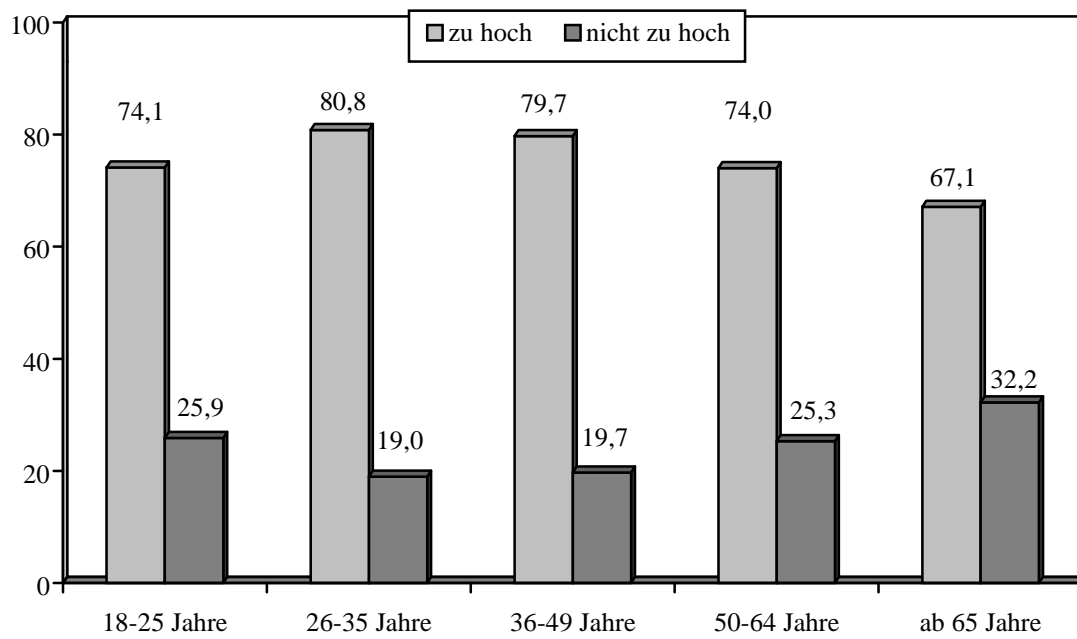
3.1 Die subjektiv empfundene Belastung durch Sozialabgaben

Die von den Befragten angegebene, subjektiv empfundene Sozialabgabenbelastung des einzelnen zeigt bereits, dass die Belastungsgrenze in der Bevölkerung erreicht ist. In der vorliegenden Untersuchung geben insgesamt 76,4% der Befragten an, die Belastung jedes einzelnen durch die Beiträge zur Sozialversicherung sei zu hoch. Dieses hohe subjektive Belastungsempfinden ist als Reaktion auf kontinuierlich steigende Beitragslasten zu sehen. Die Gesetzliche Sozialversicherung läuft hier Gefahr, ihre eigentliche Funktion als Solidargemeinschaft einzubüßen und einen wachsenden Unmut gegenüber dem gesamten System hervorzurufen.

In den unteren Altersklassen, in denen die Beitragszahlung den Wert des Leistungsempfangs tendenziell übersteigt, ist das subjektive Belastungsempfinden besonders stark ausgeprägt. In der Gruppe der 26 bis 35jährigen beurteilen 80,8% der Befragten die Sozialabgabenbelastung des einzelnen als zu hoch, in der Gruppe der 36 bis 49jährigen sind dies 79,7% (*Abbildung 1*). Der Unmut über die Abgabenbelastung ist bei den Beitragszahlern naturgemäß besonders groß und bei den wahrscheinlichen Leistungsempfängern entsprechend deutlich geringer. Hier droht die Gefahr einer abnehmenden Systemakzeptanz gerade bei jenen Versicherten, deren

Einkommen die Finanzierung sozialer Leistungen für alle und insbesondere einen sozialen Ausgleich im Sozialversicherungssystem erst ermöglichen.

Abbildung 1: *Empfundene Beitragsbelastung des einzelnen - in Abhängigkeit vom Alter (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)*



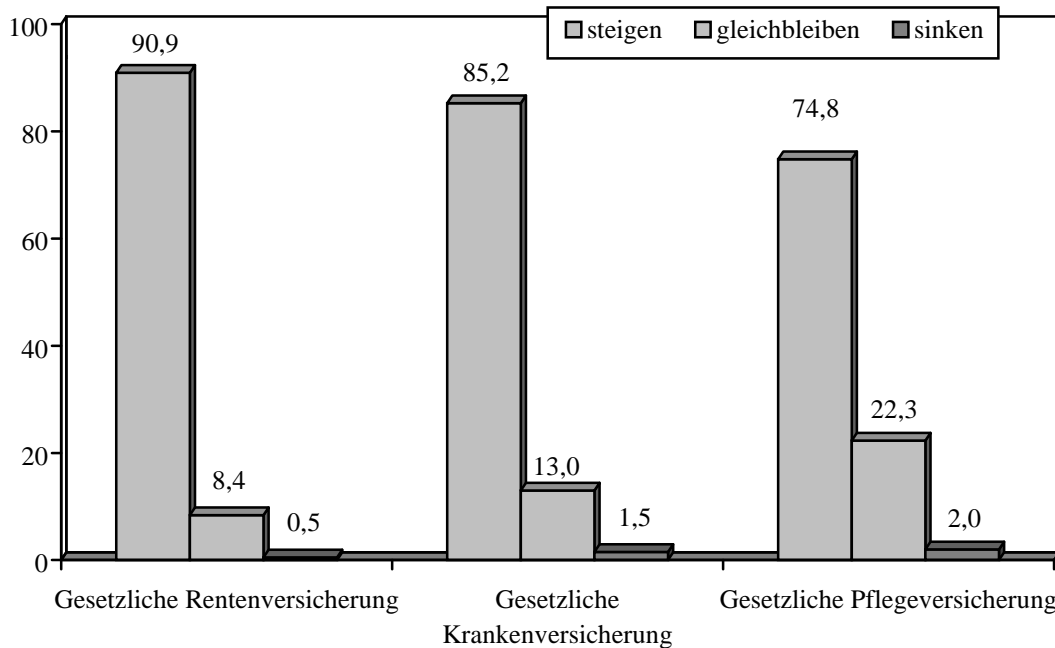
Außerdem empfinden insbesondere die Freiberufler mit 88% und die Selbständigen mit 85,7% die Belastung des einzelnen durch Sozialabgaben als zu hoch. Das subjektive Belastungsempfinden ist jedoch auch bei den Berufsgruppen der Auszubildenden (83,4%), der Angestellten (83,3%), der Arbeiter (75,9%) und der von der Sozialabgabenbelastung nicht unmittelbar betroffenen Beamten (76%) stark ausgeprägt. Die Belastung durch Sozialabgaben wird also sowohl von Arbeitnehmern als auch von Arbeitgebern als zu hoch angesehen. Der Gesetzlichen Sozialversicherung, deren Finanzierung auf der hälftigen Beitragszahlung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern beruht, droht hier eine sinkende Bereitschaft der Betroffenen, die expansive Kostenentwicklung des Systems mit resultierender Beitragsanhebung auch in Zukunft zu akzeptieren.

3.2 Die erwartete Beitragssatzentwicklung

Zusätzlich zu dem bereits stark ausgeprägten subjektiven Belastungsempfinden geht die Mehrzahl der Befragten davon aus, dass die Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung weiter steigen werden. Insgesamt 90,9% der Befragten befürchten, dass in Zukunft höhere Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet werden müssen. 85,2% der Befragten sind der Ansicht, dass die Beiträge zur Gesetzlichen Krankenversicherung nicht

stabilisiert werden können. Hinsichtlich der Gesetzlichen Pflegeversicherung vertreten insgesamt 74,8% der Befragten die Meinung, dass die Beiträge steigen werden (Abbildung 2).

Abbildung 2: Erwartete Beitragssatzentwicklung (Angaben in % der Befragten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Die zukünftige Stabilität des Beitragssatzes wird also bei der Gesetzlichen Rentenversicherung besonders stark bezweifelt. Die Bevölkerung ist hinsichtlich der Gesetzlichen Rente offenbar äußerst sensibilisiert, zumal die wachsenden Finanzierungsprobleme der Gesetzlichen Rentenversicherung gegenwärtig häufig in der Öffentlichkeit diskutiert werden. Angesichts der nach dem subjektiven Empfinden der Befragten bereits an die Belastungsgrenze stoßenden Sozialabgabenhöhe wird hier der politische Handlungsdruck immer größer.

3.3 Sozialabgabenbelastung und Lohnnebenkosten

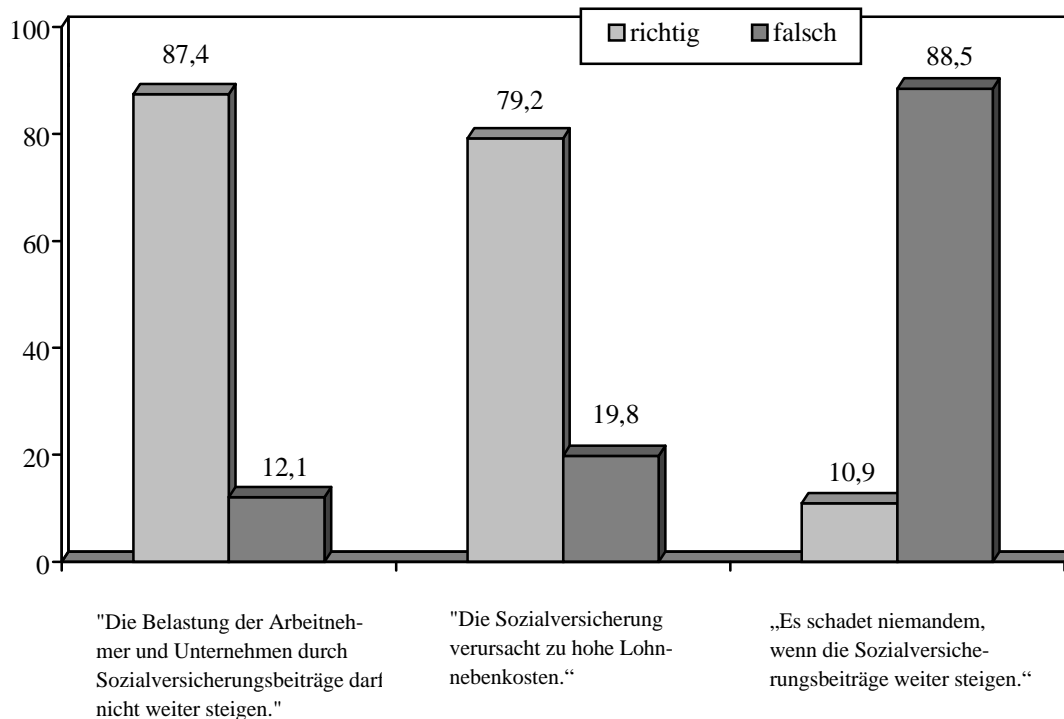
Gegenwärtig wird in der Öffentlichkeit häufig der Zusammenhang zwischen der Sozialabgabenhöhe und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Stichwort: Standort Deutschland) diskutiert. Es wird darauf hingewiesen, dass steigende Sozialabgaben die Lohnnebenkosten in die Höhe treiben und den Produktionsfaktor Arbeit mit zusätzlichen Kosten belasten. Die zunehmende Verteuerung der Arbeit wirkt sich über eine sinkende Arbeitsnachfrage als Ergebnis des Rationalisierungsdrucks negativ auf den Arbeitsmarkt aus und lässt nicht nur wertvolles Humankapital brachliegen, sondern erfordert auch zusätzliche Sozialausgaben bei gleichzeitig sinkenden Beitragseinnahmen aus Beschäftigungseinkommen. Die Folge sind

weiter steigende Sozialabgaben für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, die wiederum die Lohnnebenkosten erhöhen und den Beschäftigungsgrad negativ beeinflussen.

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurde der Frage nachgegangen, ob die Bevölkerung diesen Zusammenhang erkennt und die Grenze der Sozialabgabenbelastung für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und insbesondere für den Arbeitsmarkt erreicht sieht. Dabei wurden drei Items zur Bewertung vorgelegt: (a) „Die Belastung der Arbeitnehmer und Unternehmen durch Sozialversicherungsbeiträge darf nicht weiter steigen“, (b) „Die Sozialversicherung verursacht zu hohe Lohnnebenkosten“ und (c) „Es schadet niemandem, wenn die Sozialversicherungsbeiträge weiter steigen“.

Die Mehrheit der Befragten ist hier der Ansicht, dass bereits die gegenwärtige Höhe der Sozialabgaben die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und den Arbeitsmarkt belastet und steigende Sozialversicherungsbeiträge vermieden werden müssen (*Abbildung 3*): Insgesamt 87,4% der Befragten geben an, dass die Belastung der Arbeitnehmer und Unternehmen durch Sozialversicherungsbeiträge nicht weiter zunehmen darf. 79,2% der Befragten gehen davon aus, dass die Sozialversicherung zu hohe Lohnnebenkosten verursacht. Nur 10,9% der Befragten sind der Meinung, dass steigende Sozialabgaben niemandem schaden.

Abbildung 3: Sozialabgabenbelastung und Lohnnebenkosten (Angaben in % der Befragten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



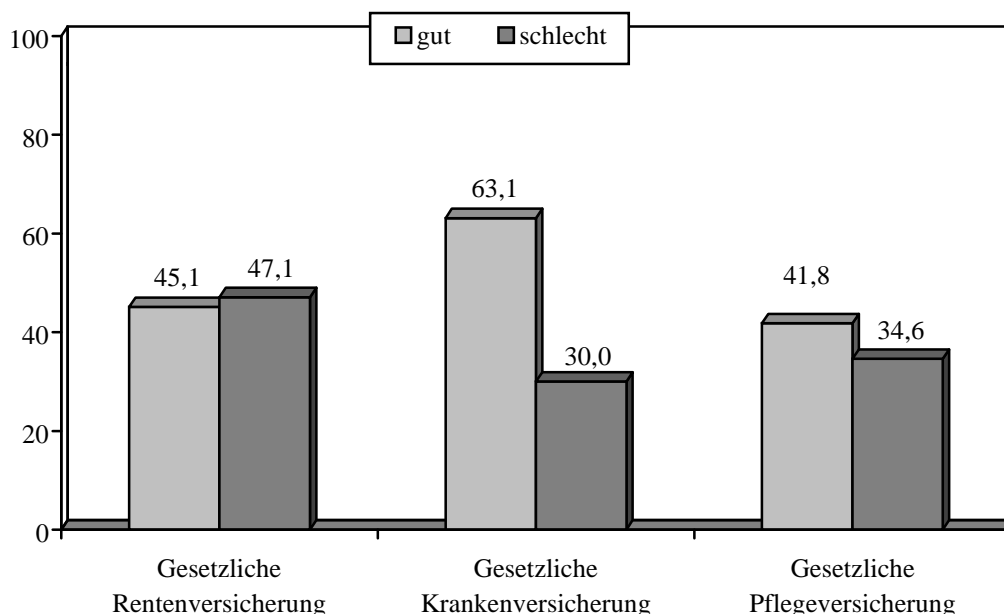
Die Belastungsgrenze durch Sozialabgaben ist nach Einschätzung der Befragten also insbesondere auch für den Arbeitsmarkt erreicht. Ein weiteres Anwachsen der Sozialversicherungsbeiträge muss daher angesichts einer nachlassenden wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Arbeitsmarktentwicklung vermieden werden.

3.4 Einflussfaktoren des subjektiven Belastungsempfindens

Das subjektive Belastungsempfinden wird nicht nur durch die Höhe der Sozialabgaben determiniert, sondern durch weitere Faktoren beeinflusst, die sich auf die Zufriedenheit der Betroffenen mit der Gesetzlichen Sozialversicherung beziehen. Im Rahmen der Untersuchung wurden folgende Einflussfaktoren analysiert: Die Einschätzung des Verhältnisses von Leistung und Gegenleistung in der Gesetzlichen Sozialversicherung, die Bewertung der Wirtschaftlichkeit und die empfundene Komplexität des Sozialversicherungssystems.

Zunächst ist zu vermuten, dass das Belastungsempfinden durch die subjektive Einschätzung des Verhältnisses der eingezahlten Beiträge zu den dadurch erworbenen Leistungsansprüchen in der Gesetzlichen Sozialversicherung verstärkt wird. Dieses Verhältnis wird für die Gesetzliche Rentenversicherung von 47,1%, für die Gesetzliche Krankenversicherung von 30,0% und für die Gesetzliche Pflegeversicherung von 34,6% der Befragten als schlecht bezeichnet (*Abbildung 4*). Bei der Einschätzung des Verhältnisses von Leistung und Gegenleistung wird also nach den einzelnen Sozialversicherungszweigen differenziert, wobei das Verhältnis in der Gesetzlichen Rentenversicherung besonders negativ bewertet wird. Hier zeigt sich deutlich eine Unzufriedenheit mit den erworbenen Ansprüchen, die bei gleichzeitig steigender Beitragsbelastung zunehmend reduziert werden.

Abbildung 4: *Verhältniseinschätzung von Leistung und Gegenleistung in der Sozialversicherung (Angaben in % der Befragten; an 100 fehlende % = keine Angabe)*



Das subjektive Belastungsempfinden wird außerdem durch die Einschätzung der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Sozialversicherungszweige verstärkt. In diesem Zusammenhang haben insgesamt 54% der Befragten den Eindruck, dass die Gesetzliche Rentenversicherung nicht wirtschaftlich arbeitet. In Bezug auf die Gesetzliche Krankenversicherung und die Gesetzliche Pflegeversicherung geben dies insgesamt 46,4% bzw. 42,6% der Befragten an. Das Vertrauen in die Wirtschaftlichkeit der Gesetzlichen Sozialversicherung ist also gering. Hier wird offensichtlich eine große Ineffizienz unterstellt.

Zuletzt kann davon ausgegangen werden, dass die subjektiv empfundene Komplexität der Sozialversicherung einen verstärkenden Einfluss auf das Belastungsempfinden hat. Die Bewertung der Systemkomplexität zeigt, dass die Gesetzliche Sozialversicherung nicht als ausgesprochen bürgernah und durchschaubar angesehen wird. Nur 16,1% der Befragten geben an, dass das System der Sozialversicherung leicht zu überblicken ist. Insgesamt 83,6% der Befragten halten das System der Sozialversicherung für zu kompliziert. Mangelnde Transparenz und Überschaubarkeit haben zur Folge, dass Unsicherheit über die Verwendung der eingezahlten Beiträge herrscht. Die Zufriedenheit mit dem System wird dadurch erheblich vermindert, das Gefühl der zu großen Belastung wird durch den diffusen Eindruck, den die Versicherten von der Gesetzlichen Sozialversicherung haben, nur vergrößert. Einsatz und Verwendung der finanziellen Mittel ist für die Mehrzahl der Versicherten nicht nachvollziehbar.

Die gegenwärtige Leistungsfähigkeit der Gesetzlichen Sozialversicherung wird insgesamt also differenziert und in weiten Teilen negativ bewertet. Die subjektiv empfundene Belastung durch Sozialabgaben wird vermutlich durch den Eindruck verstärkt, dass zwar Beiträge gezahlt werden, die nach persönlicher Einschätzung aber nicht zweckentsprechend und wirtschaftlich eingesetzt werden und deren Verbleib häufig nicht nachzuvollziehen ist. Insbesondere die Gesetzliche Rentenversicherung erzielt jeweils die schlechtesten Bewertungsergebnisse.

3.5 Sozialabgabenwiderstand als Folge des subjektiven Belastungsempfindens

Die Gefahr einer hohen subjektiv empfundenen Belastung durch Sozialabgaben liegt in einer abnehmenden Systemakzeptanz, die ihrerseits ein wachsendes Bedürfnis hervorrufen kann, sich dem System und der Entrichtung der Sozialabgaben zu verweigern. Die Bereitschaft zu einer solchen Form des Widerstandes kann in einer empirischen Untersuchung nur schwer ermittelt werden. Die direkte Frage nach einer persönlichen Bereitschaft zum Widerstand wird vermutlich nicht auf ein ehrliches Antwortverhalten stoßen, zumal im Zusammenhang mit der Sozialabgabenbelastung ein Widerstand nur hypothetisch bzw. durch ein Ausweichen in die Schattenwirtschaft möglich ist. In der vorliegenden Untersuchung wurde daher nicht nach der persönlichen Bereitschaft zu Widerstandsreaktionen, sondern nach der Einschätzung der in der Gesellschaft vorhandenen Widerstandsbereitschaft gefragt.

Widerstand gegen eine zunehmende Beitragsbelastung kann sich in einem ausgeprägten „moral hazard“-Verhalten der Versicherten ausdrücken, das zu einer wachsenden Anspruchserfüllungshaltung und einer steigenden Inanspruchnahme sozialer Leistungen führt. Dieses „moral hazard“-Verhalten nimmt nach Ansicht der Mehrheit der befragten Bürger zu, wenn die Abgabenbelastung steigt: Insgesamt 64,8% der Befragten gehen davon aus, dass die Versicherten bei zunehmender Belastung durch Sozialversicherungsbeiträge versuchen, so viele Leistungen wie möglich in Anspruch zu nehmen. Dieses Ergebnis zeigt, dass die Gesetzliche Sozialversicherung auf eine Rationalitätenfalle zusteuert, in der zunehmend nur ein solches Verhalten als rational gilt, das dem ökonomischen Maximalprinzip folgt: Bei einem gegebenen Einsatz (Abgabenbelastung) wird so gehandelt, dass der größtmögliche Ertrag (Versorgungsleistungen) erwirtschaftet wird.

Widerstand gegen eine zunehmende Beitragsbelastung äußert sich zudem in der Bereitschaft zur Hinterziehung von Sozialabgaben, die z.B. durch Abwanderung in die Schattenwirtschaft möglich ist. Die Bereitschaft in der Bevölkerung zur Sozialabgabenhinterziehung wird differenziert eingeschätzt und gilt offensichtlich als stark ausgeprägt: Lediglich 1,8% der Befragten glauben, dass niemand Sozialabgaben hinterziehen würde, wenn die Möglichkeit dazu bestünde. Insgesamt 46% der Befragten gehen davon aus, dass mehr als die Hälfte der Bevölkerung die Gelegenheit zur Sozialabgabenhinterziehung nutzen würde, wenn sie die Möglichkeit dazu hätte.

Insgesamt ist ein großes Widerstandspotential gegen die Entrichtung von Sozialabgaben erkennbar, das die wachsende Unzufriedenheit mit der Beitragssatzentwicklung und der zunehmenden Belastung der Versicherten und deren Arbeitgeber zum Ausdruck bringt. Die Bereitschaft zum Widerstand unterstreicht den Reformbedarf in der Gesetzlichen Sozialversicherung. Dieser lässt sich auf eine einfache Formel bringen: Die Beiträge müssen sinken bzw. dürfen nicht weiter steigen, um ein Nachlassen der Sozialabgabemoral zu verhindern.

3.6 Ergebnis und Konsequenzen

Die Bewertung der gegenwärtigen Belastung durch Sozialabgaben zeigt ein eindeutiges Bild: Die Sozialabgabenbelastung des einzelnen ist nach Ansicht der Befragten zu hoch. Außerdem wird die zukünftige Beitragssatzentwicklung pessimistisch eingeschätzt. Dabei ist in Bezug auf die Gesetzliche Rentenversicherung die Befürchtung weiterer Beitragssatzsteigerungen besonders stark ausgeprägt. Weiterhin ist hinsichtlich der Sozialversicherungsbeiträge die Belastung des Arbeitsmarktes und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bereits so beträchtlich, dass vor diesem Hintergrund weiter steigende Sozialversicherungsbeiträge von der Mehrzahl der Befragten abgelehnt werden. Die Belastung der Bevölkerung durch Sozialabgaben hat also nicht nur nach ökonomischen, verteilungspolitischen und verfassungsrechtlichen Kriterien, sondern auch im subjektiven Empfinden der Betroffenen ihre Grenzen erreicht. Infolgedessen ergibt sich in politischer Hinsicht ein Handlungs- und Reformdruck,

der nicht weiter verdrängt werden darf: Die Erarbeitung und Umsetzung systematischer Lösungsansätze zur Senkung der Beitragsbelastung ist notwendig, um eine sinkende Systemakzeptanz und ein wachsendes Widerstandspotential in der Bevölkerung zu vermeiden.

4. Die Reformnotwendigkeit der sozialen Sicherung im Urteil der Bevölkerung

Vor dem Hintergrund der pessimistischen Einschätzung der allgemeinen wirtschaftlichen Situation und der hohen subjektiv empfundenen Sozialabgabenbelastung stellt sich die Frage, ob in der Bevölkerung ein konkreter Reformbedarf hinsichtlich der sozialen Sicherung wahrgenommen wird. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurde dieser Frage mit Hilfe dreier Items nachgegangen: Es wurde nach der Einschätzung des zukünftig möglichen Umfangs der sozialen Sicherung, nach der Bewertung der Notwendigkeit von Einsparungen im sozialen Bereich und nach der allgemeinen Akzeptanz von Leistungseinschränkungen im Sozialversicherungssystem gefragt. Die Ergebnisse werden zeigen, ob die Bevölkerung bereit ist, auf Leistungen zu verzichten, um die Beitragsbelastung zu reduzieren.

4.1 Die pessimistische Bewertung des zukünftigen Umfangs der sozialen Sicherung

Der soziale Sicherungsumfang in der Bundesrepublik Deutschland wird zwar bereits seit Jahrzehnten kritisch betrachtet und von verschiedenen Interessengruppen als zu groß abgelehnt, gegenwärtig wird um Form und Ausmaß der sozialen Sicherungssysteme jedoch eine besonders heftige Diskussion geführt. Dabei wird der Umfang der sozialen Sicherung zunehmend zur Disposition gestellt: In aller Öffentlichkeit werden bisherige Tabuthemen debattiert und Überlegungen über mögliche Kürzungen angestellt.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie die Bevölkerung die zukünftige Entwicklung des sozialen Sicherungsumfangs einschätzt. Entsprechend der negativen Bewertung der wirtschaftlichen Situation und der subjektiv empfundenen Sozialabgabenbelastung zeigt die Mehrheit der befragten Personen hierbei ein ausgeprägtes Problembewusstsein: Insgesamt 71,1% der Befragten gehen davon aus, dass der Umfang der sozialen Sicherung in Deutschland in Zukunft nicht auf dem gegenwärtigen Stand gehalten werden kann. Offensichtlich wächst in der Bevölkerung das Bewusstsein für die derzeitige krisenhafte Situation der sozialen Sicherungssysteme; infolgedessen wird angenommen, dass das zukünftig mögliche Niveau der sozialen Sicherung unter dem bisher gewohnten liegen wird.

4.2 Die Notwendigkeit von Einsparungen im sozialen Bereich

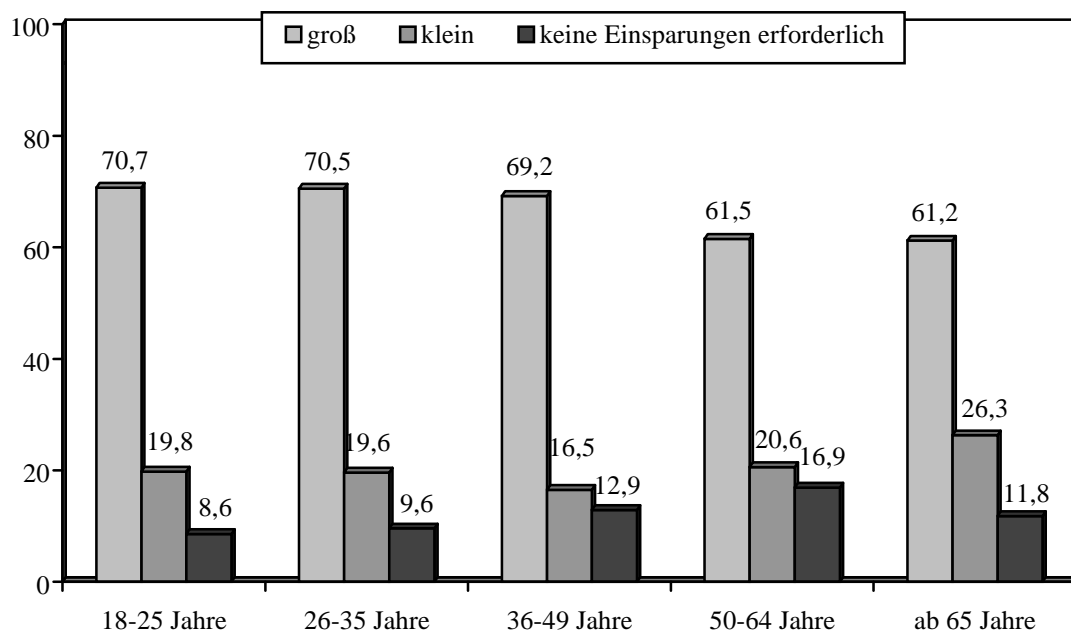
Eng verknüpft mit der Einschätzung des in Zukunft möglichen sozialen Sicherungsumfangs ist die Bewertung der Notwendigkeit von Einsparungen im sozialen Bereich. Angesichts der nach dem subjektiven Empfinden der Befragten zu hohen Sozialabgabenbelastung und deren negativen Wirkung auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ist zu vermuten, dass Einspa-

rungen im sozialen Bereich insbesondere vor dem Hintergrund der zukünftigen Finanzierbarkeit des sozialen Systems als notwendig erachtet werden.

Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass diese Konsequenz in der Bevölkerung deutlich gesehen wird: Insgesamt 86,6% der Befragten glauben, dass Einsparungen bei den sozialen Leistungen vorgenommen werden müssen, um die Finanzierbarkeit der Sozialsysteme zu sichern. 66,8% der Befragten sind der Ansicht, dass diese Einsparungen groß sein müssen. Nur 12,5% der Befragten gehen davon aus, dass keine Einsparungen bei den sozialen Leistungen notwendig sind.

Dabei ist ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem Antwortverhalten und dem Alter der Befragten erkennbar: Während insgesamt 70,7% der 18 bis 25jährigen und 70,5% der 26 bis 35jährigen annehmen, dass die vorzunehmenden Einsparungen groß sein müssen, sind dies in der Gruppe der 50 bis 64jährigen nur 61,5% und in der Gruppe der 65jährigen und älteren 61,2% (Abbildung 5). Insbesondere in den unteren Altersklassen gelten also große Einsparungen im sozialen Bereich als erforderlich. Hier zeichnet sich eine höhere Bereitschaft der jüngeren Generationen ab, soziale Besitzstände aufzugeben.

Abbildung 5: Einschätzung der notwendigen Größe der Einsparungen bei den sozialen Leistungen - in Abhängigkeit vom Alter (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Das Antwortverhalten ist außerdem von der Höhe des monatlichen Haushaltsnettoeinkommens abhängig: Je höher das monatliche Haushaltsnettoeinkommen ist, um so größer ist die Anzahl der Befragten, die große Einsparungen bei den sozialen Leistungen als notwendig ansehen. Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass jene Gruppen, die eine vergleichsweise hohe

Summe an Sozialabgaben entrichten, die Notwendigkeit von Einschränkungen im sozialen Bereich insbesondere vor dem Hintergrund der eigenen Sozialabgabenbelastung sehen.

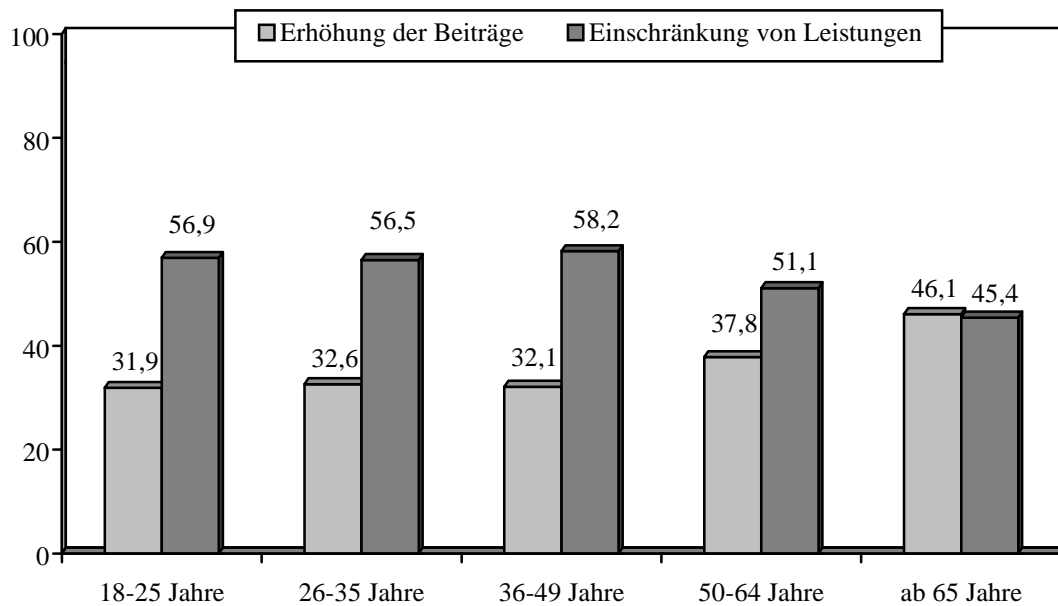
4.3 Die Akzeptanz von Leistungseinschränkungen im Sozialversicherungssystem

Einsparungen im sozialen Bereich sind insbesondere dann möglich, wenn soziale Leistungen eingeschränkt werden. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurde in einem nächsten Schritt daher der Frage nachgegangen, ob die Bevölkerung zu einer Einschränkung des Leistungsumfangs im Sozialversicherungssystem bereit ist. Die Befragten wurden dabei vor eine Entscheidungssituation gestellt, die zwei mögliche Wege bot, um eine drohende Unfinanzierbarkeit der Gesetzlichen Sozialversicherung zu verhindern: Erhöhung der Beitragssätze auf der einen Seite und Einschränkung der Leistungen auf der anderen Seite.

Auch hier zeigen die Untersuchungsergebnisse, dass die Notwendigkeit von Einsparungen im sozialen Bereich in einem erstaunlichen Maße gesehen wird: Vor die Wahl einer Erhöhung der Beitragssätze oder einer Einschränkung des Leistungsumfangs gestellt, geben insgesamt 54,3% der Befragten an, sie würden persönlich eher eine Leistungseinschränkung hinnehmen, um die Finanzierbarkeit des Sozialversicherungssystems zu sichern. Die Bereitschaft zu einer Einschränkung des Leistungsumfangs ist also ausgeprägter, als in der politischen Diskussion häufig unterstellt wird.

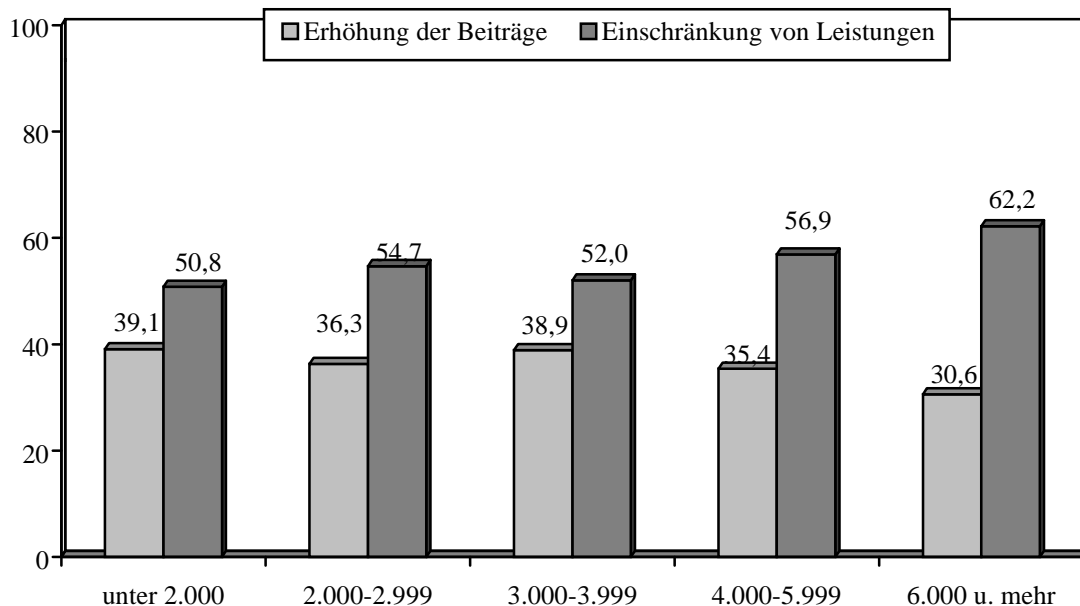
Darüber hinaus ist in den unteren Altersklassen die Bereitschaft zu Leistungseinschränkungen deutlich höher als bei der älteren Generation: Während ca. 56,9% der 18 bis 49jährigen die Einschränkung von Leistungen einer weiteren Beitragssatzerhöhung vorziehen würden, sind dies in der Gruppe der 65jährigen und älteren nur noch 45,4% (*Abbildung 6*). Auch hier zeigt sich also ein deutlicher altersabhängiger Unterschied im Antwortverhalten, der darauf hinweist, dass die heutigen Beitragszahler nicht mehr ohne weiteres gewillt sind, die gegenwärtigen bzw. eventuell steigenden Sozialabgaben hinzunehmen. Die potentiellen Leistungsempfänger hingegen treten naturgemäß stärker für eine Wahrung ihrer durch die vorherige Beitragszahlung erworbenen Ansprüche ein.

Abbildung 6: Beitragserhöhung versus Leistungseinschränkung - in Abhängigkeit vom Alter (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Neben dem Alter nimmt auch das monatliche Haushaltsnettoeinkommen Einfluss auf das Antwortverhalten. Je höher das Haushaltsnettoeinkommen ist, um so höher ist die Bereitschaft zur Einschränkung des Leistungsumfangs im Sozialversicherungssystem (Abbildung 7). Auch hier ist zu vermuten, dass die eigene Beitragsbelastung in einem besonders hohen Maße empfunden wird und eine weitere Steigerung vermieden bzw. die Beitragsbelastung gesenkt werden soll.

Abbildung 7: Beitragserhöhung versus Leistungseinschränkung - in Abhängigkeit vom monatlichen Haushaltsnettoeinkommen (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Insgesamt stößt eine Kürzung des Leistungsumfangs angesichts der gegenwärtigen Sozialabgabenbelastung auf eine relativ hohe Akzeptanz. Dieses Ergebnis zeigt, dass Reformen im sozialen Sicherungssystem nicht nur sachlich notwendig sind, sondern von der Bevölkerung mitgetragen werden. Werden geeignete Reformmaßnahmen auf politischer Ebene behindert, so droht die Gefahr einer sinkenden Systemakzeptanz.

4.4 Die Ausgliederung versicherungsfremder Leistungen

Eine erste geeignete Maßnahme zur Senkung der im Bewusstsein der Bevölkerung zu hohen Sozialabgabenbelastung könnte in der Ausgliederung versicherungsfremder Leistungen bestehen. Dieser Vorschlag wird in der gegenwärtigen Debatte um die Finanzierung der Gesetzlichen Sozialversicherung immer wieder genannt, hatte bislang jedoch keine Aussicht auf eine parlamentarische Mehrheit. Als versicherungsfremde Leistungen werden jene Aufgaben bezeichnet, die gesamtgesellschaftlicher Natur sind und daher aus Steuermitteln finanziert werden müssten, die jedoch der Gesetzlichen Sozialversicherung aufgebürdet werden. Der Ausgleich durch Bundeszuschüsse ist dabei nur unzureichend. So werden diese Leistungen nicht von allen steuerpflichtigen Bürgern getragen, sondern ausschließlich von sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern und deren Arbeitgebern. Versicherungsfremde Leistungen sind z.B. die Anrechnung von Ausbildungszeiten auf die Rente, die Renten für Aus- und Übersiedler, Kriegsopferrenten sowie Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen.

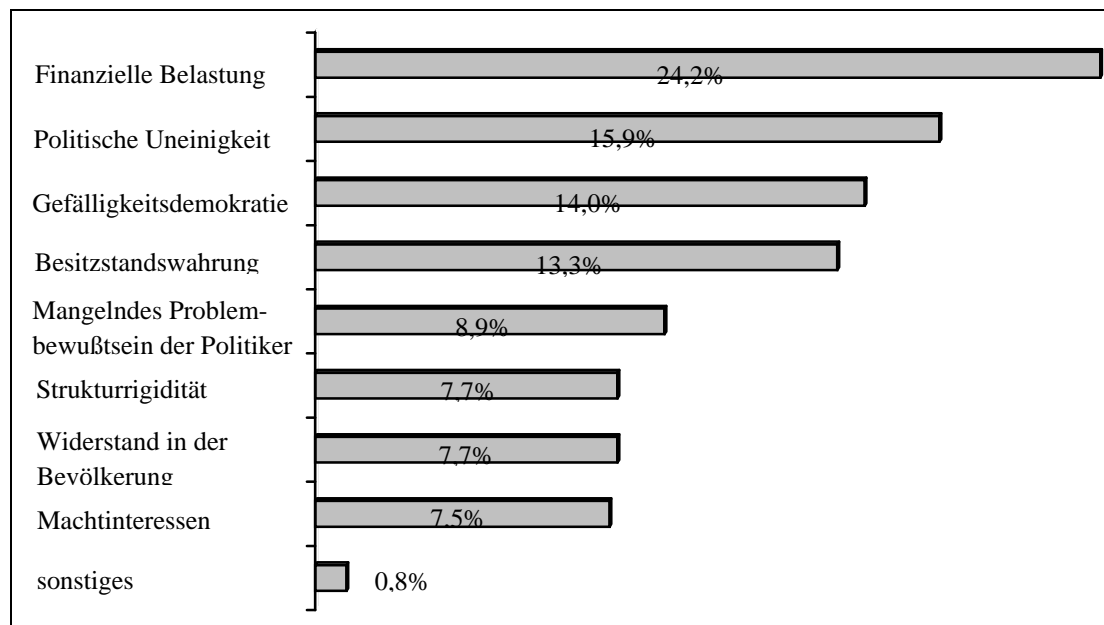
Die Ausgliederung versicherungsfremder Leistungen aus der Gesetzlichen Sozialversicherung stößt in der Bevölkerung offenbar auf große Akzeptanz. Insgesamt 78,1% aller Befragten sprechen sich dafür aus, systemfremde Elemente nicht mehr aus der Sozialversicherung zu finanzieren. Der politische Widerstand gegen die Ausgliederung versicherungsfremder Leistungen steht dem Willen der Bevölkerung also eindeutig entgegen. Es ist zu überlegen, ob der gegenwärtig große Druck, der von den Finanzierungsproblemen der Gesetzlichen Sozialversicherung ausgeht, nicht bereits auf diesem Wege etwas gemildert werden kann. Hinzu kommt, dass die Ausgliederung versicherungsfremder Leistungen aus der Gesetzlichen Sozialversicherung auch im Sinne einer gerechten Lastenverteilung angezeigt ist.

4.5 Die Verkrustung der Sozialversicherungsstrukturen als Reformhindernis

Insgesamt wird in der Bevölkerung ein hoher Reformbedarf hinsichtlich der Gesetzlichen Sozialversicherung wahrgenommen. Damit ist die Erwartung verbunden, dass auf politischer Ebene geeignete, d.h. in der Bevölkerung zustimmungsfähige Reformkonzepte erarbeitet und umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang gehen 54,6% der Befragten jedoch davon aus, dass Veränderungen in der Sozialversicherung prinzipiell auf strukturell-institutionelle Barrieren treffen und politisch nur schwer durchzusetzen sind. Hier zeichnet sich die Gefahr eines sinkenden Vertrauens der Bevölkerung in die Urteils- und Handlungsfähigkeit der politisch Verantwortlichen ab.

Bei einer im Anschluss gestellten Frage nach den vermuteten Ursachen dieser Verkrustung der Sozialversicherungsstrukturen werden folgende Bereiche genannt: Finanzielle Belastungen, die durch Reformmaßnahmen entstehen könnten, politische Uneinigkeit, das politische Bedürfnis nach Stimmenmaximierung in einer Gefälligkeitsdemokratie, Besitzstandswahrung, mangelndes Problembewusstsein der Politiker, Festhalten an gewohnten Strukturen, Widerstand in der Bevölkerung und Machtinteressen (Abbildung 8).

Abbildung 8: Vermutete Ursachen der Strukturverkrustung (Angaben in % der gültigen Antworten)



Als Ursachen werden also insbesondere politisch motivierte Missstände genannt. Die politisch Verantwortlichen müssen sich des Misstrauens der Bevölkerung in ihre Fähigkeiten zur Reformgestaltung bewusst werden und einem weiteren Vertrauensverlust entgegensteuern.

4.6 Ergebnis und Konsequenzen

Anders als gemeinhin angenommen ist in der Bevölkerung empirisch ein differenziertes und ausgeprägtes Problembewusstsein hinsichtlich der gegenwärtigen Situation des Sozialstaates nachzuweisen. Der Umfang der sozialen Sicherung gilt in seinem gegenwärtigen Umfang nicht mehr als gesichert; die Notwendigkeit zu Einsparungen im sozialen Bereich wird betont; die Bereitschaft zu Einschränkungen des Leistungsumfangs im Sozialversicherungssystem ist deutlich erkennbar. Offensichtlich wird in der Bevölkerung die Konsequenz aus der zunehmenden Belastung mit Sozialabgaben gezogen: Weiter steigende Sozialversicherungsbeiträge werden angesichts der hohen subjektiv empfundenen Sozialabgabenbelastung abgelehnt, Leistungseinschränkungen werden mehrheitlich befürwortet. Die Forderung nach und die allgemeine Bereitschaft zur Kostendämpfung im Sozialversicherungssystem zeigt, dass ein

Handlungs- und Reformdruck hinsichtlich der sozialen Sicherung wahrgenommen wird. Es ist daher zu vermuten, dass Reformansätze in der Gesellschaft zunehmend vorurteilsfrei diskutiert werden können und grundsätzlich konsensfähig sind. Diese Chance sollte von den politisch Verantwortlichen genutzt werden, um letztlich eine demokratisch legitimierte Lösungsstrategie zu entwickeln.

5. Die Beibehaltung der Grundprinzipien der Sozialversicherung als Voraussetzung der Reformbereitschaft

Die Diskussion um eine Reformierung des sozialen Sicherungssystems darf sich nicht nur auf Reformbedarf und Reformnotwendigkeit konzentrieren, sondern muss sich insbesondere auch mit den Voraussetzungen der gesellschaftlichen Durchsetzbarkeit von Reformen auseinandersetzen. Dabei muss der Frage nachgegangen werden, welche Rahmenbedingungen bei der Entwicklung von Reformmaßnahmen beachtet werden müssen, um deren Akzeptanz in der Bevölkerung zu finden. In der vorliegenden Untersuchung wurde zum einen danach gefragt, in welchem Maße das allgemeine Bedürfnis nach sozialer Sicherheit den möglichen Reformumfang begrenzt. Zum anderen wurde untersucht, ob das bestehende Sozialversicherungssystem in der Bevölkerung grundsätzlich auf Akzeptanz stößt oder ob dieses zur Disposition steht. Um die Akzeptanz der Gesetzlichen Sozialversicherung zu ermitteln, wurden deren grundlegenden Prinzipien zur Bewertung vorgelegt, und zwar das Pflichtversicherungsprinzip, das Prinzip der Finanzierung durch die Beitragszahlung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, das Solidaritätsprinzip und das Prinzip des Umlageverfahrens in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Außerdem wurde das Bedürfnis nach dem zukünftigen Erhalt der Gesetzlichen Sozialversicherung erfragt. Die Akzeptanzanalyse der grundlegenden Prinzipien der Gesetzlichen Sozialversicherung markiert nicht nur die Grenzen der Reformierbarkeit, sondern lässt darüber hinaus Rückschlüsse auf die grundsätzliche Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem sozialen Sicherungssystem in der Bundesrepublik Deutschland zu.

5.1 Die Bedeutung der sozialen Sicherheit für die Bevölkerung

Die soziale Sicherung ist ein sensibles Thema, das im Bewusstsein der Bevölkerung einen hohen Stellenwert einnimmt: Insgesamt 97,9% der Befragten messen der sozialen Sicherheit in ihrem Leben eine hohe Bedeutung bei. Die Bedeutung der sozialen Sicherheit ist für die Bevölkerung also ausgesprochen hoch, so dass trotz des wahrgenommenen Reformbedarfs in der Bevölkerung eine umsichtige politische Auseinandersetzung mit den Problemen der sozialen Sicherungssysteme notwendig ist: Reformüberlegungen müssen das ausgeprägte Bedürfnis nach sozialer Sicherheit berücksichtigen; nur wenn dem Sicherheitsbedürfnis entsprochen wird, ist eine Bereitschaft in der Bevölkerung zu erwarten, Reformmaßnahmen zu akzeptieren und mitzutragen.

5.2 Das Prinzip der Pflichtversicherung

Das Gesetzliche Sozialversicherungssystem in der Bundesrepublik Deutschland beruht zunächst auf dem Prinzip der Pflichtversicherung: Ein definierter Personenkreis - in Deutschland sind dies oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze grundsätzlich alle Arbeiter und Angestellten - unterliegt der Versicherungspflicht, die eine gesetzliche Zwangsmitgliedschaft und eine entsprechende Beitragspflicht beinhaltet. Die Zwangsmitgliedschaft bzw. die Höhe der Beitragszahlung werden durch die Versicherungspflichtgrenze bzw. durch die Beitragsbemessungsgrenze beschränkt. Das für Arbeitnehmer geltende Prinzip der Pflichtversicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung stößt auf breite Akzeptanz: Insgesamt 93,4% der Befragten befürworten die Versicherungspflicht. Die Zwangsmitgliedschaft beschränkt den einzelnen zwar in der Gestaltung der Vorsorge nach eigenen Präferenzen, gleichzeitig dient diese hinsichtlich der Absicherung der Lebensrisiken in entscheidendem Maße der kognitiven Entlastung und der Stärkung des Sicherheitsempfindens.

5.3 Das Prinzip der Finanzierung durch Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge

Ein weiteres grundlegendes Prinzip der Gesetzlichen Sozialversicherung ist die Beitragsfinanzierung. Grundsätzlich erfolgt die Finanzierung des sozialen Sicherungssystems dabei durch Beiträge der Versicherten und ihrer Arbeitgeber. Die Beitragszahlung der Sozialversicherungsmitglieder wird also durch Arbeitgeberbeiträge ergänzt, und zwar wird die Finanzierung im wesentlichen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu gleichen Teilen übernommen. Auch der geltende Grundsatz der gemeinsamen Beitragsfinanzierung durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber findet große Zustimmung: Insgesamt 94,1% der Befragten bewerten dieses Prinzip positiv. Die gemeinsame Beitragsfinanzierung gewährleistet, dass sowohl die Versicherten als auch deren Arbeitgeber gleichermaßen auf die Belange der Gesetzlichen Sozialversicherung in der Selbstverwaltung Einfluss nehmen.

5.4 Das Solidaritätsprinzip

Weiterhin zeichnet sich die Gesetzliche Sozialversicherung durch das Solidaritätsprinzip aus. Vorrangiges Ziel des sozialen Sicherungssystems ist der Ausgleich eines Einkommensausfalls. Die Höhe des Ausgleichs hängt zwar überwiegend von den erbrachten Beitragsleistungen und - da sich die Beiträge an der Einkommenshöhe orientieren - von dem erzielten Einkommen ab; unabhängig von der Höhe der Beitragszahlungen ist jedes Versicherungsmitglied jedoch bei Eintritt des versicherten Risikofalles in relativ umfassendem Maße gesichert. Der umfassende Versicherungsschutz aller Versicherten resultiert zum einen aus dem Mitteltransfer von den jeweils beitragszahlenden an die leistungsempfangenden Mitglieder, d.h. von den jeweils Gesunden an die Kranken, von den Beschäftigten an die Arbeitslosen, von den Jungen an die Alten. Zum anderen ist eine umfassende Absicherung für alle - zunächst unabhängig von der Einkommenshöhe - das Ergebnis des Einkommenstransfers:

Einkommensschwächere werden von Einkommensstärkeren unterstützt, indem diejenigen, die ein höheres Einkommen erzielen, auch höhere Beiträge in die Sozialversicherung zahlen.

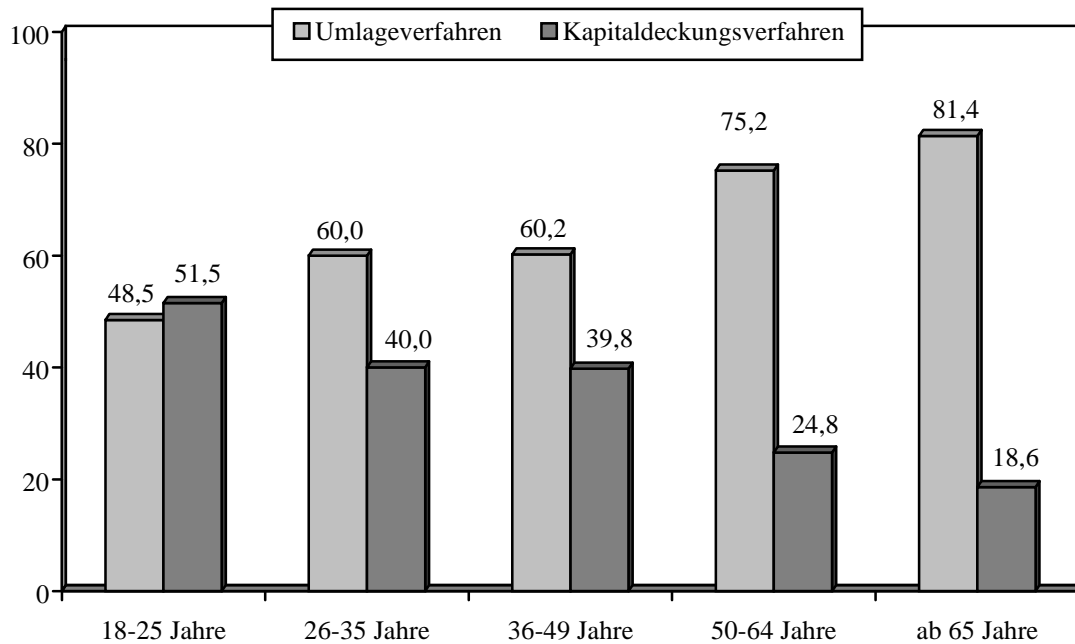
Diese Form des Einkommenstransfers durch die Gesetzliche Sozialversicherung stößt ebenfalls auf überwiegende Zustimmung: Insgesamt 87,3% der Befragten empfinden das Solidaritätsprinzip als gerecht. Trotz der hohen subjektiv wahrgenommenen Beitragsbelastung überwiegt demnach die Bereitschaft, innerhalb des Sozialversicherungssystems nicht nur einen eigenen Versicherungsanspruch zu erwerben, sondern auch eine Form des solidarischen Ausgleichs zu verwirklichen und zu finanzieren. Die Gesetzliche Sozialversicherung wird nicht nur als reine Versicherung eigener Risiken betrachtet, sondern darüber hinaus als ein Verfahren, um Einkommensschwächere und Einkommensstärkere zumindest in der Art ihres Versicherungsanspruchs einander anzunähern.

5.5 Das Umlageverfahren in der Gesetzlichen Rentenversicherung

Der Gesetzlichen Rentenversicherung liegt das Umlageverfahren als Prinzip zugrunde. Nach dem Umlageverfahren werden die periodischen Rentenausgaben aus dem jeweiligen Beitragsaufkommen bestritten, d.h. die jeweils beschäftigten und dementsprechend beitragszahlenden Rentenversicherungsmitglieder finanzieren mit ihren Beiträgen den Unterhalt der jeweils im Ruhestand befindlichen Mitglieder. Gleichzeitig erwerben die beitragszahlenden Versicherten damit den Anspruch, im Alter von den dann Erwerbstätigen abgesichert zu werden. Das Umlageverfahren beruht also auf einem Generationenvertrag, der die Generation der Ruheständler, die Generation der im Erwerbsleben stehenden und die Generation der künftigen Beitragszahler umfasst. Die in einer Periode erhobenen Beiträge werden dabei so bemessen, dass die Einnahmen die in derselben Periode fällig werdenden Leistungen decken.

Das zur Finanzierung der Gesetzlichen Rentenversicherung angewandte Umlageverfahren findet - anders als die bisher angeführten grundlegenden Prinzipien der Sozialversicherung - zwar eine mehrheitliche, aber nicht so breite Zustimmung in der Bevölkerung. Insgesamt 65,5% der Befragten vertreten die Ansicht, dass die Renten auch in Zukunft aus den Beiträgen der jeweils aktiven Beitragszahler finanziert werden sollten. 34,5% der Befragten sind der Meinung, dass in Zukunft jeder seine Beiträge ansparen und damit die eigene Rente im Sinne des kapitaldeckenden Versicherungsprinzips finanzieren sollte. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang der deutliche Einfluss des Alters auf das Antwortverhalten der Befragten: Während in der Gruppe der 65jährigen und älteren 81,4% der Befragten und bei den 50 bis 64jährigen 75,2% die Beibehaltung des Umlageverfahrens favorisieren, sind dies bei den 36 bis 49jährigen nur noch 60,2% und bei den 26 bis 35jährigen 60%. Die geringste Akzeptanz findet das Umlageverfahren in der Gruppe der 18 bis 25jährigen: Hier befürworteten lediglich 48,5% der Befragten die Beibehaltung des Umlageverfahrens, während eine knappe Mehrheit von 51,5% ein Kapitaldeckungsverfahren bevorzugen würde (*Abbildung 9*).

Abbildung 9: Umlageverfahren versus Kapitaldeckungsverfahren - in Abhängigkeit vom Alter (Angaben in % der gültigen Antworten)

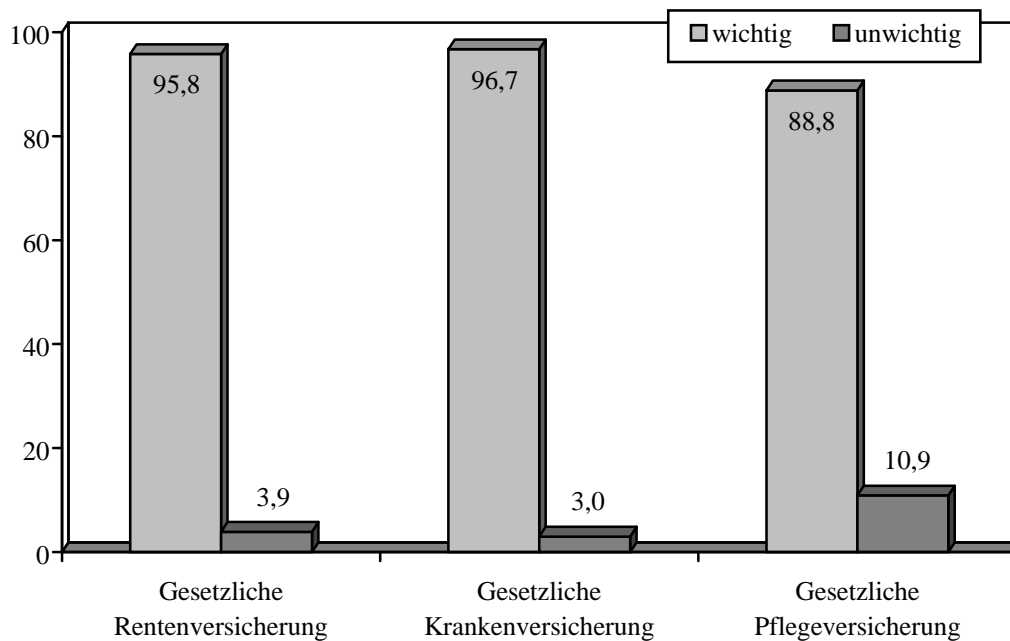


An dieser Stelle zeichnet sich deutlich die Gefahr einer tendenziellen Ablehnung des Generationenvertrages in der jüngeren Generation ab. Die aktiven und künftigen Beitragszahler sind offensichtlich immer weniger bereit, für die im Ruhestand befindlichen Versicherungsmitglieder aufzukommen und die zunehmende Belastung einer drohenden Überalterung der Gesellschaft allein zu tragen. Einen entscheidenden Einfluss auf die Bewertung des Generationenvertrages nimmt vermutlich auch die Unsicherheit in Bezug auf die eigene, spätere Anspruchserfüllung: Die heutigen Beitragszahler sorgen zwar für den Unterhalt der heutigen Leistungsempfänger, ob der dadurch erworbene Anspruch auf Rentenzahlung im eigenen Alter jedoch zur Sicherung des Lebensstandards ausreichen wird, ist ungewiss. Hier droht eine wachsende Unzufriedenheit mit dem System und eine damit einhergehende Verweigerungstendenz.

5.6 Die Zukunft des Gesetzlichen Sozialversicherungssystems

Der grundsätzliche Erhalt des bestehenden Sozialversicherungssystems wird nahezu von der gesamten Bevölkerung gefordert: Insgesamt 95,8% der Befragten ist es wichtig, dass die Gesetzliche Rentenversicherung in Zukunft erhalten bleibt. Den Erhalt der Gesetzlichen Krankenversicherung beurteilen 96,7% der Befragten als wichtig. Für den Erhalt der Gesetzlichen Pflegeversicherung sprechen sich 88,8% der Befragten aus (*Abbildung 10*). Die Forderung der Bevölkerung nach Erhalt des Gesetzlichen Sozialversicherungssystems deutet darauf hin, dass Reformüberlegungen, die auf eine Abschaffung dieses Systems hinzielen, gesellschaftlich nicht zu legitimieren sind. Reformen sind vielmehr nur innerhalb des Systems möglich.

Abbildung 10: Bedeutung des zukünftigen Erhalts der Gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung (Angaben in % der Befragten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



5.7 Ergebnis und Konsequenzen

In der Bevölkerung ist insgesamt ein hohes Sicherheitsbedürfnis zu erkennen. Zugleich finden vor allem die grundlegenden Prinzipien des bestehenden Sozialversicherungssystems in der Bevölkerung, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß, eine weitgehende Akzeptanz. Außerdem ist eine große Mehrheit der Befragten für einen Erhalt des Sozialversicherungssystems in seiner Substanz. Die Ergebnisse zeigen, dass bei der Erarbeitung sozialer Reformmaßnahmen zwei wichtige Voraussetzungen für deren Akzeptanz berücksichtigt werden müssen: Reformen sind gesellschaftlich nur dann zu legitimieren und durchzusetzen, wenn zum einen dem Sicherheitsbedürfnis entsprochen wird und zum anderen das bestehende System grundsätzlich erhalten bleibt. Strukturelle Veränderungen sind zwar notwendig, möglich und konsensfähig, es ist jedoch zu vermuten, dass die Bevölkerung nur solche Reformmaßnahmen mitträgt, die den Kern des bestehenden Sozialversicherungssystems nicht antasten.

6. Die Einsicht in die Notwendigkeit der Eigenvorsorge

Eine grundsätzliche Möglichkeit, die Gesetzliche Sozialversicherung zu entlasten und damit deren dauerhaften Erhalt zu gewährleisten, besteht in der Ausweitung und stärkeren Betonung eigenverantwortlicher Formen der sozialen Absicherung. In dem Maße, in dem der einzelne Bürger bereit und finanziell dazu in der Lage ist, seine Risikoversorge individuell und auf der Grundlage privater Vorsorge- und Sicherungsmaßnahmen zu gestalten, kann die Gesetzliche Sozialversicherung von Aufgaben befreit werden, die nicht unmittelbar dem solidarischen

Ausgleich zugunsten wirtschaftlich schwächerer Mitglieder dienen. Solche Maßnahmen der privaten Daseinsvorsorge, die jenseits des staatlich-kollektiven Systems der Sozialversicherung individuell ergriffen werden, sind gemeint, wenn im folgenden von dem Begriff der Eigenvorsorge die Rede ist. Eigenvorsorge umfasst also alle Ressourcen, die der einzelne bewusst für die Absicherung der Lebensrisiken über die Beiträge zur Gesetzlichen Sozialversicherung hinaus einsetzt. Es geht nun zunächst um die Frage, inwieweit die Befragten zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Notwendigkeit sehen, zusätzlich zur kollektiv gewährleisteten Absicherung durch die Sozialversicherung private Vorsorge zu betreiben.

6.1 Staatliche versus private Absicherung der Lebensrisiken

Grundsätzlich gibt es zwei Formen der Daseinsvorsorge gegen die großen Lebensrisiken. Die eine Möglichkeit besteht darin, dass der Staat vollständig für die Daseinsvorsorge seiner Bürger einsteht, also eine alle denkbaren Risiken umfassende Vorsorge gewährleistet. Die andere Möglichkeit besteht darin, dass jeder Bürger für seine eigene Daseinsvorsorge selbst verantwortlich ist. In der Sozialen Marktwirtschaft besteht die institutionalisierte Daseinsvorsorge grundsätzlich aus einer Mischform zwischen staatlicher Versorgung und eigenverantwortlicher Vorsorge, wobei die Gewichte sich je nach politischen Grundpositionen, aber auch entsprechend der persönlichen Situation stärker in die eine oder andere Richtung verschieben können. Eine vollkommen staatlich organisierte Risikovorsorge entspricht jedoch nicht den ordnungspolitischen Grundprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft und ist auch verfassungsrechtlich unzulässig. Dementsprechend basiert die Gesetzliche Sozialversicherung zugleich auf den Grundsätzen der Solidarität und der Subsidiarität.

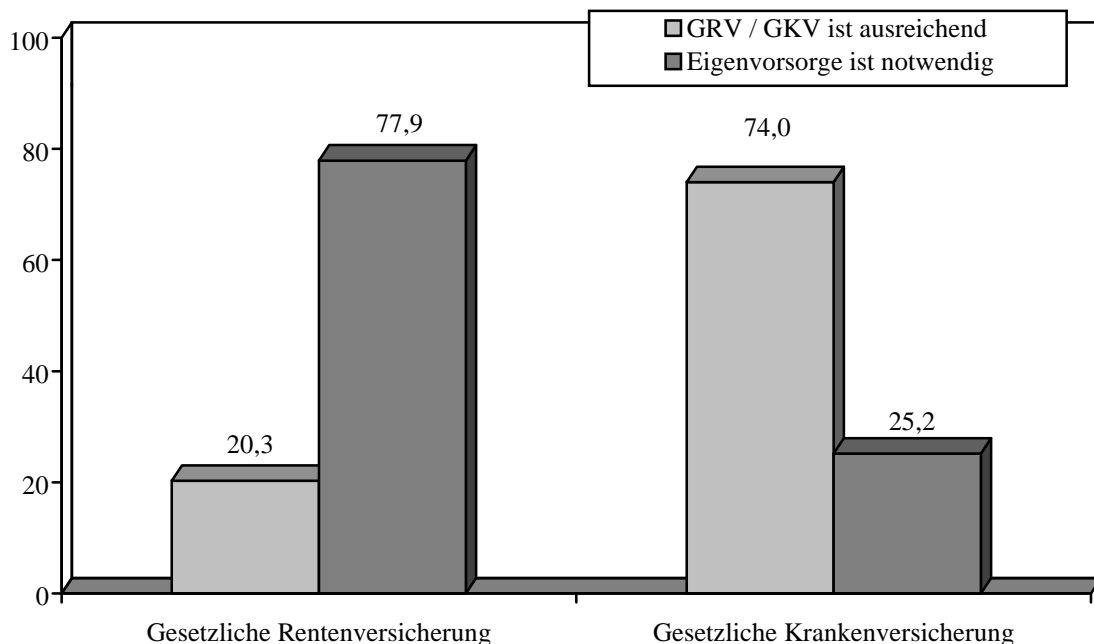
In der vorliegenden Untersuchung interessierte hierbei die grundsätzliche Einstellung der Bevölkerung zu der Frage, ob die Absicherung gegen die Risiken des Alters, der Krankheit und der Pflege eher staatlich oder eher privat erfolgen soll. Dabei sprechen sich 31,7% der Befragten für eine vollkommen staatliche Absicherung der Altersvorsorge aus. Das Krankheitsrisiko wollen 35,4% der Befragten vollkommen staatlich abgesichert wissen. Für das Pflegefallrisiko sind dies 30,5%. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die grundsätzliche Bereitschaft zu einer partiellen privaten Daseinsvorsorge durchaus vorhanden ist. Die Bevölkerung wünscht sich demnach zwar einen relativ hohen staatlich garantierten Anteil an der sozialen Vorsorge. Eine Mehrheit der Befragten möchte aber zumindest einen Teil der Risiken des Alters, der Krankheit und der Pflege in privater Form absichern. So lehnen 64,7% der Befragten bei der Altersvorsorge eine vollkommen staatliche Absicherung ab.

6.2 Die unterschiedliche Bewertung der Eigenvorsorgenotwendigkeit in der Alters- und Krankheitsvorsorge

Angesichts der gegenwärtigen Debatte um die Situation der Gesetzlichen Sozialversicherung und der ungewissen Zukunft insbesondere der Rentenversicherung ist es interessant zu ermit-

teln, wie unterschiedlich in der Bevölkerung gegenwärtig eine konkrete Notwendigkeit der Eigenvorsorge in den verschiedenen Bereichen der Gesetzlichen Sozialversicherung empfunden wird. Hierbei offenbaren sich deutliche Unterschiede zwischen dem Bereich der Alters- und der Krankheitsvorsorge. Für den Bereich der Rentenversicherung gehen 77,9% der Befragten davon aus, dass es sinnvoll ist, neben der Gesetzlichen Rentenversicherung private Vorsorgemaßnahmen für das Alter zu ergreifen, während nur 20,3% der Befragten der Meinung sind, zusätzlich zur gesetzlichen Rente sei keine private Absicherung erforderlich. Für den Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung ergibt sich ein vollkommen anderes Bild. Lediglich 25,2% der Befragten halten es für nötig, zusätzlich zur Gesetzlichen Krankenversicherung eine private Krankenversicherung abzuschließen, während 74% der Befragten davon überzeugt sind, dass die Gesetzliche Krankenversicherung einen ausreichenden Versicherungsschutz bietet, so dass eine zusätzliche private Absicherung nicht notwendig ist (Abbildung 11).

Abbildung 11: Notwendigkeit der Eigenvorsorge in der Gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung (Angaben in % der Befragten; an 100 fehlende % = keine Angabe)

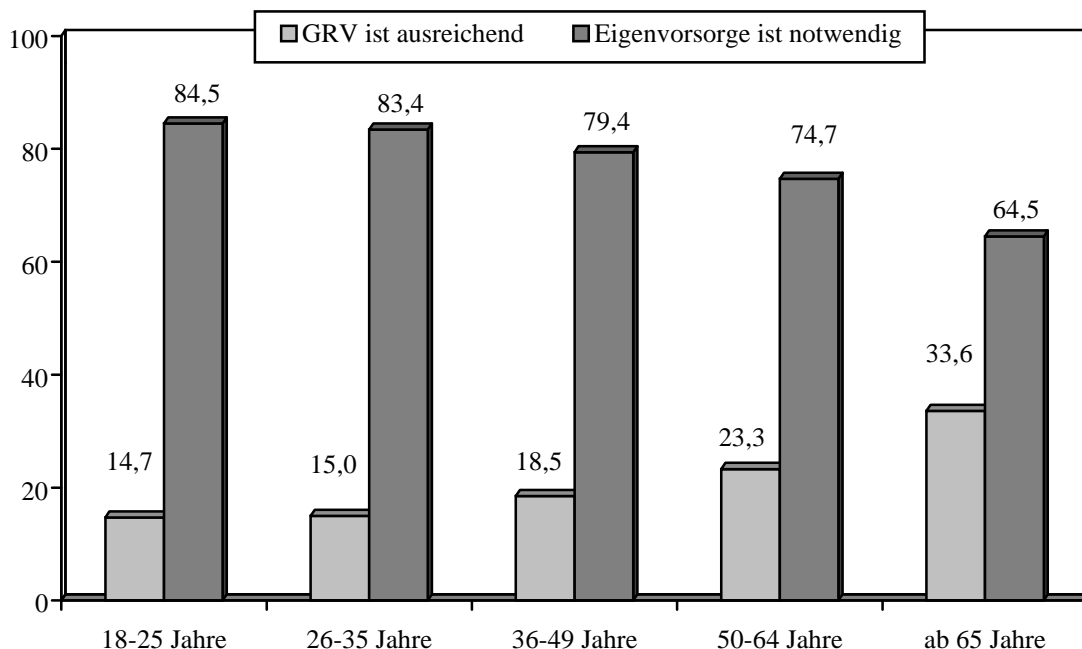


Die Notwendigkeit der Eigenvorsorge wird also für die beiden wichtigsten Zweige der Gesetzlichen Sozialversicherung völlig unterschiedlich eingeschätzt. Während der überwiegende Teil der Bevölkerung wenig hoffnungsvoll in die Zukunft der Gesetzlichen Rentenversicherung blickt, und für diesen Bereich eine sehr ausgeprägte Bereitschaft zu ergänzenden Eigenvorsorgemaßnahmen vermutet werden kann, wird die Notwendigkeit der Eigenvorsorge für den Bereich der Krankenversicherung bislang erheblich weniger wahrgenommen.

6.3 Die Gesetzliche Rentenversicherung als nicht ausreichende Absicherung

Werden die Ergebnisse demographisch differenzierter betrachtet, so ergeben sich folgende Zusammenhänge: Vor allem die jüngeren unter den Befragten sehen die Notwendigkeit der Eigenvorsorge im Bereich der Rentenversicherung; diese Einschätzung nimmt mit steigendem Alter ab. Unter den Befragten im Alter zwischen 18 und 25 Jahren sind 84,5% der Meinung, dass es sinnvoll ist, zusätzlich zur gesetzlichen Rente private Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen, während in der Gruppe der 65jährigen und älteren nur noch 64,5% diese Ansicht vertreten (Abbildung 12).

Abbildung 12: Notwendigkeit der Eigenvorsorge in der Gesetzlichen Rentenversicherung - in Abhängigkeit vom Alter (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Außerdem ist ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Einsicht in die Notwendigkeit der Eigenvorsorge und dem Haushaltsnettoeinkommen zu beobachten: Je höher das monatliche Haushaltsnettoeinkommen ist, umso größer ist der Anteil der Befragten, die eine Eigenvorsorge neben der gesetzlichen Rente als notwendig erachten. In der Gruppe derjenigen, die über ein monatliches Haushaltsnettoeinkommen zwischen 4.000 und 5.999 DM verfügen, sind dies 80,7%; in der Gruppe mit einem Haushaltsnettoeinkommen von 6.000 DM pro Monat und mehr meinen 84,7% der Befragten, dass es sinnvoll ist, neben der Gesetzlichen Rente selber für das Alter vorzusorgen.

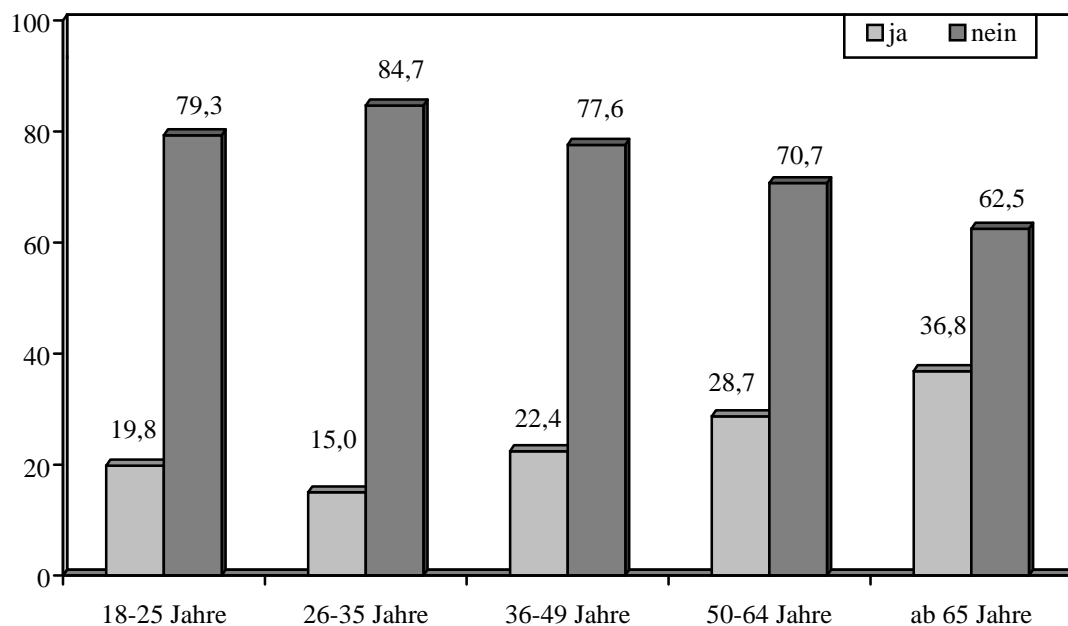
Zudem besteht ein Zusammenhang zwischen dem Antwortverhalten und der Schulbildung der Befragten: Bei abgeschlossener Schulbildung nimmt die Einsicht in die Notwendigkeit der Eigenvorsorge mit steigender Qualifikation zu. Die Befragten mit einer hohen formalen

Schulbildung sind vermutlich eher den höheren Einkommensgruppen zuzuordnen, so dass hier zum einen ein größeres Eigenvorsorgepotential erwartet werden kann und zum anderen für diese Gruppe die Notwendigkeit der Eigenvorsorge über die Gesetzliche Rentenversicherung hinaus besteht, um den gewohnten Lebensstandard im Alter zu gewährleisten.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass bei den Befragten ohne Schulabschluss die Ansicht, Eigenvorsorge in der Alterssicherung sei notwendig, mit 80,8% ähnlich stark ausgeprägt ist wie bei den Befragten mit Hochschulreife. Es ist zu vermuten, dass für die Befragten aus dieser Gruppe der erworbene Rentenanspruch so gering ist, dass die zu erwartende gesetzliche Rente als nicht ausreichend für einen angemessenen Lebensstandard empfunden wird. Daher ist der Wunsch nach einer Aufbesserung der gesetzlichen Rente durch zusätzliche Vorsorgemaßnahmen verständlich.

Eine Ursache für die Einschätzung der Notwendigkeit eigenverantwortlicher Maßnahmen der Altersvorsorge könnte in der Wahrnehmung des unmittelbaren Problemdrucks liegen. Insgesamt 75,9% der Befragten geben auf entsprechende Nachfrage hin an, dass ihrer Meinung nach die Höhe der gesetzlichen Rente in Zukunft nicht zum Leben ausreichen wird. Dabei bezweifelt insbesondere die jüngere Generation die Sicherheit der gesetzlichen Rente: In der Gruppe der 18 bis 25jährigen sind dies 79,3%, in der Gruppe der 26 bis 35jährigen 84,7%, bei den 36 bis 49jährigen 77,6%, bei den 50 bis 64jährigen 70,7% und in der Gruppe der 65jährigen und älteren 62,5% (Abbildung 13).

Abbildung 13: Gesetzliche Rente als zukünftig ausreichender Lebensunterhalt - in Abhängigkeit vom Alter (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



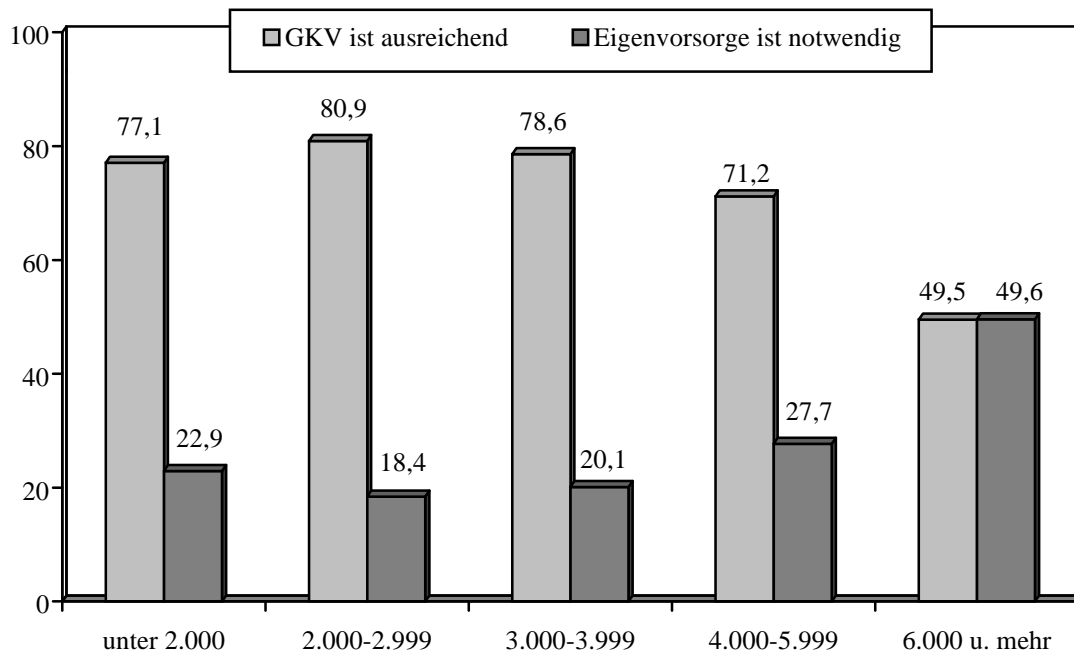
Offenbar geht jede Altersgruppe von den jeweils für sie geltenden Bedingungen im Hinblick auf die Höhe der zu erwartenden gesetzlichen Rente aus. Besonders pessimistisch ist die Gruppe der 26 bis 35jährigen, jene Altersgruppe, die in vielerlei Hinsicht besonders stark von der aktuellen Problematik der Gesetzlichen Rentenversicherung betroffen ist. Die Mitglieder dieser Altersgruppe stehen oft noch am Beginn ihres Berufslebens und befinden sich zugleich in der Phase der Familiengründung. In dieser Lebensphase sind sie ohnehin einer - im Verhältnis zu ihren Einkommensmöglichkeiten - relativ hohen finanziellen Belastung ausgesetzt. Hinzu kommt die außergewöhnlich hohe Belastung durch Rentenversicherungsbeiträge, ohne dass eine realistische Hoffnung darauf besteht, im Alter ausreichend von dieser Beitragszahlung zu profitieren.

Die gesetzliche Rente als umfassende Altersabsicherung hat das Vertrauen der Bevölkerung weitgehend verloren: Sie wird nicht mehr als ausreichender und dementsprechend zuverlässiger Lebensunterhalt im Alter angesehen. Vielmehr wächst die Einsicht, dass individuell gehandelt werden muss, um finanzielle Sorgen im Alter zu vermeiden. Die Notwendigkeit der Eigenvorsorge ist aus Sicht der Befragten für den Bereich der Alterssicherung nahezu selbstverständlich. Dies gilt in besonderem Maße für die jüngere Generation, die ganz offensichtlich daran zweifelt, dass die Gesetzliche Rentenversicherung in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung eine angemessene Altersversorgung gewährleisten kann.

6.4 Die Gesetzliche Krankenversicherung als weitgehend ausreichende Absicherung

Für den Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung ergibt sich ein völlig anderes Bild. Wie oben im direkten Vergleich mit der Rentenversicherung bereits erwähnt sind lediglich 25,2% der Befragten der Meinung, dass es sinnvoll ist, über die Gesetzliche Krankenversicherung hinaus private Formen der Absicherung vorzunehmen. Auch hier ist ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem Antwortverhalten und dem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen erkennbar. Mit Ausnahme jener Gruppe, deren monatliches Haushaltsnettoeinkommen unter 2.000 DM liegt, sinkt das Vertrauen in die Gesetzliche Krankenversicherung mit steigendem Einkommen kontinuierlich und es wird zunehmend die Ansicht vertreten, dass es sinnvoll ist, sich zusätzlich privat abzusichern (*Abbildung 14*). In der Gruppe derjenigen, deren Haushalt über 6.000 DM und mehr im Monat verfügt, die also möglicherweise auch nicht mehr der Krankenversicherungspflicht unterliegen, sondern freiwillig in der GKV oder privat krankenversichert sind, ist die Hälfte der Befragten der Meinung, dass zusätzlich zur Gesetzlichen Krankenversicherung private Vorsorgemaßnahmen notwendig sind.

Abbildung 14: Notwendigkeit der Eigenvorsorge in der Gesetzlichen Krankenversicherung - in Abhängigkeit vom monatlichen Haushaltsnettoeinkommen (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Darüber hinaus hängt das Antwortverhalten offensichtlich von dem Grad der Schulbildung ab: Je höher die abgeschlossene Schulbildung ist, um so häufiger wird davon ausgegangen, dass die Gesetzliche Krankenversicherung nicht ausreichend ist, um im Krankheitsfall eine umfassende Absicherung zu bieten. Der Zusammenhang zwischen der subjektiv empfundenen Notwendigkeit der Eigenvorsorge und dem Alter der Befragten ist hier nicht in gleichem Maße ausgeprägt wie bei der Rentenversicherung. Allerdings ist in der Gruppe der 50jährigen und älteren das Vertrauen in die Gesetzliche Krankenversicherung als ausreichende Absicherung mit ca. 80% besonders hoch.

Offenbar ist der persönliche Problemdruck in der Gesetzlichen Krankenversicherung noch nicht so groß wie in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Gleichwohl gibt es einige Indizien dafür, dass auch im Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung eine gewisse Reformnotwendigkeit erkannt wird, die für die Zukunft eine stärkere Eigenbeteiligung der Versicherten erforderlich und möglich machen könnte. So befürworten 44,8% der Befragten eine Erhöhung der Selbstbeteiligung in der Gesetzlichen Krankenversicherung, wenn dadurch steigende Beitragssätze verhindert werden könnten.

Der Vorschlag einer partiellen Beitragsrückerstattung bei Nichtinanspruchnahme von Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung über einen bestimmten Zeitraum hinweg (z.B. ein Jahr) wird darüber hinaus von einer Mehrheit begrüßt. Insgesamt 62,2% der Befragten geben an, bei Einführung eines solchen Modells die Kosten zur Behandlung kleinerer Erkrankungen selber übernehmen zu wollen. Hier könnte auch eine wirksame Möglichkeit zur

Vermeidung von „moral hazard“-Verhalten in der Gesetzlichen Krankenversicherung liegen. Zugleich deutet sich eine gewisse Bereitschaft in der Bevölkerung an, der steigenden Sozialabgabenbelastung durch eine Stärkung eigenverantwortlicher Elemente in der Gesetzlichen Krankenversicherung zu begegnen.

Eine Reformperspektive für die Gesetzliche Krankenversicherung, die in diesem Zusammenhang häufig diskutiert wird, ist die Unterteilung der Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung in Regel- und Wahlleistungen. Bei einem solchen Modell müssten nur noch schwerwiegende Krankheitsrisiken obligatorisch und zu niedrigeren Beitragssätzen in der Gesetzlichen Krankenversicherung abgesichert werden (Regelleistungen), während darüber hinausgehende Risiken, z.B. kleinere Erkrankungen freiwillig und wahlweise zu höheren Beitragssätzen versichert werden könnten (Wahlleistungen). Ein derartiges Reformmodell bewerten lediglich 18,8% der Befragten als gut.

Hier zeigt sich, dass die Berücksichtigung des hohen Sicherheitsbedürfnisses in der Krankenversicherung eine notwendige Voraussetzung für Reformen ist. Das Modell der Regel- und Wahlleistungen wird von den Versicherten möglicherweise deshalb als sehr risikoreich empfunden, weil der einzelne als medizinischer Laie nur schwer einschätzen kann, welche gesundheitlichen Risiken groß und welche weniger groß sind. Darüber hinaus ist „Krankheit“ ein Risiko, durch das sich offenbar jeder existentiell bedroht fühlt. Der Vorschlag der partiellen Beitragsrückerstattung bei Nichtinanspruchnahme der Krankenversicherung über einen bestimmten Zeitraum hinweg verbürgt im Krankheitsfall hingegen ein hohes Maß an Sicherheit. Zusätzliche Risiken müssen dabei nicht eingegangen werden, da im Zweifel die Gesetzliche Krankenversicherung einen umfassenden Schutz bietet und nur der Verlust des erstattungsfähigen Beitragsanteils droht.

6.5 Ergebnis und Konsequenzen

In der Bevölkerung wird die grundsätzliche Notwendigkeit einer über die Gesetzliche Sozialversicherung hinausgehenden eigenverantwortlichen Daseinsvorsorge insbesondere für den Bereich der Altersvorsorge erkannt und als sinnvoll erachtet. Dabei nimmt die Höhe des Problem- und Reformdrucks innerhalb der Gesetzlichen Rentenversicherung offenbar einen wesentlichen Einfluss auf das Ausmaß der subjektiv empfundenen Notwendigkeit der Eigenvorsorge. Eine große Mehrheit der Befragten ist davon überzeugt, dass die gesetzliche Rente nicht ausreicht, um einen angemessenen Lebensstandard im Alter zu gewährleisten.

Die Notwendigkeit eigenverantwortlicher Maßnahmen der Daseinsvorsorge wird von jenen Bevölkerungsgruppen am deutlichsten wahrgenommen, die durch die krisenhafte Entwicklung der Sozialversicherung am stärksten belastet werden. Vor allem die jüngere Generation, die befürchten muss, im Alter nicht mehr ausreichend versorgt zu sein, aber auch diejenigen, die aufgrund ihres relativ höheren Haushaltsnettoeinkommens einer besonders großen finanziellen

Belastung unterliegen, signalisieren ein hohes Maß an Eigenvorsorgebereitschaft. In diesem Zusammenhang deutet sich auch für den Bereich der Krankenversicherung aus Sicht der Betroffenen ein gewisser Reformdruck an, der allerdings bislang nur von den besonders stark belasteten Bevölkerungsgruppen deutlich wahrgenommen wird.

Es wäre denkbar, dass aus der konkret wahrgenommenen Eigenvorsorgenotwendigkeit eine zusätzliche Bereitschaft der Bevölkerung erwächst, Einschränkungen hinsichtlich des Umfangs der staatlich garantierten sozialen Absicherung zugunsten einer spürbaren Beitragsentlastung hinzunehmen. Durch die Beitragsentlastung könnten wiederum Anreize zur verstärkten Eigenvorsorge geschaffen werden. Bisher mangelt es auf der politischen Seite jedoch offensichtlich an einem geschlossenen Konzept zu einer derartigen Reform der Sozialversicherung. Um das Vertrauen und die Akzeptanz der Bevölkerung zu erlangen und die latente Eigenvorsorgebereitschaft freizusetzen, müssen daher konsistente, überzeugende und zustimmungsfähige Reformvorschläge zur Entlastung der Sozialversicherung erarbeitet werden, die Erfolg und Zuverlässigkeit auf Dauer versprechen.

7. Die Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung

Vor dem Hintergrund des Reformbedarfs in der Gesetzlichen Sozialversicherung und der vor allem für den Bereich der Altersvorsorge erkennbaren Eigenvorsorgebereitschaft ist es sinnvoll, die allgemeine Akzeptanz grundsätzlich neuer Formen der sozialen Absicherung zu erforschen. Eine Möglichkeit, die in der Diskussion um den Sozialstaat immer wieder eine Rolle spielt, ist die Reduzierung der Leistungen der Gesetzlichen Sozialversicherung auf das Niveau einer Grundsicherung. Die Absicherung der über diese Grundsicherung hinausgehenden Risiken bliebe dabei der Entscheidung jedes einzelnen überlassen. Auf diese Weise könnten die Beiträge zur Gesetzlichen Sozialversicherung deutlich gesenkt werden, so dass dem einzelnen zusätzliche finanzielle Mittel zur privaten Vorsorge zur Verfügung stehen würden.

Das finanzielle Niveau einer derartigen Grundsicherung oder die konkrete Ausgestaltung eines Grundsicherungsmodells zur Absicherung der Lebensrisiken des Alters, der Krankheit und der Pflege ist hier nicht das Thema. Es geht nur um die Frage, ob eine grundsätzliche Akzeptanz und damit eine gewisse Legitimation für solche Formen einer staatlich garantierten sozialen Grundsicherung vorhanden sind. Die Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung wurde im Rahmen der Befragung in drei Schritten durch drei unterschiedliche und einander ergänzende Fragestellungen ermittelt, wobei in der Fragestellung - entsprechend der Sozialversicherungszweige - jeweils nach den Risiken des Alters, der Krankheit und der Pflegebedürftigkeit differenziert wurde.

In der ersten dieser drei Fragen wurde das Grundsicherungsmodell in seinen Grundzügen erläutert und auf die damit einhergehende Einschränkung des Leistungsumfangs der Gesetzlichen Sozialversicherung bei der gleichzeitigen Möglichkeit der privaten Vorsorge hingewiesen. Die Befragten sollten sich entweder für oder gegen ein solches Modell der Risikoversorge entscheiden. Im nächsten Schritt enthielt die Fragestellung einen Hinweis auf das mit verschiedenen Formen der sozialen Absicherung verbundene unterschiedlich hohe Maß an Eigenverantwortung. Den Befragten wurden vor diesem Hintergrund drei Antwortalternativen angeboten: Sie mussten entscheiden, ob sie die Absicherung der jeweiligen Risiken völlig eigenverantwortlich übernehmen, im Sinne einer Grundsicherung oder vollständig in der Gesetzlichen Sozialversicherung abgesichert sehen möchten. In ähnlicher Form wurde in einem dritten Schritt auf die Tatsache der solidarischen Finanzierung der Gesetzlichen Sozialversicherung hingewiesen. Auch vor diesem Hintergrund lagen den Befragten drei entsprechende Antwortalternativen vor: Es galt zu entscheiden, ob die Risiken des Alters, der Krankheit und der Pflegebedürftigkeit völlig selbständig abgesichert werden sollen, ob die Absicherung in Form einer Grundsicherung oder in umfassender Form von allen gemeinsam finanziert werden soll.

Die Einführung der Begriffe der Eigenverantwortung und der Solidarität diene vor allem dazu, die Vielschichtigkeit der Grundsicherung als Prinzip sozialer Sicherungssysteme aufzuzeigen. Je nachdem, welcher Aspekt in der Fragestellung besonders herausgestellt wird, ergibt sich ein jeweils verändertes Zustimmungsverhalten. Aus den verschiedenen Antwortmustern auf die sich ergänzenden Fragestellungen kann ein Gesamteindruck abgeleitet werden, der Rückschlüsse auf das vorhandene Maß an Akzeptanz von Modellen der beitragsfinanzierten Grundsicherung zulässt.

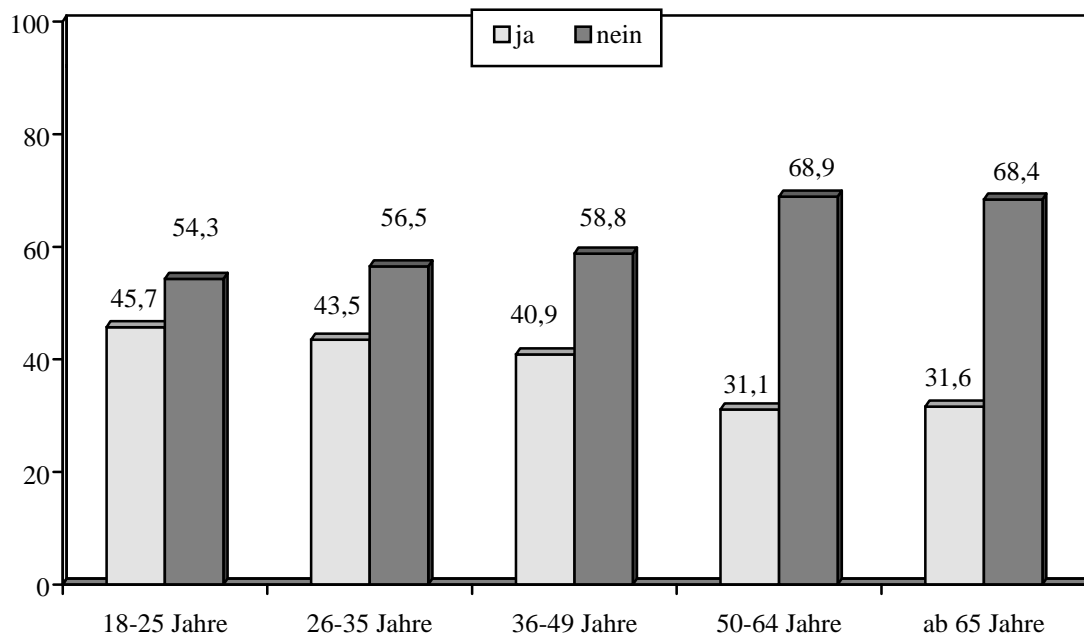
7.1 Beitragsfinanzierte Grundsicherung und Eigenvorsorge

Im ersten Schritt ging es darum, die grundsätzliche Akzeptanz eines Modells der beitragsfinanzierten Grundsicherung zu ermitteln, ohne dass in den Antwortvorgaben eine andere Alternative als die Zustimmung oder Ablehnung des skizzierten Modells angeboten wurde.

7.1.1 Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Rentenversicherung

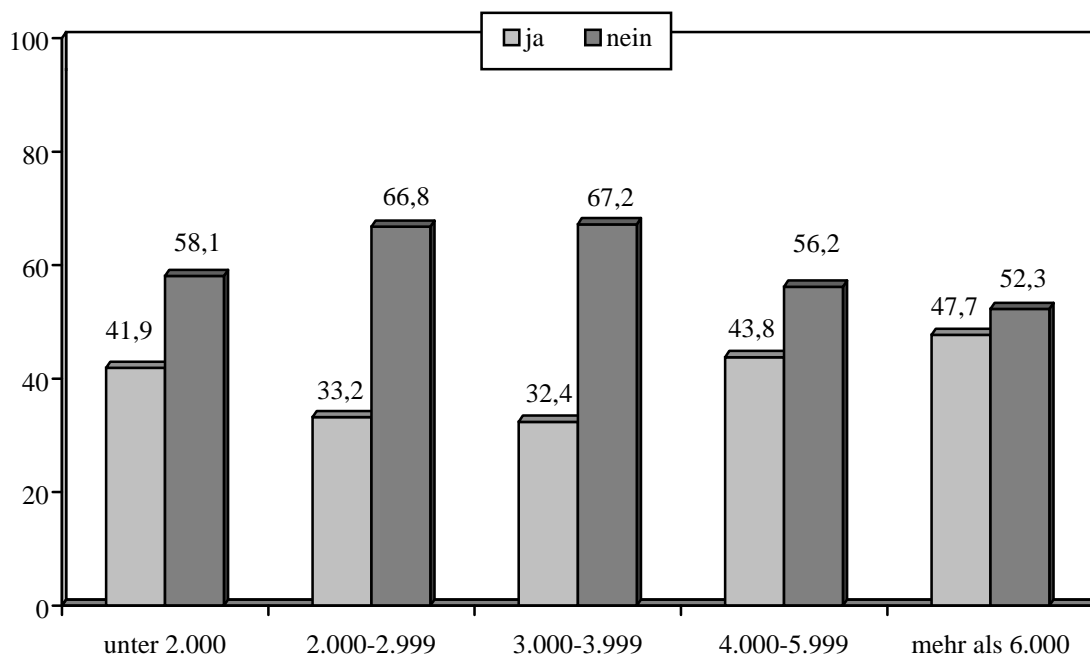
Ein Modell der beitragsfinanzierten Grundsicherung wird für den Bereich der Altersvorsorge von insgesamt 38,4% der Befragten befürwortet. Es zeigt sich, dass die Befürwortung eines Grundsicherungsmodells in der Gesetzlichen Rentenversicherung bei der Gruppe der 18 bis 25jährigen mit 45,7% am größten ist. Mit steigendem Alter nimmt die Akzeptanz eines solchen Modells kontinuierlich ab: In der Gruppe der 26 bis 35jährigen stimmen 43,5%, bei den 36 bis 49jährigen 40,9%, in der Gruppe der 50 bis 64jährigen nur noch 31,1% und bei den 65jährigen und älteren 31,6% für ein Modell der Grundsicherung in der Gesetzlichen Rentenversicherung (*Abbildung 15*).

Abbildung 15: Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Rentenversicherung - in Abhängigkeit vom Alter (Angaben in % der gültigen Antworten)



Es wird deutlich, dass ein beachtlicher Teil der heutigen Beitragszahler eine Verringerung des Leistungsumfangs der Gesetzlichen Rentenversicherung begrüßen würde, um Beiträge sparen und in Eigenvorsorgemaßnahmen investieren zu können. Bei den Befragten, die bereits Rente beziehen bzw. in naher Zukunft beziehen werden, ist die Zustimmung zu einem Grundsicherungsmodell in der Gesetzlichen Rentenversicherung entsprechend geringer. Es wird ein deutlicher Unterschied im Antwortverhalten zwischen den Generationen der gegenwärtigen Beitragszahler und der gegenwärtigen Leistungsempfänger sichtbar. Neben dem Alter der Befragten nimmt das monatliche Haushaltsnettoeinkommen Einfluss auf das Antwortverhalten. Während die unterste Einkommensgruppe eine vergleichsweise hohe Akzeptanz eines Grundsicherungsmodells in der Alterssicherung zeigt, nimmt diese bei steigendem Einkommen zunächst ab, um bei einem Haushaltsnettoeinkommen über 4.000 DM pro Monat wieder anzusteigen (*Abbildung 16*).

Abbildung 16: Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Rentenversicherung - in Abhängigkeit vom monatlichen Haushaltsnettoeinkommen (Angaben in % der gültigen Antworten)



Es ist zu vermuten, dass die unterste Einkommensgruppe einen Teil der Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung einsparen möchte, um mit diesem das verfügbare Haushaltseinkommen und somit den aktuellen Lebensunterhalt aufzubessern. Außerdem könnte eine Grundsicherung im Alter insbesondere für diese Einkommensgruppe eine Verbesserung im Vergleich zum gegenwärtigen System darstellen: Die Rentenansprüche, die mit den geringen Beiträgen erworben werden, sind u.U. niedriger als die Ansprüche, die bei Einführung einer Grundsicherung realisiert werden können. Diese Einkommensgruppe hofft in diesem Zusammenhang möglicherweise auf eine „Mindestsicherung“ im Alter, von der sie sich eine Einkommensverbesserung verspricht.

Die Befragten, die ein monatliches Haushaltsnettoeinkommen von 2.000 bis 3.999 DM zur Verfügung haben, könnten sich bei Einführung eines Grundsicherungsmodells in der Rentenversicherung als „Verlierer“ einschätzen. Sie sind mit den durch ihre Rentenversicherungsbeiträge erworbenen Ansprüchen auf eine gesetzliche Altersrente gegenwärtig möglicherweise noch zufrieden. Da in dieser Einkommensgruppe die finanziellen Spielräume für Maßnahmen der Eigenvorsorge noch nicht allzu groß sind, befürchten viele Befragte aus dieser Gruppe bei Einführung einer Grundsicherung in der Gesetzlichen Rentenversicherung vermutlich Einkommenseinbußen im Alter. In jenen Gruppen, in denen ein monatliches Haushaltsnettoeinkommen von 4.000 DM und mehr erzielt wird, ist die vergleichsweise hohe Zustimmung zu einem Modell der Grundsicherung mit der hohen Belastung des Einkommens durch Rentenversicherungsbeiträge und den im Vergleich dazu niedrigen Rentenansprüchen zu erklären. Die zu erwartende gesetzliche Rente wird hier kaum den gewohnten Lebensstandard sichern können; individuelle Vorsorgemaßnahmen versprechen hingegen bei u.U. geringerem

Einsatz eine höhere Rendite. Insofern würde die Reduzierung der Gesetzlichen Rentenversicherung auf ein Grundsicherungsniveau für diese Gruppe zu einer deutlichen Entlastung zugunsten privater Vorsorgemaßnahmen beitragen.

Die Berufstätigen unter den Befragten bilden jene Gruppe, die als aktive Leistungsträger die sozialen Sicherungssysteme letztlich finanzieren. Werden diese nach der Art ihres Beschäftigungsverhältnisses unterschieden, so lässt sich für den Bereich der Altersvorsorge feststellen, dass die Akzeptanz eines Grundsicherungsmodells bei den Selbständigen mit 65,4% und bei den Freiberuflern mit 52% Zustimmung besonders hoch ist. Unter den Arbeitern ist die Zustimmung zu einer Grundsicherung in der Rentenversicherung mit 38,7% weitaus geringer, während 40,8% der Angestellten und 50% der Beamten einem solchen Modell zustimmen. Auffallend ist, dass jene Berufsgruppen (Selbständige, Freiberufler, Beamte), die persönlich nicht zwangsläufig von einer solch grundlegenden Reform der Gesetzlichen Rentenversicherung betroffen wären, einem Modell der beitragsfinanzierten Grundsicherung besonders aufgeschlossen gegenüberstehen. Offensichtlich versprechen diese Gruppen sich von einer derartigen Reform insgesamt eine starke Entlastung der Wirtschaft durch sinkende Lohnnebenkosten, ohne von der Reduzierung des Leistungsniveaus selber direkt betroffen zu sein.

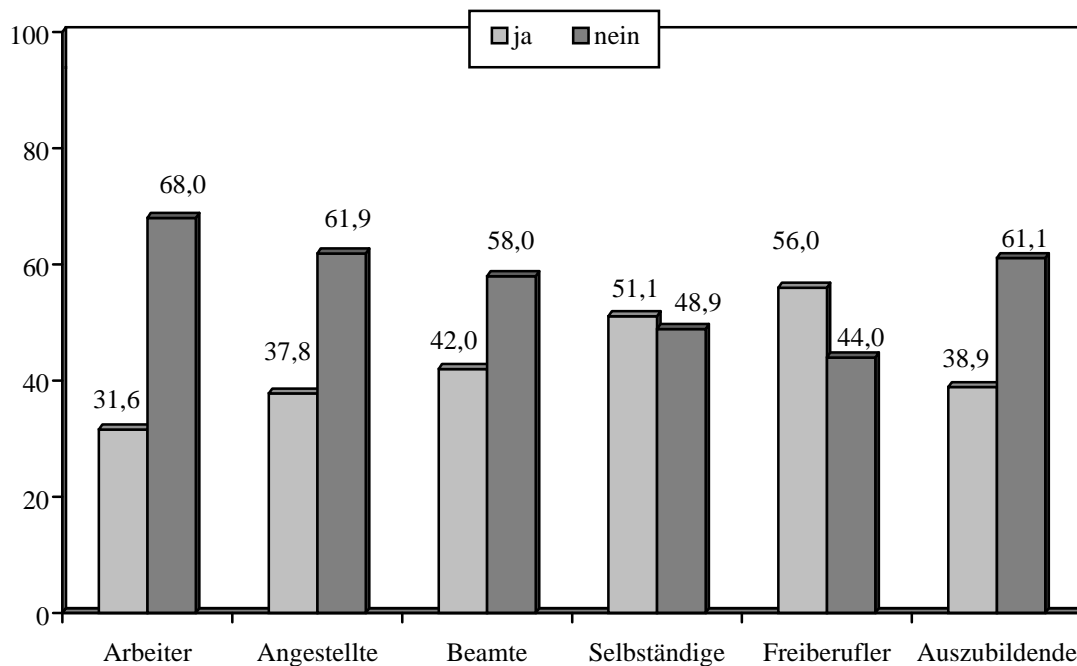
In Bezug auf die formale Bildung der Befragten lässt sich feststellen, dass mit steigendem Bildungsniveau die Akzeptanz eines Grundsicherungsmodells für den Bereich der Altersvorsorge wächst. Unter den Befragten ohne Schulabschluss befürworteten nur 23,1% die Reduzierung des Leistungsumfangs der Gesetzlichen Rentenversicherung auf ein Grundsicherungsniveau, während dies bei den Befragten mit Hochschulreife 47,4% sind. Hier liegt die Vermutung nahe, dass die formal höher gebildeten unter den Befragten auch den höheren Einkommensgruppen zuzuordnen sind, die aufgrund ihres höheren finanziellen Eigenvorsorgepotentials von einem Grundsicherungsmodell in der Altersvorsorge besonders stark profitieren würden.

7.1.2 Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Krankenversicherung

Für den Bereich der Krankheitsvorsorge stimmen insgesamt 35,8% der Befragten einem Modell der beitragsfinanzierten Grundsicherung zu. Das Alter der Befragten nimmt hier einen nicht so starken Einfluss auf die Akzeptanz eines Grundsicherungsmodells. Offensichtlich fühlen sich in Bezug auf das Krankheitsrisiko alle Altersgruppen in ähnlichem Maße von einer solchen Reformalternative betroffen. Werden auch für den Bereich der Krankheitsvorsorge die Berufstätigen gesondert betrachtet, so zeigt sich, dass in der Gruppe der Selbständigen und Freiberufler eine Mehrheit für das Grundsicherungsmodell stimmt (*Abbildung 17*). Jeweils mehr als die Hälfte der Befragten in diesen Gruppen befürwortet ein Grundsicherungsmodell in der Gesetzlichen Krankenversicherung, während nur 31,6% der Arbeiter, 37,8% der Angestellten und 42% der Beamten einem solchen Modell für die Krankheitsvorsorge zustimmen. Auch hier ist also die Zustimmung zu einem Grundsicherungsniveau

cherungsmodell bei den Selbständigen und Freiberuflern besonders hoch, was wiederum auf die entsprechende Entlastung der Lohnnebenkosten zurückzuführen sein dürfte.

Abbildung 17: Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Krankenversicherung - in Abhängigkeit vom Beschäftigungsverhältnis (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Für den Einfluss des Einkommens auf die Akzeptanz eines Grundsicherungsmodells in der Krankheitsvorsorge ergeben sich ähnliche Zusammenhänge wie im Bereich der Altersvorsorge: Abgesehen von der Gruppe, deren monatliches Haushaltsnettoeinkommen unter 2.000 DM liegt, wächst mit steigendem Einkommen die Zustimmung zu einem Grundsicherungsmodell. In jener Gruppe, deren Haushalt über 6.000 DM und mehr im Monat verfügt, befürworten 52,3% ein solches Modell. Es ist anzunehmen, dass ein großer Teil der Befragten aus dieser Einkommensgruppe nicht mehr der gesetzlichen Krankenversicherungspflicht unterliegt und daher bereits privat krankenversichert ist. Für diese Einkommensgruppe bestehen in der Regel ausreichende finanzielle Möglichkeiten zur privaten Vorsorge, so dass aus dieser Perspektive eine beitragsparende Reduzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung auf ein Grundsicherungsniveau besonders günstig erscheint.

Auch der Einfluss der formalen Bildung auf das Antwortverhalten hinsichtlich eines Grundsicherungsmodells für die Gesetzliche Krankenversicherung ähnelt in der Tendenz jenem für den Bereich der Rentenversicherung: Mit steigendem formalen Bildungsniveau wächst die Akzeptanz eines solchen Modells. Allerdings sind die Prozentsatzdifferenzen nicht so groß wie im Bereich der Altersvorsorge. Auch hier ist zu vermuten, dass die formal höher gebil-

deten unter den Befragten höheren Einkommensgruppen zuzuordnen sind und daher ein größeres finanzielles Potential für Maßnahmen der privaten Krankheitsvorsorge haben.

7.1.3 Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Pflegeversicherung

Beim Pflegefallrisiko befürworten insgesamt 42,7% der Befragten eine Grundsicherung in der Gesetzlichen Pflegeversicherung. Die allgemeine Zustimmung zu einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Pflegeversicherung ist damit im Vergleich zur Renten- bzw. Krankenversicherung am höchsten. Der Einfluss der verschiedenen demographischen Merkmale auf das Antwortverhalten lässt ähnliche Tendenzen wie in den anderen Bereichen erkennen, allerdings auf einem höheren Zustimmungsniveau. Mit steigendem Einkommen wächst die Bereitschaft der Befragten, ein Grundsicherungsmodell für den Bereich der Pflegevorsorge zu akzeptieren. In der Gruppe derjenigen mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von 6.000 DM und mehr stimmen 56,8% für eine Grundsicherung in der Gesetzlichen Pflegeversicherung, während dies nur 39% derjenigen tun, deren Haushaltsnettoeinkommen 2.000 bis 2.999 DM beträgt.

Die Zustimmung der Selbständigen und Freiberufler zur Grundsicherung in der Pflegeversicherung ist mit jeweils ca. 60% wiederum hoch. Auch die Beamten signalisieren mit 58% eine deutliche Zustimmung, während jeweils ungefähr 44% der Arbeiter und der Angestellten eine Grundsicherung in der Pflegevorsorge begrüßen würden. Mit zunehmendem formalen Bildungsniveau wächst auch hier die Bereitschaft der Befragten, ein Grundsicherungsmodell in der Pflegevorsorge zu akzeptieren. Bezüglich des Alters der Befragten ergibt sich insofern eine Besonderheit, als die Zustimmung zu einem Grundsicherungsmodell in der Pflegeversicherung in der Gruppe der 36 bis 49jährigen mit 49,7% deutlich stärker ausgeprägt ist als bei den jüngeren und den älteren Befragten. Dies könnte damit zusammenhängen, dass die Angehörigen dieser Altersgruppe sich einerseits sehr viel stärker mit dem Problem der drohenden Pflegebedürftigkeit befassen als z.B. die jüngere Generation, andererseits aber zugleich auch in der Mitte des Erwerbslebens die in der Gesetzlichen Pflegeversicherung konkret drohenden Beitragssatzsteigerungen fürchten und ablehnen. Die älteren Befragten wiederum könnten in näherer Zukunft oder bereits jetzt auf Leistungen aus der Pflegeversicherung angewiesen sein und daher einer Reduzierung des Leistungsumfanges eher ablehnend gegenüberstehen.

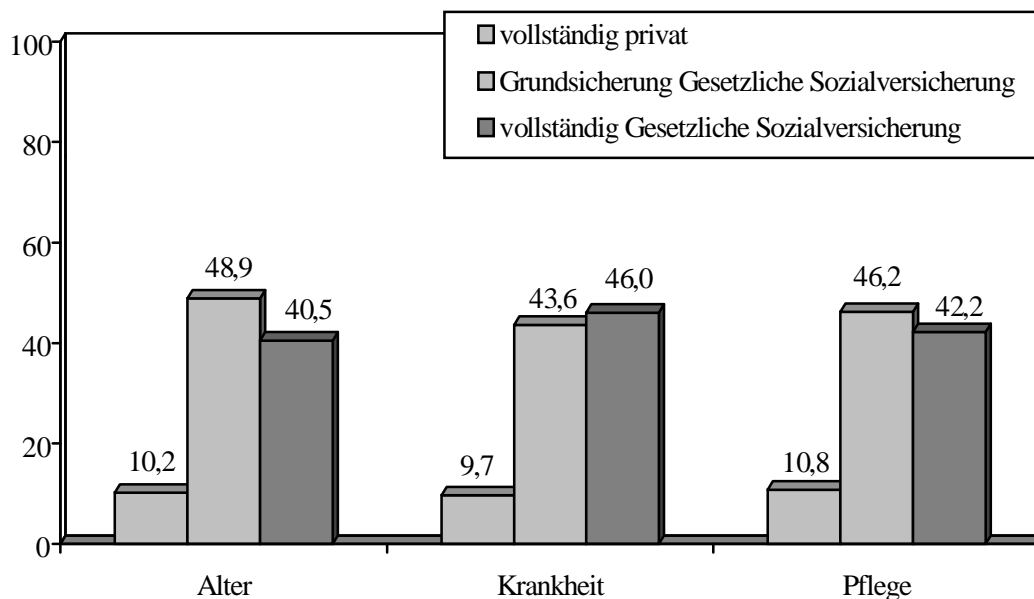
7.2 Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung vor dem Hintergrund der Eigenverantwortung

Im Zusammenhang mit dem Modell der Grundsicherung spielt der Aspekt der damit verbundenen wachsenden Eigenverantwortung bei der Absicherung der jeweiligen Risiken eine zentrale Rolle. Entsprechend wurde in der zweiten Fragestellung zur Akzeptanz eines Grundsicherungsmodells explizit auf die Eigenverantwortung hingewiesen und in den Antwort-

vorgaben drei grundsätzlich mögliche Formen der Absicherung angeboten. Vor diesem Hintergrund sind insgesamt 48,9% der Befragten der Meinung, die Altersvorsorge solle im Sinne einer Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung abgesichert werden. 10,2% der Befragten befürworten vor dem Hintergrund der Eigenverantwortung die vollständig private Absicherung des Altersrisikos. Nur 40,5% der Befragten meinen in diesem Zusammenhang, das Risiko des Alters solle vollständig in der Gesetzlichen Sozialversicherung abgesichert werden (*Abbildung 18*).

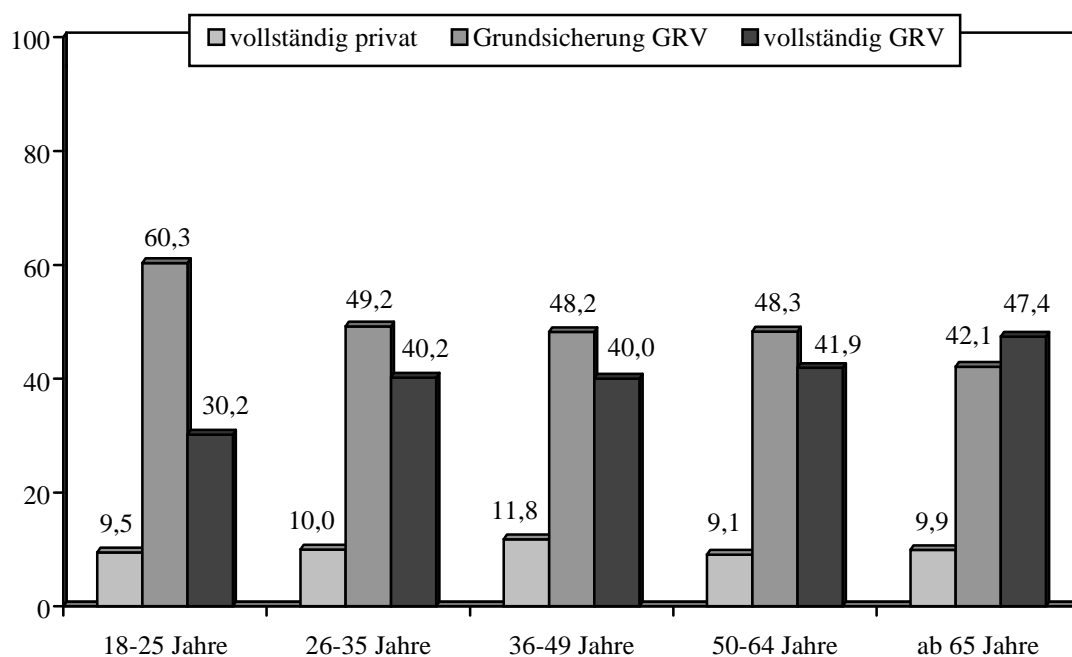
Für den Bereich der Krankheitsvorsorge befürworten unter Berücksichtigung der Eigenverantwortung 43,6% der Befragten eine Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung. Für den Bereich der Pflegevorsorge sind dies 46,2%. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Eigenverantwortung ist also die Akzeptanz eines Grundsicherungsmodells für den Bereich der Altersvorsorge im Vergleich zur Kranken- und Pflegeversicherung am stärksten ausgeprägt. Außerdem fällt auf, dass die Zustimmung zu einem Modell der Grundsicherung in allen drei Risikobereichen bei ausdrücklichem Hinweis auf die Eigenverantwortung in der Fragestellung insgesamt deutlich höher ausfällt. Dies dürfte zum einen damit zusammenhängen, dass der Hinweis auf die Eigenverantwortung von vielen der Befragten positiv bewertet wird. Zum anderen könnte dies auch darauf zurückzuführen sein, dass die Grundsicherung im Vergleich mit den anderen in der Antwortvorgabe angebotenen Vorsorgealternativen als attraktiver Kompromiss erscheint.

Abbildung 18: Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung vor dem Hintergrund der Eigenverantwortung (Angaben in % der Befragten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Am Beispiel der Altersvorsorge soll noch einmal der Einfluss des Alters der Befragten auf die Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung veranschaulicht werden. Auch vor dem Hintergrund der Eigenverantwortung zeigt sich, dass die Zustimmung zu einem Grundsicherungsmodell bei den 18 bis 25jährigen mit 60,3% besonders hoch ist und mit steigendem Alter abnimmt. In gleichem Maße steigt mit zunehmendem Alter die Zustimmung zu einer vollständigen Absicherung der Altersvorsorge in der Gesetzlichen Rentenversicherung (*Abbildung 19*). Dieses Ergebnis entspricht insofern erneut den Erwartungen, als die jüngere Generation in besonders starkem Maße eine Eigenvorsorgenotwendigkeit in der Altersvorsorge wahrnimmt, während die älteren Befragten eher auf die Leistungsfähigkeit der Gesetzlichen Rentenversicherung in ihrer gegenwärtigen Form angewiesen sind und auf sie vertrauen.

Abbildung 19: Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Rentenversicherung vor dem Hintergrund der Eigenverantwortung - in Abhängigkeit vom Alter (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



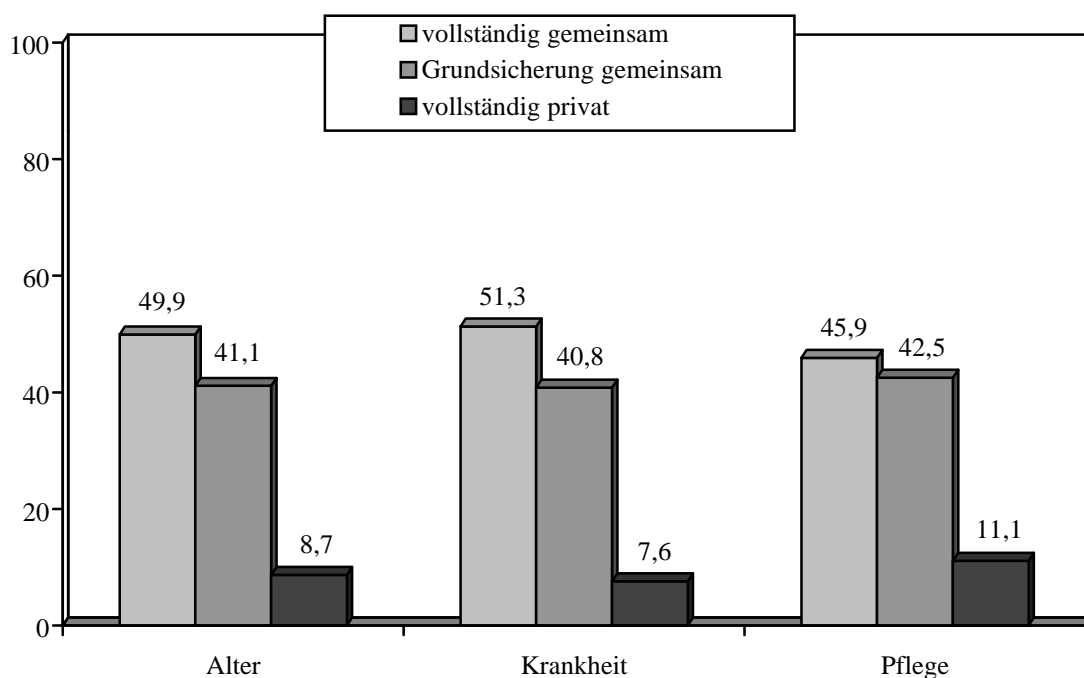
Der Einfluss der übrigen demographischen Merkmale auf das Antwortverhalten in Bezug auf ein Grundsicherungsmodell in der Gesetzlichen Sozialversicherung ähnelt im wesentlichen dem im ersten Schritt bereits dargestellten. Allerdings hält sich die Zustimmung zu einer beitragsfinanzierten Grundsicherung vor dem Hintergrund der Eigenverantwortung in der Regel auf einem höheren Niveau als bei der ersten Fragestellung zur Grundsicherung. Hierbei zeigt sich auch, dass die Zustimmung zu einer sozialen Absicherung in Form einer Grundsicherung zunimmt, wenn zum einen auf die damit verbundene wachsende Eigenverantwortung verwiesen wird und zum anderen zwei weitere Antwortalternativen - Vollversorgung durch die Gesetzliche Sozialversicherung einerseits und vollständig private Absicherung

andererseits - zur Auswahl stehen. Offenbar gewinnt das Modell der beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung als eine Art Kompromissmodell unter diesen Bedingungen aus Sicht der Befragten eindeutig an Attraktivität.

7.3 Beitragsfinanzierte Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung vor dem Hintergrund des Solidaritätsprinzips

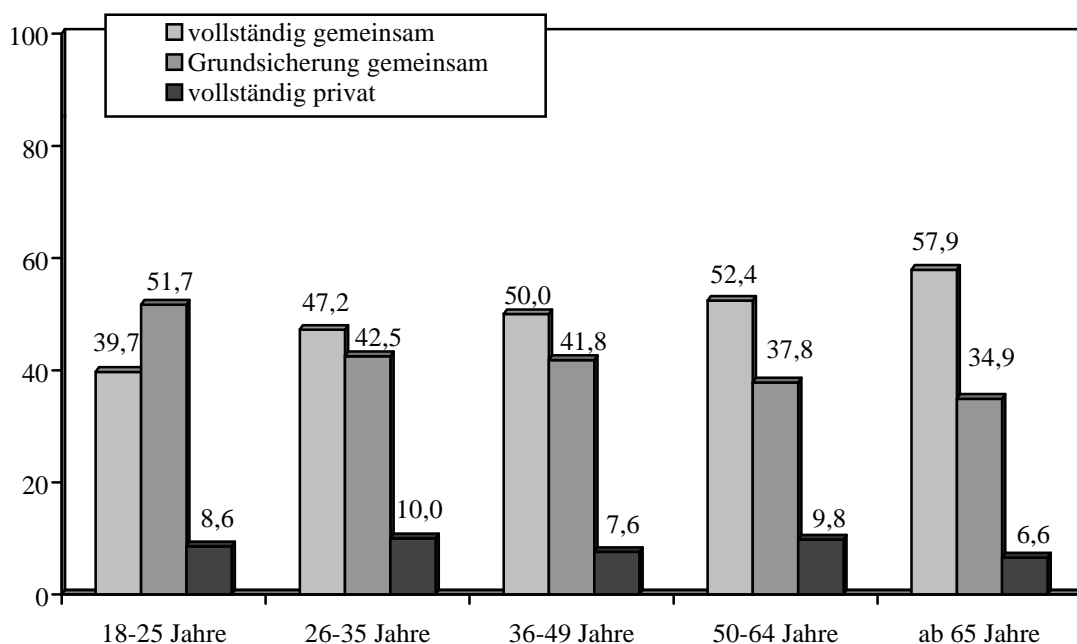
Durch die solidarische Finanzierung der Gesetzlichen Sozialversicherung wird die soziale Absicherung Einkommensschwächerer gewährleistet. Wird in der Fragestellung ausdrücklich auf diese Tatsache hingewiesen, so verringert sich die Zustimmung zu einer Absicherung der Risiken des Alters, der Krankheit und der Pflege in Form einer Grundsicherung wieder etwas (*Abbildung 20*). Sie liegt aber unter dieser Bedingung immer noch deutlich höher als bei der ersten Form der Fragestellung. 41,1% der Befragten sind vor dem Hintergrund des Solidaritätsprinzips der Meinung, die Altersvorsorge solle im Sinne einer Grundsicherung von allen gemeinsam finanziert werden. 49,9% der Befragten befürworten die vollständig von allen gemeinsam finanzierte Absicherung des Altersrisikos und nur 8,7% stimmen für eine vollkommen selbständige Absicherung der Altersvorsorge. Hinsichtlich der Krankheitsvorsorge plädieren unter dem Gesichtspunkt der solidarischen Finanzierung 40,8% der Befragten dafür, dass eine Grundsicherung von allen gemeinsam finanziert wird. Für den Bereich der Absicherung des Pflegefallrisikos sind dies 42,5%. Hier bevorzugen allerdings 11,1% der Befragten eine vollkommen eigenständige Absicherung des Pflegefallrisikos.

Abbildung 20: Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung vor dem Hintergrund des Solidaritätsprinzips (Angaben in % der Befragten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Vor dem Hintergrund der solidarischen Finanzierung der Gesetzlichen Sozialversicherung ist die Zustimmung zu einem Grundsicherungsmodell für alle drei Versicherungszweige also annähernd gleich hoch.⁵ Hervorzuheben ist, dass sich auch unter Hinweis auf die solidarische Finanzierung der Gesetzlichen Sozialversicherung eine besonders hohe Zustimmung zu einer beitragsfinanzierten Grundsicherung im Rahmen der Gesetzlichen Sozialversicherung bei der jüngeren Generation zeigt, die wiederum mit steigendem Alter abnimmt. Dies soll erneut am Beispiel der Altersvorsorge veranschaulicht werden (*Abbildung 21*).

Abbildung 21: Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Rentenversicherung vor dem Hintergrund der solidarischen Finanzierung - in Abhängigkeit vom Alter (Angaben in % der gültigen Antworten; an 100 fehlende % = keine Angabe)



Eine Mehrheit von 51,7% der Befragten aus der jüngsten Altersgruppe präferiert auch vor dem Hintergrund der solidarischen Finanzierung der Gesetzlichen Sozialversicherung ein Grundsicherungsmodell für die Altersvorsorge; nur 39,7% der Befragten dieser Altersgruppe wünscht sich eine vollständig kollektive Finanzierung der Alterssicherung. In der Gruppe der 65jährigen und älteren hingegen befürworteten nur noch 34,9% der Befragten ein Grundsicherungsmodell in der Alterssicherung, während 57,9% unter dem Aspekt der solidarischen Finanzierung eine vollkommen kollektiv finanzierte Altersrente bevorzugen. Dieser Zusammenhang zwischen dem Alter der Befragten und der Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Altersvorsorge lässt sich vor dem Hintergrund der solidarischen Finanzierung der Gesetzlichen Sozialversicherung leicht nachvollziehen. Die älteren Befragten, insbesondere die über 65jährigen, sind als Generation der gegenwärtigen Rentenempfänger

⁵ Auch hier ähnelt der Einfluss der demographischen Merkmale auf das Antwortverhalten dem oben bereits dargestellten.

darauf angewiesen, dass die Finanzierung ihrer Altersrente zuverlässig erfolgt. Insofern ist hier das Vertrauen und die Hoffnung auf das Fortbestehen des Generationenvertrages besonders deutlich ausgeprägt. Die jüngeren Personen hingegen fragen sich möglicherweise nach dem Sinn einer vollkommen kollektiven Finanzierung der Alterssicherung im Rahmen der Gesetzlichen Sozialversicherung, wenn ihre eigene Altersrente durch das bestehende System nicht als gesichert angesehen werden kann. Hier deutet sich erneut eine Gefährdung des Generationenvertrages an, weil gerade nach dem Hinweis auf das Solidaritätsprinzip der Finanzierung der Sozialversicherung die Bereitschaft der jüngeren Beitragszahler nachlässt, die Alterssicherung vollkommen kollektiv zu finanzieren. Für die Zukunft besteht in dieser Generation voraussichtlich das größte Potential im Hinblick auf eine grundlegende Reform der Gesetzlichen Sozialversicherung, die dann möglicherweise nur noch eine solidarisch finanzierte Grundsicherung des einzelnen gewährleisten wird.

7.4 Ergebnis und Konsequenzen

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich eine gewisse Akzeptanz in der Bevölkerung für ein soziales Sicherungssystem auf der Basis einer beitragsfinanzierten Grundsicherung aufzeigen lässt. Insbesondere unter dem Aspekt der Eigenverantwortung, aber auch bei Berücksichtigung der kollektiven, solidarischen Finanzierung findet der Gedanke der Grundsicherung durch die Gesetzliche Sozialversicherung bei gleichzeitiger Notwendigkeit der Eigenvorsorge eine relativ große Zustimmung. In der Regel ist diese Zustimmung für den Bereich des Pflegefallrisikos am höchsten. Dies mag damit zusammenhängen, dass die Gesetzliche Pflegeversicherung als jüngster Zweig der Gesetzlichen Sozialversicherung noch nicht in dem Maße als notwendiger Bestandteil der kollektiven Daseinsvorsorge betrachtet wird, wie dies für die Renten- und Krankenversicherung gilt. Möglicherweise deutet diese relativ hohe Zustimmung zu einer beitragsfinanzierten Grundsicherung für den Bereich der Pflegevorsorge auch darauf hin, dass dieser Bereich den Befragten für eine stärker eigenverantwortlich orientierte Vorsorge, z.B. in Form einer privaten Versicherung auf Kapitaldeckungsbasis, besonders geeignet erscheint.

Vor dem Hintergrund des gewünschten Maßes an Eigenverantwortung in der Daseinsvorsorge ist die Zustimmung zu einem Modell der grundlegenden Absicherung bei der Altersvorsorge besonders hoch. Generell kann festgehalten werden, dass für den Bereich der Altersvorsorge eine beitragsfinanzierte Grundsicherung eine etwas höhere Zustimmung erfährt als für den Bereich der Krankheitsvorsorge. Neben der für diesen Bereich deutlich stärker empfundenen Eigenvorsorgenotwendigkeit ist hierfür auch die Tatsache ausschlaggebend, dass die Gesetzliche Rentenversicherung von der Mehrzahl der Befragten, insbesondere von der jüngeren Generation, ohnehin nur noch als eine Art Grundsicherung für das Leben im Alter betrachtet wird. Grundsätzlich ist zu betonen, dass vor allem ein großer Teil der jüngeren Generation ein Sozialversicherungssystem auf der Basis einer beitragsfinanzierten Grundsicherung akzeptieren würde.

Keinen nennenswerten Zuspruch findet der Vorschlag einer vollständig privaten Absicherung der Risiken des Alters, der Krankheit und der Pflege. Entsprechend der hohen Akzeptanz der grundlegenden Prinzipien der Gesetzlichen Sozialversicherung herrscht ein weitgehender Konsens in der Bevölkerung, dass ein gewisses Maß an solidarischer Absicherung im Rahmen der Gesetzlichen Sozialversicherung notwendige Voraussetzung für alle diskutierten Reformvorschläge ist.

Die Tatsache, dass bei einer relativ großen Zahl der Befragten eine grundsätzliche Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung ermittelt wird, deutet darauf hin, dass in weiten Teilen der Bevölkerung der Wunsch nach einer konsistenten und konzeptionell überzeugenden Reform der sozialen Sicherungssysteme vorhanden ist. Dies gilt in besonderem Maße für die jüngere Generation, die sich von der unsicheren Entwicklung insbesondere der Gesetzlichen Rentenversicherung besonderes stark betroffen fühlt. Es artikuliert sich eine gewisse Bereitschaft, gerade auch solche Reformmodelle innerhalb der Gesetzlichen Sozialversicherung mitzutragen, die auf eine stärkere Betonung der eigenverantwortlichen Daseinsvorsorge ausgerichtet sind, zugleich aber ein Mindestmaß an solidarisch finanzierter Absicherung und damit eine grundlegende Sicherheit garantieren.

Es ist daher notwendig, konkrete Modelle der grundlegenden Absicherung zu entwerfen und politisch zu entwickeln. Die Ergebnisse dieser Studie lassen vermuten, dass konsistente Reformmodelle auch dann auf eine ausreichende Akzeptanz in der Bevölkerung stoßen können, wenn sie so weitreichend und tief in die bestehenden Systeme der Sozialversicherung eingreifen wie ein Modell der beitragsfinanzierten Grundsicherung. Zumindest erscheint es aufgrund der vorliegenden Ergebnisse aussichtsreich, einen solchen Weg schrittweise und zielstrebig einzuschlagen. Wichtig ist, dass das grundsätzlich ausgeprägte Sicherheitsbedürfnis in der Bevölkerung und die hohe Akzeptanz der Prinzipien der Gesetzlichen Sozialversicherung nicht missachtet werden dürfen. Ein Modell der *steuerfinanzierten* Grundsicherung, wie es gegenwärtig häufig in der politischen Diskussion genannt wird, kommt daher als Reformalternative kaum in Betracht, da damit das Ende der Gesetzlichen Sozialversicherung verbunden wäre, die nach dem Willen der Bevölkerung in ihrem Kern jedoch erhalten bleiben soll.

Die Bereitschaft zu einer stärkeren Betonung der eigenverantwortlichen Daseinsvorsorge könnte durch grundlegende Reformkonzepte genutzt werden. Es wäre denkbar, einzelne Zweige der Gesetzlichen Sozialversicherung so umzubauen, dass sie lediglich eine beitragsfinanzierte Grundsicherung zu deutlich günstigeren Beitragssätzen als den gegenwärtigen gewährleisten. Auf diese Weise entstünden für die Versicherten finanzielle Spielräume, die in Form zusätzlicher, eigenverantwortlicher Vorsorgemaßnahmen genutzt werden könnten. Das bestehende, bewährte und im hohen Maße akzeptierte System der Gesetzlichen Sozialversicherung bliebe erhalten und würde auch weiterhin für den notwendigen solidarischen Ausgleich sorgen, indem durch die Beitragszahlungen die ausreichende Grundsicherung aller

Versicherten gewährleistet werden könnte. Die Frage, auf welchem Niveau eine solche grundsätzliche Absicherung der einzelnen Lebensrisiken durch die Gesetzliche Sozialversicherung garantiert sein müsste, kann hier nicht beantwortet werden, sondern muss Gegenstand gesellschaftlicher und politischer Diskussion sein.

8. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Die folgende Zusammenfassung soll dem eiligen Leser einen kurzen Überblick über die zentralen Ergebnisse der empirischen Studie zum Thema „Finanzierungs- und Belastungsgrenzen des Sozialstaates im Urteil der Bevölkerung“ verschaffen. Die Befragung wurde im März 1996 durchgeführt. Befragt wurde eine Zufallsstichprobe von 1205 Personen im Alter ab 18 Jahren im gesamten Bundesgebiet.

Einschätzung der allgemeinen wirtschaftlichen Situation

- Die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung wird überwiegend pessimistisch eingeschätzt.
- Die zukünftige Entwicklung der Arbeitslosigkeit wird ebenfalls pessimistisch eingeschätzt. Die Angst vor einem persönlichen Arbeitsplatzverlust ist relativ stark ausgeprägt.
- Im Zusammenhang mit der hohen Arbeitslosigkeit ist die Bereitschaft zu persönlichen Einschränkungen in Form eines Reallohnverzichts zur Sicherung von Arbeitsplätzen ausgeprägt.
- Der Zielkonflikt zwischen einer umfassenden sozialen Absicherung und einem notwendigen Beschäftigungswachstum wird von der Mehrheit der Befragten offenbar zugunsten verbesserter Bedingungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen entschieden.
- Es ist davon auszugehen, dass der subjektiv empfundene Reformbedarf hoch ist.

Die subjektiv empfundene Sozialabgabenbelastung als Ursache des wahrgenommenen Reformbedarfs

- Die Sozialabgabenbelastung des einzelnen ist nach Ansicht der Befragten zu hoch; die zukünftige Beitragssatzentwicklung wird pessimistisch eingeschätzt.
- In Bezug auf die Gesetzliche Rentenversicherung ist die Befürchtung weiterer Beitragssatzsteigerungen besonders stark ausgeprägt.
- Die Belastung des Faktors Arbeit und die Gefährdung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durch zu hohe Sozialabgaben ist so beträchtlich, dass vor diesem Hintergrund weiter steigende Sozialversicherungsbeiträge von der Mehrzahl der Befragten abgelehnt werden.
- Die Belastung der Bevölkerung durch Sozialabgaben hat nicht nur nach objektiven ökonomischen Kriterien, sondern auch im subjektiven Empfinden der Betroffenen ihre Grenzen erreicht. Hieraus ergibt sich ein Handlungs- und Reformdruck, der nicht missachtet werden darf.

Die Reformnotwendigkeit der sozialen Sicherungssysteme im Urteil der Bevölkerung

- In der Bevölkerung lässt sich ein differenziertes und ausgeprägtes Problembewusstsein hinsichtlich der gegenwärtigen Situation des Sozialstaates nachweisen. Der gegenwärtige Umfang der sozialen Sicherung gilt nicht mehr als gesichert.
- Die Notwendigkeit zu Einsparungen im sozialen Bereich wird betont; die Bereitschaft zu Einschränkungen des Leistungsumfangs im Sozialversicherungssystem ist erkennbar.
- Weiter steigende Sozialversicherungsbeiträge werden angesichts der hohen subjektiv empfundenen Sozialabgabenbelastung abgelehnt; hingegen werden Leistungseinschränkungen mehrheitlich befürwortet.
- Die allgemeine Bereitschaft zur Kostendämpfung im Sozialversicherungssystem lässt die Vermutung zu, dass konsistente Reformansätze in der Gesellschaft zunehmend vorurteilsfrei diskutiert werden können und grundsätzlich konsensfähig sind.

Die Beibehaltung der Grundprinzipien der Sozialversicherung als Voraussetzung der Reformbereitschaft

- In der Bevölkerung ist insgesamt ein hohes Sicherheitsbedürfnis zu erkennen.
- Die grundlegenden Prinzipien des bestehenden Sozialversicherungssystems (Pflichtversicherungsprinzip, gemeinsame Beitragsfinanzierung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Solidaritätsprinzip, Umlageverfahren in der Gesetzlichen Rentenversicherung) finden in der Bevölkerung eine weitgehende Akzeptanz. Das Umlageverfahren in der Gesetzlichen Rentenversicherung wird von den jüngeren Befragten allerdings eher abgelehnt.
- Die grundsätzliche Akzeptanz der Gesetzlichen Sozialversicherung ist in der Bevölkerung insgesamt sehr hoch. Eine große Mehrheit der Befragten wünscht sich den Erhalt des Sozialversicherungssystems im Kern.
- Reformen sind gesellschaftlich nur dann zu legitimieren, wenn dem hohen Sicherheitsbedürfnis entsprochen wird und das bestehende System in den Grundprinzipien erhalten bleibt.

Die Einsicht in die Notwendigkeit der Eigenvorsorge

- Die gesetzliche Rente als umfassende Altersabsicherung hat das Vertrauen der Bevölkerung weitgehend verloren. Sie wird nicht mehr als ausreichender und dementsprechend zuverlässiger Lebensunterhalt im Alter angesehen. Die Notwendigkeit der Eigenvorsorge ist aus Sicht der Befragten für den Bereich der Alterssicherung beinahe selbstverständlich.
- Für den Bereich der Krankenversicherung wird die Notwendigkeit der Eigenvorsorge nicht so deutlich empfunden.
- Die Notwendigkeit zu eigenverantwortlichen Maßnahmen der Daseinsvorsorge wird von jenen Bevölkerungsgruppen besonders stark wahrgenommen, die durch die krisenhafte Entwicklung der Gesetzlichen Rentenversicherung der größten Belastung unterliegen, also z.B. von den jüngeren Befragten und den stärker belasteten höheren Einkommensgruppen.

- Für den Bereich der Krankenversicherung deutet sich ein gewisser Reformdruck bislang nur in den besonders stark belasteten Bevölkerungsgruppen an.
- Aus der wahrgenommenen Eigenvorsorgenotwendigkeit könnte eine zusätzliche Bereitschaft der Bevölkerung erwachsen, Einschränkungen hinsichtlich des Umfangs der staatlich garantierten sozialen Absicherung zugunsten einer deutlichen Beitragsentlastung hinzunehmen. Durch die Beitragsentlastung könnten Anreize zur verstärkten Eigenvorsorge geschaffen werden.
- Die entstehende Bereitschaft, eigenverantwortliche Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen, könnte im Sinne konsistenter und zustimmungsfähiger Reformen genutzt werden.

Die Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Grundsicherung in der Gesetzlichen Sozialversicherung

- Es lässt sich eine gewisse Akzeptanz eines sozialen Sicherungssystems auf der Basis einer beitragsfinanzierten Grundsicherung aufzeigen.
- Insbesondere unter dem Aspekt der Eigenverantwortung, aber auch bei Berücksichtigung der kollektiven, solidarischen Finanzierung findet der Gedanke der Grundsicherung durch die Gesetzliche Sozialversicherung bei gleichzeitiger Notwendigkeit der Eigenvorsorge eine relativ große Zustimmung.
- Für den Bereich der Altersvorsorge findet eine beitragsfinanzierte Grundsicherung eine etwas höhere Zustimmung als für den Bereich der Krankheitsvorsorge.
- Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass vor allem ein großer Teil der jüngeren Generation bereit wäre, ein Sozialversicherungssystem auf der Basis einer beitragsfinanzierten Grundsicherung zu akzeptieren.
- Der Vorschlag einer vollständig privaten Absicherung der Risiken des Alters, der Krankheit und der Pflege findet insgesamt keinen nennenswerten Zuspruch.
- Es zeigt sich eine gewisse Bereitschaft in der Bevölkerung, solche Reformmodelle *innerhalb* der Gesetzlichen Sozialversicherung mitzutragen, die auf eine stärkere Betonung der eigenverantwortlichen Daseinsvorsorge ausgerichtet sind, zugleich aber ein Mindestmaß an solidarisch finanzierter Absicherung und damit eine grundlegende Sicherheit garantieren.
- Konsistente Reformmodelle könnten auch dann auf eine ausreichende Akzeptanz in der Bevölkerung stoßen, wenn sie so weitreichend sind wie ein Modell der beitragsfinanzierten Grundsicherung. Die Reformkonzeption muss für die Bevölkerung klar und nachvollziehbar sein.
- Ein Modell der *steuerfinanzierten* Grundsicherung kommt als Reformalternative kaum in Betracht, da damit das Ende der Gesetzlichen Sozialversicherung verbunden wäre, die nach dem Willen der Bevölkerung jedoch erhalten werden soll.

Anhang: Die methodische Anlage der empirischen Untersuchung

Das Forschungsinstitut für Ordnungspolitik führte die empirische Studie zu dem Thema „Finanzierungs- und Belastungsgrenzen des Sozialstaates im Urteil der Bevölkerung“ in Eigeninitiative durch. Die Befragung erfolgte in der Zeit vom 27.02.1996 bis zum 24.03.1996. Von insgesamt 1244 geführten Interviews konnten 1205 ausgewertet werden.

Die Stichprobe wurde der Grundgesamtheit der erwachsenen Bevölkerung West- und Ostdeutschlands im Alter von 18 und mehr Jahren entnommen. Die reale Fallzahl, auf der die folgenden Auswertungen basieren, beträgt 834 Interviews in Westdeutschland und 371 in Ostdeutschland. Die Interviews wurden über insgesamt 315 Sample-Points des ADM-Mastersamples gestreut, 210 Sample-Points in den westlichen und 105 in den östlichen Bundesländern.

Die Auswahl der Stichprobe erfolgte innerhalb der Sample-Points nach dem Random-Route-Verfahren: Die Zielhaushalte und innerhalb dieser Haushalte die Zielpersonen wurden nach den Prinzipien der Zufallsauswahl (Geburtstagschlüssel) selektiert. Die Zielpersonen wurden in mündlicher Form befragt, wobei ein standardisierter Fragebogen die Reihenfolge und den Wortlaut der Fragen sowie die allgemeinen Arbeitsanweisungen für die Interviewer vorgab und die einheitliche Durchführung der Interviews regelte.

Die in der Untersuchung berücksichtigten standarddemographischen Daten beziehen sich auf Geschlecht, Alter, Familienstand, Anzahl der im Haushalt lebenden Kinder, die jünger als 14 Jahre sind, Konfession, Schul- und Berufsausbildung, Berufstätigkeit, Arbeitsverhältnis, persönliches und Haushaltsnettoeinkommen, Haushaltsgröße, Anzahl der Haushaltsangehörigen mit eigenem Einkommen, Parteipräferenz und Gewerkschaftsmitgliedschaft.