

Die Last der Wohltaten

Sozialpolitik im Strudel der Wirtschaftskrise

In der derzeit kritischen Wirtschaftslage der Bundesrepublik Deutschland wird nicht nur die Finanzkrise des Staates immer deutlicher. Weite Teile der Bevölkerung sind darüber hinaus beunruhigt wegen der wachsenden finanziellen Schwierigkeiten und Unsicherheiten im System der sozialen Sicherung. Zu dem aktuellen Thema „Die Last der Wohltaten“ hat der Planungsstab der CDU/CSU-Bundestagsfraktion folgende Ausarbeitung fertiggestellt.

Mit dem Versprechen, die „Lebensqualität“ zu verbessern, hat die SPD in den Bundestagswahlkämpfen 1969 und 1972 die Erwartungen der Bürger auch im Bereich der sozialen Sicherung bewußt gesteigert. Dies geschah, indem sie den Eindruck erweckte, als wären Staat, Wirtschaft und Gesellschaft unbegrenzt leistungsfähig und als hinge es nur vom guten Willen der Parteien ab, zusätzliche soziale Leistungen zu erbringen.

■ Die Versprechungen der SPD/FDP-Regierung, mit ihrem „Programm der inneren Reformen“ die Ansprüche der Bevölkerung zu erfüllen, nahmen die Bürger nicht zuletzt deshalb ernst, weil die öffentlichen Finanzen beim Regierungswechsel 1969 noch in Ordnung waren.

Dieser hohe Erwartungshorizont der Bürger und der gesellschaftlichen Gruppen hat die Regierung in Zugzwang gebracht. Die Euphorie der Regierenden und die Anspruchsinflation der Bevölkerung hatten zur Folge, daß der zwingende Zusammenhang zwischen Sozialpolitik einerseits, Wirtschafts- und Finanzpolitik andererseits außer acht gelassen wurde:

— Die Überforderung des sozialen Leistungssystems durch weitere zusätzliche Aufwendungen führte zu einem raschen Abbau der vorhandenen und der zu erwartenden finanziellen Rücklagen von Versicherungsträgern sowie zu einer zunehmenden Belastung der privaten Haushalte und Unternehmen durch Steuern und Sozialbeiträge.

— Hinzu kommt, daß infolge der starken Inflationierung in den vergangenen fünf Jahren die Einkommen durch die Steuerprogression überproportional belastet wurden. Andererseits versuchten die Tarifpartner, mit Hilfe ihrer Lohn- und Preis-

politik die höheren Belastungen abzuwälzen, was einen zusätzlichen Inflationsschub in Gang setzte.

— Zusammen mit dem allgemeinen Kostendruck führte die zusätzliche finanzielle Beanspruchung der Unternehmen im Sozialbereich zu einer verringerten Investitionsbereitschaft und trug damit zu einem verringerten Wachstum bei.

— Die sozialen Leistungsträger sind trotz höherer Einnahmen infolge der finanziellen Überbeanspruchung ihrer Haushalte heute zu Beitragserhöhungen gezwungen. Zweckentfremdungen und mangelnde Effizienz des Mitteleinsatzes erhöhen die Gefahren für den Bestand des sozialen Sicherungssystems.

Das vor kurzem vorgelegte Sozialbudget 1974 beweist erneut, daß die Regierung die anstehenden Probleme nicht sehen will, vielmehr einseitig Propaganda mit sozialen Leistungen betreibt, ohne die Risiken und Gefahren zu erkennen. Der Bürger jedoch spürt inzwischen immer mehr die durch Arbeitslosigkeit und Inflation gesteigerte Last der Wohltaten.

Die SPD/FDP-Koalition zerrüttete die von der CDU/CSU geschaffene solide Finanzbasis

Der Ausbau der sozialen Sicherung auf solider finanzieller Grundlage war das Ziel der von den CDU/CSU geführten Bundesregierungen.

— Die Union, die 1957 die bruttolohnbezogene dynamische Rente einführte, hat 1969 maßgeblich die finanziellen Voraussetzungen für deren Sicherung und die danach möglichen Leistungsverbesserungen geschaffen: Im Rahmen des 3. Rentenversicherungs-Änderungsgesetzes wurde vorausschauend eine Beitragserhöhung auf 18 vH ab 1. 1. 1973 beschlossen, um dieses Rentenkonzept abzusichern und den zu erwartenden „Rentenberg“ finanziell zu bewältigen.

— Die Verabschiedung des „Gesetzes über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle und über Änderungen des Rechts in der gesetzlichen Krankenversicherung“ vom 12. 6. 1969 hatte positive Auswirkungen auf die Finanzierung der sozialen Kranken- (und Renten-) versicherung. Die Beiträge zur Krankenversicherung konnten gesenkt werden. Für die schrittweise Einführung von Vorsorgemaßnahmen war Spielraum geschaffen.

— Mit der Einführung des Sozialbudgets im Jahre 1968 gelang es, die gesamten Sozialleistungen überschaubar zu machen. Zugleich verfügten damit Regierung und Parlament über ein neues Instrument der Orientierungs- und Entscheidungshilfe in dem hochempfindlichen Bereich der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik. Von dem Grundsatz einer soliden Finanzierung des sozialen Leistungssystems ist die SPD/FDP-Regierung seit 1969 immer mehr abgewichen. Zwar wurden innerhalb weniger Jahre die Ausgaben für soziale Sicherheit stark ausgeweitet, dies führte aber keineswegs zu einer fühlbaren Steigerung der Leistungsfähigkeit des Sicherungssystems. Heute ist die von der SPD geführte Regierung nicht mehr in

der Lage, seine Leistungsfähigkeit in den wichtigsten Sektoren — Alter, Beschäftigung, Gesundheit, Familie — auf Dauer zu gewährleisten.

— Neben der Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung wird die finanzielle Lage der Rentenversicherungsträger durch Inflation und Arbeitslosigkeit schon auf Sicht entscheidend verschärft.

— Die noch immer ausstehende Neuordnung der Rentnerkrankensversicherung, die überproportionale Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Krankenhauspflege, Arzneimittelversorgung und ärztliche Behandlung), die Neuregelung der Krankenhausfinanzierung usw. stellen die Träger der Krankenversicherung vor die Alternative, entweder die Beiträge noch weiter zu erhöhen oder die Leistungen einzuschränken.

— Der starken, zum Teil geradezu großzügigen Inanspruchnahme des Arbeitsförderungsgesetzes für strukturorientierte und damit der Arbeitslosigkeit vorbeugenden Arbeitsmarktpolitik ist die seit 1970 betriebene Finanzpolitik der Bundesregierung wie der Bundesanstalt für Arbeit nicht gerecht geworden. Das hat zum Abbau der finanziellen Rücklagen beigetragen, so daß die steigende Arbeitslosigkeit die Bundesanstalt dazu zwingt, Milliardenanleihen der ohnehin mit Riesendefiziten ringenden Bundesregierung in Anspruch zu nehmen.

Die Aushöhlung der Leistungsfähigkeit der sozialen Einrichtungen durch Inflation, Arbeitslosigkeit, Stagnation des Wirtschaftswachstums und durch neue gesetzliche Leistungsverpflichtungen führte und führt weiter zu einer zunehmenden Belastung der Arbeitnehmer und der Unternehmen:

■ Die gesamtwirtschaftliche Abgabenbelastung (Steuereinnahmen der Gebietskörperschaften und Beiträge zu den sozialen Einrichtungen in vH des Bruttozialprodukts) stieg von 34,4 vH im Jahre 1969 über 35,9 vH (1973) auf 38,4 vH im Jahre 1974.

■ Die individuellen Belastungen der Arbeitnehmer durch Sozialabgaben, Steuern und eine seit 1969 stark erhöhte Preissteigerungsrate des privaten Verbrauchs (+ 30,0 vH) haben sich in den letzten Jahren erhöht. Im Jahr 1974 z. B. stiegen die Nettoeinkommen wegen höherer Steuern und Sozialabgaben nur um 7,5 vH. Da sich aber die Lebenshaltung um rd. 7 vH verteuert hat, beträgt der reale Zuwachs nur noch zwischen null und ein Prozent.

Damit ist bis auf weiteres die Grenze der Belastbarkeit der Steuer- und Beitragszahler erreicht. Dem Bürger kann über einen längeren Zeitraum nicht zugemutet werden, zusätzliche Leistungen zugunsten der sozialen Einrichtungen zu erbringen und dabei gleichzeitig Einbußen seines realen Lebensstandards hinzunehmen.

■ In dieser Situation sinkt zwangsläufig die Leistungsmotivation des einzelnen, und das in einer Zeit, wo die Anstrengungen aller am Wirtschaftsprozeß Beteiligten darauf gerichtet sein müssen, die wirtschaftliche Stagnation zu überwinden und sozialen Rückschritt zu verhindern.

Dem arbeitenden Menschen kommt es entscheidend darauf an, das frei verfügbare reale Einkommen zu steigern, mit dem er seine Bedürfnisse und Wünsche besser als bisher erfüllen kann.

Anstieg der Belastung für private Haushalte und Wirtschaft

Trotz gegenteiliger Beteuerungen der Bundesregierung muß auch in diesem Jahr und in der weiteren Zukunft mit einem Anstieg der Belastung für die privaten Haushalte und die Wirtschaft gerechnet werden:

— Ab 1. 1. 1975 stieg die Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung auf 2 800 DM an. Der neue monatliche Höchstsatz beträgt damit 504 DM (jeweils aufgeteilt auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber).

Zur Aufrechterhaltung des heutigen Leistungsniveaus sind aus heutiger Sicht — trotz dynamischer Beitragsbemessungsgrenze — sogar Beitragserhöhungen über den derzeitigen Beitragssatz von 18 vH hinaus nicht ausgeschlossen.

— Sollte die Bundesregierung weiterhin versuchen, den Beitragssatz der Rentenversicherung von 18 vH durch die Überwälzung von Lasten der Rentner-Krankenversicherung auf die Krankenkassen zu halten, wie im Entwurf des Krankenversicherungsweiterentwicklungsgesetzes vorgesehen, dann offenbar in der Hoffnung, die Beitragssteigerungen in der Krankenversicherung werden von den Arbeitnehmern weniger drückend empfunden als in der Rentenversicherung.

Für den Bereich der Krankenversicherung wird im Sozialbudget 1974 ein Beitragssatz von 11,5 für 1978 vorausgeschätzt. Demhingegen rechnet beispielsweise das rheinland-pfälzische Sozialministerium für 1978 mit Beitragssätzen von 13,1 vH; der Verband der Ortskrankenkassen schätzt sogar unter Berücksichtigung der beabsichtigten Neuordnung der Rentnerkrankenversicherung 14,5 vH. Einzelne Kassen, wie z. B. die Ortskrankenkasse in Freiburg im Breisgau erhöhten ihren Beitragssatz ab 1. 1. 1975 bereits auf 11,6 vH und liegen mit ihrem Beitragssatz heute schon bei der im Sozialbudget 1974 für das Jahr 1978 veranschlagten Größenordnung. Da gleichzeitig die Beitragsbemessungsgrenzen ständig steigen (ab 1. 1. 1975 beträgt die Beitragsbemessungsgrenze 2 100 DM), erhöhen sich auch die Beiträge der nichtpflichtversicherten Mitglieder und steigt die Anzahl der Pflichtversicherten.

— In der Arbeitslosenversicherung wuchs die Beitragsbemessungsgrenze am 1. 1. 1975 auf 2 800 DM. Zusammen mit der Erhöhung des Beitragssatzes auf die gesetzliche Höhe von 2 vH beträgt der Höchstbeitrag damit 56 DM (jeweils aufgeteilt auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber). Über die bereits jetzt aufgetretenen Liquiditätsschwierigkeiten der Bundesanstalt für Arbeit hinaus erscheint für Ende 1975 ihre Zahlungsfähigkeit gefährdet.

■ Nach dem Arbeitsförderungsgesetz ist die Bundesregierung zwar verpflichtet, zusätzliche Mittel aus dem Bundeshaushalt in Form von Darlehen oder Zuschüssen bereitzustellen, aber bei der angespannten Haushaltslage des Bundes rückt somit eine Erhöhung des Beitragssatzes in greifbare Nähe.

— Außerdem muß berücksichtigt werden, daß in letzter Zeit eine Reihe neuer Gesetze (Schwerbehindertengesetz, Arbeitssicherheitsgesetz, Konkursausfallgeld, Betriebsrentengesetz) beschlossen wurde, die einerseits zur Verbesserung der sozialen Sicherung beitragen, andererseits aber die Wirtschaft in einer schwierigen Lage zusätzlich belasten.

Eine Stagnation der Realeinkommen der Arbeitnehmer bei weiterhin steigender Abgabenlast könnte nur durch entsprechend hohe Zuwächse der Bruttoverdienste verhindert werden. Hohe Zuwächse der Löhne und Gehälter auf der einen Seite würden aber — mindestens im Jahre 1975 — mit Sicherheit zu einem weiteren Abbau der Investitions- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, zu sinkender Beschäftigung und einem Rückgang der Realeinkommen bei einer verstärkten Beanspruchung des sozialen Sicherungssystems sowie einer zusätzlichen Belastung seiner Finanzen führen.

■ Die Bundesregierung trägt für den hier aufgezeigten Teufelskreis die volle Verantwortung. Sie hat den Zusammenhang zwischen dem Ausbau des sozialen Sicherungssystems und der Wirtschafts- und Finanzpolitik, die die finanziellen Voraussetzungen dafür schafft, außer acht gelassen und damit die Leistungsfähigkeit des einzelnen Bürgers, der sozialen Gruppen und des Staates offensichtlich überfordert.

Konflikt zwischen gesellschaftspolitisch Wünschenswertem und wirtschaftlich Machbarem

Unter Berücksichtigung des immer stärker werdenden Zielkonflikts zwischen dem gesellschaftspolitisch Wünschenswertem und dem wirtschaftlich Erreichbaren kommt es darauf an, die Bürger über die Folgen der unsoliden Finanz- und Wirtschaftspolitik der SPD/FDP-Koalition für die Sozialpolitik aufzuklären. Eine seriöse Bestandsaufnahme auf der Grundlage einer realistischen Einschätzung der Lage, bei der Sozialbericht und Sozialbudget wieder die Funktion eines Kompaß' für die Prioritätsentscheidungen in der Sozialpolitik zugebilligt wird, ist unabdingbare Voraussetzung für die Überwindung der sich abzeichnenden Krise.

So viel zeigt eine Zwischenbilanz der Sozialpolitik der SPD/FDP-Bundesregierung heute schon:

Für die vordringliche Konsolidierung des sozialen Sicherungssystems bedarf es eines stärkeren wirtschaftlichen Wachstums. Die Investitionstätigkeit der Unternehmen auf der Grundlage von Absatz-, Rentabilität- und Gewinnerwartungen stellt dafür den entscheidenden Motor dar. Zusätzliche Spielräume für bislang zurückgebliebene Bereiche der Daseinsvorsorge oder wünschenswerte Aktivitäten des Staates in anderen Bereichen (z. B. Investitionen für Freizeit, Bildung, Jugend und ältere Menschen) müssen erst erarbeitet werden. Denn der Spielraum für zusätzliche Belastungen der Arbeitnehmer und der Wirtschaft bleibt auf absehbare Zeit sehr eng.

Eine Steuerreform, wie sie die CDU/CSU nicht machen würde

Tatsachen gegen den Versuch der SPD/FDP,
die Schuld an der wenig geglückten Steuerreform
auf die CDU/CSU zu schieben.

20. 1. 1973: **Bundesrat einstimmig, auch mit den Stimmen der SPD-regierten Länder:** Schon aus praktischen Gründen Inkrafttreten des 3. Steuerreformgesetzes am 1. 1. 1975 nicht möglich.

25. 1. 1974: **1. Beratung 3. StRG im Bundestag.** Geschäftsordnungsantrag der CDU/CSU (Dr. Häfele): Absetzung von der Tagesordnung; Aufforderung, neuen Entwurf vorzulegen über das, was realistischerweise 1974 bewältigt und ab 1975 in Kraft gesetzt werden kann. Geschäftsordnungswidriger Wortentzug durch Frau Funcke und Ablehnung des Antrages durch SPD/FDP.

Finanzminister **Schmidt:** „Dann werden wir von der öffentlichen Meinung her eine große politische Kampagne brauchen. . . . Und ich sage Ihnen, wir werden die öffentliche Meinung gegen Sie mobilisieren, falls Sie die Steuerreform zu Fall bringen wollen.“

Strauß: „Wir sind doch nicht schuld daran, daß die Finanzverwaltung heute mit einer Fülle kurzfristig in Kraft gesetzter, bald wieder aufgehobener, zum Teil widersprüchlicher Vorschriften bis zu ihrer völligen Lähmung in Anspruch genommen worden ist. . . . Das einzig Realistische ist doch der Einstieg mit unserem Vorschaltgesetz. . . . Dieses Werk . . . ist ein Flickwerk, es ist ein Machwerk, das Sie unter Zeitzwang, unter selbst gesetztem Erfolgswang in die Welt gesetzt haben.“

17. 5. 1974: **CDU/CSU beantragt im Finanzausschuß:** Nochmals den Vorsitzenden des Bundes Deutscher Steuerbeamten anzuhören zu der Frage, ob das Ergebnis der Beratungen überhaupt technisch machbar sei. Abgelehnt durch SPD/FDP.

22. 5. 1974: **Schlußabstimmung im Finanzausschuß.** CDU/CSU: nein. Erklärung Dr. Häfele: weil „erstens das Gesetz nicht habe solide beraten werden können. . . .“

5. 6. 1974: **2. und 3. Beratung im Bundestag.** CDU/CSU: nein. Berichterstatter von Bockelberg beanstandet die Zeitnot, unter der die Beratungen im Finanzausschuß standen.

Höcherl: „Bei uns war es so, daß wir praktisch nicht von einer Beratung, sondern von einer Befehlsausgabe ausgehen können. . . . Die Guillotine wurde angewandt. . . . Wir werden dieser Köpenickiade die Uniform ausziehen und die Flickschusterei wird zum Vorschein kommen.“

Dr. Häfele: „Dieses Datum des 1. Januar 1975 ist falsch; das haben wir immer gesagt. Es kommt für eine Sofortentlastung zu spät, und als Reformzeitpunkt ist es unrealistisch. Eine Reform muß reifen, . . . und jedermann, der wie wir alle die letzten Monate im Finanzausschuß — unvoreingenommen — miterlebt hat, muß leider zugestehen, daß der Ruf Seriosität und der besonderen Solidität, der dem Finanzausschuß über Jahrzehnte immer eigen war, in den letzten Monaten angesichts dieser Hektik eine gewaltige Einbuße erfahren hat.“

Strauß: „. . . von dieser Leichtfertigkeit, von dieser Oberflächlichkeit, von dieser Hektik, von dieser rein taktisch orientierten Kurzsichtigkeit . . . , mit der hier Steuerpolitik betrieben wird.“

Dr. Zeitel: „In verschiedenen Phasen der Beratungen im Finanzausschuß waren nach unserem Eindruck nicht einmal mehr die höchst sachkundigen Mitglieder der Ministerialbürokratie imstande, den jeweiligen Beratungssachverhalt . . . darzustellen. . . . Von einer seriösen Gesetzgebungsarbeit kann . . . nicht mehr gesprochen werden.“

10. 7. 1974: **Nach 1. Vermittlungsausschußrunde, im Bundestag.** CDU/CSU: nein.

Dr. Häfele: „Die CDU/CSU, welche das vorliegende Steuergesetz übereinstimmend mit zahlreichen Vertretern aus Wissenschaft und Praxis als eines der schlechtesten Steuergesetze der Nachkriegszeit ansieht, . . . ist zu einem Kompromiß bereit, wenn nur wenige unverzichtbare Verbesserungen eingebaut würden. Die CDU/CSU würde das Gesetz . . . trotz aller Fehler und Ungereimtheiten . . . im Interesse der Verwirklichung baldiger Steuerentlastungen mittragen. . . . Konzentrieren wir uns endlich gemeinsam auf das Machbare . . . und bringen wir den Leuten draußen, die dringlich darauf warten, den überfälligen Abbau von heimlichen Steuererhöhungen!“

25. 7. 1974: **Nach 2. Vermittlungsausschußrunde, im Bundestag.** CDU/CSU: ja.

Dr. Häfele: „Die CDU/CSU trägt den Vermittlungsvorschlag mit, und zwar vor allem aus folgendem Grund: damit wenigstens ab 1. Januar 1975 der überfällige Abbau von heimlichen, inflationsbedingten Steuererhöhungen und die Verbesserung des Kindergeldes

zustande kommen. ... Die CDU/CSU bedauert es, daß infolge der finanzpolitischen Sackgasse, in welche wir durch die Versäumnisse der letzten Jahre leider geraten sind, im Augenblick stärkere Entlastungen durch höhere Frei- und Abzugsbeträge, z. B. bei den Sonderausgaben, beim Arbeitnehmer- und beim Pensionsfreibetrag, nicht zu erreichen waren. ...

Wenn die Fraktion der CDU/CSU im Interesse der steuerlichen Sofortentlastung den Kompromiß insgesamt heute mitträgt, so muß doch klar bleiben, daß dies nicht eine Steuerreform ist, wie sie die CDU/CSU in der Regierungsverantwortung gestalten würde. ... Wir halten es ... für einen wirtschaftspolitischen Fehler, daß ausgerechnet in dem Jahr, in dem eine Rekordkonkursquote und Arbeitslosigkeit zu befürchten sind, die Investitionsfähigkeit der Unternehmen durch die Vermögensteuermehrbelastung beeinträchtigt wird.

Die CDU/CSU ist der Meinung, daß eine durchgreifende Vereinfachung des Steuerrechts nach wie vor auf der Tagesordnung steht. ...

Die Koalition trägt die Verantwortung für den insgesamt zu knappen Zeitplan. Der ehemalige Bundesfinanzminister Möller hatte, als er noch die Verantwortung dafür trug, zu Recht ein Jahr Übergangszeit zwischen Verabschiedung und Inkrafttreten vorgesehen. ...

Es wird sich kaum vermeiden lassen, daß 1975 Schwierigkeiten und Ärger bei den Bürgern, Lohnbuchhaltungen und Finanz- und Arbeitsämtern entstehen. ... Wir stehen nicht vor einem gelungenen ‚Jahrhundertwerk‘, sondern: die Steuerreform geht weiter!“

14. 11. 1974: 1. Beratung Einführungsgesetz zum Einkommensteuerreformgesetz.

Anregung der CDU/CSU, sich immer deutlicher zeigende Härten noch vor Inkrafttreten des 3. Steuerreformgesetzes am 1. 1. 1975 zu beseitigen.

Dr. Häfele: „Die Frage ist, ob es ... gerecht ist, daß das Einkommensteuerreformgesetz die Frührentner mit Kindern benachteiligt, daß ihnen teilweise nicht einmal der Status quo gewährt wird. ... Oder ist es gerecht, daß die geschiedenen Unterhaltszahler und die nichtehelichen Väter bei der neuen Kindergeldregelung benachteiligt werden? Oder kann nicht eine sparerfreundlichere Übergangslösung hinsichtlich bestehender Sparverträge ... gefunden werden ...? Das Gesetz selber bringt Besitzstandseinbußen durch eine Neuregelung beim Arbeitslosengeld in Verbindung mit dem Kindergeld. Auch hier ist zu fragen, ob das tatsächlich gerecht ist.“

Daneben häuft sich in den letzten Monaten immer mehr eine Pannenliste an.“

• SPD/FDP gingen auf keine Anregung ein.