

Helmut Wiesenthal (23.03.2011) über „**Seniorenpolitik im Wandel**“

(Autoren: Wolfgang Schroeder, Bettina Munimus, Diana Rüdt)

Wir leben in einer Zeit des demographischen Wandels:

> Umkehrung der Alterspyramide,

> Anstieg des Altersquotienten

(Verhältnis zwischen Personen ab 65 Jahren zu Personen von 15 bis 64 Jahren).

1957: 17 zu 100,

2005: 32 zu 100

2050: 50 zu 100.

Dann entfällt auf zwei Personen im Erwerbsfähigen-Alter eine Person im Rentenalter (derzeitiges Rentenalter).

Dem entspricht eine deutlich höhere Belastung der aktiven Erwerbsbevölkerung.

Ausgehend von dieser Veränderung sind gewisse Folgen wirtschaftlicher und politischer Art wahrscheinlich.

In wirtschaftlicher Hinsicht wird eine Abschwächung des Wirtschaftswachstums erwartet – wegen der geringeren Zahl Erwerbstätiger und dem geringeren Anteil Jüngerer an der Erwerbsbevölkerung;

> mit etwas weniger Wahrscheinlichkeit auch das Erlahmen wirtschaftlicher Kreativität und Innovationsstärke,

> mit Sicherheit ein Anstieg der Rentenausgaben und Kosten des Gesundheitswesens mit der Folge von Steuer- und Beitragssatz-Erhöhungen

> was sich dann ebenfalls ungünstig auf die Wirtschaftsentwicklung auswirken wird.

In politischer Hinsicht wird dementsprechend mit mehr Konflikt – v.a. in der Sozialpolitik – gerechnet (wie bereits bei der schrittweisen Erhöhung der Altersgrenze zu bemerken ist).

Im Zentrum der politisch zu gewärtigenden Folgen steht jedoch etwas anderes, nämlich eine Einfluss-Verschiebung zwischen Jüngeren und Älteren.

Dazu gibt es eine sehr skeptische, aber auch etwas triviale Grundannahme:

Mit dem zunehmenden Anteil älterer und alter Personen in der Wählerschaft, so die Annahme, erhalten solche Parteien verstärkte Unterstützung, die partikulare Interessen der Alten in den Vordergrund stellen und bestrebt sind, Verteilungskonflikte zu Lasten der Jüngeren zu lösen.

Dem entspricht das Szenario einer allmählich entstehenden „Altenrepublik“, in welcher die Alten die Chancen der Jüngeren beschneiden und die Gesellschaft ihre Zukunftsfähigkeit verspielt.

Wie steht es aber überhaupt um die Möglichkeit der Vertretung von Senioren-Interessen?

Dazu bestehen prinzipiell vier Alternativen:

> Interessenvertretung durch Parteien (in Parlamenten),

> durch spezialisierte Interessenverbände,

> Bürgerinitiativen und soziale Bewegungen, und schließlich auch

> durch Wirtschaftsunternehmen

Interessenvertretung durch Parteien ist zwar prinzipiell möglich, aber nur selten effektiv: der Wählerstimme kann man bekanntlich keine inhaltliche Botschaft beilegen.

- > Deshalb haben Wähler nur in zugespitzten Konflikten eine Chance zur direkten Einflussnahme – aber auch dann keine Aussicht auf kalkulierbare Wirkungen.
- > Blicke die Möglichkeit der Vertretung durch besondere Klientelparteien. Aber: Wie man aus der Studie erfährt, haben reine Alten- oder Rentnerparteien bislang sehr wenig Wähler gewinnen können.
In der Europawahl 2009: lediglich 1,7 % der Stimmen,
in der BTW 2009 nur 0,3 % (S. 66).
- > Damit erledigt sich genau genommen auch die Befürchtung, durch das Wahlverhalten der Alten käme es zu einer „Altenrepublik“ oder gar „Altendiktatur“.

Nicht viel besser steht es mit sozialen Bewegungen. Sie haben Vorteile wegen der Orientierung an klaren Themen und bestimmten Techniken der Erzielung von Aufmerksamkeit.

- > Das kann man z.B. an der Mobilisierung gegen die Hartz-Gesetze ablesen. Aus der Oppositionsbewegung WASG entstand bekanntlich eine fünfte, bundesweit präsente Partei.
- > Aber soziale Bewegungen sind von Stimmungskonjunkturen abhängig und eignen sich auch nicht gut als Teilnehmer an Verhandlungen über verbindliche Entscheidungen.

Anders dagegen Verbände.

- > Sie können kontinuierliche Kontakte ins politische System unterhalten,
- > dem Parlament und Verwaltungen mit Fachwissen und Informationen dienen,
- > auf besondere Problemlagen aufmerksam machen und eventuell bei der Einführung neuer Regeln helfen.

Allerdings gilt es zu unterscheiden,

- > ob ein Verband nur Sammelbecken und Sprachrohr von Mitgliederinteressen ist (also als advokatorischer Interessenvertreter handelt)
 - > oder ob die Mitglieder, wie z.B. bei Gewerkschaften, über eigene Sanktionsmacht verfügen, also mit Leistungsentzug drohen können.
- Das können Seniorenverbände nicht.

Schließlich kommen auch Wirtschaftsunternehmen als Interessenvertretung in Frage, nämlich wenn sie die Vertretungsleistung wie ein Produkt anbieten, sei es mit oder ohne Gewinnerzielungsabsicht.

- > Ein Beispiel aus Deutschland ist der Interessenkonzern ADAC,
- > ein Beispiel aus den USA ist die AARP – American Association of Retired Persons, die sich auf die Vertretung und Bedienung von Senioreninteressen spezialisiert hat.
- > Beide Organisationen sind recht erfolgreich. Man darf diesen Kanal der Interessenvertretung keineswegs unterschätzen.

Die Studie, über die wir hier diskutieren, beschränkt sich auf den in Deutschland am stärksten ausgeprägten Kanal der Interessenvertretung von Senioren: die Verbände (einschließlich der Gewerkschaften).

Und die Frage, auf die die Studie eine Antwort verspricht, lautet:

„Welchen (sozial-) politischen Einfluss nehmen diese Organisationen auf die Seniorenpolitik?“

Dazu 4 Punkte

Punkt 1: Da stehen an erster Stelle die Sozialverbände (VdK, SoVD und VS)

Typisch für alle drei ist, dass sie einen erheblichen Organisationswandel hinter sich haben.

- > Sie wurden nicht als Seniorenverbände gegründet. Sondern waren zunächst Dienstleister und Interessenvertreter für Kriegssopfer, Witwen und Waisen sowie Kranke und Menschen mit Behinderungen.
- > Die Vertretung von Senioreninteressen ist teils nach Wegfall anderer Funktionen „übrig geblieben“, teils als Ergebnis der strategischen Aufgabensuche und –erweiterung entstanden.
- Allein die VS war kontinuierlich mit der Betreuung Älterer befasst.

Abgesehen von der VS, die sich nach der Einheit neu aufstellen und organisieren musste, weisen die Verbände wachsende Mitgliederzahlen auf,

Dennoch ist ihr Organisationsgrad gering. Von den etwa 20 Millionen Rentenbeziehern sind nur 2,2 Mio. Mitglied eines Sozialverbands. Das entspricht einem Organisationsgrad von 11 %.

- Im Übrigen ist die Zusammensetzung der Mitgliedschaft keineswegs von einer klaren Dominanz der Alten geprägt:
- > Beim VdK-Bayern macht die Altersgruppe 60+ nur 57 % der Mitglieder aus, die Gruppe 40 bis 59 Jahre immerhin 39 % (125).¹

Diese Mitgliederstruktur und der niedrige Organisationsgrad deuten darauf hin, dass es die Sozialverbände in Sachen Mitgliedergewinnung und -bindung nicht ganz einfach haben.

- > weil einerseits die Milieubindung der Menschen schwächer werden – infolge sozialstruktureller Veränderungen und größerer Mobilität,
- > andererseits die Dienstleistungsangebote der Verbände (die sog. selektiven Anreize) in Konkurrenz zu Marktangeboten stehen, die nicht unbedingt schlechter oder teurer sind,
- > weshalb die Verbände (außer VS) stärkeres Gewicht auf Rechtsberatung, Einkaufs-Vergünstigungen und Veranstaltungsangebote legen.
- > Zu den Verbandsvorteilen gehören heute sogar die Kontaktchancen im Zusammenhang mit ehrenamtlicher Tätigkeit.
(Eine interessante Umkehrung: Früher kam man aus bestimmten Milieuzusammenhängen zur Übernahme ehrenamtlicher Pflichten, heute übernimmt man ein Ehrenamt, um den Verlust von Milieukontakten zu kompensieren – und spricht von „neuer Ehrenamtlichkeit“).
- > Allerdings nimmt die Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement ab.

¹ Leider sind nicht von allen Verbänden detaillierte und vergleichbare Daten verfügbar, z.B. zur Altersstruktur der Mitgliedschaft, zu den Finanzen u.a.

- > Unter diesen Umständen hat sich die Führung der Verbände von typischer Honorariorentätigkeit zu einer anspruchsvollen Managementaufgabe gewandelt.
- > Es spricht einiges dafür, dass professionelle Verbandsmanager alle Chancen der künftigen Verbandsentwicklung sehr aufmerksam prüfen werden.

Punkt 2: Etwas anders sieht es in den Gewerkschaften aus

Hier ist der Anteil der Senioren in den Einzelgewerkschaften sehr unterschiedlich: Von 13 % bei der GEW, über 23 % bei der IGM bis 44 % Transnet (total 21 %, mit steigender Tendenz).

Die Studie zeigt, dass Gewerkschafter im Ruhestand prinzipiell in allen Gewerkschaften als Mitglieder („als Organisationsressource“) geschätzt sind: wegen ihrer Mitgliedsbeiträge, aber auch der Bereitschaft zu ehrenamtlicher Arbeit.

Aber ihr Status in den Organisationssatzungen ist eher schwach. Bei der IGM zählen sie z.B. zum Bereich der "außerbetrieblichen Gewerkschaftsarbeit" (was Ausdruck einer gewissen Randständigkeit ist).

Eine Ausnahme ist die Gewerkschaft ver.di, wo sich die Senioren eine repräsentative Vertretung durch Seniorenausschüsse sichern konnten.

Gravierender ist das latente Konkurrenzverhältnis von Senioren- mit Beschäftigteninteressen (z.B. an niedrigen Sozialbeiträgen). Es erklärt vermutlich, warum die Einzelgewerkschaften keine dezidierte Seniorenpolitik betreiben bzw. sich auf wohlwollende Erwähnung von Senioreninteressen beschränken.

Mehr Spielraum für Seniorenpolitik wird dem Dachverband DGB zugeschrieben.

- > Zwar mangelt es dem DGB an Ressourcen für einen Ausbau der Seniorenpolitik.
- > Aber es gibt Vorschläge für eine separate Seniorenorganisation unter dem DGB-Dach.

Die Autoren der Studie schlagen vor, dass die Gewerkschaften den Senioren bessere Partizipationsbedingungen und einen eigenen Mitgliedschaftsstatus anbieten und eine Kultur der Anerkennung pflegen sollten.

Aber gleichzeitig erwarten sie aufgrund ihrer Untersuchung nicht, dass sich die Einzelgewerkschaften für eine dezidierte Seniorenstrategie entscheiden, u.a. auch weil die soziale Lage der Rentnern keineswegs einheitlich, sondern durchaus unterschiedlich ist.

Punkt 3: Was vermag die verbandliche Seniorenpolitik zu bewirken?

Wie schon gesagt,

- > ist der Organisationsgrad der Sozialverbände relativ niedrig.
- > Und die Gewerkschaften können Senioreninteressen nur Huckepack nehmen, ihnen aber nicht Priorität einräumen.

Deshalb sind beide Organisationstypen darauf angewiesen, Kontakte ins politische System zu unterhalten (wo sie an Beiräten, Kommissionen und anderen Gremien beteiligt sind) und intensiv Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben.

Allerdings konnten die Autoren keinen direkten Politikeinfluss der Verbände feststellen (159)!

- > Das hängt auch damit zusammen, dass gerade die konfliktbelasteten Themen der allgemeinen Lebenserfahrung zugänglich und Senioreninteressen gut vorhersehbar sind (nach dem Motto „lieber reich und gesund als arm und krank“).

Aber auch die Öffentlichkeitsarbeit bleibt letztenendes auf Kontakte zu den Parteien angewiesen, wo sie umso eher Gehör finden, wenn sie mit- statt gegeneinander agieren.

- > Durch Zusammenarbeit, auch von Gewerkschaften und Sozialverbänden, gelingt es u.U., das Handikap des geringen Organisationsgrads auszubügeln.

Das wird durch inhaltliche Gemeinsamkeiten erleichtert:

- > Man präsentiert sich als entschiedene Verteidiger des Sozialstaats in seinen historisch erreichten Dimensionen,
 - > oft allerdings unter Absehung von den akuten und künftigen Herausforderungen des Sozialstaats,
 - > konzentriert sich auf die Abwehr von Leistungskürzungen (z.B. bei der Rente mit 67) und
 - > präsentiert Gegenvorschläge, deren Verwirklichung den Parteien ausgesprochen schwer fielen: z.B. die Ausweitung der Pflichtmitgliedschaft bei der Sozialversicherung, höhere Steuersätze zur Finanzierung eines größeren Staatsanteils, günstigere Frührentenregeln u.a.²
- > Dabei fällt jedoch auf, dass die Verbände bemüht sind, jeden Anklang an einen Konflikt zwischen den Generationen zu vermeiden. Sie vertreten durchgehend „generationenübergreifende“ Positionen.

Punkt 4: Das Gesamtbild

Alles in allem scheint den untersuchten Verbänden und Gewerkschaften eine schwierige Gratwanderung zu gelingen:

- > Man vertritt kompetent und nachdrücklich die Interessen der Rentenbezieher – mit eher begrenzter Wirkung,
- > und respektiert dabei, dass es keine Konzentration auf reine Gegenwartsinteressen geben kann, ohne die Interessen der folgenden Rentnergenerationen zu beschädigen.

Hier zeigt sich die gesellschaftliche Rationalität verbandlicher Interessenvertretung, deren Zeithorizont über die begrenzte Lebenszeit der jeweiligen Mitgliedschaft hinausreicht. Das hilft, eine irrationale Abwertung der Zukunft gegenüber der Gegenwart zu vermeiden.

Angesichts dieser positiven Leistungen ist festzustellen, dass die verbandliche Vertretung von Senioreninteressen, wie sie heute existiert, kein Anlass ist, die Entstehung einer „Altenrepublik“ zu beklagen.

- > Ich würde auch die weitergehende Prognose wagen, dass es zumindest in diesem Jahrzehnt unwahrscheinlich ist, dass eine partikularistisch orientierte Interessenorganisationen vom Typ AARP in Deutschland Einfluss gewinnen kann.

² Weiterführende Untersuchungen könnten u.a. auf die detaillierte Analyse der von den Verbänden vertretenen Positionen, ihrer Begründungsstrategien und des Realitätsgehalts der dabei gemachten Annahmen ausgerichtet werden.

Doch eine solche Feststellung hat nur begrenzte Gültigkeit, wenn man sich daran erinnert, dass der Sozialstaat der Zukunft noch größeren Herausforderungen ausgesetzt sein wird als es heute der Fall ist:

Er hat es neben

- > den sozialpolitischen Kosten des demographischen Wandels auch mit
- > der Bewältigung eines tiefgreifenden Strukturwandels der Weltwirtschaft zu tun, der von dem rasanten Aufstieg neuer Industrieländer angetrieben wird, was
- > mit dem Umbau von Qualifikations- und Berufsstruktur sowie erhöhtem Bildungsbedarfs einhergeht, während gleichzeitig
- > die Lasten einer tiefgreifenden Dekarbonisierung der Wirtschaft zu schultern sind,
- > ohne dass es möglich wäre, weiterhin alle schwierigen Gegenwartsprobleme durch Schuldenaufnahme zu bearbeiten.

Bei dieser komplexen Problemlage kann es sein, dass in der Sozialpolitik künftig öfter und härter um Zumutungen und Bestände gerungen wird als in der Vergangenheit.

Das dürfte sich auch auf die Gelegenheitsstruktur für Verbandsgründungen auswirken womöglich in einen Repräsentationswettbewerb der Verbände münden, bei dem etwas von der gesellschaftlichen Rationalität verbandlicher Interessenvertretung auf der Strecke bleibt.

Die Zukunft – auch der Seniorenpolitik – bleibt offen.

Und das Buch, das einem zu dieser Erkenntnis verhilft, bleibt bis auf Weiteres die beste Informationsquelle zum Thema – auch wenn es wegen seiner Dicke nicht in jede Strandtasche passen sollte.