

Veröffentlichung aus

Gesundheits- und Sozialpolitik

59. Jahrgang (2005). Heft 5/6, Seite 36 - 43

Der Einfluss von Interessengruppen auf die staatliche Sozialpolitik

von Diplom-Volkswirt Udo Kruse und Diplom-Kaufmann Silke Kruse, Hamburg

0 Soziale Sicherung und Ausgleich von Gruppeninteressen

1 Rahmenbedingungen der staatlichen Sozialpolitik

- 1.1 Der Handlungsspielraum im freiheitlichen Rechtsstaat
- 1.2 Die Bedeutung der Interessenvertretung
- 1.3 Die Interessen verschiedener Bevölkerungsgruppen
- 1.4 Die Bedeutung der Rechtsprechung

2 Ebenen der Einflussnahme

- 2.1 Die öffentliche Meinung
- 2.2 Offene und verdeckte Einflussnahme

3 Instrumente der Einflussnahme

- 3.1 Kontakte mit den Medien
- 3.2 Das Informationsmaterial
- 3.3 Die Mediakampagnen
- 3.4 Meinungsumfragen

4 Die instabile öffentliche Meinung

5 Die Teilnahme am Entscheidungsprozess

6 Die Rolle der Sozialversicherungsträger

Die Vertretung von Gruppeninteressen ist einerseits wichtiger Bestandteil einer auf Interessenausgleich ausgerichteten Sozialpolitik. Weil andererseits ungleiche Einflusschancen einen solchen Ausgleich verzerren oder sogar verhindern können, ist Transparenz in diesem Beeinflussungsprozess äußerst wichtig. Unter diesem Aspekt geben wir einen Überblick über die verschiedenen Möglichkeiten der Einflussnahme auf die staatliche Sozialpolitik und zeigen anhand aktueller Beispiele, wie durch sie sozialpolitische Entscheidungen fehlgeleitet werden können.

0 Soziale Sicherung und Ausgleich von Gruppeninteressen

Die Demonstrationen gegen die Arbeitsmarktreform Hartz IV, der öffentliche Widerstand gegen die Abschaffung eines Feiertages sowie die Diskussion über bezahlte Nebentätigkeiten von Abgeordneten haben einmal mehr gezeigt, dass die staatliche Sozialpolitik sowohl von der öffentlichen Meinung als auch von Versuchen der Beeinflussung durch Interessengruppen tangiert wird.

Grundsätzlich ist die Artikulation von Gruppeninteressen ein wichtiger, wenn auch umstrittener Baustein der modernen Welt.¹ Kein demokratischer Staat kann nämlich auf den Sachverstand von Interessengruppen und ihre Fähigkeit, Vorstellungen und Forderungen ihrer Mitglieder zu formulieren, verzichten. So sind die obligatorischen Anhörungen im Gesetzgebungsverfahren eine wichtige Grundlage für die Entscheidungen des Parlaments. Entsprechend kommt heute kaum ein Gesetz ohne Mitwirkung von Interessengruppen zustande. Problematisch wird diese Mitwirkung, wenn die Artikulationschancen der einzelnen Interessengruppen unterschiedlich verteilt sind oder sie sogar verdeckt Einfluss nehmen. Bezahlte Nebentätigkeiten von Abgeordneten sind deshalb nicht zufällig in die Schlagzeilen geraten.

1 Die Rahmenbedingungen der staatlichen Sozialpolitik

1.1 Der Handlungsspielraum im freiheitlichen Rechtsstaat

Nach Artikel 20 Grundgesetz (GG) ist die Bundesrepublik Deutschland ein sozialer Rechtsstaat. Da das Grundgesetz keine speziellen sozialen Grundrechte kennt, ist die Sozialstaatsklausel lediglich eine alle Staatsgewalten verpflichtende Staatsleitlinie mit "normativer Verbindlichkeit". Danach hat der Gesetzgeber letztlich eine gerechte Sozialordnung zu schaffen. Für das Erreichen dieses Zieles stehen ihm viele Wege offen: Er hat einen großen Gestaltungsspielraum für seine Sozialpolitik.²

Wie groß dieser Spielraum formal ist, zeigt ein Blick auf die Sozialpolitik der letzten Jahre: Nach Jahrzehnten der Ausweitung und Verfeinerung des sozialen Netzes werden die sozialen Leistungen heute auf ein niedrigeres Niveau reduziert. Die aktuellen Schlagworte heißen Arbeitsmarktreform Hartz IV, Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz und Krankenversicherungsreform. Da die Sozialstaatsklausel nur Leitliniencharakter hat, lassen sich diese Beschneidungen ebenso mit dem Grundgesetz vereinbaren wie der bisherige Ausbau der sozialen Sicherung. Selbst die Abschaffung der historisch gewachsenen Sozialversicherung ist rechtlich möglich.

Das Grundgesetz steckt insofern nur die Untergrenze der staatlichen Sozialpolitik ab: Der Staat muss jedem Bürger mindestens ein menschenwürdiges Dasein sichern. Eine Absicherung des erreichten Lebensniveaus, das die Sozialversicherung lange Zeit zum Ziel hatte, ist nicht erforderlich. Wie weitgehend die soziale Sicherung sein soll, kann deshalb nur politisch entschieden werden.

So wie es eine Untergrenze des Sozialstaatsniveaus gibt, gibt es auch eine Obergrenze: Der Staat darf den Schutz der sozialen Sicherung nämlich nicht grenzenlos ausweiten. So weist Walter Leisner darauf hin, dass die Gestaltungsfreiheit des Staates kein Blankett für beliebige Belastungen der Bürger und der Wirtschaft ist.³

Formal liegt der Grund darin, dass dem Sozialstaatsgebot in der Verfassung kein Vorrang eingeräumt wird. Es ist vielmehr eingeordnet in das Bekenntnis zu weiteren Grundprinzipien. Eine große Rolle spielt dabei das Verhältnis zum Rechtsstaatsgebot. Das Rechtsstaatsgebot wird zum Beispiel tangiert, wenn der Staat die Sozialpflichtigkeit seiner Bürger durch die Bindung des Eigentums sowie durch die Begründung von Abgabe- und Leistungspflichten regelt, um seine Sozialaufgaben zu erfüllen. Da diese Sicherung organisiert und finanziert werden muss, verlangt das Rechtsstaatsprinzip, dass die damit verbundenen Belastungen gerecht verteilt und auf ein vertretbares Maß begrenzt werden. Nicht alles, was sozialpolitisch wünschenswert ist, ist unter diesen Gesichtspunkten auch finanzierbar. Entsprechend stellt Heinrich Reiter fest, dass "der Sozialstaatsbegriff nur in den Formen und Grenzen des Rechtsstaates umgesetzt werden kann."⁴ Die Literatur schuf dafür den Begriff "freiheitlicher Rechtsstaat".

Grundsätzlich ist also festzustellen, dass das Grundgesetz nur den Handlungskorridor der staatlichen Sozialpolitik absteckt. Entscheiden muss der Gesetzgeber.

1.2 Die Bedeutung der Interessenvertretung

Die staatliche Sozialpolitik umfasst alle Einstellungen und Verhaltensweisen sowie Entscheidungen und Maßnahmen des Staates, die auf die Wahrung und Angleichung des sozialen Status seiner Bürger gerichtet sind.⁵ Häufig ist sie mit Eingriffen in den Markt verbunden, mit denen das Marktgeschehen beeinflusst oder das Marktergebnis korrigiert werden soll. Und von daher tangiert die staatliche Sozialpolitik fast immer Gruppeninteressen. So stellte zum Beispiel der Verband der privaten Krankenversicherung in seinem Rechenschaftsbericht 2003 fest, dass durch das Beitragssatzsicherungsgesetz rund 750.000 Arbeitnehmern der Zugang zur privaten Krankenversicherung versperrt wurde.⁶

Grundsätzlich berührt zum Beispiel ein solidarisch finanziertes Gesundheitssystem schon deshalb etliche Gruppeninteressen, weil es auf einer erheblichen Umverteilung basiert: Es gibt Gruppen, die von dieser Umverteilung profitieren und andere, die durch sie belastet werden. Aber auch ohne Umverteilung werden häufig Interessen berührt. So tangiert eine rein nach dem Äquivalenzprinzip ausgerichtete Altersversorgung die Interessen des Versicherungsgewerbes und der Kreditinstitute. Die Sozialpolitik kann ihnen nämlich den riesigen Markt für Alterssicherung öffnen oder versperren. Aus diesen Gründen verfolgen viele Interessengruppen den sozialpolitischen Entscheidungsprozess nicht passiv, sondern versuchen, Einfluss auf ihn zu nehmen.⁷

Der Sozialpolitik wird im allgemeinen die Fähigkeit attestiert, unter Abwägung aller dieser Gruppeninteressen soziale Optima zu verwirklichen.⁸ Um dieses Ziel zu erreichen, ist es zunächst einmal erforderlich, dass diese Interessen der Politik bekannt sind.

Wie viele Interessen von der Sozialpolitik berührt werden können, zeigte sich bei der Entstehung der Pflegeversicherung: Mehr als sechzig verschiedene Organisationen waren damals an den Willenbildungsprozessen beteiligt - angefangen bei den Krankenkassen bis hin zur Bauindustrie, von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtsverbände bis zur Lebenshilfe.⁹

Dass für diese Gruppen letztlich das Interesse ihrer Mitglieder im Vordergrund stand, liegt auf der Hand. Schließlich ging es für sie um Umverteilung oder Umsatz. Es ist auch legitim, dass diese Gruppen bei der Anmeldung ihrer Interessen ihren Beitrag für das Gemeinwohl herausstellen - die private Versicherungswirtschaft zum Beispiel ihre Stärken bei der Altersversorgung. Problematisch dagegen ist es, wenn sich Interessengruppen nicht zu erkennen geben und nur in einer scheinbar neutralen Gutachterrolle auftreten - zum Beispiel über von ihnen finanzierte scheinbar gemeinnützige Einrichtungen oder wissenschaftliche Institute. Darauf werden wir eingehen.

1.3 Die Interessen verschiedener Bevölkerungsgruppen

Interessengruppen sind Gruppen, die auf die öffentliche Meinung, die politischen Parteien, das Parlamente sowie auf Regierung und Verwaltung Einfluss und Druck auszuüben suchen, um so ihre Ziele zu erreichen.¹⁰ Verwandt wird für sie auch der aus den USA stammende Ausdruck "Pressure Groups". Dieser Ausdruck hatte früher den Beigeschmack des politisch und moralisch Verwerflichen, weil man ihn mit den Druckmethoden mächtiger Interessengruppen verband. Heute ist er fast neutral. Als Fachausdruck wurde er in viele Sprachen übernommen.

Typisch für eine Interessengruppe ist, dass sie sich für die Sonderinteressen ihrer Mitglieder - also einer bestimmten Bevölkerungsgruppe - einsetzt. Insofern stellt nicht jeder Verein eine Interessengruppe dar.

Im Vergleich zu anderen Politikfeldern ist das Feld der Akteure der Sozialpolitik äußerst weitläufig, heterogen und unübersichtlich. So reicht allein schon das Spektrum sozialpolitischer Organisationen von den Verbänden der Betroffenen (Patientenverbände, Sozialhilfe- und Arbeitsloseninitiativen, Kriegsofolverbände) bis hin zu den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. Es umfasst Kirchen und Wohlfahrtsverbände ebenso wie Berufsverbände von Sozialarbeitern und Ärzten. Hinzu kommen zahlreiche Wirtschaftsunternehmen und deren Verbände.

Der Schwerpunkt der Interessen dieser Gruppen muss nicht zwangsläufig im Bereich der Sozialpolitik liegen. Entscheidend ist, ob ihre Verteilungs- oder Umsatzinteressen berührt werden. Werden sie berührt, werden sie versuchen, Einfluss auf Parlament und Regierung und mit Daten und Informationen auch auf die Rechtsprechung zu nehmen.

Welche gewaltigen Auswirkungen sozialpolitische Entscheidungen haben können, lässt sich am deutlichsten am Beispiel der Sozialversicherung zeigen: Ihre Privatisierung würde dem Versicherungsgewerbe und den Kreditinstituten Milliardenumsätze bescheren. Das wiederum würde sich nachhaltig auf die gesamte Wirtschaft auswirken. Und beim Übergang vom Umlage- zum Kapitaldeckungsverfahren würden gewaltige Kapitalansammlungen zu völlig neuen Machtkonzentrationen in der Gesellschaft führen. Man braucht sich insofern nur das Volumen der bisher nach dem Umlageverfahren arbeitenden gesetzlichen Rentenversicherung anzusehen. So hat allein der Haushalt der Bundesanstalt für Angestellte (BfA) ein Umlage-Volumen von 125 Milliarden Euro. Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass sich Wirtschaftsunternehmen nachhaltig als Alternative zur in die Kritik geratene Sozialversicherung darstellen und die Diskussion über eine Privatisierung der Sozialversicherung immer wieder anstoßen.

Meistens allerdings geht es um begrenztere Bereiche. Typisch für den Alltag im Beeinflussungsprozess war zum Beispiel im Jahr 2005 die Reaktion der Berufsverbände der Physiotherapeuten und Krankengymnasten auf eine Änderung der Heilmittel-Richtlinie, durch die die Verschreibung der von ihnen angebotenen Leistungen erschwert wurde. Sie wandten sich an die Medien und wiesen darauf hin, dass sie dadurch um ihre Existenz fürchten und die Patienten darunter leiden müssten. Mit der Beurteilung ihres Landesgeschäftsführers Heino T. Schumacher "Es trifft wieder die Schwächsten" sollte öffentlicher Druck erzeugt werden.¹¹

Wie unterschiedlich die Interessen verschiedener Gruppen sein können, zeigten im Jahre 2000 die Reaktionen auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes über den Zugang zur Krankenversicherung der Rentner.¹² Das Gericht hatte festgestellt, dass die geltende Rechtslage gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstößt und deshalb den Gesetzgeber aufgefordert, eine Neuregelung vorzunehmen. Damit stand die rot-grüne Koalition vor der Wahl, eine Million freiwillig versicherter Rentner zu entlasten (das Geld würde der gesetzlichen Krankenversicherung dann fehlen) oder 15,3 Millionen pflichtversicherten Rentner stärker zu belasten. Damit waren unterschiedliche Interessen tangiert. Entsprechend meldeten sich sofort nach der Urteilsverkündung zahlreiche Interessenverbände zu Wort. So warnten die Sozialverbände davor, das Urteil zu missbrauchen, um alle Rentner oder gar alle Kassenmitglieder stärker zu belasten. Genau das aber forderten die Ärzteverbände. Sie nahmen den Karlsruher Spruch zum Anlass, ihre Forderung nach mehr Geldquellen für das Gesundheitswesen und damit für ihre Vergütung zu wiederholen.¹³ Wie so häufig war eine alle Gruppen zufriedenstellende Entscheidung nicht möglich.

1.4 Die Bedeutung der Rechtsprechung

Im Gesetzgebungsprozess ist es Aufgabe der Legislative, sich ein Bild über die Interessen und die Situation der unterschiedlichsten Interessengruppen zu machen und unter Abwägung dieser Interessen aus gesamtgesellschaftlicher Sicht zu entscheiden. Aufgabe der Judikative wiederum ist es, darüber zu wachen, dass der Gesetzgeber seinen formalen Handlungsspielraum nicht überschreitet. So muss der Gesetzgeber zum Beispiel Entscheidungen für oder gegen eine stärkere Privatisierung der Alterssicherung selbst treffen. Die Rechtsprechung dagegen ist gefragt, wenn es um die Frage geht, wie weit bei einer stärkeren Privatisierung bereits erworbene Ansprüche zu erhalten sind.

Dasselbe gilt für die Alternativen "Bürgerversicherung" oder "Kopfpauschale" im Gesundheitssystem. Entscheiden muss letztlich das Parlament. Die Judikative kann nur überprüfen, ob der Gesetzgeber Rechte verletzt. Dasselbe gilt bei den vereinzelt angemeldeten Zweifeln über die Verfassungsmäßigkeit einzelner Vorschriften der Arbeitsmarktreform Hartz IV.¹⁴ Wie deutlich die Grenzen der Legislative gezogen sind, zeigt sich immer dann, wenn das Bundesverfassungsgericht gesetzliche Regelungen für verfassungswidrig erklärt - wie im dargestellten Beispiel "Zugang zur Krankenversicherung der Rentner".

Verstärkt ist seit einiger Zeit die Neigung des Gesetzgebers festzustellen, unpopuläre Entscheidungen der Rechtsprechung zu überlassen, indem er von vornherein populistische, aber rechtlich nicht haltbare Entscheidungen trifft. Er hofft, dass er sich mit dem dann durch die Rechtsprechung verkündeten Handlungszwang für unpopuläre Vorschriften der politischen Verantwortung entziehen kann.

2 Ebenen der Einflussnahme

Theoretisch ist das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Interessen eine wichtige Grundlage zur Erkennung und Durchsetzung sozialer Optima: Voraussetzung dafür ist aber, dass die

Interessengruppen in etwa gleiche Chancen haben, ihre Interessen anzumelden. Gerade das aber entspricht nicht immer der Wirklichkeit. So sind im Bereich der Sozialpolitik etliche von der Sozialpolitik tangierte Gruppen in diesem Prozess kaum oder gar nicht vertreten.

Interessen aber, die in diesem Prozess nicht artikuliert werden, werden allzu leicht nicht berücksichtigt - weil sie nicht erkannt werden oder auch weil sie sich mangels öffentlichen Drucks ignorieren lassen. So bemängelte zum Beispiel der "Gelbe Dienst" Anfang 2005, dass es die Politik nicht interessiert, wie die 2004 in der gesetzlichen Krankenversicherung eingeführte Praxisgebühr wirkt, weil man nicht zur Kenntnis nehmen will, dass von ihr vor allem sozial schwächere Gruppen betroffen sind.¹⁵ Dieses Ignorieren ist nur möglich, weil diese "sozial Schwächeren" nicht durch starke Interessengruppen vertreten werden. Und gerade weil sie nicht vertreten werden, hätte der Gesetzgeber die Einführung wissenschaftlich begleiten müssen. Sind dagegen starke Interessengruppen vertreten, ist eine Vernachlässigung nicht so wichtig, weil man davon ausgehen kann, dass sie sich zu Wort melden und auch öffentlichen Druck erzeugen.

Kurzum: Grundsätzlich ist es für jede Interessengruppe wichtig, ihre Interessen zu artikulieren und zu versuchen, entsprechend Einfluss auf die Sozialpolitik zu nehmen. Bei Gruppen, die dazu nicht in der Lage sind, ist der Gesetzgeber gefordert - und zwar durch Analysen im Vorfeld seiner Entscheidungen und Untersuchungen der Wirkungen dieser Entscheidungen.

2.1 Die Bedeutung der öffentlichen Meinung

Die staatliche Sozialpolitik hängt stark von der öffentlichen Meinung ab, weil sich die politischen Parteien regelmäßig zu Wahl stellen müssen. Es hat sich nämlich immer wieder gezeigt, dass gerade die Sozialpolitik großen Einfluss auf die Wahlausgänge hat.

So war einer der entscheidenden Gründe für den Regierungswechsel im Jahre 1998 die Unzufriedenheit mit der Sozialpolitik der Regierung Kohl. Die derzeitige Bundesregierung hat im Jahre 2004 die Ablehnung der Arbeitsmarktreform Hartz IV durch verschiedene Bevölkerungsgruppen zu "spüren" bekommen. Dass das alles nicht neu ist, zeigt ein Blick auf die Entstehung der deutschen Sozialversicherung: So gehen Historiker davon aus, dass Bismarck ohne seine Furcht vor der Sozialdemokratie den Reichstag nicht mit sozialpolitischen Vorlagen beschäftigt und ohne die Sozialistenfurcht in Bürgertum und Adel die Mehrheit der nationalen Liberalen, der Konservativen und des Zentrums schwerlich dazu gebracht hätte, sie anzunehmen."¹⁶

Beim Blick über die Grenzen ist Ähnliches festzustellen. So wurde vor gut zehn Jahren in Frankreich das Ende für den damaligen Premier Alain Juppé eingeläutet, als dieser seine Reformen gegen den Widerstand der Gewerkschaften durchsetzen wollte.

Weil die öffentliche Meinung große Bedeutung für die Parteien hat, versuchen viele Interessengruppen, gezielt und nachhaltig auf sie Einfluss zu nehmen. Das geschieht in starkem Maße über die Medien. Und das geschieht auch durch Wahlempfehlungen an ihre Mitglieder oder Sympathisanten.

2.2 Offene und verdeckte Einflussnahme

Neben der öffentlichen Meinung spielt im Beeinflussungsprozess die direkte Einflussnahme auf Parlament und Regierung eine große Rolle. Der Erfolg dieser Versuche hängt von verschiedenen Faktoren ab. Grundvoraussetzung ist zunächst einmal, dass es den Gruppen gelingt, ihre Interessen wirkungsvoll zu artikulieren. Dann ist die Kenntnis der Kanäle erforderlich, über die ihre Informationen an die Öffentlichkeit und an die Politik gelangen. Schließlich muss der Zugang zu diesen Kanälen erreicht werden. Die Form der Einflussnahme reicht von Pressekontakten über die Erstellung von Gutachten und die Teilnahme an Anhörungen bis hin zu Ausschussskontakten und Verbindungen zu den Ministerien.

Ist es schon unbefriedigend, dass diese Einflusschancen häufig sehr unterschiedlich verteilt sind, so ist es äußerst problematisch, wenn Interessengruppen nicht offen in Erscheinung treten und ihre Interessen von scheinbar neutralen Einrichtungen oder neutralen Wissenschaftlern artikulieren lassen. Die Absicht ist klar: Sie versprechen sich größere Einflusschancen, wenn ihre Interessen der Öffentlichkeit und den Beteiligten (Politiker, Wissenschaftler etc.) nicht bekannt sind. Letztlich missbrauchen sie bewusst deren Vertrauen.

Das ist wirkungsvoller, weil die Öffentlichkeit und auch die Beteiligten (Politiker, Wissenschaftler etc.) davon ausgehen, dass hier nicht aus begrenzter Interessensicht, sondern aus gesamtgesellschaftlicher Sicht informiert wird. Praktisch geschieht dies, indem Interessengruppen neutrale Einrichtungen fördern und von Wissenschaftlern Gutachten erstellen lassen.

Wie folgenreich die verdeckte Einflussnahme sein kann, zeigt sich bei der Definition des Krankheitsbegriffes der gesetzlichen Krankenversicherung. Von ihm hängt die Behandlungsbedürftigkeit der Versicherten ab. Da sich eine Verschiebung der Grenze zur Behandlungsbedürftigkeit auf den Umfang ihrer Leistungen und damit den Umsatz der Leistungserbringer auswirkt (von der ärztlichen Behandlung bis hin zum Arzneimittelbedarf), versuchen immer wieder interessierte Gruppen, Einfluss auf die Grenzfestlegung zu nehmen.¹⁷

Welche gewaltige Auswirkung Grenzveränderungen haben, zeigt besonders deutlich die Festlegung der Behandlungsbedürftigkeit eines Menschen mit Diabetes mellitus: Die Weltgesundheitsorganisation hatte im Jahre 1985 als Grenze der Behandlungsbedürftigkeit einen Nüchtern-Blutzucker-Wert von 140 mg/dl festgelegt. Auf Druck der American-Diabetes-Association wurde dieser Grenzwert 1999 dann auf 126 mg/dl gesenkt. Dadurch gab es in der Welt schlagartig Hunderttausende neuer behandlungsbedürftiger Diabetiker und damit entsprechende Umsatzzuwächse für die Leistungsanbieter. Ähnlich verhält es sich mit dem Grenzwert für Bluthochdruck. Die von der Deutschen Hochdruckliga propagierte Senkung des Hypertoniegrenzwertes von 140/90 mm Hg auf 135/85 mm Hg würde zu einer sprunghaften Zunahme behandlungsbedürftiger Menschen führen. Jörg Blech zeigt in seinem Buch "Die Krankheitserfinder" anhand verschiedener Beispiele auf, dass heute global operierende Konzerne versuchen, auf die Krankheitsdefinition Einfluss zu nehmen, um so ihre Umsätze zu erhöhen oder neue Märkte zu schaffen.¹⁸

Zwar gibt es für die Festlegung des Krankheitsbegriffs in der gesetzlichen Krankenversicherung den Gemeinsamen Bundesausschuss von Kassen, Ärzteschaft und Kliniken. Dessen Spielraum ist aber sehr begrenzt. Vor allem kann er nicht eine sich durchsetzende wissenschaftliche Meinung ignorieren, die von der "großen Mehrheit der einschlägigen Fachleute (Ärzte, Wissenschaftler)" geprägt wird. Und hier ist der Ansatzpunkt am Umsatz interessierter Unternehmen und Interessengruppen: Sie fördern "einschlägige Fachleute" und wissenschaftliche Institute und versuchen auf diesem Wege Einfluss auf die gängige wissenschaftliche Meinung zu nehmen. Und außerdem fördern sie Patientenverbände, damit sie der Umsetzung dieser Meinung im politischen Raum Nachdruck verleihen.

Solange diese Verknüpfungen bekannt sind, ist diese Form der Einflussnahme legitim. Man erkennt die Interessen und kann die Aussagen entsprechend einordnen. Deswegen werden die Informationen eines Pharmakonzerns oder von ihm erkennbar geförderter Wissenschaftler und Institute nicht ignoriert. Sie werden aber anders "verarbeitet" als die eines unabhängigen Instituts oder unabhängigen Wissenschaftlers. Problematisch wird es, wenn diese Verknüpfung nicht bekannt ist und Wissenschaftler und Patientengruppen, die hohes Ansehen und viel Vertrauen in der Öffentlichkeit besitzen, scheinbar neutral agieren. Häufig stehen ihnen dafür sogar mehr Ressourcen als den unabhängigen Instituten und Wissenschaftlern zur Verfügung, was sich natürlich auch auf die Qualität des von ihnen vorlegten, aber eben oft einseitigen Materials auswirkt.

3 Die Instrumente der Einflussnahme

In diesem Abschnitt geben wir einen Überblick über verschiedene Instrumente der Einflussnahme.

3.1 Die Pressekontakte

Schon bei der einfachen Pressemeldung zeigen sich Unterschiede in den Ressourcen. Es liegt auf der Hand, dass Gruppen mit PR-Spezialisten, die sich in der Redaktionsarbeit auskennen und regelmäßige Kontakte mit der Presse pflegen, die besten Chancen haben, sich in den Redaktionen durchzusetzen.

Die Pressemeldung ist nur eine Möglichkeit, über die Presse Einfluss zu nehmen. Mehr Aufmerksamkeit wird in Pressekonferenzen erreicht. Schon hier scheiden mangels ausreichender Ressourcen etliche Interessengruppen aus. Und auch bei den Pressekonferenzen wiederum gibt es erhebliche Unterschiede. Die Spannweite der Möglichkeiten reicht vom Pressefrühstück und der kurzen einfachen Pressekonferenz über bewirtete Informationsveranstaltungen bis hin zu mehrtägigen

Seminaren - teils in attraktiven Luxushotels oder im Ausland, bei denen die Veranstalter die Kosten tragen.

Kurzum: Bei den Medienkontakten steht die ehrenamtlich geführte Patientengruppe auf verlorenem Posten gegenüber großen Pharmaunternehmen oder von diesen geförderten Einrichtungen. Dies soll an dieser Stelle nur konstatiert werden. Wichtig ist, dass diese Unterschiede im politischen Entscheidungsprozess erkannt und beachtet werden.

3.2 Das Informationsmaterial

Eine weitere große Rolle spielt das Informationsmaterial. Vielfach ist es üblich, dass Interessengruppen renommierte Spezialisten zu Wort kommen lassen oder wissenschaftliche Gutachten vorlegen. Durch sie erhalten ihre Vorstellungen und Forderungen Gewicht. Es liegt auf der Hand, dass auch hier die Ressourcen eine wichtige Rolle spielen: Wer seine Vorstellungen und Forderungen mit Gutachten, wissenschaftlichen Veröffentlichungen oder Aussagen neutraler Institute oder Wissenschaftler untermauern kann, ist im Vorteil.

Nicht immer geht es um die Darstellung der eigenen Interessen. Im "Blamegame" versuchen Interessengruppen sich durchzusetzen, indem sie konkurrierende Interessengruppen in der Öffentlichkeit angreifen. Andreas Hoffmann schildert dieses "Game" im Gesundheitswesen so: "Mal kritisieren die Kassen die Ärzte, mal Sozialministerin Ulla Schmidt die Kassen, mal rangeln Apotheker oder Pharmaindustrie untereinander. Meist läuft dieses Spiel so: Ein Verband gibt eine Studie in Auftrag, deren Ergebnis dem Gegner schaden soll. Dann wird die Studie der Presse zugespült, um öffentlichen Druck zu erzeugen."¹⁹

Typisch ist hierfür ist auch die tagtägliche Auseinandersetzung über die Arbeitslosigkeit in Deutschland. In diesem Prozess behauptet zum Beispiel die Arbeitgeberseite, die Tariflöhne dürften nicht steigen, damit die Unternehmen Kalkulationsspielraum haben und die Gewerkschaftsseite fordert Lohnerhöhungen, weil die Wirtschaft kaufkräftige Kunden braucht.²⁰

3.3 Die Mediakampagnen

Eine weitere große Rolle spielen inzwischen Mediakampagnen. Immer mehr Interessengruppen werben heute professionell mit Methoden der Image- und Produktwerbung für ihre Interessen. So lässt der Verband der PKV zum Beispiel Prominente in ganzseitigen Anzeigen (zum Beispiel der Süddeutschen Zeitung) auftreten mit der Aussage "Gäbe es die PKV nicht, müsste sie erfunden werden".

Große Konzerne setzen sich verstärkt selbst für ihre Interessen ein. So prangerte der Pharmakonzern Pfizer die Bundesregierung auf ganzseitigen Anzeigen in fast allen überregionalen deutschen Zeitungen an: "Kassenpatienten wird der Zugang zum besten Cholesterinsenker erschwert. Eine Entscheidung, die nicht nur die Gesundheit gefährdet, sondern auch gegen das Gesetz verstößt." Auslöser war die Einführung von Festbeträgen auch für patentgeschützte Medikamente. Durch diese Preisdeckelung wird für das wichtigste und umsatzstärkste Medikament von Pfizer nur noch ein Betrag erstattet, der erheblich unter dem aktuellen Preis liegt. Kommentar des Pfizer-Deutschland-Chefs Walter Köbele: "Wir wollen mit unserer Kampagne Öffentlichkeit schaffen. Diese Anzeigen sind jetzt reine Notwehr."²¹ Pfizer konnte an der politischen Entscheidung nichts ändern und verlor dadurch - so die Welt am 29. Januar 2005 "zehntausende Kunden"...²²

3.4 Die Meinungsumfragen

Eine weitere Rolle spielt die Beeinflussung über Ergebnisse von Meinungsumfragen: Menschen lassen sich von der Meinung anderer Menschen und damit auch den Ergebnissen von Meinungsumfragen beeinflussen. Und bestimmte Befragungsergebnisse, über die auf diese Weise die öffentliche Meinung beeinflusst werden soll, lassen sich häufig über die Fragestellung erreichen. Wer daran interessiert ist, über höhere Beiträge mehr finanzielle Mittel ins Gesundheitssystem zu bekommen, braucht die Versicherten nur zu fragen, ob sie bereit sind, zugunsten von Beitragssatzsenkungen auf moderne Medizin zu verzichten. Die meisten Versicherten werden diese Fragen verneinen, so dass die Öffentlichkeit darüber informiert werden kann, dass meisten Versicherten Sparmaßnahmen ablehnen - in der Hoffnung oder Erwartung, dass sich viele Menschen dieser Meinung anschließen.

4 Die Bedeutung der instabilen öffentliche Meinung

Bis in die 80-er Jahre wies die öffentliche Meinung über die Sozialpolitik und die Sozialversicherung eine hohe Stabilität auf. Ihre Träger und die Sozialpolitiker genossen großes Vertrauen. Ein Musterbeleg war die damals unbestrittene Aussage "Unsere Renten sind sicher!". Und dass man "für den Fall der Fälle zuverlässig bei der AOK abgesichert ist", war auch keine Frage.

Die Zeiten haben sich geändert - die Bindungskraft der Sozialversicherung hat stark nachgelassen. Nicht nur die demographisch bedingten Finanzprobleme, sondern vor allem die seit Jahren anhaltende, häufig einseitig, plakativ und oberflächlich geäußerte Kritik an den Sozialversicherungsträgern haben inzwischen zu einer erheblichen Verunsicherung und auch Verdrossenheit der Bevölkerung geführt.²³

So sind die Sozialversicherungsträger im Kampf der Interessengruppen längst nicht mehr tabu. Wilfried Schmähl führt als Beispiel hierfür Äußerungen an wie „Renten vor dem Kollaps“ (Financial Times Deutschland vom 17.04.2000) und „Die staatliche Rente ist am Ende“ (Die Zeit vom 27.04.2000).²⁴ Insofern ist es kein Wunder, dass viele Deutsche längst nicht mehr glauben, dass ihr Lebensstandard nach der Pensionierung in der gesetzlichen Rentenversicherung abgesichert ist und dass sie im Krankheitsfall von der gesetzlichen Krankenversicherung alle erforderlichen Leistungen erhalten. Privatwirtschaftliche Alternativen werden gefordert. Und die eröffnen dem Versicherungsgewerbe und den Kreditinstituten gewaltige Marktchancen.

Die Angriffe auf die Sozialversicherung zeigen auch deshalb Wirkung, weil die öffentliche Meinung generell an Stabilität verliert. So weist Horst W. Opaschowski darauf hin, dass die Wertegemeinschaft, auf die sich letztlich der Sozialstaat gründet, im Zuge der Globalisierung zu verfallen droht: Globale Märkte ziehen globale Werte ("global values") nach sich. Und in dieser Welt sind die Bürger, Wähler und Konsumenten kaum noch berechenbar, „dafür aber spontan, flexibel und mobil“.²⁵

An dieser Stelle ist nur festzustellen, dass damit die Einflusschancen der Interessengruppen erheblich größer geworden sind. Das eröffnet die Möglichkeit, besser soziale Optima zu finden. Es besteht aber auch die Gefahr, dass sich bei ungleicher Ressourcenverteilung die einflussreichsten Interessengruppen noch stärker als bisher durchsetzen können.

Wie dem auch sei: Mehr denn je ist heute das Vertretensein in diesem Prozess erforderlich. Das gilt auch und insbesondere für die Sozialversicherungsträger. Solange ihre Rolle praktisch nicht angreifbar war, konnten sie sich passiv verhalten. Da sie jetzt aber in der öffentlichen Kritik und im Focus alternativer Anbieter stehen, sind sie auf allen Ebenen gefordert.

5 Die Teilnahme am Entscheidungsprozess

Große Bedeutung hat die direkte Teilnahme am politischen Entscheidungsprozess. So bieten die obligatorischen Anhörungen im Gesetzgebungsverfahren die Chance, die eigenen Interessen direkt in den Entscheidungsprozess einzubringen. Die Chancen, hieran teilzunehmen, sind allerdings unterschiedlich verteilt. Aus diesem Grunde ist der Gesetzgeber gehalten, sich auch ein Bild von den Gruppen zu machen, deren Interessen tangiert, die aber nicht im Anhörungsverfahren vertreten sind.

Überhaupt ist die Arbeit der Ausschüsse und Ministerien, in denen die Entscheidungen vorbereitet werden, die das Parlament meistens nur formal abschließt, enorm wichtig. Hier bestehen große Chancen, auf den Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen: Da die Abgeordneten die Möglichkeit haben, neue Aspekte einzubringen, Änderungen in den Entwürfen zu bewirken oder auch Entwicklungen zu verhindern, ist der Kontakt zu ihnen und auch die Zusammensetzung der Ausschüsse und Kommissionen enorm wichtig. Es ist nämlich keineswegs so, dass Abgeordnete neutral sind. Vielfach haben sie Verbindungen zu bestimmten Interessengruppen. Teilweise ist das bekannt und wird akzeptiert. Das gilt zum Beispiel für die Zuordnung zur Arbeitnehmerseite (Gewerkschaft) und zur Arbeitgeberseite (Arbeitgeberverband). Man weiß die Abgeordneten einzuordnen - man weiß, dass bei ihnen eine mehr oder minder begrenzte Interessensicht besteht. Geschätzt wird häufig sogar, dass sie den praktischen Sachverstand aus "ihrer Welt" einbringen.

Nicht unproblematisch ist allerdings, dass diese Abgeordneten häufig von den Ressourcen der hinter ihnen stehenden Interessengruppen profitieren. So werden ihnen von dort Materialien, Positionen und Argumente geliefert. Sie erhalten professionell verfasste Manuskripte für Reden. Und für sie werden Anträge und Resolutionen verfasst, die sie dann in den Entscheidungsprozess einbringen können.²⁶ Das Problem ist nicht damit gelöst, dass sich diese Abgeordneten - wie es manchmal, aber keineswegs immer der Fall ist - bei Abstimmungen der Stimme enthalten, bei denen es um die

Interessen der ihnen verbundenen Interessengruppe geht.²⁷ Nicht übersehen werden darf auch, dass diese Abgeordneten ihr Wissen und ihre Erfahrung an ihre Interessengruppen weitergeben, so dass deren Einflusschancen durch dieses Insiderwissen weiter steigen.

Damit es nicht zu großen Ungleichgewichten kommt, ist zumindest die neutrale Erarbeitung solider Basisinformationen für das Parlament wichtiger denn je.

Die Meldungen und Diskussionen in den vergangenen Monaten über Nebentätigkeiten von Abgeordneten haben gezeigt, dass die Verbindungen zu Interessengruppen nicht immer erkennbar sind. Und hier beginnt neben der unterschiedlichen Ressourcenverteilung der zweite Problemkreis: Abgeordnete erscheinen neutral, sind es aber nicht. Damit besteht die Gefahr, dass ihre begrenzte Interessensicht im Entscheidungsprozess nicht erkannt wird. So stellt Hans Leyendecker fest: "Lobbyarbeit ist dann am erfolgreichsten, wenn der Lobbyist nicht in der Lobby, sondern im Parlament sitzt."²⁸

Aber auch die klassische Lobbyarbeit ist häufig nicht erkennbar. So weist Götz Hartmann darauf hin, dass für Lobbyisten vor allem der Kontakt zu den Ministerialbeamten wichtig ist, weil diese die Entwürfe für künftige Gesetze schreiben und so enormen Einfluss auf den parlamentarischen Entscheidungsprozess nehmen. Entsprechend ist es üblich, dass sie ihnen im Regierungsalltag Zahlen liefern, Argumente vortragen und Vorschläge für Gesetzestexte machen.²⁹ Und das ist ein "stilles Geschäft".

Die Meldungen und Diskussionen der vergangenen Monate haben gezeigt, dass viele Großunternehmen gezielt versuchen, auch auf diese Weise Einfluss zu nehmen. Unternehmen wie Siemens und VW fördern deshalb gezielt das politische Engagement ihrer Mitarbeiter.³⁰

Letztlich ist die Bindung von Abgeordneten an bestimmte Gruppen ein sehr komplexes Thema, das hier nicht näher behandelt werden kann. Die Bandbreite reicht von deren im Sozialisationsprozess geprägten emotionalen Bindungen bis hin zu ihren regelmäßigen Kontakten. So weist Heiner Geißler darauf hin, dass auf Politiker die Meinung von Gruppen, mit denen sie ständig in Kontakt stehen, "abfärbt": Sie bringen für sie mehr Verständnis auf und übernehmen mehr oder minder bewusst auch deren Denkweise.³¹ Deshalb ist es für die Interessengruppen von Interesse, auch verbal Kontakte mit Politikern zu pflegen. Beispielhaft hierfür steht die Arbeit des PR-Beraters Hunzinger, der ihnen systematisch Kontakte zu Politikern vermittelte.³² Auch und gerade hier zeigt sich, dass die Chancen im Beeinflussungsprozess sehr unterschiedlich verteilt sind. Kurzum: Es geht nicht nur um Daten, Informationen oder die Unterstützung bei Wahlen. Es geht auch um soziale Kontakte...

6 Die Rolle der Sozialversicherungsträger

Es drängt sich die Frage auf, welche Rolle die Sozialversicherungsträger im sozialpolitischen Entscheidungsprozess spielen. Sind sie die Interessenvertreter der Versicherten? Der Gesetzgeber jedenfalls ist es nicht; denn er soll unter Abwägung der unterschiedlichsten Interessenlagen aus gesamtgesellschaftlicher Sicht heraus ein "soziales Optimum" finden. Und dazu ist es erforderlich, dass auch die Versicherteninteressen im Entscheidungsprozess direkt vertreten werden.

Die Leistungsanbieter (Ärzte, Apotheken, Pharmaindustrie, Krankenhäuser etc.) sind es ebenfalls nicht, weil sie ein dominierendes originäres Eigeninteresse haben. Die in der Öffentlichkeit von ihnen häufig herausgestellte Interessenvertretung hat höchstens (wenn überhaupt) sekundäre Bedeutung für sie.

Für die Sozialversicherungsträger ist dagegen die Verwirklichung des Versicherungsschutzes ihrer Mitglieder die originäre Aufgabe. Und als Körperschaft des öffentlichen Rechts gehören sie zur klassischen Selbstverwaltung. Das gilt insbesondere für die gesetzliche Krankenversicherung. Ihre Wurzeln reichen zurück bis zum Beginn der Industrialisierung in Deutschland. Als die soziale Sicherung durch Primärgruppen immer weniger funktionierte, entstanden auf beruflicher, betrieblicher und regionaler Ebene Selbsthilfegemeinschaften, die sich entsprechend dem Zeitgeist "selbst verwalteten".

Selbstverwaltung war im 19. Jahrhundert nicht außergewöhnlich. Populär wurde sie vor allem durch das Organisationsmodell der kommunalen Selbstverwaltung, das eng mit dem Namen des Freiherrn vom Stein verbunden ist. In den Berufsverbänden, Handwerkskammern, Industrie- und

Handelskammern sowie Universitäten hat die Selbstverwaltung eine lange Tradition.³³ Auch die GKV hat hier mit den Vorläufern der Orts-, Betriebs-, Innungs- und Ersatzkassen ihre Wurzeln.

Typisch für das Selbstverständnis der so entstandenen frühen Krankenkassen war, dass sie nicht den ökonomischen Erfolg am Markt anstrebten. Ihr Ziel war die soziale Absicherung ihrer Mitglieder in eigenständiger Selbsthilfe. Für die Erreichung dieses Zieles waren sie besonders geeignet, weil die Mitglieder ihrer Selbstverwaltung aus der Welt der Versicherten kamen und damit lebensnah handeln konnten. Da sich hieran bis heute nicht viel geändert hat,³⁴ sind sie auch und gerade heute die primären Interessenvertreter der Versicherten. Sie betrachten es als ihre Aufgabe, die Versicherteninteressen in die öffentliche Diskussion, die politische Willensbildung und in die Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Dabei nehmen sie nicht nur öffentlich Stellung. Es ist auch Praxis der Bundestagsausschüsse, zu Gesetzentwürfen auch Vertreter der Kassen anzuhören und deren Stellungnahmen sowie Gutachten bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen.

Es hat sich auch bewährt, dass die Kassen häufig unter dem Dach ihrer Spitzenverbände auftreten und damit ihren Einfluss steigern. So forderten sie zum Beispiel in ihrer "Gemeinsamen Presseerklärung" vom 7. September 2004, die dem Gesetzgeber vom Bundesverfassungsgericht aufgebene Verpflichtung zum Familienlastenausgleich in der Pflegeversicherung in Form einer steuerlichen Entlastung von Eltern mit Kindern anstelle eines Beitragszuschlages für Kinderlose zu erfüllen.

Wie wichtig der Gesetzgeber diese Rolle sieht, ergibt sich aus dem Vorschlagsrecht für die Einreichung von Listen für die Selbstverwaltungswahlen der Sozialversicherungsträger. Gemäß § 48a SGB IV ist es begrenzt auf Vereinigungen, die in der Lage sind, sozial- und berufspolitische Zwecksetzungen zu verfolgen.

Patientenverbände oder Verbraucherschutzorganisationen werden allgemein nicht als vollwertige Alternativen gesehen, weil sie entweder nur Partikularinteressen innerhalb der Versichertengemeinschaft vertreten oder weil ihnen Ressourcen und Kompetenzen im äußerst komplexen Sozialversicherungssystem fehlen. Allerdings wird es als wichtig angesehen, dass sie die Arbeit der Sozialversicherungsträger kritisch begleiten und dabei auch die Interessen einzelner Versichertengruppen vertreten - damit innerhalb der Solidargemeinschaften soziale Optima verwirklicht werden können.

Von den Sozialversicherungsträgern wird die Rolle der Interessenvertretung unterschiedlich gesehen. Während sich die Krankenkassen mit ihr identifizieren, ist die Identifikation mit dieser Rolle bei den Rentenversicherungsträgern schwächer ausgeprägt. Bei der Bundesagentur für Arbeit wird sie kaum gesehen.

Die Existenz der Sozialversicherungsträger ist nicht im Grundgesetz abgesichert. Sie ist vielmehr von der öffentlichen Meinung abhängig. Wenn das Ansehen der Sozialversicherungsträger sinkt, ist ihre Existenz gefährdet. Auch von daher sind die Diskussionen über die Leistungsfähigkeit der Sozialversicherung sehr ernst zu nehmen. Auch deshalb müssen sie in dem geschilderten Prozess alle Möglichkeiten der Einflussnahme auf die öffentliche Meinung nutzen - zum Beispiel auch moderne Marketinginstrumente einsetzen. Auf Behauptungen wie "Renten vor dem Kollaps" oder "Die staatliche Rente ist am Ende" müssen sie wirkungsvoll antworten. Auch das gehört zu ihrer Rolle als Interessenvertretung der Versicherten.

7 Es geht um mehr Transparenz

Die Sozialpolitik tangiert regelmäßig die Interessen vieler Gruppen. Es ist deshalb legitim, dass diese Gruppen dazu Stellung nehmen und auch versuchen, den sozialpolitischen Entscheidungsprozess zu beeinflussen. Nach den klassischen Vorstellungen ist das sogar Voraussetzung dafür, dass der Gesetzgeber soziale Optima findet.

Diese Darstellung hat gezeigt, dass dieser Prozess auf verschiedenen Ebenen behindert wird. So sind die Chancen der Interessengruppen, Einfluss zu nehmen, sehr unterschiedlich verteilt. Das muss im Entscheidungsprozess bewusst sein. Die Politik muss von vornherein versuchen, Lücken selbst auszufüllen, damit der Entscheidungsprozess auf einer soliden Informationsbasis ablaufen kann. In vielen Fällen ist es notwendig, die Auswirkungen neuer gesetzlicher Vorschriften wissenschaftlich prüfen zu lassen.

Ein weiteres Problem liegt darin, dass Verknüpfungen von Interessengruppen mit der Wissenschaft und scheinbar neutralen Interessengruppen nicht immer erkennbar ist. Damit werden Politik und Öffentlichkeit getäuscht, die auf Neutralität vertrauen. Ähnliches gilt für die Verbindung von Regierung und Parlament zu Interessengruppen. Auch hier ist Transparenz unbedingt erforderlich.

¹ Vgl. Hans-Peter Ullmann: Interessenverbände in Deutschland, 1. Aufl., Frankfurt/Main 1988, S. 9.

² Vgl. z. B. Heinrich Reiter: 40 Jahre Sozialstaat. In: Die Ortskrankenkasse, 71. Jg. (1989), HJ 19, S. 609-617 (609).

³ Walter Leisner: Umbau des Sozialstaates. In: Betriebs-Berater, Beilage 6 zu Heft 13, 51. Jg. (1996), S. 2*-7* (2*).

⁴ Heinrich Reiter: a.a.O., S. 610.

⁵ Volker Hentschel: Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1880 - 1980. Frankfurt 1983, S. 7.

⁶ Rechenschaftsbericht 2003. In: PKV PUBLIK, 2004, Nr. 5, S. 53.

⁷ Wilfried Schmähl: Auf dem Weg zur nächsten Rentenreform in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 2000, B35-36, S 8-21 (11).

⁸ Vgl. Cay Folkers: Politische Präferenzen und institutionelle Bedingungen der Interessenpolitik. In: Staatsaufgaben. Hrsg.: Dieter Grimm, 1. Aufl., Baden-Baden 1996, S. 125-148. (125).

⁹ Thomas von Winter: Interessenvermittlung und Institutionen. Die Rolle der Verbände in der Sozialpolitik. In: Zeitschrift für Sozialreform, 46. Jg. (2000), H. 6, S. 523-554 (523).

¹⁰ J. H. Kaiser: Pressure Groups. In: Wörterbuch der Soziologie, 2. Aufl., Stuttgart 1969. Hrsg.: Wilhelm Bernsdorf, S. 834.

¹¹ Marlies Fischer: Höhere Hürden für chronisch Kranke. In: Hamburger Abendblatt vom 19.01.2005.

¹² BverfG, 1 BvL 1/98 vom 24.05.2000.

¹³ Christine Möllhoff: Urteil entfacht Grundsatzdebatte. In: dpa-Sozialpolitische Nachrichten Nr. 32 vom 07.08.2000, S. 12.

¹⁴ Ulf Brychcy: Richter rüffeln Hartz IV. In: Süddeutsche Zeitung vom 21.02.2005.

¹⁵ Gesundheitsreform: "Politik interessiert nicht, wie Praxisgebühr genau wirkt". In: Der Gelbe Dienst, 2005, Nr. 1, S. 7.

¹⁶ Volker Hentschel: a.a.O., S. 9.

¹⁷ Siehe dazu Peter Schwoerer, Joachim Zink: Wer hat an dem Rad gedreht? In: Gesundheit und Gesellschaft, 8. Jg. (2005), Nr. 1, S. 52.

¹⁸ Jörg Blech: Die Krankheitserfinder. Erw. Aufl., Frankfurt/Main 2005.

¹⁹ Andreas Hoffmann: Schuld hat immer der andere. In: Süddeutsche Zeitung Nr. 284 vom 7.12.2004.

²⁰ Vgl. Thomas Straubhaar: "Eine echte Nullrunde ist nötig, damit die Arbeitslosigkeit sinken kann." In: Süddeutsche Zeitung Nr. 13 vom 18.01.2005.

-
- ²¹ Siehe z. B. Jan Boris Wintzenburg, Lorenz Wolf-Doettinchem u.a.: Das Imperium schlägt zurück. In: Stern, 2004, Nr. 48, S. 238-240.
- ²² Pfizer verliert Zehntausende Kunden. In: Die Welt vom 29.01.2005.
- ²³ Udo Kruse, Silke Kruse: Die Zukunftsfähigkeit der deutschen Sozialversicherung. In: Die Sozialversicherung, 55. Jg. (2000), H. 11, S. 281-290 (281).
- ²⁴ Wilfried Schmähl: a.a.O., S. 8.
- ²⁵ Horst A. Opaschowski: Persönliches Befinden als Nonplusultra. In: Das Parlament, 50. Jg. (2000), Nr. 33-34 vom 11./18.08.2000, S. 8.
- ²⁶ Hans-Jörg Heims, Johannes Nitschmann: Nicht ohne politische Belohnung. In: Süddeutsche Zeitung vom 14.01.2005.
- ²⁷ In Wolfsburg sind zehn von 46 Ratsmitgliedern beim Großkonzern VW beschäftigt. Stehen Planungsentscheidungen bei VW an, enthalten sie sich der Stimme. Siehe: Meited Thiede, Robert Probst: Ende der rosigen Zeiten. In: Süddeutsche Zeitung vom 14.01.2005.
- ²⁸ Hans Leyendecker: Gebunden an Überweisungen. In: Süddeutsche Zeitung vom 5./6.01.2005.
- ²⁹ Götz Hamann: Geld für gute Worte. In: Die Zeit Nr. 4 vom 20.01.2005.
- ³⁰ Johannes Nitschmann: Pfadfinder im kommunalen Netzwerk. In: Süddeutsche Zeitung vom 5./6.01.2005.
- ³¹ Peter Fahrenholz: Interview mit Heiner Geißler "Offensichtlicher Unsinn". In: Süddeutsche Zeitung vom 19.11.2004.
- ³² Hans Leyendecker: Zahlen, bitte! In: Süddeutsche Zeitung vom 12.04.2005.
- ³³ Horst Peters: Die Geschichte der sozialen Sicherung, Sankt Augustin 1973, S. 52.
- ³⁴ Udo Kruse, Silke Kruse: Sozialwahl 2005: Sind die selbstverwalteten Sozialversicherungsträger zukunftsfähig? In: Wege zur Sozialversicherung, 59. Jg. (2005), S., 25-33.