

# AUSDERFORSCHUNG:

## Droht Deutschland eine Rentnerdemokratie?

Wolfgang Streeck

Wird Deutschland mit seiner alternden Bevölkerung zu der von manchen heraufbeschworenen „Rentnerdemokratie“? Werden, in anderen Worten, in absehbarer Zeit unsere demokratischen Wahlen zum Instrument einer zukunftszerstörenden Verteidigung des Sozialstaats durch eine herrschende Rentnerklasse? Wolfgang Streeck erläutert, warum hiermit nicht zu rechnen ist und wie eine Politik für jüngere und ältere Generationen gestaltet werden kann.

Wenn vom Verhältnis von Alter und Politik die Rede ist, haben schon immer die Befürchtungen überwogen. Aber es waren nicht immer dieselben. Noch vor ein paar Jahren sprach man über die zunehmende Anzahl hilfloser Insassen von Pflegeheimen, die den Weg zum Wahllokal nicht mehr schafften oder deren Stimmzettel vom Personal ausgefüllt wurde. Kein Wunder, dass sich die Lage einer von politischer Beteiligung ausgeschlossenen und damit als Bürger entmündigten und an den Rand gedrängten Heimbevölkerung nicht verbessern wollte! Heute ist dieses Thema vergessen. Nicht mehr der Ausschluss der Alten soll nun die Gefahr sein, sondern im Gegenteil ihre bevorstehende Machtübernahme. Die Lebenserwartung steigt, das Rentenalter ist über Jahre hinweg gesunken, die jüngeren Jahrgänge sind nur noch schwach besetzt – und die auf Kosten der (noch) „Aktiven“ von der Arbeit befreiten Alten haben Zeit, sich politisch zu betätigen und ihren Interessen Geltung zu verschaffen. Was sollen die Parteien und Gewerkschaften, deren Mitgliedschaft immer älter wird, anderes tun, als es den Alten so recht wie irgend möglich zu machen?

### „Alteninteressen“ im modernen Wohlfahrtsstaat



Im Mittelpunkt der Aufregung steht der Wohlfahrtsstaat. Der Albtraum seiner Gegner, wirklich oder vorgetäuscht, war schon immer seine demokratisch ermöglichte Übernahme durch eine unproduktive Mehrheit zum Zweck der Ausbeutung einer Minderheit hart arbeitender Leistungsträger. Heute, so Autoren wie Hans-Werner Sinn und Lester Thurow, sind es nicht mehr in erster Linie die Arbeitslosen und Arbeitsscheuen, die mit Hilfe des Wohlfahrtsstaats den gesellschaftlichen Wohlstand verkonsumieren und dadurch Investitionen in künftigen Wohlstand verhindern, sondern die Rentner – oder sind es doch bald, wenn „wir“ nicht rechtzeitig die Bremsen ziehen. Je älter die Wählerschaft, so die Prognose, desto schwerer wird es, einen Wohlfahrtsstaat, der heute fast die Hälfte des Reichtums der europäischen Gesellschaften in Beschlag nimmt, auf die veränderten demografischen Zustände hin zurückzuschneiden.

Vorschläge, wie die Gefahr einer „Rentnerdemokratie“ (so der ehemalige Bundespräsident Roman Herzog) zu bannen sei, beginnen sich zu häufen. So soll die Einführung eines Kinderwahlrechts, das bis zur Volljährigkeit eines Kindes von seinen Eltern ausgeübt wird, die demografische Struktur der Wählerschaft neu balancieren;

## AUSDERFORSCHUNG:

oder es soll Menschen jenseits eines bestimmten Alters, bei dem zu vermuten ist, dass ihre Interessen weniger zukunftsbezogen und damit weniger legitim werden, das aktive Wahlrecht entzogen werden.

Was ist von alledem zu halten? Der Stand der Forschung in den Politik- und Sozialwissenschaften ergibt ein Bild, das vielfältig und manchmal vieldeutig ist, jedenfalls aber keinerlei Alarmismus rechtfertigt. Kein Zweifel kann daran bestehen, dass der aus demografischen Gründen steigende Anteil der Alten an der Wählerschaft durch deren überdurchschnittliche Wahlbeteiligung noch weiter erhöht wird. Umgekehrt bedeutet das aber auch, dass das zunehmende Gewicht der älteren Jahrgänge zu einem guten Teil durch politische Abstinenz der Jüngeren verursacht wird – die andererseits in Bürgerbewegungen und ähnlichen, informellen Formen politischer Partizipation überrepräsentiert sind. Politischen Massenorganisationen dagegen – Parteien und Gewerkschaften – treten die Jungen fast überhaupt nicht mehr bei, während die Alten einer Partei, in der sie einmal Mitglied waren, in der Regel bis zu ihrem Tod treu bleiben. Die Überrepräsentation der Alten in den Parteien hat deshalb nichts mit einem mit dem Alter zunehmenden politischen Aktivismus zu tun, sondern ist Resultat einer historischen Veränderung im politischen Verhalten aufeinander folgender Generationen, vom Eingehen fester politischer Bindungen zu gelegentlicher, wechselnder und auf bestimmte einzelne Themen bezogener Anteilnahme.

Anders gesagt, die Alterung der Gesellschaft verläuft parallel zu einer insgesamt abnehmenden Wahlbeteiligung, vor allem der Jungen, und zu einem historischen Zerfall traditioneller politischer Beteiligungsformen, ohne dass sie für diese ursächlich wäre. Die Überrepräsentation der Alten in der Wahlbevölkerung und in den Verbänden und Parteien ist nicht Folge eines schärferen Interessenbewusstseins älterer Bürger. Was die Verbände und Parteien angeht, so fällt die demografische Alterung des Weiteren mit einem säkularen Prozess der Entgewerkschaftung und des Übergangs zu einer Mediendemokratie zusammen, in der die Rolle der Parteimitglieder ab- und die der hauptamtlichen Politikdesigner und PR-Strategen zunimmt. Wenn, wie es den Anschein hat, die Mitglieder von Gewerkschaften und Parteien weniger denn je zu sagen haben, nützt es den Alten überhaupt nichts, wenn ihnen in den immer weniger wichtig gewordenen politischen Organisationen einer früheren Epoche die Mehrheit zufällt.

„ Die Überrepräsentation der Alten in den Parteien ist das Resultat einer historischen Veränderung im politischen Verhalten aufeinander folgender Generationen. “

Gerade, was das Interesse am Sozialstaat angeht, kann im Übrigen von einer Spaltung der Gesellschaft zwischen Rentnern und „Aktiven“ keine Rede sein. Frühverrentung zum Beispiel war und ist bei den noch Beschäftigten nicht weniger populär als bei denen, die schon aus dem Arbeitsleben ausgeschieden sind. Tatsächlich müssten, wenn es hart auf hart käme, interessenbewusste Rentner eher für als gegen eine Erhöhung des Rentenalters sein. Hohe Renten wiederum sollten eher bei den Aktiven auf Widerstand stoßen, tun es aber kaum: unter anderem, weil jeder einmal Rentner sein wird; weil eine hohe staatliche Rente die jüngere Generation davor bewahrt, ihren Eltern finanziell beistehen zu müssen; und weil ein nicht unerheblicher Teil der Rentenbezüge als Geschenk und Erbe an Kinder und Enkel weiterfließt. Wo auf die staatliche Sozialpolitik bezogene Interessenkonflikte zwischen den Generationen tatsächlich bestehen, werden sie darüber hinaus häufig von anderen Themen relativiert: Krieg und Frieden, die Umwelt, die Bildungschancen der Enkelgeneration sind für viele Alte ebenso

# AUSDERFORSCHUNG:

wichtig wie die Renten- oder Gesundheitspolitik. Es ist kein Grund zu erkennen, warum das anders werden sollte, nur weil die Menschen im Durchschnitt älter werden.

Für Deutschland jedenfalls gilt des Weiteren, dass die sich ändernde demografische Zusammensetzung der Wählerschaft schmerzhaft Reformen des Sozialstaats und insbesondere auch des Rentensystems nicht verhindert hat. Freilich haben diese nur schrittweise und eher insgeheim stattgefunden, und hätten anders möglicherweise nicht stattfinden können. Aber deshalb waren sie nicht weniger einschneidend. Der in den neunziger Jahren von veränderten fiskalischen Bedingungen erzwungene Übergang von einer ausgabenorientierten Einnahmepolitik in der sozialen Sicherung zu einer einnahmenorientierten Ausgabenpolitik hat sich, allem Feldgeschrei zum Trotz, in langfristig stagnierenden Renten, einem steigenden Renteneintrittsalter und einer teilweisen Privatisierung der Alterssicherung („Riester-Rente“) niedergeschlagen, trotz durchaus vorhandener heftiger Ablehnung von Rentenkürzungen durch die große Mehrzahl der älteren Wähler. Gut möglich, dass weitere Kürzungen erforderlich sein werden; aber angesichts von fast zwei Jahrzehnten kontinuierlicher Rückschnitte besteht kein Grund zu vermuten, dass sie sich am Ende nicht durchsetzen ließen. Von einer „Rentnerdemokratie“ kann bei nüchterner Betrachtung keine Rede sein. Anzeichen dafür, dass die Alten im Begriff wären, zu „Single-Issue-Wählern“ zu werden, denen es nur noch darum geht, ihren sozialpolitischen Besitzstand zu verteidigen, gibt es zumindest in Deutschland nicht, und ebenso wenig scheinen die Parteien bereit, sich auf einen für das Gemeinwohl zerstörerischen Wettlauf um die Gunst einer interessenbewussten Rentnerklasse einzulassen.

**„ Die sich ändernde demografische Zusammensetzung der Wählerschaft hat schmerzhaft Reformen des Sozialstaats nicht verhindert.“**

Dies kann in anderen Ländern anders sein, und es muss auch in Deutschland nicht unter allen Umständen so bleiben. Grundsätzlich ist nicht auszuschließen, dass sozialpolitische Reformen, auch solche, die eigentlich im Interesse der Betroffenen lägen, durch Mobilisierung der wachsenden Zahl von ihnen betroffener älterer Wähler blockiert werden könnten. In den Vereinigten Staaten hat die staatliche Rente, indem sie die Altersarmut abgeschafft hat, Kräfte und Mittel freigesetzt, die wirksam zur Verteidigung des Rentensystems genutzt werden können: Staatliche Politik kann sich selbst verewigen, indem sie eine Klientel von Begünstigten schafft, die groß genug ist und über genügend Ressourcen verfügt, um ihre Rücknahme politisch unmöglich zu machen. Allerdings ist fraglich, ob dieser Mechanismus auch in Deutschland wirksam werden könnte, und zwar selbst dann, wenn sich Parteibindungen generell weiter abschwächen. Unser politisches System – Wahlen und Parteien – funktioniert anders als das der Vereinigten Staaten. Noch wichtiger ist, dass der Wohlfahrtsstaat in den USA nie zur politischen Selbstverständlichkeit geworden ist. Reformen können deshalb immer als erste Schritte zu seiner Abschaffung verstanden werden, und werden von ihren Befürwortern oft auch genau so begründet. Umso mehr Widerstand rufen sie hervor. Diejenigen, deren Lebensunterhalt von „social security“ abhängt, müssen anders als bei uns befürchten, ohne Verbündete und auf sich allein gestellt zu bleiben. Bis jetzt ist in Deutschland das Vertrauen der Älteren in die Einhaltung des „Generationenvertrags“ durch Politik und Gesellschaft noch so groß, dass gelegentliche Einschnitte nicht als Anfang vom Ende missverstanden werden. Wenn allerdings irgendwann einmal die Rhetorik eines Sinn oder Herzog den öffentlichen Diskurs bestimmen sollte, kann sich das ändern.

# AUSDERFORSCHUNG:

## Politik in einer alternden Gesellschaft

Die Alterung der Wählerschaft und die überproportionale Wahl- und Parteienbeteiligung der (jüngeren) Älteren müssen also einer schrittweisen Anpassung des Sozialstaats an veränderte wirtschaftliche und demografische Bedingungen nicht im Wege stehen. Allerdings setzt dies eine besonnene, langfristig angelegte Politik von Parteien und Regierungen voraus, die einer Polarisierung zwischen Alt und Jung entgegenwirkt, indem sie gemeinsame Interessen betont und verwirklicht. Wenn die Bekämpfung einer Rückkehr der Altersarmut allein als Sache der Sozial- und Rentenpolitik verstanden würde, könnte sich die Warnung vor einer politischen Spaltung zwischen den Generationen möglicherweise doch noch bewahrheiten. Dies wäre anders, wenn sie mit Hilfe einer Lohn- und Beschäftigungspolitik geschähe, die der seit mehr als einem Jahrzehnt wachsenden Ungleichheit der Löhne und Beschäftigungschancen Einhalt gebieten und damit überhaupt erst die Voraussetzung für eine ausgleichende Sozialpolitik im Alter schaffen würde. Auf eine aktive Beschäftigungspolitik können sich Jung und Alt leichter einigen als auf höhere Beiträge zur Rentenversicherung. Und Kürzungen, wo sie unvermeidlich sind, können durchaus die Zustimmung der Betroffenen finden, wenn sie von Maßnahmen begleitet werden, die es möglich machen, mit ihnen zu leben: eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit etwa von einem verbesserten Zugang zu Weiterbildung.

Eine kluge Politik in einer alternden Gesellschaft wird gemeinsame Interessen von Alt und Jung in den Vordergrund stellen und die sozialen Bindungen zwischen den Generationen pflegen. Sie wird vor allem auch auf stabile Beziehungen innerhalb der Familien achten und jede Segregation von Jung und Alt – sozial, politisch, wirtschaftlich, räumlich – zu vermeiden suchen. Konflikte gibt es in allen Gesellschaften; worauf es ankommt ist zu verhindern, dass sie sich überlagern, statt sich zu überkreuzen. Je mehr Konfliktlinien quer zueinander verlaufen, desto größer ist die Chance der Politik, eine Spaltung der Gesellschaft in antagonistische Blöcke zu verhindern und einen als gerecht akzeptierbaren Ausgleich zwischen den Gruppen zu finden. Eine in diesem Sinne gute Politik ist schwierig, aber sie ist auch möglich, nicht zuletzt, weil es der Politik selber gegeben ist, durch Wahl einer geeigneten öffentlichen Sprache, insbesondere durch Vermeidung spalterischer Rhetorik, die Probleme der Gesellschaft so zu definieren, dass sie einer gemeinsamen und ausgleichenden Bearbeitung zugänglich bleiben.

**„ Eine kluge Politik in einer alternden Gesellschaft wird gemeinsame Interessen von Alt und Jung in den Vordergrund stellen und die sozialen Bindungen zwischen den Generationen pflegen. “**

Was die Alten angeht, so kommen sie der Politik dabei weit entgegen. Wenn sich aus der Forschung über das politische Verhalten alter Menschen überhaupt eine Summe ziehen lässt, dann bestünde diese darin, dass alte Menschen so lange wie möglich, und am liebsten bis zum Ende ihres Lebens, Vollmitglieder der Gesellschaft, und das heißt auch: Bürger ihres Landes und Staates, bleiben und als solche anerkannt werden wollen. Dies dürfte übrigens jenseits der technischen Einzelheiten von Wahlsystemen und Parteienfinanzierung der tiefere Grund dafür sein, dass „graue“ Parteien, also Parteien, die allein Alteninteressen vertreten, bisher überall gescheitert sind. Alte wählen eben primär nicht als Alte, sondern als Bürger; auch für sie gilt, was die Forschung schon seit Langem weiß, nämlich dass die Teilnahme an Wahlen in erster Linie Bekenntnis der Zugehörigkeit zu einer politischen Gemeinschaft ist – sowohl Erfüllung einer als solcher empfundenen staatsbürgerlichen Pflicht als auch Inanspruchnahme des Rechts, als Mitglied der Gemeinschaft ernst genommen zu werden. Alte wählen

# AUSDERFORSCHUNG:

dieselben Parteien wie Junge, weil sie nicht als Alte wählen wollen, und sie wählen Kandidaten, die jünger sind als sie selber, weil sie Mitglieder einer Gesellschaft sein wollen, die sie überdauern wird. Wie von ihren Kindern und Enkeln, so lassen die Alten sich auch von der politischen Gemeinschaft „in die Pflicht nehmen“, weil sie sich für deren Zukunft auch dann mitverantwortlich fühlen, wenn sie selber sie nicht mehr erleben werden.

Zwei Szenarien, so haben wir am Anfang gesagt, beherrschen das Bild der Politik der Alten in einer alternden Gesellschaft: Exklusion und Gerontokratie. Beide liegen nicht so weit auseinander, wie es scheinen mag. Allem Gerede über eine Rentnerdemokratie zum Trotz erscheint eine Rückkehr der Altersarmut für weite Teile der aus dem Arbeitsleben ausgeschiedenen Bevölkerung angesichts der Verwerfungen des Arbeitsmarkts und der schon stattgefundenen und weiter in Gang befindlichen Einschnitte in den Sozialstaat keineswegs undenkbar. Und auch wenn als Folge des demografischen Wandels Alteninteressen – genauer: die Interessen der jüngeren, politisch noch handlungsfähigen Alten – in der Politik an Gewicht gewinnen sollten, was alles andere als ausgemacht ist, sagt das noch nichts über Lage und Einfluss der älteren Alten. Zwar steigt auch deren Zahl; von politischer Beteiligung aber bleiben sie mehr oder weniger ausgeschlossen. Vielleicht wird sich irgendwann erneut die Frage stellen, wie dafür gesorgt werden kann, dass auch ihre Stimme politisch gehört wird und auch sie in Zukunft Aufmerksamkeit und Verbündete finden, wenn es darum geht, ihr verlängertes Leben und Sterben in den Kliniken und Pflegeheimen unserer Gesellschaft menschenwürdig zu gestalten.



**Wolfgang Streeck**

ist seit 1995 Direktor am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln. Nach dem Studium der Soziologie in Frankfurt und New York (Columbia) wurde er 1986 an der Universität Bielefeld habilitiert. Von 1976 bis 1988 war er Research Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin, danach wurde er als Professor für Soziologie und industrielle Arbeitsbeziehungen an die Universität von Wisconsin in Madison berufen. Er war als Gastprofessor unter anderem am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz, an der Universität von Warwick, am Center for Advanced Studies in the Social Sciences Madrid sowie an der Bocconi-Universität in Mailand tätig.

## Zum Weiterlesen

**Sinn, H.-W. & Uebelmesser, S.:**

*Pensions and the Path to Gerontocracy in Germany.* In: European Journal of Political Economy 19, 153–158 (2002).

**Streeck, W.:**

*Politik in einer alternden Gesellschaft: Vom Generationenvertrag zum Generationenkonflikt?* In: Gruss, P. (Hg.), Die Zukunft des Alterns: Die Antwort der Wissenschaft. Beck, München 2007, 279–304.

**Thurow, L.C.:**

*The Birth of a Revolutionary Class.* The New York Times, 19. Mai 1996, S. 46.

**Kocka, J., Kohli, M. & Streeck, W. (Hg.)**

unter Mitarbeit von Brauer, K. & Skarpelis, A.: Altern: Familie, Zivilgesellschaft und Politik. Altern in Deutschland Bd. 8. Nova Acta Leopoldina NF 106, Nr. 370 (2009).