



Zukunftspotenziale der Sozialwirtschaft im Lichte des demographischen Wandels und anderer Entwicklungstrends

Adrian Ottnad

Vortrag auf der 6. Arbeitstagung der Rechtsträger der Unternehmen
in der Caritas am 16. Juni 2009 in Fulda
– Kurzfassung –

Die Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise hinterlässt tiefe Spuren. Viele Akteure in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft fahren in den letzten Monaten nur noch auf Sicht und rufen nach dem Staat. Eigenverantwortung, Subsidiarität und Nachhaltigkeit geraten zusehends aus dem Blick. Dadurch wächst die Gefahr langfristiger Folgekosten, deren wirtschaftliche und vor allem soziale Dimension die akuten Krisenschäden bei weitem übertreffen könnten. Gerade jetzt kommt es deshalb darauf an, Ursachen, Folgen und Therapie der Krise sorgfältig zu analysieren, Fehleinschätzungen zu vermeiden und langfristige Zusammenhänge nicht aus dem Auge zu verlieren. Das gilt auch und gerade für die Sozialwirtschaft. Denn entscheidende langfristige Trends wie der demographische Wandel und die damit verbundenen Chancen und Risiken wirken unverändert fort.

Wachsender Bedarf an sozialen Dienstleistungen

Diese Trends begründen langfristig überdurchschnittlich wachsende Bedarfspotenziale für die von der Sozialwirtschaft angebotenen Leistungen. Die Wohnbevölkerungen in Deutschland und Europa werden in den kommenden Jahrzehnten stark altern und zahlenmäßig stagnieren oder schrumpfen. In Deutschland nimmt die Wohnbevölkerung bis 2050 voraussichtlich um rund 12 Millionen ab. Gleichzeitig wächst die Altersgruppe ab 60 Jahre um rund 8 Millionen, von denen wiederum über 6 Millionen auf die Altersgruppe der Hochbetagten ab 80 Jahre entfallen. Das führt insbesondere in Kernbereichen der Sozialwirtschaft, bei der Kranken- und Altenpflege zu deutlich steigendem Bedarf. Für sich genommen erhöht die demographische Alterung die Zahl der Pflegebedürftigen nach SGB XI von heute 2,2 bis 2030 auf über 3 und bis 2050 auf 4 bis 5 Millionen. Verstärkte Prophylaxe und Prävention können (und müssen) diesen Anstieg zwar dämpfen, doch sind auch gegenläufige medizinische und sozioökonomische Einflüsse in Rechnung zu stellen. Dazu gehört vor allem die Abnahme häuslicher Pflegepotentiale. Immer mehr Haushalte weisen kein traditionelles Familienumfeld mehr auf, und verbleibende bisherige häusliche Pflegepersonen altern selbst oder gehen vermehrt einer Erwerbstätigkeit nach.



Veränderte Bedarfsstrukturen

Demographische und andere Trends wie Individualisierung, Auflösung traditioneller Familienstrukturen, Fragmentierung der Privathaushalte und Wandel der Erwerbs- und Siedlungsstrukturen prägen den künftigen Bedarf nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ. Steigender Bedarf zeichnet sich bei Hilfen für ältere Menschen im täglichen Leben und bei der Schaffung sozialer Netzwerke ab. Differenzierte, flexible Angebote altersgerechten Wohnens gewinnen weiter an Bedeutung gegenüber den

herkömmlichen Heimstrukturen und klassischen Wohnungen. Insbesondere die durch das alte Leistungsrecht geprägte Dichotomie ambulanter und stationärer Versorgung wird einem fließenden Angebotspektrum betreuter Wohnformen weichen (müssen).

Herausforderungen am Arbeitsmarkt

Diesen Wachstumsaussichten auf der Bedarfsseite stehen allerdings Herausforderungen auf der Beschaffungsseite gegenüber, da die Schrumpfung und Alterung des Erwerbskräftepotentials den arbeitsintensiven Sektor personenbezogener Dienstleistungen besonders trifft. Dabei zeichnen sich längerfristig (europaweit) Personalengpässe ab. Diese Schere lässt eine verstärkte Substitution von Arbeit durch Kapital und Wissen (z.B. vermehrter Einsatz von Pflege- und Medizintechnik) und einen (überdurchschnittlichen) Lohnanstieg erwarten. Vor allem der zu erwartende Lohndruck verteuert die Aufrechterhaltung bisheriger Standards.

Chancen für nachhaltige Investments

Wie stark ein erhöhter Investitionsbedarf die Pflegekosten treibt, hängt von unterschiedlichen Faktoren ab. Immerhin könnte die Finanzmarktkrise hier auf mittlere Sicht sogar eine gewisse Entlastung bringen, weil solide Investments mit nachhaltigen Erträgen und überschaubaren Risiken in den Augen der Anleger deutlich an Attraktivität gewonnen haben und vielen wieder der grundlegende ökonomische Zusammenhang zwischen Rendite und Risiko bewusst geworden ist. Davon könnten die Sozialwirtschaft und nicht zuletzt auch die freigemeinnützigen Unternehmen profitieren.



Ungelöste Finanzierungsfragen

Entscheidend bleibt allerdings, in welchem Umfang die sich abzeichnenden Bedarfspotenziale nachfragewirksam werden. Dies hängt von der Zahlungsbereitschaft und Zahlungsfähigkeit der potentiellen Kunden ab. Die bestehenden Finanzierungssysteme für Gesundheit und Pflege waren schon vor der Finanzmarktkrise nicht zukunftsicher. Die in dieser Legislaturperiode beschlossenen Reformen von Kranken- und Pflegeversicherung stützten sich auf wenig belastbare Rechenannahmen, die u.a. nicht einmal mit der gleichzeitig forcierten Einführung von Mindestlöhnen konsistent waren. Sie haben grundlegende Konstruktionsfehler des Systems nicht beseitigt. Angesichts der jetzt zu erwartenden rezessionsbedingten Mindereinnahmen geht nicht einmal die kurzfristige Hoffnung der Politik auf, sich bei der Pflege bis 2015 Zeit zu kaufen – vom Gesundheitsfonds ganz zu schweigen. Reformen der Kranken- und der

Pflegeversicherung bilden daher auch in der kommenden Legislaturperiode wieder zentrale politische Baustellen.

Höhere Eigenbeteiligung und vermehrte private Vorsorge zwingend

Die Deckung des steigenden Bedarfs an sozialen Diensten – namentlich bei Gesundheit und Pflege – wird unausweichlich einen wachsenden Teil des gesamtwirtschaftlichen Verwendungsspielraums beanspruchen. Entsprechende Zahlungsbereitschaft dafür kann in einer alternden Bevölkerung vorausgesetzt werden, wie auch die Ergebnisse der Konsumforschung belegen. Problematisch war und ist, dass die Finanzierung weitgehend über öffentliche Abgaben erfolgt und vor allem von der jeweils aktiven Generation getragen werden muss. Daraus resultiert zum einen ein zunehmender intergenerativer Verteilungskonflikt. Zum anderen droht bei einer weitgehenden Abhängigkeit vom umlagefinanzierten öffentlichen System langfristig eine Unterfinanzierung – erst recht angesichts des neuerlichen Verschuldungsschubes im Zeichen der aktuellen Krise und der daraus resultierenden künftigen Abgabensteigerungen. In den öffentlichen Haushalten öffnet sich künftig – in Deutschland wie in anderen entwickelten Volkswirtschaften – eine demographische Schere. Die Ausgaben steigen alterungsbedingt schneller als die wirtschaftliche Leistung und die Erwerbsbevölkerung, die die erforderlichen Abgaben vornehmlich tragen muss, schrumpft. Unter diesen Bedingungen lassen sich heutige Leistungsniveaus nicht aufrechterhalten. Die erforderlichen Abgabenerhöhungen wären weder politisch noch wirtschaftlich durchsetzbar, auch wenn die demographischen Mehrheitsverhältnisse sich – schon heute für jeden sichtbar – zugunsten der Rentnergeneration verlagern. Folglich müssen die privaten Haushalte künftig einen steigenden Teil der Leistungen selbst bezahlen, um Verschlechterungen zu vermeiden oder gar erwünschte Verbesserungen zu erlangen. Dazu werden sie aber nur in der Lage sein, wenn sie ihre privaten Vorsorgeanstrengungen intensivieren. Die gegenwärtigen Rahmenbedingungen – Verlust des Vertrauens in die Finanzdienstleister, Konsum um jeden Preis zur Stützung der Konjunktur, wachsende Inflationsgefahren – sind dafür alles andere als günstig. Dennoch bleibt rechtzeitige private Vorsorge der einzige Weg, den über bloße Grundversorgung hinausgehenden Bedarf abzusichern. Hierfür die Weichen zu stellen wird eine der wichtigsten Aufgaben der Politik in den kommenden Jahren sein.



Kein Wachstum auf Pump

Fatal wäre es, wenn aus der gegenwärtigen Krise erneut der Fehlschluss gezogen würde, die Probleme ließen sich über staatlich generiertes Wachstum dauerhaft lösen. Die Dimension der gegenwärtigen Krise begründet zwar viele geld- und finanzpo-

litische Eingriffe der letzten Monate. Gleichwohl verbinden sich mit diesen Eingriffen erheblich Zukunftsrisiken und der erhoffte Erfolg ist trotz sich mehrender Hinweise auf eine Stabilisierung der Lage noch längst nicht gesichert. Aber auch bei einer erfolgreichen Krisenbewältigung würden diese Instrumente keine wachstumspolitische Option eröffnen. Zum einen büßt die Medizin des Deficit Spending rasch ihre Wirkung ein, zum anderen sind die finanziellen Spielräume dafür nun weitgehend ausgeschöpft.

Festzuhalten bleibt: Im Trend der letzten Jahrzehnten hat sich in praktisch allen entwickelten Volkswirtschaften das Pro-Kopf-Wachstum kontinuierlich verlangsamt. Es spricht wenig dafür, dass sich dies in den kommenden Jahrzehnten ändert. An der Fortführung der Strukturreformen bei der sozialen Sicherung führt daher kein Weg vorbei.

Künftiges Verhältnis von Staat und Sozialwirtschaft

Gegenwärtig zeichnet sich nicht nur finanziell, sondern auch regulatorisch eine neuerliche Ausweitung der Staatstätigkeit ab. Soweit es dabei darum geht, die Funktionsfähigkeit der Märkte zu gewährleisten und systemischem Versagen künftig vorzubeugen, ist dies geboten. Doch nimmt die Neigung des Staates erkennbar zu, den Bürgern Entscheidungen in allen Lebensbereichen abzunehmen – und zwar unabhängig von der Finanzmarktkrise. Für die Sozialwirtschaft könnte sich dies u.a. darin manifestieren, dass öffentliche Finanzierungsträger künftig verstärkt mit Bedarfsplänen und vergaberechtlichen Vorgaben intervenieren. Eine solche Entwicklung hätte für alle Akteure am Sozialmarkt Folgen. Die Handlungsfreiheit und Pluralität der Anbieter wäre auf Dauer bedroht und Kranke und Pflegebedürftige sähen sich letztlich auf ein staatliches Einheitsangebot verwiesen, das sich an bürokratischen Vorgaben und nicht an ihren Präferenzen orientiert. Hier sind klare ordnungspolitische Orientierungen gefragt. Im Übrigen würde eine ‚verstaatlichte‘ Sozialwirtschaft angesichts der demographischen und ökonomischen Rahmenbedingungen keineswegs die Rückkehr zum Sozialstaat des vergangenen Jahrhunderts bedeuten.



Neuausrichtung der Freien Wohlfahrtspflege weiter geboten

Vor diesem Hintergrund bleibt die in den letzten Jahren eingeleitete Neuausrichtung der Freien Wohlfahrtspflege weiter geboten. Viele freigemeinnützige Unternehmen haben sich inzwischen erfolgreich auf ein wettbewerbliches Umfeld eingestellt. Schwerer haben sich bislang manche Verbände mit einer Neupositionierung getan. Zwar ist auch hier in den letzten Jahren viel in Bewegung gekommen, doch besteht bei Kernfragen nach wie vor Klärungsbedarf:

- Welches sind die künftigen Aktivitätsfelder?
- Welche Zielgruppen sollen bedient und wessen Interessen vertreten werden?
- (Wie) lassen sich unterschiedliche Ziele und Funktionen miteinander verbinden?

Die Antworten auf diese Fragen sind keineswegs trivial – etwa, wenn es darum geht, Prioritäten in der Sozialpolitik zu setzen oder die wirtschaftlichen Folgen sozialpolitischer Maßnahmen in Rechnung zu stellen.

Fazit

Das künftige Bedarfspotenzial für die Sozialwirtschaft steigt überdurchschnittlich. Inwieweit dieses Potenzial auch realisiert werden kann, hängt entscheidend von der nachhaltigen Lösung struktureller Finanzierungsprobleme ab. Freigemeinnützige Anbieter haben auf dem Sozialmarkt gute Chancen, wenn sie den eingeschlagenen Modernisierungskurs beibehalten. Gerade vor dem Hintergrund der Finanzmarktkrise können eigene Wertbindungen, glaubwürdige Unternehmensethik und überzeugend gelebte Corporate Social Responsibility wichtige Wettbewerbsvorteile bilden.

