

## Sozialstaat Japan? - Sozialsystem in Japan

*Matthias K. Scheer*

### I. EINLEITUNG

Japan wurde in der Nachkriegszeit, aber sogar noch in den letzten Monaten sowohl von Amateuren als auch von Japanwissenschaftlern immer wieder vorgeworfen, es betreibe eine Art "Sozial-dumping". Damit ist gemeint, daß Japan seine Bevölkerung mit Absicht knapp hält, um billiger produzieren zu können. Nun ist es verständlich, daß die deutschen Arbeitgeber, die im internationalen Vergleich unter besonders hohen Lohnnebenkosten zu leiden haben, meinen, daß Japans Lohnnebenkosten "unfair niedrig" sind. Andererseits wächst in der letzten Zeit die Erkenntnis, daß es möglicherweise genau umgekehrt sein könnte, daß also die deutschen Lohnnebenkosten viel zu hoch sind.

Es handelt sich also um ein außerordentlich sensibles Gebiet, das unmittelbar mit der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft im internationalen Vergleich zu tun hat, ja von dem die Wettbewerbsfähigkeit in starkem Maße abhängt. Da ich glaube, daß man mit Polemik in internationalen Beziehungen überhaupt nichts erreicht, habe ich die Anregung dankbar aufgegriffen, Ihnen einmal darzulegen, wie denn die Verhältnisse in Japan vor allem im Vergleich zu Deutschland sind. Hierfür stehen mir nur rund 45 Minuten zur Verfügung. Ich muß mich also bemühen, Ihnen einen außerordentlich komplexen Sachverhalt sowohl auf der deutschen als auch auf der japanischen Seite kurz und bündig darzustellen, damit Sie in der Lage sind, sich ein objektives Bild zu machen.

Alles Vergleichen fängt zu Hause an! Bevor man sich über das Ausland Gedanken macht, muß man zunächst seine eigenen Verhältnisse kennen. Ich möchte Ihnen deshalb jeweils die deutschen Verhältnisse zuerst darstellen, bevor ich die japanische Seite beleuchte. Danach werde ich mich um eine abschließende Wertung bemühen.

Fangen wir also an! Wie die meisten von ihnen wissen, ist das deutsche Sozialsystem ein nahezu undurchdringlicher Dschungel. Jede Regierung der Nachkriegszeit hat sich darum bemüht, die Wählerinnen und Wähler dadurch zufriedenzustellen, daß sie immer neue Regeln geschaffen hat, durch die immer mehr Personenkreise, d.h. also potentielle Wähler, zufrieden- und ruhiggestellt wurden. Viele Regeln des Sozialrechts sind daher konfus und widersprüchlich, weil man, wenn man ein Wahlgeschenk machen will, nicht immer unbedingt systematisch denkt. Ein gutes Beispiel hierfür ist die angestrebte Pflegeversicherung, die ja nun wohl zustandekommen wird. Die Pflegeversicherung wird immer als die fünfte Säule unseres Sozialversicherungssystems bezeichnet. Denn unser Sozialversicherungssystem hat bereits vier Säulen. Den meisten Deutschen sind aber aus persönlichem Erleben nur drei Sozialversicherungssparten bekannt, die sie, soweit sie Arbeitnehmer sind, ihrer monatlichen Lohn- und Gehaltsabrechnung entnehmen können. Es handelt sich um die Rentenversicherung, die gesetzliche Krankenversicherung und die Arbeitslosenversicherung. Daneben gibt es aber noch ein enorm wichtiges System, das die Arbeitnehmer nur indirekt, dafür aber in voller Höhe die Arbeitgeber belastet, nämlich das System der Berufsgenossenschaften, die in erster Linie für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten und daneben auch für das Konkursausfallgeld zuständig sind.

### II. DIE RENTENVERSICHERUNG

#### 1. *Deutschland*

Lassen Sie mich mit der Versicherung anfangen, die volkswirtschaftlich am wichtigsten ist und die die Bürger als Zahler am meisten belastet. Es handelt sich um die staatliche Rentenversicherung, für die die durchschnittlichen Lohn- und Gehaltsempfänger zur Zeit immerhin 9,6% ihres Bruttogehalts an die BfA oder an die verschiedenen Landesversicherungsanstalten entrichten müssen. Die Arbeitgeber zahlen nochmal denselben Prozentsatz. Die Rentenversicherung wird ab einem bestimmten Alter, das je nach Geschlecht zwischen 60 und 65 liegt, oder schon vorher im Falle von Arbeitsunfähigkeit gezahlt. Außerdem erhalten unterhaltspflichtige Kinder und überlebende Ehepartner des Versicherungsnehmers eine Witwen- bzw. eine Waisenrente. Unsere Rente

ist nettlohnbezogen, das heißt, sie richtet sich also nicht nur nach der Höhe der eingezahlten Beiträge und nach dem Zeitraum der Beiträge, sondern auch nach dem durchschnittlichen Nettoeinkommen aller Beschäftigten in den jeweiligen Beitragszeiten und den durchschnittlichen Nettoeinkommen der Beitragszahler während der Auszahlungszeit. Dies klingt sehr kompliziert und ist es auch. Für jemanden, der sich mit unserem System überhaupt nicht auskennt, könnte man es auch leichter sagen: Je länger und je mehr jemand eingezahlt hat, desto mehr bekommt er auch heraus. Und das, was er herausbekommt, ist kein feststehender Betrag, sondern richtet sich dynamisch nach der Entwicklung der durchschnittlichen Nettolöhne. Nach dieser Formel kann es also auch vorkommen, daß die Höhe der Renten stagniert oder sogar abnimmt, wenn nämlich einmal, so wie es offensichtlich in diesem Jahr der Fall ist, die durchschnittlichen Nettolöhne nicht steigen, sondern fallen. Es hört sich dann ganz gruselig an, wenn in der Boulevardpresse zu lesen ist, daß unsere Renten nicht sicher sind. Ich halte aber alle aufgeregten Versuche, in so einem Moment an der Rentenschraube zu drehen, für völlig verfehlt und systemwidrig. Denn die Solidarität zwischen den drei Generationen, d.h. den berufstätigen Menschen in jungen und mittleren Jahren auf der einen Seite und den Personen, die entweder noch nicht oder nicht mehr berufstätig sind, besagt doch ganz einfach dies: Den Rentnern soll es nicht schlechter, aber auch nicht besser gehen als denjenigen, die sie ernähren.

Auf den ersten Blick hört sich unser System sehr gerecht und sehr sozial an. Es gibt aber auch ganz schreckliche Härten. Wer zum Beispiel noch keine 60 Monate rentenversichert ist, wenn er verstirbt, hat im schlimmsten Fall knapp fünf Jahre lang völlig umsonst gigantische Beiträge geleistet. Seine Witwe und seine Waisen erhalten nicht einen Pfennig. Und die Frauen, die jahrzehntelang "nur" Hausfrau und Mutter waren und sich vielleicht sogar noch ihre angesparten Rentenversicherungsguthaben bei der Eheschließung auszahlen ließen, um die erste gemeinsame Wohnung einrichten zu können, die dann postwendend von den Bomben zerstört wurde, sind wirklich arm dran. Manche Minirenten sind so klein, daß betagte Witwen die Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen, was sie dann aber oft nicht tun, weil sie zu den sogenannten verschämten Alten gehören. Denn sie machen sich natürlich Vorwürfe, weil sie ihren verstorbenen Ehemännern, die z.B. als Selbständige scheiterten, ich denke da an die vielen kleinen Tante-Emma-Läden, die pleite gemacht haben, nicht rechtzeitig nahegelegt haben, mehr oder überhaupt etwas zu "kleben".

Meine Damen und Herren, Sie sehen also, daß unser System auch sehr hart und grausam sein kann.

Unter diesen Umständen stimmt es nicht gerade froh, wenn man ständig in der Zeitung davon lesen muß, daß unsere Renten nicht sicher sind, daß wir vielleicht nur eine Einheitsrente erhalten werden, egal wieviel wir eingezahlt oder nicht eingezahlt haben, und daß jedenfalls die Renten derjenigen, die jetzt jünger als 40 sind, keinesfalls ausreichen werden, um deren Lebensabend zu finanzieren. Den Hintergrund für diese sehr beunruhigende Entwicklung bildet die zunehmende Überalterung, ja Vergreisung unserer Gesellschaft. Es ist damit zu rechnen, daß im Jahre 2030 möglicherweise zwei oder sogar drei Rentenempfänger auf einen Rentenzahler entfallen werden. Die meisten Regierungen finden dieses Thema so gruselig, daß sie es gar nicht erst diskutieren wollen. Das kann ich gut nachvollziehen. Denn die meisten der jetzt lebenden Politiker werden im Jahre 2030 entweder eine hohe Politiker- oder Beamtenpension beziehen oder längst tot sein. Überhaupt tendieren ja nicht nur wir Normalbürger, sondern auch die Volkswirte dazu, nur kurz- oder höchstens mittelfristig zu planen. Denn, so lautet der berühmte Volkswirtesschnack, langfristig sind wir alle tot.

## 2. *Japan*

Wie steht es nun mit den Renten in Japan? Hier ist es in der Tat so, daß bis noch in die siebziger und frühen achtziger Jahre hinein die Renten relativ niedrig waren, und zwar sowohl im Vergleich zu den Nettogehältern als auch im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland. Nun darf man allerdings nicht den Fehler machen, die Höhe der jeweiligen Rentenzahlung mit dem jeweils gültigen Wechselkurs zu multiplizieren, weil es dann zu grotesken Verzerrungen kommt. Im Moment sind zum Beispiel die Löhne und Gehälter in Japan extrem hoch, wenn man 100 Yen mit ca. DM 1,60 berechnet. Dies darf man natürlich nicht tun. Man darf eigentlich nur die jeweilige Kaufkraft vergleichen. Bei der Kaufkraftberechnung wäre es auch wieder ganz verkehrt, nur von den soge-

nannten Warenkörben auszugehen, weil sich erstens deren Zusammensetzung in jedem Jahr ändert (z.Zt. gehören z.B. Kiwis und Keyboards, aber nicht mehr Nylonhemden dazu), und weil man in jedem Land für bestimmte Dinge entweder sehr viel oder gar nichts auszugeben braucht. So gibt es zum Beispiel bei uns kein Schulgeld mehr, während in Japan viele Eltern ganz erhebliche Beiträge zahlen müssen, weil ihre Kinder Privatschulen besuchen.

Im internationalen Vergleich hat man sich deshalb im allgemeinen an den Prozentsatz des Brutto-sozialprodukts gehalten, der für den sozialen Bereich insgesamt aufgewendet werden mußte. Hier waren die Prozentsätze in den sechziger und siebziger Jahren im allgemeinen nur halb so hoch wie in Deutschland. Das bedeutet aber nicht, daß Japan nur halb so sozial wie die Bundesrepublik Deutschland war. Denn es sind selbstverständlich in erster Linie die alten Menschen, die Renten beziehen. Darüber hinaus kostet die medizinische Versorgung alter Menschen unverhältnismäßig mehr Geld als bei jungen Menschen. Im allgemeinen gilt weltweit die Formel, daß ein Mensch in den zwei bis drei Jahren vor seinem Tod soviel medizinische Kosten verursacht, wie in seinem ganzen vorangegangenen Leben. Wenn also der Anteil der alten Menschen an der Gesamtbevölkerung eines Landes hoch ist, so ist auch zwangsläufig der Anteil des Brutto-sozialprodukts, der in den Sozialbereich fließt, entsprechend höher. Erst wenn die Anteile bei gleicher Bevölkerungsstruktur anders ausfallen, läßt sich sagen, daß ein Land mehr oder weniger sozial als ein anderes Land ist.

Wir müssen uns also für einen gerechten Vergleich die Altersstruktur Japans ansehen und stellen dabei fest, daß der Anteil der alten Menschen in Japan seit den sechziger Jahren wesentlich schneller gestiegen ist als in Deutschland. So lag der Anteil der über 65 Jahre alten Menschen im Jahre 1950 in Japan noch bei 4,5%, während er im Jahre 1990 schon 11,9% betrug. Im Jahre 2005, also nur 15 Jahre später, wird er bereits bei 18% liegen. Nach Vorausberechnungen des japanischen Gesundheits- und Wohlfahrtsministeriums wird der Prozentanteil der alten Menschen an der Gesamtbevölkerung in Japan im Jahre 2020 mit ca. 24% einen Höhepunkt erreichen und den geschätzten deutschen Prozentsatz von 22% sogar noch übertreffen.

Im Gegensatz zum west- und jetzt gesamtdeutschen System, das keine Grundrente kennt, gibt es in Japan ein Grundrentenversicherungssystem, dem alle Japaner und Japanerinnen zwischen 20 und 60 angehören, so daß niemand im Alter völlig mittellos dasteht. Daneben gibt es für die Angestellten in Unternehmen der Privatwirtschaft mit mindestens fünf ständig Beschäftigten und die Angehörigen des öffentlichen Dienstes eine Zusatzrente. Diese heißt im Falle der Privatwirtschaft Wohlfahrtsrente und im öffentlichen Dienst Rente der Unterstützungskassen. Im allgemeinen kann man davon ausgehen, daß Arbeitnehmer, die ihr ganzes Leben gearbeitet haben, in Japan ca. 40% ihres letzten Gehalts erhalten. In Deutschland sind es ca. 60%, im öffentlichen Dienst ca. 75%. In diesem Zusammenhang muß allerdings berücksichtigt werden, daß Arbeitnehmer, die in Großunternehmen tätig waren, also ca. 30% der Bevölkerung, und Arbeitnehmer, die in mittelständischen Unternehmen tätig waren, also noch einmal rund 40% der Bevölkerung, bei der Beendigung ihrer Berufstätigkeit eine Altersabfindung erhalten, deren Höhe mehreren Jahreseinkommen entspricht.

Mit diesen Abfindungen läßt sich bei entsprechender Anlage ein interessantes Zusatzeinkommen erzielen. Viele Arbeitnehmer tilgen damit auch ihre Hypothek, so daß sie im Alter mietfrei wohnen können.

Unter anderem aufgrund der rasch zunehmenden Vergreisung der japanischen Bevölkerung ist der Rentenbeitragssatz inzwischen auf 14,5% des Bruttogehalts gestiegen, wovon die Arbeitnehmer und Arbeitgeber jeweils die Hälfte, also 7,25% bezahlen. Der durchschnittliche japanische Arbeitnehmer hat also rein rechnerisch gesehen 2,35% seines Bruttogehalts mehr zur Verfügung als sein deutscher Kollege. Mit diesem Geld kann er mehr konsumieren, aber auch wesentlich mehr ansparen als ein Deutscher. Es ist deshalb kein Wunder, daß in Japan die Sparquote wesentlich höher als in Deutschland liegt. In manchen Jahren ist sie sogar doppelt so hoch wie bei uns. Deshalb ist es auch nicht erstaunlich, daß die Lebensversicherungssumme pro Kopf der Bevölkerung in Japan mit 174.400 DM siebenmal so hoch wie in Deutschland ist (24.900 DM).

Es dürfte auf der Hand liegen, daß die Investition in eine Lebensversicherung potentiell wesentlich lukrativer ist als die Zwangsabgabe an eine Rentenversicherung. Andererseits ist zu bedenken, daß eine Lebensversicherung, ja sogar ein ganzer Staat bankrott gehen kann, wie es in Deutschland schon zwei- und bei Einbeziehung der DDR schon dreimal in diesem Jahrhundert passiert ist. Abwertungen großen Stils, wie wir sie zuletzt 1990 erlebt haben, entwerfen natürlich auch Lebensversicherungen. Demgegenüber hat die Rentenversicherung alle deutschen Staats- und Regierungs-

formen überlebt. Ich zähle es einmal kurz auf, damit Sie es sich bewußt machen: die Kaiserzeit, den Ersten Weltkrieg, die Weimarer Republik mit der Hyperinflation und der Weltwirtschaftskrise, die Hitlerzeit mit dem Zweiten Weltkrieg, die Besatzungszeit, die Währungsreform, die deutsche Teilung in die alte Bundesrepublik und die DDR, und nun gibt es sie sogar noch im wiedervereinigten Deutschland.

Es spricht also alles dafür, das eine zu tun, ohne das andere zu lassen, also zweigleisig zu fahren. Das setzt allerdings voraus, daß genügend Geld im Portemonnaie bleibt, um selbst für das Alter vorsorgen zu können. Bei 9,6% oder demnächst vielleicht sogar 11-12% ist aber mit Sicherheit die Schmerzgrenze überschritten. Es ist also kein Wunder, daß die durchschnittliche deutsche Lebensversicherungssumme pro Kopf so mager ist, daß sie gerade dem Durchschnittseinkommen eines halben Jahres entspricht.

Ich fasse zusammen: Das japanische Rentensystem ist keineswegs weniger sozial als das deutsche.

### III. GESETZLICHE KRANKENVERSICHERUNG

#### 1. *Deutschland*

Die zweite Säule des Sozialversicherungssystems sind die gesetzlichen Krankenkassen. In Deutschland gibt es eine Fülle von gesetzlichen Krankenkassen, unter denen versicherungspflichtige Arbeitnehmer wählen können. Die Beiträge liegen je nach Region und Art der gesetzlichen Krankenkassen, zu denen auch die Betriebskassen größerer Unternehmen gehören, zwischen 12 und 15%. Die Arbeitnehmer werden also in der Regel mit Beiträgen zwischen 6 und 7,5% von ihrem Bruttoeinkommen belastet. Es gibt allerdings eine Obergrenze, die in nahezu jedem Jahr erhöht wird, ab der Arbeitnehmer in die Privatkrankenkassen wechseln dürfen. Die Arbeitgeber zahlen jedenfalls die andere Hälfte des Krankenversicherungsbeitrags.

Da die Bevölkerung vergeist und zugleich das Anspruchsniveau steigt und da auch die Zahl der niedergelassenen Ärzte zunimmt, steigen die Ausgaben der Krankenkassen im Prinzip von Jahr zu Jahr. Im letzten Jahr ist wieder einmal der Versuch unternommen worden, ganz hart auf die Bremse zu treten, indem zum einen der Leistungsumfang und zum anderen die Zahl der Ärzte und Krankenhäuser beschränkt wurde. Außerdem mußten sich auch die Pharmaunternehmen Festpreise gefallen lassen. Die niedergelassenen Ärzte erfuhren ebenfalls starke Einschränkungen, die sich zum Teil finanziell sehr hart für sie auswirkten. Im Gespräch sind zur Zeit weitere Reformen, die zum Beispiel so aussehen könnten, daß es nur noch eine gesetzliche Grundversorgung gibt und weitere Leistungen wie auch schon zum Teil bisher privat versichert oder direkt aus der Tasche der Versicherten bezahlt werden müssen. Trotz allem muß unbedingt vermieden werden, daß wir wieder ins 19. Jahrhundert zurückfallen, in dem es den bösen Spruch gab: "Und weil Du arm bist, muß Du sterben!".

#### 2. *Japan*

In Japan gibt es nur noch zwei Systeme: ein System der Privatwirtschaft mit Betriebskrankenkassen und Betriebsverbandkrankenkassen auf der einen Seite und ein staatliches System für die Mitarbeiter von mittelständischen und kleinen Unternehmen und alle sonstigen Personen. Hier beträgt der Beitragssatz 8,2% vom Bruttolohn, der zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern aufgeteilt wird. Bei den Systemen der Privatwirtschaft ist der Krankenkassenbeitrag auf höchstens 9,5% begrenzt, kann aber erheblich niedriger liegen. In dieser Hinsicht besteht eine Ähnlichkeit zu unserem Betriebskrankenkassensystem. Es läßt sich zunächst einmal also feststellen, daß in Japan alle Bürger entweder direkt oder als Angehörige mitversichert sind. Die Krankenversicherung deckt 90% der Kosten der medizinischen Versorgung im Einzelfall. Der Versicherte muß 10% selbst tragen, diese Selbstbeteiligung wird aber auf 63.000 Yen im Monat und bei Geringverdienern auf 35.400 Yen im Monat (also auf rund 1.000,- bzw. knapp 700,- DM im Monat) begrenzt. Außerdem gibt es weitere Grenzen für die Selbstbeteiligung bei mehreren Fällen in einer Familie und für die Selbstbeteiligung in einem Jahr. Schließlich wird für Bluter und andere chronisch Kranke, die besonders hohe Kosten verursachen, die Selbstbeteiligung auf 10.000 Yen, also DM 160,- im Monat

begrenzt. Die Krankenkassen zahlen ferner ab dem vierten Tag der Arbeitsunfähigkeit ein Krankengeld in Höhe von ca. 60% des Nettoeinkommens für Arbeitnehmer mit unterhaltsberechtigten Angehörigen. Arbeitnehmer, die keine unterhaltsberechtigten Angehörigen haben, erhalten lediglich 40%. Dieses Krankengeld wird längstens ein Jahr und sechs Monate lang gezahlt. Bei Geburt eines Kindes erhält die Mutter 50% ihres Nettoeinkommens, mindestens aber 240.000 Yen = rund DM 3.800. Das Sterbegeld, das in Deutschland für die ab 1989 geborenen Versicherten abgeschafft wurde, beträgt in Japan ein Nettogehalt, mindestens aber 100.000 Yen = DM 1.600.

Die unterhaltsberechtigten Ehepartner und Kinder der Versicherten sind mitversichert. Die Krankenkassen übernehmen 80% der Krankenhauskosten und 70% der Kosten der ambulanten Behandlung. Die Ehefrau eines Versicherten erhält ebenfalls 240.000 Yen = DM 3.800 bei der Geburt eines Kindes. Außerdem wird als eine Art Begrüßungsgeld für jedes geborene Kind eine Zahlung von 2.000 Yen = DM 32,- geleistet. Im Todesfall eines unterhaltsberechtigten Angehörigen erhält der Versicherte einen Zuschuß für die Beerdigungskosten in Höhe von 100.000 Yen = DM 1.600.

Es läßt sich also zusammenfassend feststellen, daß das System der japanischen gesetzlichen Krankenversicherung im Gegensatz zu unserem System bereits von einer Selbstbeteiligung mit Obergrenze ausgeht, die aber selbstverständlich durch den Abschluß einer privaten Krankenversicherung vermieden werden kann. Im übrigen sind die Beiträge wesentlich niedriger als bei uns. Da die Versicherten an den Kosten der medizinischen Versorgung beteiligt werden, werden im Gegensatz zu unserem System die Ärzte direkt von den Patienten kontrolliert. Die Patienten haben es auch in der Hand, mit ihrem behandelnden Arzt über Ausmaß und Kosten der Behandlung zu verhandeln. Das stellt also eine weitere Kostendämpfung dar, auf die unsere Sozialpolitiker nur neidvoll schauen können. Dieses ganz bewußte Abweichen von einer Vollversorgung erhält also im Gegensatz zu unserem System die Mitverantwortung der Versicherten und ist damit eher ein Vorbild für unser deutsches System.

#### IV. ARBEITSLOSENVERSICHERUNG

##### 1. *Deutschland*

Die dritte große Säule des Sozialversicherungssystems ist die Arbeitslosenversicherung. Sie beläuft sich einigungsbedingt in Deutschland zur Zeit auf stolze 6,5%, die ebenfalls zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber geteilt werden. Die Arbeitslosen erhalten im Prinzip ein Arbeitslosengeld von 60% ihres letzten Nettogehalts, wenn sie zuvor während einer bestimmten Zeit gearbeitet haben. Bei längerer Arbeitslosigkeit wird diese Leistung um sieben Prozentpunkte (=53%) auf die Arbeitslosenhilfe heruntergestuft. Die Dauer des Bezugs der Arbeitslosenhilfe soll demnächst auf zwei Jahre begrenzt werden. Daneben bemüht sich das Arbeitsamt nicht immer erfolgreich um die Vermittlung der Arbeitslosen und ordnet zahlreiche Umschulungsmaßnahmen an, die aber häufig am Markt vorbeigehen. Insofern bilden die Langzeitarbeitslosen innerhalb der gegenwärtigen Massenarbeitslosigkeit die wichtigste Problemgruppe. Zur Zeit beläuft sich die Gesamtzahl der Arbeitslosen auf rund vier Millionen. Daneben gibt es noch mehrere andere Gruppen von Menschen, die eigentlich arbeitslos sind, aber nicht so genannt werden. Je nach Berechnung kommen noch ca. 1,5 bis 2,5 Millionen Menschen dazu, so daß Arbeitsmarktexperten von insgesamt 5,5 bis 6,5 Millionen Arbeitslosen ausgehen.

##### 2. *Japan*

In Japan ist die Zahl der Arbeitslosen wesentlich geringer, hat aber in der letzten Zeit während der größten Wirtschaftskrise, die Japan seit Beginn der fünfziger Jahre erlebt hat, Werte von 2,7% erreicht. Allerdings wird die japanische Arbeitslosenstatistik häufig kritisiert, weil sie nicht der international üblichen Berechnungsmethode entspricht. Arbeitsmarktexperten gehen davon aus, daß die japanische Arbeitslosigkeit bei Anlegung der international üblichen Maßstäbe etwa doppelt so hoch ist. Aber auch das ist im Vergleich zu unserer Arbeitslosigkeit immer noch günstig.

Die Arbeitslosenversicherung beträgt in Japan deshalb auch nur 1,25% vom Bruttogehalt. Hier von zahlen der Arbeitgeber 0,45%, der japanische Staat 0,35% und der Arbeitnehmer 0,45%. Im

Vergleich zu unserer Belastung der Arbeitnehmer in Höhe von 3,25% sind 0,45% in der Tat ein sehr niedriger Satz.

Der Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung setzt in Japan voraus, daß der Arbeitnehmer im Jahr vor seiner Arbeitslosigkeit insgesamt mindestens sechs Monate lang gearbeitet hat. Je nach den Umständen des Falles erhält ein Arbeitsloser zwischen 60 und 80% seines bisherigen Nettogehalts für die Dauer von 90 bis höchstens 300 Tagen. Die Länge des Bezuges richtet sich nach der Länge der vorherigen Berufstätigkeit. Nur wer zwischen 55 und 65 Jahre alt ist und mehr als zehn Jahre versicherungspflichtig gearbeitet hat, kann 300 Tage lang Arbeitslosengeld beziehen. Arbeitslose unter 45 erhalten allenfalls sieben Monate lang Arbeitslosengeld und das auch nur, wenn sie länger als zehn Jahre beschäftigt gewesen sind.

Die Leistungen der japanischen Arbeitslosenversicherung sind also wesentlich stärker eingeschränkt als bei uns. Das hat für den Betroffenen den Nachteil, daß er sich dringend um Arbeit bemühen muß, ja daß er sogar nach einer gewissen Zeit, die im Schnitt ein halbes Jahr beträgt, praktisch jede Arbeit annehmen muß, um seinen Lebensunterhalt zu sichern. Diese Regelung ist in der Tat hart, trägt aber zur Dynamik des japanischen Arbeitsmarktes bei. Außerdem ist diese Regelung immer noch weniger hart als in den USA.

### 3. *Deutschland aus japanischer Sicht*

Aus der Sicht der USA und aus japanischer Sicht fallen dagegen deutsche Arbeitnehmer, die ihre Arbeitsplatz verlieren, relativ weich in das soziale Netz. Sie sehen sich daher nicht gezwungen, von einer Region des Landes in andere Gegenden zu ziehen, und sie sind auch nicht bereit, jede sich bietende Gelegenheit zum Lebenserwerb zu ergreifen. Das führt dann zu der paradoxen Situation, daß Arbeitslose, die nebenbei schwarzarbeiten, zum Teil sogar mehr verdienen als vorher, und daß unattraktive Arbeitgeber in unattraktiven Gegenden trotz Massenarbeitslosigkeit keine Mitarbeiter finden können. Wenn dann Ausländer zum Teil auch noch schwarz eingestellt werden, ist das Geschrei groß. Andererseits fragt aber niemand, wie die Gastronomie, die Hotellerie, das Baugewerbe und das Handwerk ihren Arbeitskräftemangel(!) überwinden sollen.

Wir kommen an dieser Stelle natürlich in den Bereich sozialer und politischer Werte. Letztendlich muß man sich fragen, wieviel man für die soziale Absicherung zu zahlen bereit ist. Diese Frage muß von jeder Gesellschaft zu jeder Zeit neu beantwortet werden. In Deutschland findet in dieser Hinsicht offensichtlich ein großer Prozeß des Umdenkens statt.

## V. BERUFSUNFALLVERSICHERUNGSRECHT

### 1. *Deutschland*

Die vierte Säule unseres Sozialversicherungssystems ist weithin unbekannt. Es handelt sich um die Berufsgenossenschaften, die für Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten, Wegeunfälle und das Konkursausfallgeld zuständig sind. Die Mitgliedschaft in einer branchenbezogenen Berufsgenossenschaft ist für jedes Unternehmen Pflicht. Dennoch gibt es viele Jungunternehmer, die nichts von der Existenz der Berufsgenossenschaften wissen und deren Arbeitnehmer dann nicht gegen Berufsunfälle versichert sind. Die Beiträge zu den nach Branchen organisierten Berufsgenossenschaften richten sich nach der Summe der Bruttolöhne und -gehälter des vorangegangenen Jahres sowie nach der Gefahrenklasse, in die ein einzelnes Unternehmen bzw. Gruppen von Mitarbeitern dieses Unternehmens eingeordnet werden. Die Beiträge, deren Höhe je nach Gefahrenklasse zwischen 0,4 und 7,4% schwankt, werden allein vom Arbeitgeber gezahlt. Deshalb wissen die meisten Arbeitnehmer gar nichts von der Existenz dieser vierten Säule des Sozialversicherungssystems. Da aber die Beiträge zur zuständigen Berufsgenossenschaft einen zum Teil recht ansehnlichen Teil der Lohnnebenkosten darstellen und damit die Entscheidung von Arbeitgebern, ob sie weitere Arbeitnehmer einstellen sollen oder nicht, entscheidend mitbeeinflussen, werden auch die Arbeitnehmer jedenfalls indirekt von dieser Sozialversicherungssparte betroffen. Sinn und Zweck der Berufsgenossenschaften ist es zu vermeiden, daß Arbeitnehmer gezwungen sind, ihre Arbeitgeber wegen einer Rente oder sonstigen Entschädigung für die Folgen von Arbeitsunfällen zu verklagen. Die Berufsgenossenschaften kommen für die Behandlung von Gesundheitsschäden durch Arbeitsunfälle, Wegeunfälle und

Berufskrankheiten auf. Sie führen in eigener Regie Rehabilitationsmaßnahmen durch und zahlen den Arbeitnehmern bzw. im Todesfalle deren unterhaltsberechtigten Angehörigen Unfallrenten.

## 2. Japan

In Japan gibt es das entsprechende System in Form der *Rôdô Saigai Hoken*. Auch hier erhalten die betroffenen Arbeitnehmer medizinische Leistungen und gegebenenfalls Renten, die sich nach dem Ausmaß der erlittenen Körperschäden richten. Auch die Hinterbliebenen erhalten Renten. Genau wie in Deutschland sind die Arbeitnehmer nicht an den Beiträgen beteiligt. Die Beiträge werden also allein von den Arbeitgebern erhoben. Die Beiträge der Arbeitgeber richten sich nach der Einstufung durch die vorgeschriebene Arbeitsunfallversicherung sowie unter anderem nach der Unfallhäufigkeit des Unternehmens.

## VI. ABSCHLIESSENDE BEWERTUNG

Der Vergleich der vier Säulen des Sozialversicherungsrechts - Rentenversicherung, Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung und Arbeitsunfallversicherung - zwischen Deutschland und Japan hat ergeben, daß zwischen beiden Ländern vom grundsätzlichen Konzept her keine großen Unterschiede bestehen. Auch Art und Umfang der Versicherungsleistungen sind nicht so unterschiedlich, daß man eines der beiden Systeme als wesentlich sozialer als das andere bezeichnen könnte. Auffällig ist jedoch der Unterschied in der Belastung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Die Addition der drei Versicherungssparten, die Arbeitnehmer und Arbeitgeber belasten, ergibt in Deutschland einen Prozentsatz von 19,2 für die Rentenversicherung plus durchschnittlich 13,5 für die gesetzliche Krankenversicherung plus 6,5% für die Arbeitslosenversicherung, zusammen also 39,2% vom Bruttolohn, wovon auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer jeweils mit 19,6% die Hälfte entfällt. Darüber hinaus werden die Arbeitgeber noch mit den Beiträgen für die Berufsgenossenschaft belastet, die wie oben dargestellt zwischen 0,4% und 7,4%, durchschnittlich also bei 3,9% liegen. Die Arbeitgeber werden also mit durchschnittlich insgesamt 23,5% vom Bruttolohn ihrer Arbeitnehmer zusätzlich belastet. Das bedeutet, daß ein lediger Arbeitnehmer, der einen Bruttolohn von monatlich DM 3.000,- bezieht, nicht einmal DM 2.000,- ausbezahlt erhält, während er seinen Arbeitgeber rund DM 3.700,- kostet. Der Nettolohn beträgt also selbst in diesem Bereich fast die Hälfte der Kosten. Da bei höherem Einkommen die Progression gewaltig einsetzt, ist das Verhältnis bei Arbeitnehmern, die DM 4.000,- oder gar 5.000,- verdienen, noch happiger. Einerseits bleibt den Berufstätigen immer weniger von ihrem Arbeitsentgelt übrig, andererseits kosten sie die Arbeitgeber immer mehr, als diese eigentlich zu zahlen bereit sind. Das Ergebnis ist bekannt: Die Arbeitgeber verzichten auf die Einstellung neuer Arbeitnehmer, zumal es außerordentlich schwierig ist, sich von einem langjährigen Arbeitnehmer zu trennen. Völlig zu Recht lautete der Anwaltschmack: "Es ist leichter, eine Ehefrau loszuwerden als einen Arbeitnehmer".

Während deutsche Arbeitnehmer vom Arbeits- und Sozialrecht besser als ihre japanischen Kollegen behandelt werden, ist es für die Arbeitslosen in Deutschland wesentlich schwieriger als in Japan oder gar in den USA, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Es ist deshalb an der Zeit, sich zu fragen, ob ein besonders stark ausgeprägtes Arbeits- und Sozialrecht wie in der Bundesrepublik Deutschland sich nicht eher als Bumerang für die Arbeitnehmer, die geschützt werden sollen, erweist, wenn sie nämlich erst einmal ihren Job verloren haben und arbeitslos geworden sind. Arbeitslose beschwerten sich immer wieder darüber, daß sich keiner mehr für sie interessiert, nicht einmal die Gewerkschaften.

Demgegenüber lautet die Rechnung in Japan wie folgt: Rentenversicherung 14,5%, Krankenkasse 8,2-9,5%, durchschnittlich also 8,85% und Arbeitslosenversicherung 1,25%, zusammen also 24,6%. Hiervon entfallen 0,35% auf den Staat, so daß die Arbeitgeber und Arbeitnehmer jeweils 12,13% zu tragen haben. Bei den Arbeitgebern kommen noch die Beiträge zur Unfallversicherung mit durchschnittlich ca 2,5% hinzu. Daraus ergibt sich eine Gesamtbelastung der Arbeitgeber von rund 14,4%. Das bedeutet, daß japanische Arbeitnehmer nur knapp 2/3 der Belastung der deutschen Arbeitnehmer tragen, und daß japanische Arbeitgeber nur rund 60% der Lohnnebenkosten deutscher Arbeitgeber zu zahlen haben. Die Schlußfolgerung, daß das japanische Sozialniveau also nur zwei Drittel unseres Sozialniveaus beträgt, ist aber ein Trugschluß, wie ich vorhin schon dargelegt

habe. Bei einer weiter voranschreitenden Vergreisung beider Länder, mit der ja zu rechnen ist, dürften die japanischen Beiträge ebenfalls steigen und möglicherweise das deutsche Niveau erreichen können. Alles in allem ist also festzuhalten, daß der Unterschied im wesentlichen darauf beruht, daß die japanische Gesellschaft noch nicht so vergreist ist wie die deutsche.

Psychologisch interessant ist es aber, daß immer nur im Hinblick auf Japan von Sozialdumping gesprochen wird. In den USA, wo die Löhne und Gehälter ohnehin niedriger als in Deutschland und in Japan sind, sind ebenfalls die Lohnnebenkosten wesentlich geringer als in Japan und Deutschland. Wie Sie alle wissen, soll erst jetzt im wesentlichen auf Initiative von Frau Clinton eine gesetzliche Krankenversicherung eingeführt werden. Wenn man überhaupt den sehr polemischen Begriff des Sozialdumping verwenden wollte, wovon ich dringend abräte, würde er allenfalls auf die Industrienation Nummer 1, die USA, angewandt werden können.

Ich habe in meinem Vortrag bisher noch nichts über Sozialhilfe gesagt und möchte nur noch kurz anfügen, daß sowohl in Deutschland als auch in Japan die Theorie und die Praxis dahin gehen, daß niemand hungern oder frieren oder obdachlos sein soll. Dementsprechend ist in den Verfassungen beider Länder das Sozialstaatsprinzip fest verankert, bei uns in Artikel 20 GG und in Japan in Artikel 25 der Verfassung. Auch in der Praxis sieht es so aus, daß es zwar arme Menschen gibt, diese aber Sozialhilfe in Geld oder Naturalien erhalten, so daß in der Tat in beiden Ländern jeder genug zu essen bekommen, ein Dach über dem Kopf haben, Kleidung und Ausbildung erhalten und medizinisch versorgt werden sollte. Wie Sie alle wissen, gilt dies für die USA nicht. Wie Sie an den Obdachlosen in Deutschland und die "Schachtelmenschen" in Japan denken, gibt es aber auch in Deutschland und Japan eine Diskrepanz zwischen dem Recht und der Rechtswirklichkeit.

Ich möchte meinen Vortrag mit der Feststellung beschließen, daß Japan ein Sozialstaat ist und keineswegs Sozialdumping betreibt. Es ist bedauerlich, daß in der Presse, aber auch von Wissenschaftlern immer wieder das Gegenteil behauptet wird, ohne daß die Fakten geprüft werden. Offensichtlich brauchen Journalisten, aber auch Wissenschaftler immer wieder Feindbilder, um die Auseinandersetzung mit den wahren Ursachen des Erfolgs Japans und des relativen Mißerfolgs Deutschlands vermeiden zu können. Auf dieses Phänomen trifft ein berühmtes Zitat des Politologen *Iring Fetscher* zu, das ich Ihnen, meine Damen und Herren, nicht vorenthalten möchte:

"Feindbilder sind Klischees des anderen, die mehr der eigenen seelischen Stabilisierung als der realistischen Orientierung dienen."

*Anmerkung der Redaktion:* Dies ist die leicht gekürzte Version eines Vortrags, den der Autor am 16.3.1994 vor der Deutsch-Japanischen Gesellschaft zu Braunschweig e.V. hielt.