Böckler impuls

11/2012 20. Juni

Private Vorsorge: Riester-Schwächen auf Pflege übertragen 2
Steuerrecht: Unzeitgemäße Alleinverdiener-Subvention 3
Mitbestimmung: Gut vernetzte Betriebsräte bringen Innovationen nach vorn 4
Gesundheit: Konkurrenz schwächt Krankenkassen 6
Mitbestimmung: Rechtslücken bei der Europa-AG 7
TrendTableau 8

Hans Böckler Stiftung

BETRIEBSRÄTE

Umkämpfte Mitbestimmung

Immer wieder versuchen Unternehmer, die Gründung von Betriebsräten zu verhindern – oder sie behindern die Arbeit bestehender Gremien. Das gilt auch für das Verarbeitende Gewerbe. Erste Ergebnisse eines laufenden Projekts des WSI.*

Discounter im Einzelhandel machen immer wieder mit Aktionen gegen Arbeitnehmervertretungen von sich reden. Doch auch außerhalb des privaten Dienstleistungssektors beobachten Experten bei nicht wenigen Unternehmen eine mitbestimmungsfeindliche Einstellung. Dies zeigen erste Befunde aus einer Befragung in 130 örtlichen Bezirken der IG Metall, der IG BCE und der NGG. Sie ist nicht repräsentativ, doch haben die befragten hauptamtlichen Gewerkschafter einen guten Überblick über die Arbeitsbeziehungen vor Ort. Die WSI-Forscher Martin Behrens und Heiner Dribbusch geben damit einen Einblick in ein Forschungsfeld, für das bislang kaum belastbare Empirie vorliegt.

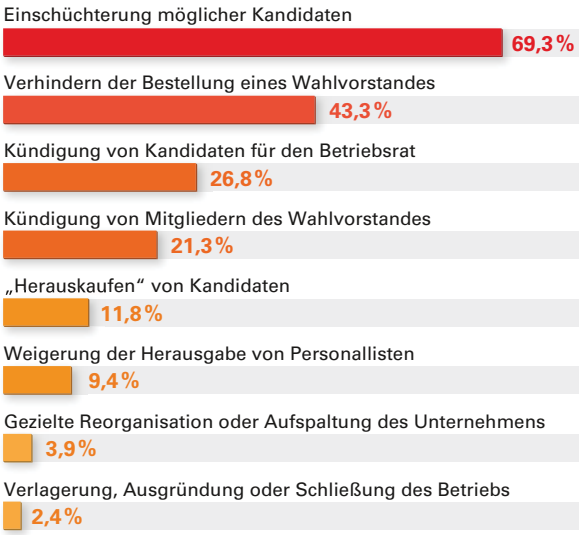
„Es handelt sich nicht nur um Einzelfälle, doch bislang ist das Problem überschaubar“, fassen die Wissenschaftler ihre Ergebnisse zusammen. Mehr als der Hälfte der Befragten sind Fälle bekannt, in denen Unternehmer versucht haben, die Gründung einer Arbeitnehmervertretung zu verhindern. Besonders häufig seien Versuche, Kandidaten für die Betriebsratswahl einzuschüchtern. Auch werden ihnen Vorteile angeboten, wenn sie von ihrer Kandidatur zurücktreten. Oder es wird ihnen – beziehungsweise den Mitgliedern des Wahlvorstands – gekündigt.

Gut ein Drittel der Gewerkschafter kennt Betriebe, in denen bereits existierende Betriebsräte vom Management behindert würden. Mitglieder des Betriebsrats werden gekündigt oder zum Rücktritt gedrängt. Eher selten ist die Aufspaltung des Unternehmens oder die Verlagerung respektive Schließung des betreffenden Betriebs zur Verhinderung von Mitbestimmung.

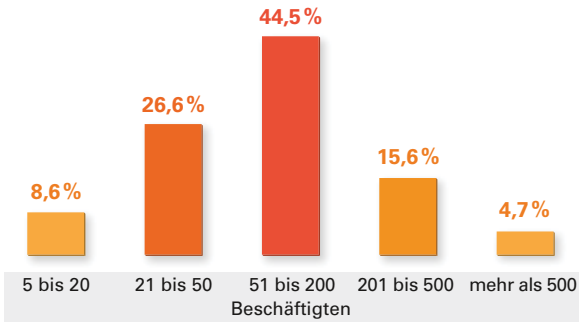
Behrens und Dribbusch fanden eine mitbestimmungsfeindliche Orientierung des Managements hauptsächlich in Betrieben mit weniger als 200 Beschäftigten. Zudem sei sie in inhabergeführten Unternehmen weiter verbreitet. Sind Betriebsräte erst einmal etabliert, entspannt sich häufig die Haltung des Managements. Jedoch: „Immer dann, wenn Beschäftigte und ihre Gewerkschaften am Status quo der Betriebsratslosigkeit rütteln, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Problemen kommt“, so die Forscher.

Taktiken gegen Betriebsräte

Wo Unternehmen die Wahl eines Betriebsrats behinderten, griffen sie zu …



Gewerkschafter: Behinderungen bei der Wahl von Betriebsräten gab es in Betrieben mit …



Befragung hauptamtlicher Gewerkschafter aus IG Metall, IG BCE und NGG in 130 Regionen 12/2011–5/2012; Quelle: Behrens, Dribbusch 2012 | © Hans-Böckler-Stiftung 2012

* Quelle: Martin Behrens, Heiner Dribbusch: Be- und Verhinderung von Betriebsratsarbeit: Erste Ergebnisse einer empirischen Studie, Vortrag auf der WSI-Tagung „Betriebliche Mitbestimmung in Zeiten von Managementopposition und Unternehmensrestrukturierung“, 14. Juni 2012
Download unter www.boecklerimpuls.de

Leserbefragung
Sagen Sie uns Ihre Meinung!

Riester-Schwächen auf Pflege übertragen

Von überforderten Versicherten bis zu Finanzmarktrisiken – bei der staatlichen Förderung von Pflege-Zusatzversicherungen drohen ähnliche Probleme wie bei der Riester-Rente.

Die Pflegeversicherung deckt bei Pflegebedürftigkeit nur einen Teil der Kosten ab. Die Differenz müssen Versicherte selbst bezahlen. Wenn ihr Einkommen dazu nicht ausreicht, müssen Verwandte oder die Sozialhilfe einspringen. Die Lücke zwischen Pflegekosten und Versicherungsleistung soll nach dem Willen der Bundesregierung ab 2013 ein „Pflege-Riester" verkleinern: Wer eine private Pflegezusatzversicherung abschließt, bekäme zu den Prämienzahlungen von mindestens 120 Euro im Jahr einen staatlichen Zuschuss von 60 Euro. Doch ob die Steuergelder gut angelegt sind, ist zweifelhaft, warnt Florian Blank, Sozialversicherungsexperte im WSI.* Die Ankündigungen der Regierung ließen zwar hoffen, „dass man den Markt für förderfähige Pflege-Tagegeld-Versicherungen besser regulieren und die Fehler der Riester-Rente nicht eins zu eins wiederholen will", analysiert der Wissenschaftler. „Aber die Grundprobleme einer staatlich subventionierten Privatvorsorge bleiben bestehen, und sie werden nun auf die Pflege übertragen."

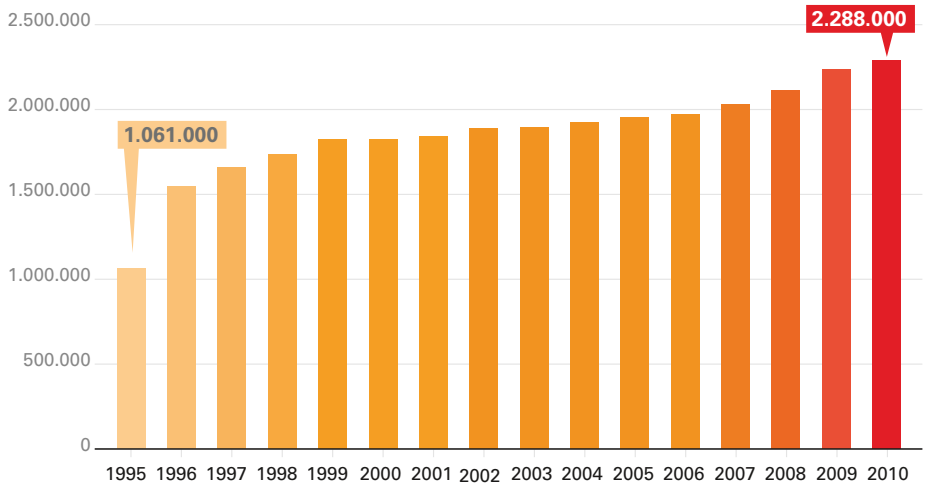
Überforderung. In der Forschung zur Riester-Rente hat Blank Indizien entdeckt, die nahelegen: Viele Menschen überfordert das unübersichtliche Angebot an Versicherungsprodukten – mehr als 5.000 sind als „riesterfähig" zertifiziert worden – und das Fördersystem. Von den Riester-Versicherten schöpfen etliche die Zuschüsse nur zum Teil aus, andere lassen den Sparkontrakt über längere Zeit ruhen. „Die Erfahrungen mit der Riester-Rente zeigen, dass die Versicherten oft alleine gelassen werden", so Blank. „Nur eine scharfe Marktbeobachtung und -regulierung können das verhindern."

Unsicherheit besteht auch darüber, ob die mit dem Riester-System angestrebte Sicherung des Altersversorgungsniveaus überhaupt erreicht wird. Selbst nach einem Jahrzehnt fehlten systematische Überblicke über Kosten und Renditen der Riester-Produkte, betont Blank. Einzelne Studien im Auftrag von Verbraucherschützern, die eine Auswahl von Riester-Rentenverträgen unter die Lupe nahmen, stellten bei etlichen große Defizite fest. „Riester-Sparer erzielen in vielen Fällen nur so viel Rendite, als hätten sie ihr Kapital im Sparstrumpf gesammelt", fasste etwa das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung seine Ergebnisse zusammen. „Die Unklarheit über den sozialpolitischen Nutzen der Subvention von Privatvorsorge muss im Falle der Pflegezusatzversicherung unbedingt vermieden werden", sagt der WSI-Forscher.

Wem nutzt die Förderung? Riester-Forscher kommen immer wieder zu dem Ergebnis, dass Menschen mit geringerem Einkommen mangels finanzieller Spielräume beim geförderten Sparen deutlich unterrepräsentiert sind – obwohl sie Vorsorge am nötigsten bräuchten. „Es ist wahrscheinlich, dass sich dieses Muster bei der Pflege wiederholt", betont Blank. Das ließen auch die Reaktionen der Versicherungswirtschaft auf die Regierungspläne vermuten: „Schon jetzt warnen die Versicherer, dass die Regulierungs-Vorstellungen der Bundesregierung die Tarife teurer machen könnten – auch hier ist zu befürchten, dass eher Besserverdienende die Zusatzversicherung nutzen werden." Die könnten sich aber auch ohne staatlichen Zuschuss absichern.

Pflegeversicherung immer häufiger in der Pflicht

So viele Personen erhielten Leistungen der Pflegeversicherung …



Quelle: Bundesministerium für Gesundheit 2012 | © Hans-Böckler-Stiftung 2012

Riskante Kapitaldeckung. Schließlich breite sich mit dem „Pflege"-Riester das Prinzip der Kapitaldeckung im deutschen Sozialversicherungssystem weiter aus. Dabei habe sich in der Finanzkrise 2008/2009 gezeigt, wie verletzlich kapitalgedeckte Vorsorgesysteme sind, so Blank. Nach Zahlen der OECD büßten Pensionsfonds in Japan, den USA, Australien oder Irland im Jahr 2008 zwischen einem Fünftel und einem Drittel ihres Wertes ein – Verluste, die auch über einen längeren Zeitraum nur schwer wieder wettzumachen sein dürften. Das IMK kam in einer Studie zu dem Schluss, dass sich Riester-Vorsorge weder für die Beitragszahler noch für die Gesamtwirtschaft lohne. Grund: Der zusätzliche Sparaufwand entziehe der Wirtschaft Nachfrage und bremse dadurch das Wachstum. Darunter litten auch die sozialen Sicherungssysteme.

* Florian Blank ist Wissenschaftler im Bereich Sozialpolitik des WSI

Download unter www.boecklerimpuls.de

Unzeitgemäße Alleinverdiener-Subvention

Ehepaare werden vom deutschen Steuerrecht stark begünstigt – besonders jene mit einem höheren Einkommen. Forscher sehen darin eine wesentliche Ursache für die geringe Erwerbsbeteiligung verheirateter Frauen.

Eine Vielzahl europäischer Nachbarländer hat die gemeinsame Besteuerung von Eheleuten abgeschafft zugunsten einer reinen Individualbesteuerung. Beispielsweise gilt in Großbritannien seit 2001 die „Married Couples Allowance" – ein altersabhängiger Freibetrag für den nicht verdienenden Ehepartner – nur noch in Ausnahmefällen. Die effektive Steuerbelastung insbesondere mittlerer Einkommen liegt im Schnitt deutlich über der in Deutschland. Beim Vergleich von Alleinstehenden und getrennt veranlagten Paaren mit zusammen veranlagten Ehegatten ergeben sich allerdings große Unterschiede, zeigt eine Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW).*

Die Studie geht weit über den bloßen Abgleich von Steuertarifen und Regeln für die Ermittlung des steuerpflichtigen Einkommens hinaus. Mit Hilfe des internationalen Mikrosimulationsmodells Euromod konnten die DIW-Forscher die tatsächliche Steuerbelastung für verschiedene Einkommensgruppen mit unterschiedlichem Familienstand ermitteln:

Alleinstehende und getrennt veranlagte Paare. Im Wesentlichen entsprechen in dieser Gruppe die effektiven Durchschnittssteuersätze Deutschlands denen in Großbritannien. Lediglich Deutsche mit geringen Einkommen zahlen etwas niedrigere Steuern als Briten.

Zusammen veranlagte Paare mit zwei Einkommen. Deren effektive Belastung ist in Deutschland in einem breiten Mittelfeld durchschnittlich um bis zu sechs Prozentpunkte geringer als für Alleinstehende und für getrennt veranlagte Paare. Die Gruppe bestehe „zu einem großen Teil aus Ehepartnern mit großen Einkommensunterschieden", erläutern die Wissenschaftler. Sie profitierten daher vom Ehegattensplitting.

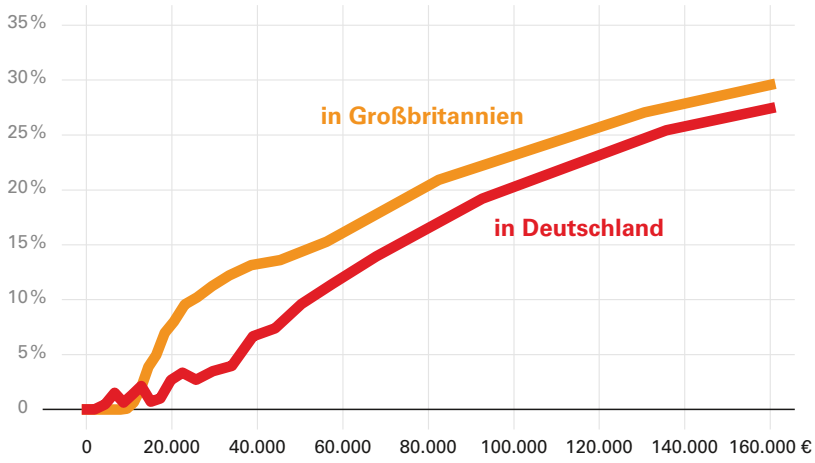
Zusammen veranlagte Paare mit einem Erwerbseinkommen. Hier entfalte die steuerliche Begünstigung durch den deutschen Fiskus ihre volle Wirkung: „Diese Gruppe von Steuerpflichtigen sieht sich über die obere Hälfte der Einkommensverteilung einer um bis zu etwa sieben Prozentpunkte geringeren effektiven Belastung ausgesetzt als die Gruppe der Alleinstehenden und getrennt veranlagten Paare."

Mit dem Ehegattensplitting wird bei der Einkommensteuer immer so getan, als ob beide Partner die Hälfte des gemeinsamen Einkommens beisteuerten, unabhängig davon, wie viel der einzelne Partner verdient. Vor allem bei stark unterschiedlichen Einkünften mindert das die Progression der Einkommensteuer. Am stärksten entlastet werden Ehen, in denen lediglich ein Partner einen Spitzenverdienst erzielt.

Die Effekte des Ehegattensplittings stellen „auch den Vergleich zur effektiven durchschnittlichen Belastung in Großbritannien in ein anderes Licht", so das DIW. Für den Großteil der Alleinstehenden und getrennt veranlagten Paare sowie der zusammen veranlagten Zweiverdiener-Paare ist die effektive Belastung in Deutschland nicht größer als in Großbritannien, ergeben die Berechnungen der Forscher. Für zusammen veranlagte Zweiverdiener-Paare mit mittleren und gehobenen Einkommen ist sie sogar etwas geringer. Lediglich Alleinstehende, getrennt veranlagte Paare und zusammen veranlagte Doppelverdiener ab etwa 50.000 Euro Bruttoeinkommen haben in Deutschland eine höhere effektive Steuerlast.

Steuergeschenke für Alleinverdiener-Ehepaare

Die effektive Steuerbelastung der Partner bei Alleinverdiener-Paaren beträgt…



Quelle: DIW Berlin 2012 | © Hans-Böckler-Stiftung 2012

Das Ehegattensplitting ist ein wichtiger Grund für die relativ geringe Beteiligung verheirateter Frauen am Arbeitsmarkt, hat das Forschungsinstitut bereits in früheren Studien ermittelt. Denn es führt dazu, dass sich für viele Ehefrauen die Erwerbstätigkeit nicht rechnet. Die Einführung einer reinen Individualbesteuerung ließe jährliche Steuermehreinnahmen in einer Größenordnung von bis zu 27 Milliarden Euro erwarten, so das DIW. Eine Individualbesteuerung oder zumindest eine deutliche Einschränkung des Splittingvorteils brächte also erhebliche Mehreinnahmen. Mit diesen ließe sich der „kalten Progression" entgegenwirken, empfehlen die Wissenschaftler – also effektiv höheren Steuerbelastungen bei nominalen Einkommenszuwächsen.

* Quelle: Stefan Bach, Peter Haan, Richard Ochmann: Effektive Einkommensteuerbelastung: Splittingverfahren in Deutschland begünstigt Ehepaare im Vergleich zu Großbritannien, DIW-Wochenbericht Nr. 17, April 2012
Download und Quellendetails: www.boecklerimpuls.de

Gut vernetzte Betriebsräte bringen Innovationen nach vorn

Betriebsräte werden beim Thema Innovation zunehmend aktiv. Mitbestimmung trägt so dazu bei, Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplätze zu sichern.

Wenn Unternehmen dem Kostendruck durch die weltweite Konkurrenz entgehen wollen, hilft oft nur Innovation. Neue Produkte oder Dienstleistungen, eine andere Arbeitsorganisation oder effizientere Produktionsprozesse gelten als Schlüsselelemente, um die Wettbewerbsfähigkeit langfristig zu sichern. Früher hätten Arbeitnehmer Innovationen oft skeptisch gegenübergestanden: Sie fürchteten, dass ihre Arbeitsplätze durch Rationalisierung verloren gehen würden, schreiben Professor Bernd Kriegesmann und Thomas Kley vom Institut für Angewandte Innovationsforschung an der Ruhr-Universität Bochum (IAI).

Doch das hat sich deutlich geändert, zeigen die beiden Innovationsforscher in einer von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Studie.* Betriebsräte sind Innovationen gegenüber grundsätzlich positiv eingestellt und treiben sie mit voran: „Viele Betriebsräte formulieren eigene Ideen und geben Impulse zur Weiterentwicklung des betrieblichen Innovationsgeschehens“, so das Fazit der Forscher: „Sie tragen dazu bei, Innovationen mit Bestimmung für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung voranzutreiben und betriebliche Innovationsfähigkeit auf Dauer zu stellen.“ Dabei können sie sich auf das Betriebsverfassungsgesetz stützen, das die Mitgestaltung der Unternehmensentwicklung explizit vorsieht. Allerdings funktioniert der Informationsfluss zwischen Management und Arbeitnehmervertretern längst nicht in jedem Unternehmen. Und Betriebsräte mit hoher Belastung durch ihre Kernaufgaben sind bei Innovationen oft weniger aktiv, beobachten die Forscher.

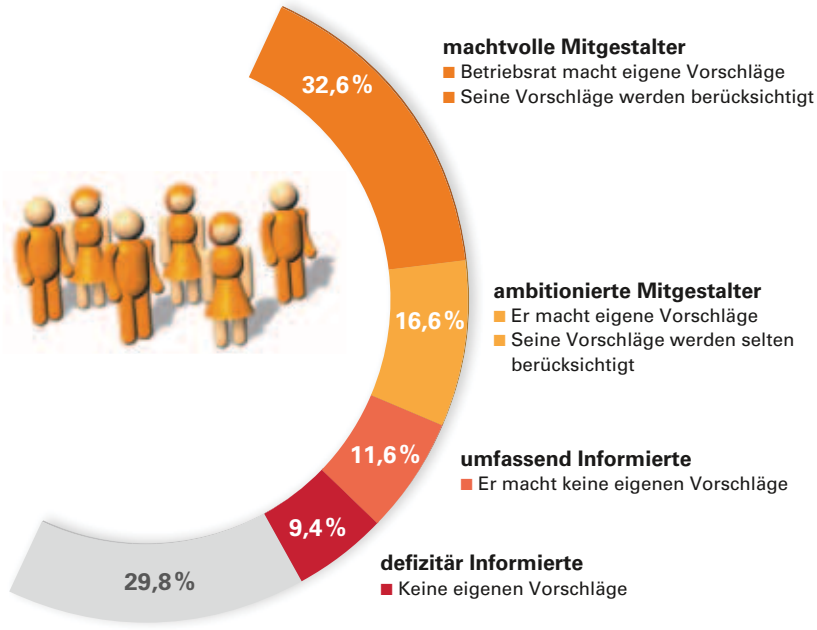
Die Ergebnisse der Studie basieren zum einen auf Daten aus der WSI-Betriebsrätebefragung 2008/2009, der die IAI-Experten eigene Fragen hinzufügen konnten. Daran beteiligten sich 1.700 Betriebsratsgremien. Die Untersuchung ist damit repräsentativ für alle deutschen Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten und Interessenvertretung. Zudem haben Kriegesmann und Kley in einer qualitativen Fallstudie 26 Betriebe vertieft untersucht. Dabei haben sie nicht nur Betriebsräte interviewt, sondern auch Beschäftigte und Manager.

Gut 70 Prozent der Betriebsräte sind grundsätzlich in Innovationsprozesse einbezogen. Bei der Qualität der Partizipation gibt es jedoch erhebliche Unterschiede, auf deren Grundlage die Forscher fünf Typen unterscheiden. Fast ein Drittel der Betriebsräte sieht sich bei der Planung und Umsetzung von Innovationen überhaupt nicht einbezogen. Weitere 9 Prozent der Befragten werden vom Management zwar informiert, aber nicht rechtzeitig und umfassend genug, um sich selbst noch beteiligen zu können. 12 Prozent werden durch das Management zwar umfassend informiert, bringen aber selbst keine eigenen Vorschläge ein. 17 Prozent zählen zur Gruppe der „ambitionierten Mitgestaltung“. Sie werden durch das Management eingebunden und machen eigene Vorschläge. Doch die werden oft nicht berücksichtigt oder wieder fallen gelassen. Betriebsräte vom Typ der „machtvollen Mitgestaltung“ – die mit 33 Prozent größte Gruppe – können sich dagegen auch durchsetzen: Ihre Innovationsbeiträge werden überwiegend berücksichtigt. Fast zwei Drittel haben dieses Ideal allerdings noch nicht erreicht, betonen die Wissenschaftler.

Wenn Betriebsräte mit ihren Innovationsvorschlägen durchdringen, hat das nach Analyse der Forscher wesentlich mit einer besonders guten Vernetzung innerhalb und außerhalb des Betriebes zu tun. Gut 80 Prozent der Betriebsräte aus der Gruppe der „Mitgestalter“ gaben an, dass sie bei der Planung und Umsetzung von Innovationen unterstützt werden

Innovationen: Betriebsräte gestalten oft mit

Betriebsräte sind in betriebliche Innovationsprozesse einbezogen als …



1.700 befragte Betriebsratsgremien; Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2008/2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2012

– etwa von externen Beratern oder von den jeweiligen Experten im Betrieb. Die Forscher betrachten die Fähigkeit, sich bei Kollegen Informationen und Hilfe zu holen und durch dieses Wissen die eigene Verhandlungsmacht zu stärken, als wichtigste Voraussetzung für die Durchsetzungsfähigkeit des Betriebsrates bei Innovationen.

Besonders stark eingebunden werden Betriebsräte, wenn es um Innovationen in der Arbeitsorganisation und um die betriebliche Personal- oder Sozialpolitik geht. Über 90 Prozent werden in diesen Bereichen, die zu den klassischen Domänen der Betriebsräte gehören, vom Management an der Entscheidungsfindung beteiligt. Doch je weiter sich die Innovation vom betrieblichen Alltag entfernt, desto mehr schwindet die Beteiligung, stellen die Forscher fest. Bei der Einführung neuer Produkte oder Dienstleistungen reden rund 44 Prozent mit, bei der Erschließung neuer Märkte lediglich 22 Prozent. In diesen Bereichen machen die Betriebsräte deutlich seltener eigene Vorschläge. Das liegt laut den Ergebnissen der Fallstudie häufig am fehlenden Fachwissen der Betriebsräte. Sie trauten sich oft schlicht nicht zu, die geplanten Änderungen angemessen zu beurteilen und gegebenenfalls tragfähige Alternativen aufzuzeigen, beobachten die Wissenschaftler. Zudem betrachteten viele das nicht als ihr Kernarbeitsfeld.

Bei Veränderungen der Arbeitsorganisation oder der Personalpolitik haben die Arbeitnehmervertreter die ausgeprägtesten Mitbestimmungsrechte. Nur mit Zustimmung des Betriebsrates können Arbeitgeber beispielsweise den Beginn und das Ende der Arbeitszeit festlegen, allgemeine Urlaubsgrundsätze aufstellen oder die betriebliche Weiterbildung organisieren.

Die Fallstudie zeigt, dass Betriebsräte in diesem Bereich teilweise sogar Management-Aufgaben übernehmen – vor allem wenn eine professionelle Personalarbeit fehlt. Sie entwickeln dann etwa neue Arbeitszeitmodelle oder bringen sich mit der Forderung nach exakter Stellenplanung aktiv in die Personalentwicklung ein. Allerdings könne fehlende Professionalität aufseiten des Managements die Beteiligung auch erschweren, so die Forscher: Wenn den Betriebsräten die Gesprächs- und Verhandlungspartner fehlen, bremst das Innovationen. Nach den Ergebnissen der Fallstudie hängt das aber nicht mit der Größe des Unternehmens zusammen. Auch wenn kleinere Betriebe keine Personalabteilung haben, könne die Personalentwicklung auf einer individuelleren Ebene als in einem Großkonzern durchaus funktionieren.

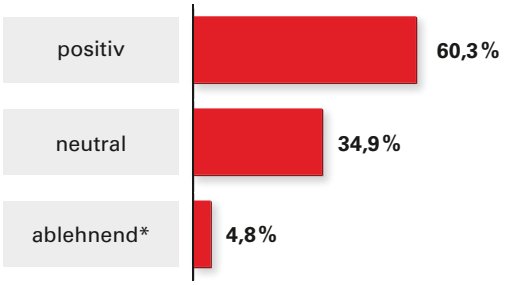
Die größten Hemmnisse für aktives Engagement der Betriebsräte liegen aber nicht zwangsläufig beim Management, beobachten Kriegesmann und Kley. In zahlreichen Interviews habe sich die Unternehmensleitung gerade im Personalwesen und bei der Arbeitsorganisation mehr Engagement gewünscht. Aus der Befragung der Betriebsräte ging zugleich hervor, dass die Arbeitnehmervertreter selbst Zeitmangel als größte Barriere einschätzen. Um effizienter bei Innovationen mitarbeiten zu können, machen die Forscher Betriebsräten konkrete Vorschläge:

- Eine gute Vernetzung in alle Unternehmensbereiche helfe Betriebsräten bei komplexen Fragen. Wichtig sei es, Fachleute mit dem nötigen Expertenwissen aktiv in die Arbeit einzubinden.
- Da Innovationsprozesse oft schnell abliefen, sollte sich der zuständige Betriebsrat mit dem ganzen Gremium gegebenenfalls innerhalb weniger Tage abstimmen können.
- Strategisch ließen sich in Verhandlungen Wünsche nach Innovation an andere Punkte koppeln, bei denen nicht am Betriebsrat vorbei entschieden werden kann.

Mitbestimmung und Innovation passen laut der Studie gut zusammen. In innovationstarken Betrieben ist der Typ der „machtvollen Mitgestaltung“ mit 41 Prozent überdurchschnittlich oft zu finden. „Innovation ist ein weiteres wichtiges Handlungsfeld für Betriebsräte mit zukünftig noch steigender Relevanz“, folgern die Forscher aus ihren empirischen Befunden. „Wenn Betriebsräte in diesem Bereich mitgestalten und sich für Innovationsfähigkeit engagieren wollen, handeln sie im wohlverstandenen Interesse ihrer Klientel.“ Die Befragung habe auch gezeigt, dass in innovativen Betrieben höhere außertarifliche Lohnsteigerungen zu verzeichnen sind. Zudem seien diese Unternehmen eher in der Lage, Beschäftigung zu sichern und neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Betriebsräte: Für Innovationen offen

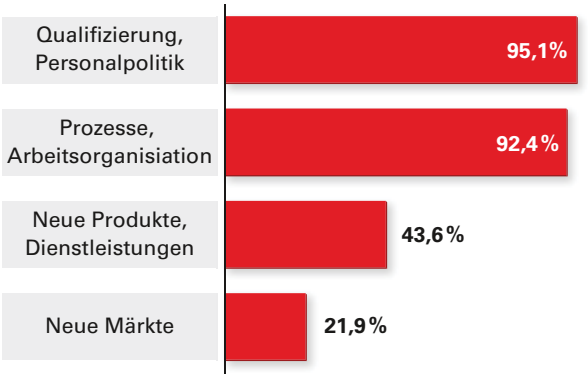
Die Einstellung von Betriebsräten zu Innovationen im Betrieb ist…



*ablehnend, da sie häufig zu Lasten der Beschäftigten gehen; 1.700 befragte Betriebsratsgremien; Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2008/2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2012

Gefragt bei internen Prozessen

Vom Management eingebunden werden Betriebsräte bei Innovationen in den Bereichen…



Mehrfachnennungen möglich, 1.700 befragte Betriebsratsgremien
Quelle: WSI-Betriebsrätebefragung 2008/2009 | © Hans-Böckler-Stiftung 2012

* Quelle: Bernd Kriegesmann, Thomas Kley: Mitbestimmung als Innovationstreiber. Bestandsaufnahme, Konzepte und Handlungsperspektiven für Betriebsräte, edition sigma, Berlin 2012
Download unter www.boecklerimpuls.de

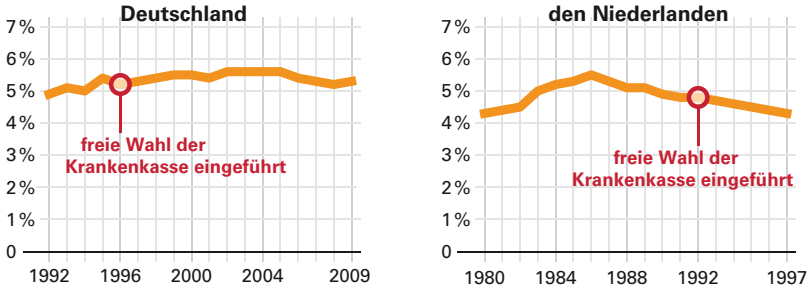
Konkurrenz schwächt Krankenkassen

Mehr Wettbewerb zwischen den gesetzlichen Krankenkassen soll die Kosten im Gesundheitswesen senken, ohne die Qualität der Versorgung zu beeinträchtigen. Ob das funktioniert, ist fraglich.

Wettbewerb animiert die Anbieter, bessere oder billigere Produkte herzustellen als die Konkurrenz. Damit steigt die Effizienz der Wirtschaft. Dieser Gedanke steht auch bei Reformen des Gesundheitssystems regelmäßig Pate. Krankenversicherungen, die in vielen europäischen Ländern nicht um Mitglieder konkurrieren – weil sich die Mitgliedschaft in einer Krankenkasse traditionell nach Beruf oder Wohnort richtet oder es sowieso nur eine Einheitskasse gibt –, sollen immer häufiger um die Kunden wetteifern. Ingmar Kumpmann, Wirtschaftswissenschaftler an der Arbeitskammer des Saarlandes, hat mit einer systematischen ökonomischen Analyse sowie anhand von OECD-Daten theoretisch und empirisch untersucht, wie erfolgreich diese gesundheitspolitische Strategie ist.* Seine Schlussfolgerung: „Insgesamt erscheint die Stärkung des Wettbewerbs zwischen Krankenversicherungen nicht durchgängig effizienzsteigernd zu sein."

Freie Kassenwahl ohne Folgen für Kostentrend

Gemessen an den Gesamtkosten betrugen die Verwaltungskosten im Gesundheitswesen in ...



Quelle: Kumpmann 2012 | © Hans-Böckler-Stiftung 2012

Konkurrenz zwischen Krankenkassen schwächt ihre Verhandlungsposition gegenüber Ärzten und Krankenhäusern. Oft werde argumentiert, schreibt Kumpmann, dass Krankenkassen, die im Wettbewerb stehen, den Preiswettbewerb auch auf andere Teile des Gesundheitssystems übertragen könnten. Das soll geschehen, indem die Kassen einzeln Verträge mit medizinischen Einrichtungen abschließen. Allerdings sei zu bedenken, dass sich Ärzte und Krankenhäuser in der Regel zu Verbänden zusammenschließen – schon um Kosten und Aufwand zu begrenzen. Die Verbände führen dann als „Anbieterkartell" die Honorarverhandlungen, beobachtet der Forscher. Gegenüber solchen Monopolen hätten konkurrierende Krankenkassen aber eine schwächere Position als eine Einheitskasse oder eine gemeinsame Verhandlungsführung. Die Preise für medizinische Leistungen dürften eher steigen als fallen, erwartet der Wirtschaftswissenschaftler.

Selbst wenn die Honorare durch viele Einzelverhandlungen zwischen Ärzten und Kassen zustande kämen, müsse das nicht zu Einsparungen im Gesundheitssektor führen, erklärt Kumpmann. Denn die meisten Patienten dürften ein engeres Verhältnis zu ihrem Arzt als zu ihrer Krankenkasse haben: Sie werden im Zweifel nicht auf Wunsch der Krankenkasse zu einem günstigeren Arzt wechseln, sondern sich eine neue Krankenkasse suchen, die die Honorarforderungen ihres Arztes akzeptiert. Wollen die Krankenkassen keine Versicherten verlieren, haben sie keine andere Wahl, als den Forderungen der Ärzte nachzugeben. Zumindest beliebte Ärzte könnten in einem solchen System die Krankenkassen gegeneinander ausspielen und höhere Vergütungen durchsetzen. Ähnliches gilt Kumpmann zufolge für die Krankenhäuser: „Es ist kaum vorstellbar, dass eine Krankenversicherung im Wettbewerb bestehen könnte, wenn sie ihren Versicherten den Zugang zu einem regional führenden Universitätsklinikum verweigern würde. Entsprechend stark wäre die Verhandlungsposition dieses Universitätsklinikums gegenüber den Krankenversicherungen in Bezug auf die Vergütungen."

Sollte sich gleichwohl ein System durchsetzen, in dem Krankenkassen die Leistungen bestimmter Mediziner oder Einrichtungen aus Kostengründen nicht mehr bezahlen, könnte sich eine Zweiteilung in Nobel- und Billigkrankenkassen herausbilden, warnt der Ökonom. Dann gäbe es teure Kassen mit freier Arztwahl und billige, die nur Zugang zu den weniger beliebten Ärzten oder Kliniken gewähren.

Die freie Arztwahl steht zur Disposition. Befürworter des Kassenwettbewerbs halten es nicht grundsätzlich für problematisch, wenn Kassen nicht mehr die Leistungen aller Anbieter bezahlen. Arbeitet eine Krankenkasse nur mit bestimmten Ärzten und Einrichtungen zusammen, nimmt dabei aber eine koordinierende und überwachende Funktion ein, könnte sich gerade die Qualität der Versorgung verbessern. „Managed Care" lautet die Fachbezeichnung für solche Verbünde aus Krankenversicherungen mit Haus- und Fachärzten und weiteren stationären oder ambulanten Therapieeinrichtungen. Dahinter steht die Idee, dass Krankenkassen mit ihrem medizinischen Know-how besser als die Patienten selbst einschätzen könnten, welche Behandlung die beste ist. Kumpmann hält dagegen, dass die Versorgungsqualität leiden könnte, wenn Patienten nicht mehr die freie Wahl zwischen verschiedenen Ärzten haben – und nicht ohne weiteres eine zweite Meinung einholen können. „Da die ärztlichen Leistungen differenzierte Produkte sind, die auch vom persönlichen Vertrauensverhältnis beeinflusst werden, steigt mit größerer Auswahl an Ärzten für die Patienten die Chance, einen zu den eigenen Bedürfnissen gut passenden Mediziner zu finden."

Teure Verwaltung. Kumpmann nennt noch zwei weitere Punkte, die den Nutzen der Kassenkonkurrenz infrage stellen. Erstens könnte es sein, dass die Krankenkassen „in einem stark wettbewerblichen Umfeld mit häufigem Wechsel

der Versicherten“ ihr Interesse an der Krankheitsprävention verlieren. Denn wenn sich die Präventionsmaßnahmen nach vielen Jahren in Form geringerer Behandlungskosten auszahlen, könnten die Versicherten längst Mitglied einer anderen Kasse sein. Zweitens verweist der Ökonom darauf, dass die Verwaltungskosten in einem System mit vielen konkurrierenden Kassen eher höher sein dürften als in einem Einheitssystem. Schließlich gibt es dann viele Parallelstrukturen, hohe Marketingausgaben, mit denen die Kassen sich gegenseitig Kunden abspenstig machen wollen. Außerdem wird ein aufwendiger Risikostrukturausgleich nötig – andernfalls würde das System schnell kollabieren, weil die Kassen mit den gesündesten Patienten und geringsten Ausgaben die übrigen in den Ruin treiben würden.

Um seine Hypothesen zu überprüfen, hat Kumpmann Daten zum Gesundheitssystem von 28 OECD-Ländern benutzt. Dabei stellt sich heraus: Je höher der Staatsanteil an den Gesundheitsausgaben – als Indikator für „die Verhandlungsmacht der Kostenträger“ – ist, desto geringer sind die Gesundheitsausgaben insgesamt. Privat- und marktwirtschaftlich geprägte Strukturen sparen im Gesundheitswesen offenbar kein Geld. Zudem hat sich der Forscher die Verwaltungskosten der Krankenversicherungen angeschaut – in Deutschland und den Niederlanden, die in den 1990er-Jahren stärkeren Wettbewerb zwischen den Kassen zuließen. Ergebnis: „Die Hypothese, dass der Wettbewerb gerade im Bereich der Verwaltung kostendämpfend wirkt, wird aus den Erfahrungen der Niederlande kaum und aus den Erfahrungen in Deutschland nicht bestätigt.“

* Quelle: Ingmar Kumpmann: Mehr Effizienz durch mehr Wettbewerb in der sozialen Krankenversicherung?, in: WSI-Mitteilungen 4/2012
Download unter www.boecklerimpuls.de

MITBESTIMMUNG

Rechtslücken bei der Europa-AG

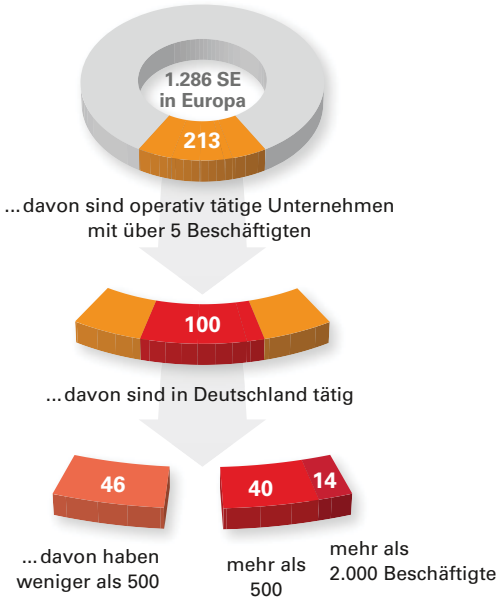
Haben Unternehmen bereits einen paritätisch besetzten Aufsichtsrat, bleibt die Mitbestimmung bei der Umwandlung in eine SE unangetastet. Ist dies aber nicht der Fall, lässt sich per SE ein Zustand mit weniger oder ganz ohne Mitbestimmung einfrieren.

Seit sieben Jahren können Unternehmen die Europäische Aktiengesellschaft (Societas Europaea, kurz SE) als Rechtsform wählen. Inzwischen gibt es nach einer aktuellen Analyse des Unternehmensrechtlers Roland Köstler* 100 operativ tätige Unternehmen mit mehr als fünf Beschäftigten in Deutschland, die als SE firmieren. Der Mitbestimmungsexperte der Hans-Böckler-Stiftung hat die Entwicklung der SE-Landschaft in den vergangenen Jahren beobachtet – vor allem mit Blick auf die Unternehmensmitbestimmung. Seine Analyse: Das prägende Merkmal der Verhandlungen über die Mitbestimmung im neuen Unternehmen war stets das Vorher-Nachher-Prinzip. „Hatten Unternehmen vorher Arbeitnehmer im Aufsichtsrat – sei es Parität oder Drittelbeteiligung – so blieb es dabei.“ Das bedeutet aber auch: Kleinere Unternehmen, die bisher gar keine Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat oder nur eine Drittelbeteiligung hatten, können sich mithilfe der SE dauerhaft der 1976er-Mitbestimmung entziehen – auch wenn sie über die im Mitbestimmungsgesetz festgelegte Schwelle von 2.000 Arbeitnehmern hinauswachsen. „Ist man einmal eine SE“, so Köstler, „wird der reine Personalaufbau danach nicht mehr als ein Fall für neue Verhandlungen angesehen“ – ein Punkt, den der Jurist bereits bei der jüngsten Revision des SE-Rechts vor zwei Jahren kritisiert hatte.

Rechtsformwechsel meist vor Erreichen der Mitbestimmungsschwelle. Von den 100 „normalen“ deutschen SE – diese Bezeichnung dient zur Abgrenzung von der großen Zahl nur auf dem Papier existierender oder Mini-SEs – hatten 86 bei der Gründung weniger als 2.000 Arbeitnehmer. Egal, wie groß sie in den kommenden Jahren und Jahrzehnten werden:

Europäische Aktiengesellschaften

Es gibt so viele Europäische Aktiengesellschaften (SE)…



Quelle: Köstler 2012 | © Hans-Böckler-Stiftung 2012

Paritätisch besetzte Aufsichtsräte wird es bei ihnen nicht geben. In über der Hälfte dieser Fälle ist die Unternehmensmitbestimmung sogar bei Null eingefroren. Hier gibt es gar keine Belegschaftsvertretung im Aufsichtsrat.

Als problematisch stuft Köstler auch Fälle ein, in denen operativ tätige Unternehmen eine auf Vorrat gegründete, mitbestimmungsfreie SE zur Umfirmierung nutzen. So geschah es bei 26 der 100 normalen SE. Zwar gebe es ein Gerichtsurteil, demzufolge nach der „Aktivierung“ einer solchen Vorratsgesellschaft neu über die Mitbestimmung verhandelt werden muss. Eine entsprechende Klarstellung, die dies für jeden Einzelfall garantiert, zum Beispiel eine Überwachungspflicht durch die Registergerichte, fehle jedoch.

* Roland Köstler ist Referatsleiter und Experte für Unternehmensrecht und Unternehmensmitbestimmung in der Hans-Böckler-Stiftung
Download unter www.boecklerimpuls.de

Impressum

Herausgeberin: Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf, Telefon 02 11 / 77 78-0
Verantwortlicher Geschäftsführer: Dr. Wolfgang Jäger (V.i.S.d.P.);
Chefredaktion: Rainer Jung; **Redaktion:** Andreas Kraft, Kai Kühne, Annegret Loges, Ernst Schulte-Holtey, Philipp Wolter, Sören Zieher; E-Mail redaktion-impuls@boeckler.de; Telefon 02 11 / 77 78-286, Fax 02 11 / 77 78-207;
Druck und Versand:
Setzkasten GmbH, Kreuzbergstraße 56, 40489 Düsseldorf

Weiter im Netz: Alle Grafiken zum Download (Abdruck frei nach Rücksprache mit der Redaktion und Angabe der Quelle), weitergehende Informationen, Links und Quellenangaben unter www.boecklerimpuls.de

TrendTableau

ARBEITSMARKT

Schwerer Ausstieg aus Hartz IV

Von allen neuen ALG-II-Beziehern* hatten in den 12 Monaten zuvor bereits einmal ALG II bekommen …

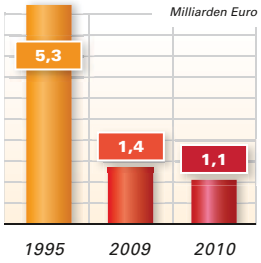
*insgesamt 1,83 Mio. (2011)

Bundesagentur für Arbeit, Mai 2012

BILDUNG

Arbeitsagentur spart

Mit so viel Geld förderte die Arbeitsagentur die berufliche Weiterbildung:



Statistisches Bundesamt, Juni 2012

GENDER

Rückstand bei der Promotion

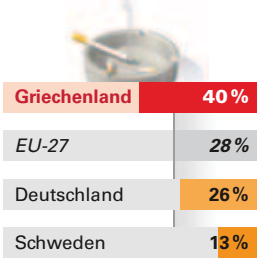
Weiblich waren von allen …

an deutschen Hochschulen im Wintersemester 2010/2011
Statistisches Bundesamt, Mai 2012

GESUNDHEIT

Weniger Raucher im Norden

Von der Bevölkerung ab 15 Jahren rauchen in …

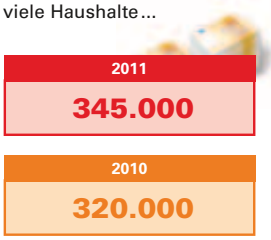


Europäische Kommission, Mai 2012

EINKOMMEN

25.000 Millionäre mehr

Finanzvermögen* über einer Million US-Dollar hatten in Deutschland so viele Haushalte …



* u. a. Bargeld, Konten, Wertpapiere, ohne Betriebskapital oder selbstgenutzte Immobilien
Boston Consulting, Juni 2012

ARBEITSWELT

Jeder zweite junge Beschäftigte unter Druck

Bei der Arbeit gehetzt fühlen sich …

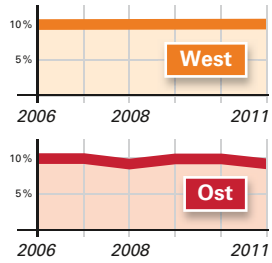
… der Arbeitnehmer unter 35.

DGB, Mai 2012

MITBESTIMMUNG

Stabile Strukturen

Einen Betriebsrat hatten von allen Betrieben* in der Privatwirtschaft



* ab 5 Beschäftigten
IAB-Betriebspanel 2012

ZUFRIEDENHEIT

Unglücklich mit Betreuungsgeld

So steht die deutsche Bevölkerung zum Betreuungsgeld:

* oder keine Angabe
Repräsentative Umfrage unter 1.000 Wahlberechtigten; TNS Infratest für Arbeiterwohlfahrt, Juni 2012

STEUERN: In der Europäischen Union tragen die Konsumenten – und damit auch die ärmeren Haushalte – einen wachsenden Teil der Steuerlast. Der durchschnittliche reguläre Mehrwertsteuersatz stieg in der EU von 19,2 Prozent im Jahr 2000 auf 21 Prozent zu Jahresanfang 2012. Insbesondere in den Krisenstaaten müssen Konsumenten wegen der Steuererhöhungen erheblich mehr bezahlen: In Griechenland stieg die Mehrwertsteuer von 18 auf 23 Prozent, in Portugal sogar von 17 auf 23 Prozent. Leicht unter dem EU-Durchschnitt liegt der Mehrwertsteuersatz in Deutschland – doch auch hierzulande ist die Verbrauchssteuer seit dem Jahr 2000 deutlich um 3 Prozentpunkte gestiegen.
Eurostat, Mai 2012

BILDUNG: Duale Studiengänge, die eine betriebliche Ausbildung mit einem Hochschulstudium kombinieren, sind vor allem bei jungen Menschen aus Nicht-Akademikerhaushalten beliebt. Wie das Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) ermittelte, haben von den Eltern der befragten „Studzubis" nur jede vierte Mutter und jeder dritte Vater ein Studium abgeschlossen. Ein wichtiger Grund für die Attraktivität des dualen Studiums ist nach Einschätzung der Wissenschaftler die vergleichsweise gute finanzielle Absicherung durch die betriebliche Vergütung. Zudem sei die Wahrscheinlichkeit hoch, nach Abschluss des dualen Studiums vom Ausbildungsbetrieb übernommen zu werden.
IAQ, Mai 2012

Der nächste Böckler Impuls erscheint am 4. Juli

bestellen unter www.boecklerimpuls.de