

Bürgerversicherung? – Chance oder eher Risiko?

Von Daniel Kreutz

Die Tinte unter dem parteienübergreifenden Konsenspapier zur Gesundheitsreform war noch nicht trocken, da sammelte sich die Politik schon auf dem nächsten Schauplatz: die „Bürgerversicherung“ bewegt die Gemüter. Angesichts der politischen ProtagonistInnen - vom neosozialdemokratischen Mainstream über die Neuen Grünen bis zu Horst Seehofer - muss es erstaunen, dass die „Bürgerversicherung“ Forderungen aufgreift, die über lange Zeit nur vom sozial- und linksoppositionellen Lager vertreten wurden und denen bisher eine ernsthafte Diskussion in aller Regel verwehrt blieb.

Sozialer Richtungswechsel?

Bei der Bürgerversicherung geht es um die Entwicklung der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) von einer Arbeitnehmersicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung, die auch Selbständige, Manager, Abgeordnete und Minister - womöglich gar Beamte - in die Pflichtversicherung einbeziehen soll. Eine solche Ausweitung würde die Finanzbasis der GKV verbreitern, die in Folge der Massenarbeitslosigkeit an chronischer Auszehrung leidet. Entschlossener Widerstand der privaten Krankenversicherer (PKV) scheint gewiss. Und es geht darum, nicht nur Arbeitseinkommen, sondern auch andere Einkommensarten (aus Unternehmertätigkeit, Kapitalvermögen, Vermietung, Verpachtung) in die Beitragspflicht einzubeziehen. Damit würde die „Belastungsgerechtigkeit“ unter den Versicherten erhöht. Wer allein aufs Arbeitsentgelt angewiesen ist, wird bisher deutlich höher belastet als derjenige, der auf andere und zusätzliche Einkünfte zurückgreifen kann. Auch die Einbeziehung anderer Einkommensarten in die Beitragspflicht verspricht Mehreinnahmen für die GKV. Haben wir es also mit einem politischen Kurswechsel für Sozialstaat und soziale Gerechtigkeit zu tun? Gibt es eine neue Bereitschaft, der Idee der Solidargemeinschaft und dem Grundsatz der „solidarischen Finanzierung“ in der GKV nach Jahrzehnten gegenläufiger Reformen wieder durchgreifend zu stärken? Meine Antwort auf alle diese Fragen ist ein klares Nein.

Bürgerversicherung im „Y-Modell“ der Rürup-Kommission

Die „Bürgerversicherung“ ist eine der beiden Langfrist-Alternativen, die im Frühjahr von der

Rürup-Kommission vorgeschlagen wurde (Vorschlag Lauterbach). Die andere ist Rürups „Kopfpauschalen“-System - eine neoliberale Utopie reinsten Wassers, die zudem nur äußerst schwer umsetzbar erscheint. Beide wurzeln im Konsens über kurzfristige Risikoprivatisierungen und den marktförmigen Umbau des Gesundheitswesens. Bereits dem amtlichen Text der Kommission konnte man über die „Bürgerversicherung“ Folgendes entnehmen:

1. Es soll weiterhin eine (angehobene) Beitragsbemessungsgrenze und eine Versicherungspflichtgrenze geben. Die „Einbeziehung aller Einkommen“ meint keineswegs alle. Die Besserverdienenden und Reichen bleiben der PKV erhalten. Und während Arbeitnehmer zusätzlich Beiträge auf die Mieteinnahmen einer vermieteten Garage entrichten, sinkt die Beitragsbelastung bei den GKV-Versicherten nach wie vor um so mehr, je höher ihr Einkommen ist. Eine „Solidarität“, die nur „unten“ gilt, ist keine. Die „starken Schultern, die die Lasten der Schwachen mittragen“ sollten, kümmern sich weiter um den feinen Zwirn zu ihrer Bedeckung.
2. Dies gilt erst recht, wenn man sich ansieht, was aus der hälftigen Finanzierung der Krankheitsabsicherung durch die Kapitaleseite wird. Was bei den alten und neuen Versicherten (Personen) zusätzlich eingenommen wird, hat keinerlei „paritätische“ Gegenfinanzierung seitens der Arbeitgeber (Unternehmen). Im Gegenteil: die Mehreinnahmen bei den Versicherten sollen die weitere Absenkung der Arbeitgeberbeiträge finanzieren. So soll die „Bürgerversicherung“ dem Ende der paritätischen Finanzierung dienen. Nicht zu Unrecht sprechen ihre grün-rot-schwarzen Protagonisten deshalb von einem „Systemwechsel“.
3. Auch Lauterbach will neben einer Versorgung der gesetzlich Versicherten mit dem „medizinisch Notwendigen“ eine Privatversicherung für die „so genannte Luxusmedizin“. Über den Trend geben die aktuellen Leistungsausgrenzungen Auskunft: Außer Krankengeld und Zahnersatz werden auch und Brillen, Sterbe- und Entbindungsgeld, nicht verschreibungspflichtige Medikamente, Leistungen bei Schwangerschaft und Geburt sowie medizinisch nicht notwendige Sterilisi-

Inhalt:

| | |
|--|---|
| <i>Detlev von Larcher</i> Um was es auf dem Bochumer SPD-Parteitag geht | 1 |
| <i>Daniel Kreuz</i> Bürgerversicherung? – Chance oder eher Risiko? | 2 |
| <i>Marlies Volkmer</i> Die solidarische Alternative heißt Bürgerversicherung | 3 |
| <i>Andrea Ypsilanti, Dr. Thomas Spies, Thorsten Schäfer-Gümbel</i> Zukunftsfähig und gerecht: Solidarische Bürgerversicherung – das Hessen-Süd-Modell | 4 |
| Auszüge aus dem Antrag der Parteilinken zum SPD-Parteitag Neue Zeiten denken – Gestaltungsaufgaben annehmen! | 5 |

on aus dem GKV-Leistungskatalog getilgt. Mit den Leistungsausgrenzungen, die die politischen „Bürgerversicherer“ selbst veranlassen, wächst der Markt für die PKV. Sie soll keineswegs dem Solidarprinzip weichen, sondern ihren Wachstumshunger allenfalls zügeln. Wer voreilig glaubte, die „Eierköpfe“ in der Rürup-Kommission belächeln zu können, weil sie sich bei den Langfrist-Vorschlägen nicht einigen konnten, war ihnen tatsächlich schon halb auf dem Leim. Denn es war nicht Unvermögen, sondern strategisches Kalkül: Rürup gibt mit dem „Kopfpauschalen“-System den Radikalen 200 Euro pro Menschenkopf, egal wie niedrig das Einkommen ist! Totalabschaffung der Arbeitgeberbeiträge und massive Entlastungen für alle Besser- und Spitzenverdiener! Massive soziale Ungerechtigkeit und bruchartige Verwerfungen, wenn es nicht gelingt, mit Steuertransfers beträchtlichen Umfangs das Schlimmste abzufedern! Welcher Versicherte, der sich da nicht mit Grausen wenden und flüchten würde - in die Arme der Lauterbachschen Bürgerversicherer, die Retter des Solidargedankens: Ulla Schmidt, Krista Sager, Horst Seehofer! Dass er dann doch die Zeche zu zahlen hat - das merke er erst, wenn sie ihn fest im Schwitzkasten haben. Ein billiges Remake der Schmierkomödie vom „bösen“ und vom „guten“ Polizisten. Dennoch ist Rürups neoliberale Utopie kein Fake, das lediglich zur Komplettierung der Strategie aufgebaut wurde. Die Kompletprivatisierung des Krankheitsrisikos mit Kopfpfremiensystem ist Ausdruck der Ziele der Marktfundamentalisten aus Arbeitgeberverbänden und Politik. Auch hierfür formiert sich eine parteienübergreifende Koalition von wirtschaftsnahen Post-Sozialdemokraten, FDP und dem Mainstream der vormaligen „Konservativen“. Auch wenn unwahrscheinlich ist, dass sich das Rürup-Modell demnächst durchsetzt, geben die damit verbundenen Zielsetzungen die Richtung vor, in die die Reise mittel- und langfristig gehen soll.

Daniel Kreutz ist Mitglied der AG Soziale Sicherung von attac-Deutschland, hat während der 90er Jahre als NRW-MdL für die Gesundheits- und Sozialpolitik Verantwortung getragen und arbeitet heute beruflich als Referent für Sozialpolitik beim SoVD-NRW. Dieser Beitrag ist eine persönliche Meinungsäußerung.

Verteilungsfragen in den Mittelpunkt rücken

Wer dem Systemwechsel zum Wettbewerbsstaat eine zukunftsfähige Alternative sozialstaatlicher Weiterentwicklung („Solidarstaat“) entgegenstellen will, wäre gut beraten, die realen Verteilungsfragen hinter den vordergründigen „Signalen“ der „Bürgerversicherung“ in den Mittelpunkt der Auseinandersetzung zu rücken und das konsequente Solidarprinzip einzufordern. Neben der Aufhebung der rational nicht begründbaren Beitragsbemessungs- und Versicherungsfluchtgrenze muss es vor allem darum gehen, dem langjährigen Trend zum Rückzug der Wirtschaft entgegenzutreten. Die Ursache der Finanzprobleme der Sozialversicherung liegt weder in angeblichen „Kostenexplosionen“, noch in der „demografischen Entwicklung“, noch im „medizinischen Fortschritt“, noch in „mangelnder Effizienz“, sondern in der Schrumpfung des Anteils der beitragspflichtigen Arbeitsentgelte am Volkseinkommen durch die Massenerwerbslosigkeit und ihre indirekten Folgen (unzureichende Entgeltentwicklung, Ausbreitung von Niedriglohnbeschäftigung). Die Sozialversicherung muss vor allem auf der Einnahmeseite gestärkt werden, um ihre Leistungsfähigkeit zurückzugewinnen zu können. Wenn dazu das Mittelaufkommen bei den Versicherten gesteigert werden soll, dann muss es erst recht darum gehen, die Finanzierungsparität durch Einführung eines ergänzenden Wertschöpfungsbeitrags der Unternehmen zu wahren. Die Sozialversicherung muss von der Erwerbslosigkeit - nicht von der Erwerbstätigkeit! -, „abgekoppelt“ werden. Gerade in Zeiten schwerer Arbeitsmarktkrise muss sie ihre Sicherungsfunktion bewähren können. Der Abbau von Arbeitsplätzen darf nicht gleichbedeutend mit dem Rückzug des Kapitals aus seiner Mitverantwortung für die wirksame Absicherung der großen Lebensrisiken sein. Die sozialpolitische Qualität von Reformen entscheidet sich nicht zuletzt

darin, ob sie zu einer ausgewogenen Lastenverteilung zwischen Kapital und Arbeit hin- oder wegführen. Gemessen daran ziehen „Kopfpauschaler“ und „Bürgerversicherer“ am gleichen Ende des Strangs.

Entkoppelung vom „Faktor Arbeit“?

Auch im sozialoppositionellen Spektrum ist die Auffassung weit verbreitet, angesichts der hohen Erwerbslosigkeit könne die entgeltbezogene, an sozialversicherungspflichtiger Erwerbsarbeit ansetzende Beitragsfinanzierung nicht „zukunftsfähig“ sein. Vielfach wird daher etwa ein Systemwechsel zu einer Steuerfinanzierung nach skandinavischem Beispiel gefordert. Dem ist nicht nur zu entgegnen, dass dies eine weitreichende Reform des Steuersystems zur Vorbedingung hätte, um eine der Parität entsprechende Lastenverteilung und damit soziale Gerechtigkeit zu sichern. Es muss auch darauf hingewiesen werden, dass es gute, systematische Gründe hat, warum der „rheinische“ Sozialstaat als „Vollbeschäftigungsstaat“ konzipiert wurde. Die vorrangige Lehre aus der Weimarer Katastrophe war nämlich, dass sich Gesellschaftsspaltung durch Massenerwerbslosigkeit und soziale Perspektivlosigkeit, wie sie zwischen 1928 und 1933 den Boden für die faschistische Machtergreifung bereitete, nie wiederholen dürfe. Ein Staat, der dauerhafte Massenerwerbslosigkeit und die Entstehung eines neuen „Subproletariats“ prekärer Dienstbotenbeschäftigung hinnimmt, ist kein Sozialstaat. Auch wenn wir „Vollbeschäftigung“ zukünftig anders, insbesondere geschlechtergerecht zu definieren haben, kann eine Bewegung für soziale Gerechtigkeit am Grundübel des Ausschlusses von Millionen von der Erwerbsteilhabe keinesfalls vorbeigehen. Schlüsselement einer alternativen Strategie für die Ausweitung des regulären Arbeitsplatzangebots - und damit auch: zur

Behebung der binnenwirtschaftlichen Nachfrageschwäche als Konjunkturproblem Nummer Eins - ist die Umverteilung vorhandener Erwerbsarbeit durch rasche Arbeitszeitverkürzungen. Dass dies Instrument funktionsfähig ist, wird mittlerweile von unerwarteter Seite bestätigt: Die rot-grüne NRW-Landesregierung erwartet, dass die beabsichtigte Arbeitszeitverlängerung im Öffentlichen Dienst des Landes einen Wegfall von rechnerisch 11.300 Arbeitsplätzen ermöglicht. Wenn Arbeitsumverteilung durch Arbeitszeitpolitik in dieser Richtung funktioniert, dann funktioniert sie ebenso sehr anders herum.

Wenn wir glauben, dass zu den wichtigen Aufgaben zukunftsfähiger Sozialstaatlichkeit auch gehört, das Erwerbsleben so zu organisieren, dass das gebrochene Vollbeschäftigungsversprechen des „rheinischen“ Sozialstaats wieder einlösbar wird, dann wird in der Perspektive auch die Beitragsfinanzierung der Sozialversicherung wieder tragfähiger. Man mag dennoch über steuerliche Finanzierungsalternativen debattieren; eine „Entkoppelung vom Faktor Arbeit“ ist aus der Perspektive einer Neuen Vollbeschäftigung jedenfalls keine „systemische Notwendigkeit“. Eine „Notwendigkeit“ ist diese allerdings aus der verteilungspolitischen Perspektive der neoliberalen Systemveränderer. Um einen großen Schub der Umverteilung zugunsten des Kapitals auslösen zu können, müssen sie einerseits die Finanzierungsparität beseitigen. Andererseits aber brauchen auch sie noch Sozialsysteme, die durch „Abfederung“ sozialer Risiken in hinreichendem Umfang für eine soziale Stabilisierung ihres Regimes sorgt. Ihre Forderung nach „Entkoppelung vom Faktor Arbeit“ sind Ausdruck einer Perspektive, die die Spaltung der Gesellschaft in (Über-)Arbeitende und Erwerbslose samt ihren Folgerisiken für die Demokratie auf Dauer hinzunehmen bereit ist.

Die solidarische Alternative heißt Bürgerversicherung

Von Marlies Volkmar

Seit Jahren hängt die Finanzierungsfrage der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) wie ein Damoklesschwert über der Politik. Angesichts sich verschärfender Probleme ist die Diskussion über Ursachen und Reformoptionen endlich ans Licht der breiten Öffentlichkeit getreten.

Parteiübergreifend ist es spätestens seit diesem Sommer unstrittig, dass die Finanzierungsfrage der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) so schnell wie möglich reformiert werden muss: Zu groß sind die Einnahmeausfälle durch die anhaltend angespannte konjunkturelle Entwicklung,

insbesondere durch die reine Lohnbezogenheit der Finanzierung, durch den fortschreitenden demografischen Wandel und durch die Möglichkeiten für Gutverdiener, sich dem System zu entziehen. Daher muss die Partei bereits auf dem anstehenden Parteitag in Bochum klar und eindeutig die Weichen dafür stellen, wohin die Reise der GKV gehen soll.

Die Rürup-Kommission hat in ihrem Abschlussbericht zwei mögliche Modelle zur

Dr. Marlies Volkmer, MdB, Ärztin, Vorsitzenden der SPD im Unterbezirk Dresden-Elbe-Röde

Reform der Finanzierung vorgestellt: das sogenannte Kopfpauschalenmodell und das Modell der Bürgerversicherung.

Im Kopfpauschalenmodell entrichten alle Erwachsenen, unabhängig von ihrem Einkommen, einen gleich hohen Versicherungsbeitrag. Versicherte mit geringem Einkommen erhalten einen steuerfinanzierten Zuschuss. Zur Gegenfinanzierung wird der Arbeitgeberbeitrag dem Bruttoentgelt der Beschäftigten zugeschlagen, was zu entsprechend höheren Lohn- und Einkommenssteuerzahlungen führt.

Das Modell der Bürgerversicherung entspricht einer Weiterentwicklung des bestehenden Systems durch die Ausweitung des Versichertenkreises sowie die Einbeziehung weiterer nicht lohnbezogener Einkommensarten. In einem ersten Schritt sollten Beitragsbemessungs- und Versicherungspflichtgrenze angehoben werden. Durch diese Maßnahmen können die Beitragssätze zur Krankenversicherung erheblich gesenkt werden.

Beide Modelle verfügen über Vor- und Nachteile. Daher muss sorgfältig geprüft werden, mit welchem System die bestehenden Probleme der GKV tatsächlich gelöst werden können. Diese sind, wie eingangs erwähnt, die Demografie- und Konjunkturabhängigkeit sowie die systemwidrigen Ausstiegsmöglichkeiten der Gutverdiener. Der Demografie ist wohl mit keinem Finanzierungsmodell beizukommen. Unverzichtbar sind hier eine familienfreundlichere Politik und Maßnahmen für eine verstärkte Zuwanderung. Die Konjunkturanfälligkeit kann bestenfalls gebremst, keinesfalls jedoch beseitigt werden: In Zeiten der Rezession brechen bei beitragsfinanzierten Systemen die Einnahmen weg, im Falle des Kopfpauschalen-

modells steigen bei sinkenden Einnahmen des Staates die steuerfinanzierten Transfers für Geringverdiener und Sozialfälle. Ob die Höhe der Transfers angesichts der bekannten kurzfristigen Begehrlichkeiten der Finanzpolitiker gesichert ist, darf getrost bezweifelt werden.

Auch die Ausgabenentwicklung spricht nicht für das Kopfpauschalenmodell. Das Gesundheitssystem der Schweiz, das bekanntlich über Kopfprämien finanziert wird, hat nach den USA die zweithöchsten Ausgaben weltweit. Das Wachstum der kaufbereinigten Pro-Kopf-Ausgaben verlief im schweizerischen Gesundheitswesen sogar deutlich steiler als in Deutschland. Zudem steigt auch in der Schweiz die Belastung der Versicherten durch stetig steigende Prämien: Der jahresdurchschnittliche Prämienzuwachs in der Schweiz betrug 2002 etwa 6,9 Prozent.

Der wichtigste Unterschied zwischen dem Prinzip der Kopfpauschale und der Bürgerversicherung bleiben Transparenz und Umfang von Umverteilung. Im Kopfpauschalenmodell findet Umverteilung nur noch über das Steuersystem statt. Die These, in einem Steuer-Transfer-System werde gerechter umverteilt, ist freilich noch nie bewiesen worden. Denn steuerliche Gestaltungs- und Absetzmöglichkeiten führen zu individuell sehr unterschiedlichen Steuergrenzbelastungen. Zudem sind die Umverteilungswirkungen wenig transparent: Aufgrund des hohen Anteils indirekter Steuern ist z.B. in der Schweiz eine Umverteilung kaum noch nachvollziehbar, so dass das Schweizer System beim WHO-Ranking zum Ziel einer „Fairen Finanzierung“ des Gesundheitssystems nur auf Platz 38-40 kam – Deutschland hingegen auf Platz 6-7.

Die Umverteilungsdefizite des Kopfpauschalenmodells offenbaren sich in Berechnungen bezüglich der Be- und Entlastung unterschiedlicher Einkommensschichten. Mit dem Kopfpauschalenmodell werden kleine und mittlere Haushaltseinkommen zwischen 10.000 und 40.000 Euro p.a. zusätzlich belastet, Gutverdiener jenseits von 50.000 Euro p.a. jedoch bis zu 1,5 Prozent entlastet! Mit der Bürgerversicherung hingegen ist die Beitragsentlastung besonders bis zu einem jährlichen Bruttoeinkommen von 40.000 Euro spürbar. Die breiten Schichten der Gesellschaft werden hier stärker zur Finanzierung herangezogen: Haushalte mit einem Einkommen von über 50.000 Euro werden bis zu maximal 2 Prozent des verfügbaren Einkommens zusätzlich belastet. Das umverteilende Solidarsystem genießt in der Bevölkerung eine große Akzeptanz, wie selbst der Sachverständigenrat für die Konzentrierte Aktion im Gesundheitswesen in seinem jüngsten Jahresgutachten feststellt. Diese Akzeptanz kann durch die Bürgerversicherung noch gestärkt werden, führt sie doch zu wesentlich mehr Gerechtigkeit als das bestehende System und das Kopfpauschalenmodell. Denn alle Schichten der Gesellschaft finanzieren entsprechend ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit das Krankheitsrisiko.

Der Parteitag steht bei der Entscheidung über die Zukunft der Krankenversicherung vor einer Richtungsentscheidung. Natürlich geht es hier nicht um bis ins letzte Detail formulierte Handlungsanweisungen für die Regierung. Die Partei muss aber grundsätzlich klarlegen, welcher Weg für sie gangbar ist und welcher nicht. Daher sollte der Parteitag in seiner Entscheidung weitergehen, als es der Leitantrag des Parteivorstandes formuliert: Durch ein eindeutiges Bekenntnis zur solidarischen Bürgerversicherung.

Zukunftsfähig und gerecht: Solidarische Bürgerversicherung

von Andrea Ypsilanti, Dr. Thomas Spies und Thorsten Schäfer-Gümbel

Mit dem Konzept der Solidarischen Bürgerversicherung, das im Bezirksausschuss der nordhessischen SPD einstimmig und auf dem Bezirksparteitag der südhessischen SPD mit breiter Mehrheit beschlossen wurde, hat die hessische SPD als erster Landesverband eine realistische Alternative in der Diskussion um die Gesundheitsreform auf-

zeigt. Es definiert die Merkmale eines Konzepts, dessen Begriff zunehmend instrumentalisiert wird und unter dessen Etikett allerlei Unsinn vertrieben wird. Mit dem hessischen Modell wird ein Beitrag zum modernen Sozialstaat geleistet.

Alle wissen es: Der jetzt ausgehandelte Kompromiss zur Gesundheitsreform löst

die Probleme nicht. Die eigentlich notwendigen Strukturereformen werden nicht auf den Weg gebracht, dafür aber vor allem die abhängig Beschäftigten belastet und die paritätische Finanzierung des Gesundheitssystems aufgegeben. Dennoch gibt der Kompromiss finanziell nur Luft für wenige Jahre. Deshalb ist es kein Wunder, dass die Hauptbeteiligten an den Konsensgesprächen grundlegendere Reformen in einigen Jahren für notwendig erachten. Erfreulicher Weise setzt derzeit eine breite Diskussion über die notwendigen Veränderungsschritte ein.

Andrea Ypsilanti, MdL ist Landesvorsitzende der hessischen SPD, Dr. Thomas Spies, MdL ist gesundheitspolitischer Sprecher der Landtagsfraktion und Vorsitzenden der nordhessischen AGS und Thorsten Schäfer-Gümbel, MdL ist stellv. Vorsitzender der SPD Hessen-Süd.

Das Problem

Die gesundheitspolitische Debatte wird seit Jahren vor allem als Diskussion über die Höhe des Beitragssatzes geführt und umkreist damit immer und immer wieder das Finanzierungsproblem, ohne es zu lösen. Tatsächlich ist eine grundsätzliche, gerechte und dauerhafte Reform der Einnahmeseite der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) dringend erforderlich, um wirkungsvolle Strukturreformen umsetzen zu können, die selbst wiederum kostendämpfend wirken können.

Seit Jahrzehnten ist der Anteil der Gesundheitsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BiP) weitgehend stabil. Die sogenannte „Kostenexplosion im Gesundheitswesen“ ist eine Legende. Die Gesundheitsausgaben haben stets im Rahmen der allgemeinen Wohlstandsentwicklung gelegen. Dagegen sind die Beiträge zur GKV kontinuierlich gestiegen: seit 1960 von damals ca. 7% auf heute ca. 14%.

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielschichtig: Der sinkende Anteil der Löhne am Volkseinkommen und die Zunahme von Selbstständigkeit sowie von Kapital- und Vermögenserträgen führten zu einer übermäßigen Belastung der abhängigen Beschäftigung bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern durch steigende Beitragssätze.

Aufgrund der seit über 20 Jahren auseinandergehenden Schere zwischen Arm und Reich und der gleichzeitigen Beibehaltung der Beitragsbemessungsgrenze als Obergrenze der heranzuziehenden Einkommen wird ein immer größer werdender Teil des Wohlstandes von der Beteiligung an den Kosten des Gesundheitswesens ausgenommen. Dadurch steigt die relative Belastung kleinerer Einkommen über den Beitragssatz. Unterhalb der Bemessungsgrenze führen wachsende Armut und eine steigende Zahl

von Empfängern von Transferleistungen (Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger) ebenfalls zu einer Verringerung des beitragspflichtigen Einkommens.

Die fortwährende Entlastung der öffentlichen Haushalte zu Lasten der GKV, wie z. B. die politische Festlegung nicht ausgaben-deckender Krankenversicherungsbeiträge für Empfänger von Sozialleistungen und ähnliche Maßnahmen, belasten das System zusätzlich, ebenso wie die gesamtgesellschaftlich zu tragenden, sogenannten versicherungsfremden Leistungen.

Der Vorschlag

In der von den hessischen Sozialdemokraten vorgeschlagenen Solidarische Bürgerversicherung sollen alle Bürgerinnen und Bürger versichert werden. Die Finanzierung erfolgt, in dem jede und jeder auf alle Einkünfte unabhängig von Höhe oder Einkunftsart den gleichen prozentualen Beitrag leistet, unter Wegfall der Beitragsbemessungsgrenze und der Versicherungspflichtgrenze. Alle geben von allem den gleichen Anteil. Nur so wird eine drastische Beitragssatzsenkung auf unter 10 % und eine gerechte Lastenverteilung erreicht. Entlastet werden Einkommen, die weniger als 80.000,— € jährlich haben.

Damit kommen bei der Solidarischen Bürgerversicherung folgende Einnahmen hinzu: der Anteil von Löhnen über € 3450,— monatlich, Miet-, Zins- und Kapitalerträge, Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit.

Laut statistischem Bundesamt betrug die Gesamtsumme der Einkünfte in Deutschland in 2002 rund 1,6 Billionen Euro (911 Mrd. Löhne und Gehälter, 295 Mrd. Renten, 450 Mrd. Selbstständige und Kapitalerträge) Dem stünden 143 Mrd. Ausgaben GKV gegenüber (129 Mrd. plus 11% für die bisher nicht versicherten Personen). Daraus ergäbe

sich rechnerisch für eine Solidarische Bürgerversicherung für das Jahr 2002 ein Beitragssatz von 9 %.

Das Problem?

Unter den Befürwortern von Bürgerversicherungsmodellen besteht Streit in der Frage, ob eine Beitragsbemessungsgrenze und damit ein höchster absoluter Beitrag beizubehalten ist. Befürworter einer Obergrenze begründen dies damit, dass Versicherte mit hohem Einkommen einen hohen Beitrag zahlen, aber keine äquivalent höherwertige Leistung erhalten. Das Argument trägt jedoch nicht.

Erstens ist Merkmal des solidarischen Prinzips, dass Finanzierung nach Leistungsfähigkeit erfolgt und Leistung nach Bedarf.

Zweitens gibt es – im Gegensatz zu den anderen Systemen der sozialen Sicherung – im Gesundheitswesen nie Äquivalenz. Ein Mensch kann sein Leben lang höchste Beiträge zahlen und trotzdem das Glück haben, gesund zu bleiben. Umgekehrt gibt es (seltene) Fälle, in denen unabhängig vom Beitrag innerhalb weniger Monate Kosten von mehreren Millionen Euro entstehen. Äquivalenz ist keine sachgemessene Kategorie.

Das Fazit

Mit der Solidarischen Bürgerversicherung wird die Finanzierung des Gesundheitssystems modernen Maßstäben einer solidarischen Ausgestaltung gerecht. Das System wird einfacher, gerechter und transparenter. Die notwendigen Strukturreformen im Gesundheitswesen müssen zeitgleich vorangetrieben werden, sie werden aber niemals abgeschlossen sein. Weitere Informationen zum Thema sind im Internet unter www.solidarische-buergerversicherung.de abrufbar.

Neue Zeiten denken - Gestaltungsaufgaben annehmen!

Antrag der Partei-Linken
 Stand: 26.09.2003

1. Gestaltungsaufgaben

Wir Sozialdemokraten haben Gestaltungsnotwendigkeiten in unserer 140 jährigen Geschichte immer wieder frühzeitig erkannt und wir haben hart an praxistauglichen Lösungen gearbeitet. Daran gilt es anknüpfen. Wir erwarten von der Politik nicht, das sie den Menschen vorschreibt, wie sie zu leben haben. Gute Politik soll stattdessen Räume öffnen und Rahmen setzen, damit unterschiedliche Lebensmodelle selbstbestimmt und solidarisch verwirklicht

werden können. Politik machen heißt in diesem Sinne, sich einer permanenten Gestaltungsaufgabe zu stellen. (...)

Die SPD ist die Partei der Freiheit in Solidarität. Jeder Mensch muss frei sein, sein Leben eigenverantwortlich in die Hand zu nehmen. Freiheit meint jedoch auch die Freiheit von Armut, Willkür und Gewalt. Die SPD ist die Partei der sozialen Gerechtigkeit. Soziale Gerechtigkeit ist der Schlüssel für die Freiheit der vielen Menschen, denen ohne Zusammenhalt und Aus-

gleich in unserer Gesellschaft ein selbstbestimmtes Leben nicht möglich wäre. Soziale Gerechtigkeit ist die Essenz einer sozialen Demokratie. Sie anzustreben heißt, die Würde auch der Schwächeren zu achten. Es ist legitim und notwendig sozial gerechte Politik immer wieder zeitgemäß zu interpretieren. Es macht jedoch keinen Sinn, Bildungschancen gegen Verteilungsgerechtigkeit, Beschäftigungs- oder Generationengerechtigkeit auszuspielen – Realität ist, dass sie alle Seiten derselben

Medaille sind. Soziale Gerechtigkeit schließt Leistungsbereitschaft nicht aus, sie schafft vielmehr die Grundlage dafür, dass verschiedene Begabungen und Leistungsniveaus unabhängig von der sozialen Herkunft gefördert werden können. Soziale Gerechtigkeit ist - so gesehen - die Schöpfkelle einer modernen und solidarischen Leistungsgesellschaft.

2. Soziale Gerechtigkeit heute herstellen erfordert, sich den drängenden Gestaltungsaufgaben zu stellen:

• *Arbeitslosigkeit abbauen*

Arbeit bleibt der bestimmende Faktor unseres Lebens. Sie besitzt eine zentrale Bedeutung für die Lebenssituation und -perspektiven der großen Mehrheit der Bevölkerung. Sie ist nach wie vor die maßgebliche Einkommensquelle und ein zentraler Bezugspunkt im menschlichen Leben. Arbeitslosigkeit ist demzufolge nicht nur der Verlust von Einkommen sondern eben auch der Verlust von individueller und gesellschaftlicher Identität. Erwerbsarbeit kann daher nicht gegen Familienarbeit oder Freizeit ausgespielt werden. Ziel ist Erwerbsarbeit für alle zu ermöglichen sowie Familien- und Erwerbsarbeit wie auch Freizeit besser zu vereinbaren. Wir fordern deshalb eine neue Beschäftigungs- und Wachstumsoffensive.

(...)

Ziel ist und bleibt es deshalb, allen jungen Menschen eine berufliche Ausbildung zu ermöglichen. Nicht Maßnahmekarrieren sind gefragt. Gutgemeinte Warteschleifen sind keine Ersatz für eine Ausbildung im Dualen System. Der Bundeskanzler steht im Wort: „Aber ohne eine nachhaltige Verbesserung der Ausbildungsbereitschaft und ohne die Übernahme der zugesagten Verantwortung für diesen Bereich ist die Bundesregierung zum Handeln verpflichtet und sie wird das auch tun.“ (Regierungserklärung vom 14.3.). Die Zeit zum Handeln ist da.

• *Modernisierung unserer Sozialsysteme.* Es ist in den vergangenen Jahrzehnten aufgrund des Wirkens der Sozialdemokratie im Verbund mit den Gewerkschaften gelungen, die Absicherung grundlegender Lebensrisiken zu gewährleisten. Gleichwohl gibt es einen unabwiesbaren Reformbedarf, der aber nicht aus angeblichen Grenzen der Finanzierbarkeit resultiert.

Der bundesdeutsche Sozialstaat wird den heutigen Anforderungen an soziale Gerechtigkeit nicht mehr gerecht. (...) (wir) brauchen eine Erweiterung und Ergänzung unseres Begriffs sozialer Gerechtigkeit. Es geht nicht nur um die Absicherung bestimmter Lebensrisiken. Soziale Gerechtigkeit muss heute zunehmend auch als Aufgabe begriffen werden, soziale Teilhabe zu ermöglichen: Teilhabe von Frauen und Männern am Erwerbsleben, Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und Teilhabe an Bildungschancen.

Insofern ist auch eine neue Konzeption von Sozialstaat notwendig, die unter dem Motto „Fördern und Fordern“ treffend beschrieben

werden kann. Entgegen weitläufiger Meinungen widerspricht der pauschale Abbau von Leistungen wegen angeblicher Nicht-Finanzierbarkeit allerdings einer solchen Sozialstaatskonzeption.

Wir fordern daher als Schwerpunktprojekte die Weiterentwicklung der Krankenversicherung zur Bürgerversicherung und die Überführung der Arbeitslosenversicherung in eine Arbeitsversicherung.

• *Demographischen Wandel als Chance begreifen*

Die bundesdeutsche Bevölkerung wird älter. Der Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung wird in den nächsten Jahrzehnten erheblich sinken, die Zahl der nicht Erwerbstätigen (insbesondere von älteren Menschen) wird erheblich zunehmen. Dies erfordert umfassende Veränderungen in unserer Gesellschaft, etwa auch im Bereich der sozialen Infrastruktur.

(...)

• *Wachstum nachhaltig gestalten*

Um diese Herausforderungen angehen zu können, brauchen wir wirtschaftliches Wachstum. Aber, es kann nicht um blinde Wachstumsgläubigkeit gehen.

Wirtschaftliches Wachstum ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung zur Lösung drängender sozialer Probleme - wie etwa international die Sicherstellung der grundlegenden materiellen Lebensgrundlagen für alle Menschen oder national der Abbau der Arbeitslosigkeit. Ökologische Grenzen verbieten aber ein einfaches Fortschreiben der bisherigen Wachstumspfade. Wachstum muss verbunden werden mit einem tiefgreifender Strukturwandel, der insbesondere eine rasche und drastische Steigerung der Ressourceneffizienz gewährleisten muss. Wachstum kommt ohne auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Innovation nicht aus. (...) Deshalb fordern wir eine Stärkung entsprechender öffentlicher Investitionen, die Setzung neuer Anreize für private Investoren sowie ein Abbau ökologisch bedenklicher Subventionen.

Eine derartige Reformoffensive muss sich der Realität einer globalisierten Wirtschaft stellen. (...)

Dies erfordert eine Erweiterung des zur Zeit vorherrschenden Zielkataloges der Wirtschaftspolitik, der vor allem auf die Wahrung von Geldwertstabilität, die haushaltspolitische Konsolidierung, die Zurücknahme des Staates sowie weltmarktorientierte Verbesserung der Angebotsbedingungen gerichtet ist. An dessen Stelle muss ein policy-mix treten, der einerseits die Stabilitätsziele nicht negiert, andererseits aber Wachstum und Strukturwandel als Ziele staatlicher Politik stärker gewichtet. Ein wichtiges Element in diesem Kontext ist eine veränderte Interpretation des europäischen Stabilitätspaktes im Rahmen der europäischen Währungsunion sowie eine Intensivierung der wirtschaftspolitischen Dialoges in der EU mit der Perspektive der Bildung einer europäischen Wirtschaftsregierung.

2. a) Beschäftigungs- und Wachstumsoffensive

Um den oben genannten Herausforderungen gerecht werden zu können, brauchen wir eine qualitativ ausgelegte Beschäftigungs- und Wachstumsoffensive. Dabei ist die Tarifautonomie keine Hindernis sondern ein wesentliche Bedingung für eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland. Wir bekennen uns zum Flächentarif, der in der Realität bereits heute zahlreiche Gestaltungsmöglichkeiten für Unternehmen, Betriebsräte und Beschäftigte eröffnet, als einem der wesentlichen Instrumente zur Regulierung der Arbeitsbeziehungen. (...)

Die zu ergreifenden Maßnahmen müssen einerseits kurzfristig wirken, um die lahmen Konjunktur anzukurbeln. Andererseits müssen sie einen Strukturwandel unter den Prämissen der Nachhaltigkeit befördern. Wir schlagen daher ein umfassendes Maßnahmenbündel vor:

Zur **Stärkung der Binnennachfrage** ist das Vorziehen der Steuerreform zu begrüßen. Auf die vorzeitige Senkung der Spitzensteuersätze sollte dabei verzichtet werden, da hiervon kaum konjunkturelle oder strukturelle Effekte zu erwarten sind.

Wir brauchen eine Initiative zur **Stärkung der kleinen und mittleren Unternehmen**. Hier stehen zwei Maßnahmen im Mittelpunkt: Erstens bedarf es eines **nachhaltigen Abbaus übermäßiger Bürokratie**. (...)

Zweitens müssen die **Finanzierungsbedingungen für KMU** weiter verbessert werden. Hierzu bedarf es einer entsprechenden Kapitalausstattung (50-Milliarden-Kapitalstock) für die Mittelstandsbank. Damit sollen dem Mittelstand einschließlich der Landwirtschaft auf unbürokratischem Wege zinsgünstige Kredite deutlich unterhalb des Marktzinses und mit langen Laufzeiten angeboten werden.

Öffentliche **Investitionsoffensive für nachhaltiges Wachstum und zur Stärkung kommunaler Investitionen im Volumen von 10 Mrd. jährlich**.

(...)

Wir brauchen eine Innovations- und Bildungsoffensive Exportorientierte und rohstoffarme Volkswirtschaften müssen auf Innovation setzen, um im Wettbewerb bestehen zu können. Innovation ist aber kein rein technischer Vorgang. Die Quelle von Innovation sind immer die Menschen. Das Fundament unserer Innovationsfähigkeit wird in unseren Schulen, unseren Ausbildungseinrichtungen und unseren Hochschulen gelegt.

Unser Bildungssystem zu modernisieren, ist eine der zentralen Zukunftsaufgaben. Deswegen haben wir ein ambitioniertes Ganztagschulprogramm aufgelegt. Deswegen setzen wir auf eine bessere Qualität und Qualitätssicherung in der Schule.

(...)

junktorentwicklung und die Hinwendung zu einer mittelfristigen Strategie, die sich an den Wachstumsraten orientiert. D.h. für die konsumtiven und investiven Ausgaben sollten ein mittelfristiger Wachstumspfad vorgegeben werden, der nicht überschritten werden darf. Dieser mittelfristige Wachstumspfad muss unterhalb einer 13 durchschnittlich erwarteten Wachstumsrate liegen. Eine solche Ausrichtung hat zur Folge, dass Staatsausgaben in schwachen Konjunkturphasen eben nicht absinken und damit die wirtschaftliche Dynamik weiter belasten, sondern als automatische Stabilisatoren wirken.

Wird das Kriterium eingehalten, dass die mittelfristige durchschnittliche Wachstumsrate nicht überschritten wird, steigt der Schuldenstand im Verhältnis zum BIP nicht, sondern wird im Zeitverlauf sinken. In Krisenzeiten ist aber natürlich eine Konsequenz, dass die aktuelle Neuverschuldung ansteigt.

Flankiert werden muss dies durch eine konsolidierungsorientierte Einnahmepolitik des Staates. Mit einer solchen Politik können erstens ein übermäßiger Schuldenanstieg in Zeiten schwacher Konjunktur vermieden werden und zweitens die Konsolidierungserfolge in konjunkturell guten Zeiten beschleunigt werden. Dabei ist konjunkturell von großer Bedeutung, dass nur Steuern und Abgaben in den Blick genommen werden, die nachfrage-schonend sind. D.h. es sollten vor allem die Einkommensbestandteile höher gefordert werden, die wenig nachfragewirksam sind. Damit wird zugleich ein Stück Steuergerechtigkeit hergestellt, denn grundsätzlich muss der Staat dafür Sorge tragen, dass die unterschiedlichen Einkommensarten die gleiche steuerliche Behandlung erfahren. Schließlich sollte finanzpolitische Umwidmungen vorgenommen werden.

Konkret fordern wir:

(a) Änderung der Erbschaftsteuer
Hohe private Vermögen begründen unabhängig vom jeweiligen Einkommen eine eigenständige Quelle wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Sie sind in angemessener Weise an der Finanzierung gesellschaftlicher Aufgaben zu beteiligen. Eine Änderung der Erbschaftsteuer als auch die Besteuerung privater Veräußerungsgewinne bei Immobilien und Wertpapieren sind dringend geboten. Immobilien und Grundbesitz werden im Steuerrecht zur Zeit durchschnittlich nur cirka halb so hoch bewertet als Geldvermögen, das ist rechtlich, ökonomisch und verteilungspolitisch nicht gerechtfertigt. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 1995 das der Bewertung zugrundeliegende Bewertungsgesetz kritisiert. Das geltende Bewertungsgesetz tritt Ende 2005 außer Kraft. Unter Berücksichtigung einer BVG Entscheidung ist das Bewertungsgesetz so rechtzeitig zu novellieren, das spätestens zum 1.1.2006 ein neues Erbschaftsrecht rechtskräftig werden kann. Für eine Neuregelung sollen folgende Grundsätze gelten:

- Immobilien und Grundbesitz sollen etwa wie Geldvermögen bei der Besteuerung bewertet werden
- Durch angepasste Freibeträge soll privat genutztes Wohneigentum auch in Zukunft für Ehepartner und Kinder im Erbschaftsfall weitgehend steuerfrei bleiben
- Großvermögen sollen stärker belastet werden
- Bei der Neubewertung von Betriebsvermögen ist bei der Neuregelung durch Freibeträge oder vergleichbare Instrumente sicherzustellen, dass ein Betriebsübergang im Erbschaftsfall insbesondere der Bereich für kleine und mittelständische Unternehmen nicht übermäßig erschwert wird.

(b) Besteuerung von Veräußerungsgewinnen bei Immobilien und Wertpapieren.

(c) Verbesserte Ausschöpfung vorhandenen Steuerquellen

Dazu ist es einerseits nötig, die bestehenden Gesetze konsequenter zu vollziehen und wo nötig gesetzliche Regelungen zu schaffen, um Steuerhinterziehung besser zu erkennen. Eine besondere Aufgabe wird in diesem Kontext darin bestehen, den internationalen Steuerwettbewerb zu regulieren und internationale Steueroasen auszutrocknen. Der Steuerflucht von Unternehmen und Privatpersonen muss ein wirkungsvoller Riegel vorgeschoben werden. Dazu ist auch eine partielle Aufhebung des Bankgeheimnisses notwendig.

Andererseits geht es um den Abbau legaler Steuerumgehungsmöglichkeiten, also der Streichung sachlich fragwürdiger Steuervergünstigungen wie etwa bei der Finanzierung von Schiffbeteiligungen.

(d) die Besteuerung bisher steuerfreier Rückstellungen für die atomare Entsorgung bei Atomkraftwerksbetreibern, die derzeit etwa einen Umfang von 35 Mrd. Euro betragen.

(...)

(e) die Aufhebung der Mineralölsteuerbefreiung für mineralölverarbeitende Betriebe, die etwa 1 Mrd. Euro jährlich kostet.

(f) eine Auflösung eines Teils der Devisenreserven der Bundesbank, die nicht für die Sicherung der Europäischen Zentralbank vorgehalten werden müssen.

Diese Maßnahmen zur Einnahmestärkung sind auch deshalb notwendig, um die Finanzierung der Beschäftigungs- und Wachstumsoffensive wie auch der Modernisierung der Sozialsysteme konsolidierungs- und konjunkturverträglich gewährleisten zu können. Darüber 15 hinaus gilt für die Sozialsysteme als generelle Leitlinie, dass deren finanzielle Basis dadurch gestärkt werden muss, indem alle Erwerbstätigen (also insbesondere auch Selbständige und Beamte) in die Systeme integriert werden, soweit dies verfassungsrechtlich zulässig ist. Zudem ist es notwendig, alle Einkommensarten zu belasten, so dass beispielsweise auch auf Zins- und Mieteinnahmen Sozialabgaben erhoben werden.

Schließlich sind die steuerfinanzierten Anteile der Sozialversicherung zu erhöhen.

Gemeindefinanzen stärken

Eine veränderte Finanzpolitik muss schließlich eine Reform der föderalen Finanzausgleiches beinhalten. Die Kommunen sind in den letzten Jahren an den Rand des finanziellen Ruins gedrängt worden und sind immer weniger in der Lage, ihre Aufgaben wahrnehmen zu können. Durch die beschränkten Finanzierungsmöglichkeiten vernachlässigen immer mehr Städte und Gemeinden notwendige öffentliche Infrastrukturausgaben. Hier baut sich ein Investitionsstau im Bereich der Daseinsfürsorge wie auch bei Investitionen für Kinder und Bildung auf, der kurzfristig die konjunkturelle Entwicklung schwächt und mittelfristig erhebliche negative ökonomische Folgen haben wird. Die finanzielle Ausstattung der Gemeinden muss verstetigt und ausgeweitet werden. Die derzeitigen Überlegungen und Beschlussvorschläge zur Gemeindefinanzreform sind unzureichend und lösen nicht diese zentralen finanzpolitischen Problem der Kommunen. Wir fordern deutliche Korrekturen bei der Gemeindefinanzreform:

- Die richtige Einbeziehung von Freiberuflern darf nicht mit einer Entlastung von Kapitalgesellschaften verbunden werden. Gewinne – etwa auch aus Vermietung etc. – müssen zu Einnahmen bei den Gemeinden führen.

Der Anteil der Kommunen an den Einsparungen, die aufgrund der Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe entstehen, sind deutlich auszuweiten.

Zur Ausdehnung der Finanzierungsmöglichkeiten von Kommunen halten wir auch Public- Private-Partnership (PPP) für sinnvoll. Grundsätzlich bieten PPP Chancen, die Kommunen zu entlasten und gleichzeitig Unternehmen in die Pflicht für das Gemeinwesen zu nehmen.

Insbesondere der Bereich des out-sourcing, also die Beauftragung von Privatunternehmen als Zuarbeiter für die öffentliche Hand ist ausbaufähig. In der Frage des direkten Sponsorings von Veranstaltungen und Institutionen der öffentlichen Hand durch private Anbieter sollten allerdings klare Grenzen gesetzt werden. Die englische Schule, die nach einem 16 Kooperationsvertrag mit Coca-Cola keine Schulmilch mehr anbietet, ist ein mahnendes Beispiel. Im Hinblick auf die sozialdemokratischen Kernforderungen demokratische Kontrolle und Transparenz, Verbraucherschutz und Teilhabe sind so genannte cross-borderleasing- Geschäfte eindeutig abzulehnen. Die Beteiligung an dubiosen Steuereinsparmodellen im Ausland, die Gefahr eigener Steuerausfälle bei Regressansprüchen und das leichtfertige Spielen mit den Einflussmöglichkeiten und Handlungsspielräumen kommunaler Politik ist keine Lösung für unzureichende kommunale Finanzen.