

ßig die Kommentare von Andrew Greeley veröffentlichten. In einem Kommentar bezichtigte er den Vorsitzenden der amerikanischen Bischofskonferenz und einen weiteren prominenten Bischof, kritiklos römischen Anordnungen zu gehorchen, ihnen ohne Widerspruch zu folgen und Rom manchmal wider besseres Wissen zu verteidigen. In einem anderen scharfen Angriff auf die Haltung der Kirche in Fragen der Sittlichkeit schrieb Greeley zum Schluß folgende Anmerkung: „Ich bin mir bewußt, daß jetzt wieder viele treue, brave Katholiken sich gegen mich wenden und mich der Irrlehren bezichtigen werden. Ich rechne auch damit, daß einige traditionelle Kirchenzeitungen diesen meinen Kommentar nicht abdrucken werden. Das ändert aber nichts an der Richtigkeit meiner Argumente.“ Die meisten Kirchenzeitungen haben diesen

Kommentar, einschließlich der Schlußbemerkung, trotzdem veröffentlicht.

Der Jesuitenpater *Joseph A. O'Hare*, Chefredakteur der angesehenen Monatszeitschrift „America“ und Vorstandsmitglied der CPA, hat im Juni in einem Festvortrag vor dem katholischen Büchereiverband in New York unterstrichen, daß die katholische Presse in den USA heute in der Behandlung kontroverser Themen kaum behindert werde. Heute liege die Gefahr nicht in einer Zensur von außen, sondern höchstens in einer „inneren Selbstzensur“ der Verleger und Redakteure. Als Vorbild für freie Behandlung aller Probleme nannte O'Hare Johannes Paul II.: Er stelle kontroverse Themen offen dar, übe aber nie moralischen Zwang oder Einschüchterung aus.

*Ferdinand Oertel*

## Interview

# Sozialpolitik zur Wende gezwungen?

## Ein Gespräch mit Professor Alois Oberhauser

*Seitdem die öffentlichen Haushalte infolge der hohen Staatsverschuldung bei noch zunehmend rezessiven Rahmenbedingungen zu einer strengen Sparpolitik gezwungen sind, gilt es als selbstverständlich, daß im Bereich der sozialen Leistungssysteme nicht nur punktuell Leistungen verringert werden, sondern strukturelle Veränderungen innerhalb des „sozialen Netzes“ mit langfristiger Wirkung vorgenommen werden müssen. Darüber sprachen wir mit Alois Oberhauser, Professor für Volkswirtschaft und Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg. Professor Oberhauser ist Mitglied der im Interview mehrfach erwähnten, von der Bundesregierung eingesetzten Transfer-Enquête-Kommission und Mitglied des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen. Die Fragen stellte D. A. Seeber.*

*HK:* Herr Professor Oberhauser, nach einer Umfrage des Hamburger Sample-Institutes sind 50 Prozent der Bundesbürger der Meinung, die sozialstaatlichen Leistungen der Bundesrepublik seien ausreichend. Nur 15 Prozent konstatierten ein Zuwenig, während immerhin ein Drittel meinte, es geschehe bereits des Guten zuviel. Schlägt sich in der Volksmeinung nunmehr nieder, daß das Optimum oder jedenfalls das Leistbare erreicht oder bereits überschritten ist?

*Oberhauser:* Im großen und ganzen wird man wohl sagen können, daß das soziale Leistungssystem in der Bundesrepublik recht gut ausgebaut ist und die sozialen Risiken weitgehend abgesichert sind. Es gibt allerdings immer

noch einige Bereiche, wo man von Unzulänglichkeiten und Mißverhältnissen sprechen kann...

*HK:* Sind es nur Unzulänglichkeiten, oder gibt es trotz des dicht geknüpften sozialen Netzes noch beträchtlich viel Notstände und auch verteilungspolitische Unausgeglichheiten? Jetzt, wo es ans Sparen geht, denken die meisten wohl eher an den Bezieher kumulierter Renten, vergessen darüber aber die Witwe mit einer Rente von 600 DM. Darüber hinaus gibt es sicher auch noch verteilungspolitische Benachteiligung z. B. im Familienlastenausgleich...

*Oberhauser:* Zu den Bereichen, in denen wir eine unzulängliche Sicherung haben, gehören vor allem zwei: einmal die Alterssicherung der Frau, die durch die anstehende Reform für das Jahr 1985 neu geregelt werden soll, und zweitens die Absicherung im Pflegefall. Diese beiden Bereiche bedürfen noch einer grundlegenden Neugestaltung. Ansonsten haben wir in einigen Punkten noch Sicherungslücken, die aber im allgemeinen nicht besonders bedeutsam sind und ausgeschaltet werden könnten. Dagegen ist das vielfach in der Diskussion genannte Problem der Kumulation nicht so sehr gravierend, denn in den meisten Fällen, in denen Kumulationen vorliegen, bedarf es dieser Kumulation, um eine ausreichende Sicherung herbeizuführen.

*HK:* Aber es gibt auch Fälle, ich kann mich jetzt nicht auf



eine feste Zahl einlassen, wo Renteneinkommen beachtlich über dem letzten Einkommen als Erwerbstätiger liegen.

*Oberhauser:* Es gibt solche Fälle, zum Teil gewiß auch in Form von Kumulationen. Sie stellen eine Systemverfehlung oder besser gesagt eine Zielverfehlung dar, die man möglichst ausschalten sollte. Im Rahmen der Transfer-Enquête-Kommission haben wir eine Möglichkeit aufgezeigt, wie man ein System gestalten kann, das nahezu ohne Kumulationen auskommt. Der Grundgedanke ist, daß Ansprüche gegenüber einem Teil des Leistungssystems in andere Teile des Leistungssystems übertragen werden.

### „Die Dynamisierung des Kindergeldes würde ich bejahen“

*HK:* Vielleicht sollten wir hier nicht nur von den Renten sprechen, sondern den Familienlastenausgleich nicht übersehen. Noch klingen Forderungen aus dem kirchlichen wie aus dem politischen Raum im Ohr, die vom Erziehungsgeld über die Dynamisierung des Kindergeldes bis zum Familiensplitting reichen. Jetzt sollten aber gerade beim Kindergeld, und zwar beim Zweit- und Drittkind bis zu 2 Milliarden, das sind immerhin mehr als 10 Prozent des gesamten Kindergeldaufkommens, gekürzt werden. Wie geht das zusammen?

*Oberhauser:* Es hängt natürlich von der gesellschaftlichen Bewertung der Familie ab, inwieweit oder in welcher Höhe man Kindergeld oder sonstige familienbezogene Leistungen gewähren möchte. Die Erhöhungen des Kindergeldes in den vergangenen Jahren zeigen ja eigentlich, daß wir auf diesem Gebiet einen Nachholbedarf hatten...

*HK:* Oswald von Nell-Breuning sprach erst dieser Tage wieder von der Bundesrepublik als familienpolitischem Schlußlicht in Europa...

*Oberhauser:* Aus seiner und meiner Sicht würde ich das in einem gewissen Umfang für zutreffend halten. Die Dynamisierung des Kindergeldes würde ich bejahen. Es sollte eigentlich selbstverständlich sein, daß zumindest die reale Kaufkraft des Kindergeldes erhalten bleibt. Zur Frage der Minderung der Kindergeldleistungen, die derzeit in der Diskussion ist, möchte ich anmerken, daß in diesen Überlegungen meist ein Aspekt unberücksichtigt bleibt, nämlich daß das Kindergeld nicht nur eine sozialpolitische Maßnahme ist, sondern zugleich auch dazu dient, die geringere steuerliche Leistungsfähigkeit der Familien mit Kindern im Vergleich zu den Ledigen und den Familien ohne Kinder zu berücksichtigen.

*HK:* Das ist steuertechnisch sicher nicht zu bestreiten. Aber spielt die Minderung der steuerlichen Leistungskraft bei Familien mit Kindern bei hohen Einkommen real noch eine Rolle?

*Oberhauser:* Natürlich spielt sie auch dort noch eine

Rolle, denn es wäre steuerpolitisch gesehen ungerecht, wenn ein Lediger und ein Familienvater mit drei Kindern bei gleichem Einkommen den gleichen Steuerbetrag zu zahlen hätten. Die horizontale Gerechtigkeit würde auf jeden Fall verletzt. Deswegen würde ich es ablehnen, die Kindergeldzahlungen in den oberen Einkommensschichten zu streichen oder zu kürzen. Sozialpolitisch kann man so etwas befürworten, aber unter Gesichtspunkten der Steuergerechtigkeit nicht.

*HK:* Wäre dann aber ein entsprechender Abzug von der Steuerschuld anstelle des Kindergeldes nicht sinnvoller?

*Oberhauser:* In der Tat wäre es ökonomisch und politisch sinnvoll, wenn die Kindergeldzahlungen als Abzugsbeträge von der Steuerschuld gestaltet würden. Bei denjenigen, die wenig oder keine Steuer zu zahlen haben, müßten negative Beträge dann entsprechend ausgezahlt werden.

*HK:* Welche Vorteile versprechen Sie sich davon?

*Oberhauser:* Der ökonomische Vorteil läge darin, daß man mehrere tausend Beamte einsparen könnte, wenn die familienbezogenen Leistungen in die Besteuerung eingebaut würden.

*HK:* Und warum wird dieser einfachere Weg nicht beschritten?

*Oberhauser:* Dieser an und für sich sinnvolle Weg ist bei der früheren Reform nur deswegen nicht gegangen worden, weil sich die Länder aus rein fiskalischen und egoistischen Gründen dagegen gesperrt hatten, ein solches Verfahren zu akzeptieren. Aus ihrer Sicht haben sie sich mit Geschick dagegen gewehrt, an den Kindergeldzahlungen beteiligt zu werden. Bei einer Verrechnung mit der Steuerschuld wären die Länder automatisch beteiligt, da ja rund die Hälfte des Einkommensteueraufkommens den Ländern zufällt, die andere Hälfte dem Bund, wenn wir den Anteil der Gemeinden einmal beiseite lassen.

*HK:* Gibt es – von den Kinderreichen abgesehen – nicht auch noch beträchtlich viele Notfälle in Niedriglohngruppen? In diesen Tagen geht ja der Fall des Polizei-Hauptwachtmeisters durch die Presse, der aufgrund der Einsparungen im öffentlichen Dienst bzw. bei Beamten (Verschiebung der Erhöhung der Beamtenbesoldung um drei Monate, Anhebung der Dienstalterstufen von zwei auf drei Jahre) mit seinem Einkommen unter die Höhe des Sozialhilfesatzes fällt. Ist das ein konstruiertes Problem, oder halten Sie es für echt?

*Oberhauser:* Auf diese Detailfrage kann ich keine genaue Antwort geben. Ich halte es aber für unwahrscheinlich, daß ein beim Staat aktiv Beschäftigter unter die Sozialhilfesätze fällt. Denkbar wäre es bei Alleinverdienern mit sehr vielen Kindern, aber gerade angesichts der familienbezogenen Leistungen bei den Staatsbediensteten halte ich auch das für ziemlich ausgeschlossen.

*HK:* Steckt aber hinter diesem Fall nicht das recht verwickelte Problem, das speziell in der CDU vor Jahren unter



dem Stichwort der „Neuen Sozialen Frage“ diskutiert wurde: die Existenz von drei Millionen Armen, die auch im Wohlfahrtsstaat Bundesrepublik unter den Sozialhilfesatz fallen. Sind also Niedrigeinkommen Armeneinkommen, oder sind die Sozialhilfesätze zu hoch?

*Oberhauser:* Wenn man nur den Sozialhilfesatz und nicht zusätzliche Kriterien zugrunde legt, so gibt es, wie die neueren Untersuchungen der Transfer-Enquête-Kommission zeigen, einen recht geringen Prozentsatz echter Armut. Nur dadurch, daß man zusätzliche Anforderungen mitaufgenommen hat, kann man Berechnungen aufstellen, die einen wesentlichen Teil der Bevölkerung unter die Armutsgrenze fallen lassen. Dieses ist aber ein ziemlich problematisches Vorgehen.

### „Die nettolohnbezogene Rente entspricht durchaus den ursprünglichen Zielen“

*HK:* Wenn gegenwärtig von einer Krise der sozialen Leistungssysteme gesprochen wird, dann werden neben noch bestehenden Lücken vor allem vier Faktoren genannt: der durch Staatsverschuldung und Rezession entstandene Sparzwang der öffentlichen Haushalte, das Problem einer sich auch psychologisch auf die Wirtschaft negativ auswirkenden Überversorgung in nicht wenigen Bereichen, die stärker werdende Belastung der erwerbstätigen Bevölkerung aufgrund der Bevölkerungsentwicklung und schließlich zum Teil im Zusammenhang mit dem Problem der Überversorgung, zum Teil unabhängig davon das Ausufer von Sozialbürokratien. Wo müßte angesichts dieser Sachlage eine langfristig tragbare Revision ansetzen?

*Oberhauser:* Eigentlich müßten alle vier von Ihnen genannten Aspekte berücksichtigt werden. Man muß sich zunächst einmal darüber im klaren sein, was Sozialpolitik eigentlich bedeutet. Letztlich läuft sie darauf hinaus, daß Teile des volkswirtschaftlichen Einkommens, Teile des Sozialprodukts in der jeweiligen Periode umverteilt werden zugunsten derjenigen, die Sozialleistungen erhalten. Sozialpolitik ist mithin um so leichter, je höher das Sozialprodukt ist und je schneller es wächst. Das hat sich in der Vergangenheit gezeigt, in der die starken Steigerungen des Sozialprodukts großzügige Reformen und Leistungen möglich gemacht haben. Die Probleme, bei denen wir inzwischen gelandet sind, lassen sich im wesentlichen darauf zurückführen, daß wir es nicht mehr schaffen, Vollbeschäftigung und ein wachsendes Sozialprodukt aufrechtzuerhalten.

*HK:* Es handelt sich dabei aber sicher nicht bloß um ein konjunkturelles Problem, sondern ein strukturelles und deswegen um ein Dauerproblem...

*Oberhauser:* Es ist zunächst einmal auch ein konjunkturelles Problem. Wenn Sie davon ausgehen, daß wir gegenwärtig eine nicht unerhebliche Unterauslastung unserer potentiellen Produktionsmöglichkeiten haben, daß wir

vielleicht auf 50 bis 70 Milliarden an Sozialprodukt Jahr für Jahr wegen der Unterbeschäftigung verzichten müssen und daß daraus beim heute gegebenen Staatsanteil allein 20 bis 25 Milliarden DM dem Staat zufließen würden, dann ergibt sich daraus, daß wir mit unserem sozialpolitischen Leistungsvermögen sehr viel besser gestellt wären, wenn wir diese konjunkturellen Probleme nicht hätten. Das ist aber nur die eine Seite. Das zweite Problem, und das spricht auch eine Ihrer Fragen an, hängt zusammen mit den demographischen Verschiebungen, die wir für die Zukunft zu erwarten haben. Allerdings werden diese demographischen Veränderungen in Form einer erheblichen Zunahme der Zahl der älteren Menschen im Verhältnis der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter eigentlich erst im nächsten Jahrhundert von gravierender Bedeutung sein. Für unsere Generation bedeutet das, daß wir versuchen müssen, bereits jetzt das soziale Leistungssystem so zu konstruieren, daß wir diese zukünftige Entwicklung mitberücksichtigen.

*HK:* Sie sagen, so zu konstruieren, daß die künftige Entwicklung berücksichtigt werden kann. Wie soll aber eine solche Konstruktion aussehen, wenn man errechnet, daß bei Beibehaltung des gegenwärtigen Leistungsniveaus bis zum Jahre 2030 der Anteil der Sozialversicherungsbeiträge allein für die Rentenversicherung bis zu 35 Prozent des Bruttolohnes steigen würde?

*Oberhauser:* Man kann dem beispielsweise dadurch entgegenwirken, daß man von der bisherigen bruttolohnbezogenen Rente zur nettolohnbezogenen Rente, also zu einer Form der Nettoanpassung, übergeht. Das entspricht durchaus den ursprünglichen Zielen unserer Alters- und Invaliditätssicherung. Es war immer nur daran gedacht, daß die alten und invaliden Menschen einen Anteil behalten an dem Lebensstand, den inzwischen die Erwerbstätigen erreicht haben. Das ist das Ziel der Dynamisierung. Wenn nun aber das Realeinkommen der Erwerbstätigen wegen der überhöhten Abgabenquote langsamer steigt, ist es völlig inkonsequent, bei der bisherigen Bruttoorientierung der Renten zu bleiben. Das heißt konkret, wir müßten auf der einen Seite eine Orientierung an der Entwicklung der Nettoeinkommen der Erwerbstätigen vornehmen, und wir müßten auf der anderen Seite sehr wahrscheinlich auch zu einer Besteuerung der Renten übergehen, in viel stärkerem Maße, als das in der derzeitigen rudimentären Form der Fall ist. Dabei könnte der Übergang zur Besteuerung ziemlich neutral gestaltet werden.

*HK:* Sie meinen Nettoanpassung und Besteuerung? Bisher war lediglich von Besteuerung und Krankenkassenbeitrag als einer Annäherung an die Nettorente oder einfach von Nettoanpassung die Rede...

*Oberhauser:* Das ist ein besonderes Problem. Wenn wir nur die Besteuerung der Renten betrachten, so müssen wir sehen, daß hier ein Systemfehler vorliegt. Bezogen auf das bisherige Nettoeinkommen, erhalten heute die Rentner in den oberen Einkommenschichten mehr als die Rentner in den unteren Einkommenschichten, weil in



den oberen Einkommensschichten Nettoeinkommen im Verhältnis zum Bruttoeinkommen ja niedriger ist als in den unteren Einkommensschichten. Das ist aber nie das Ziel der Rentenreform gewesen. Man wollte vielmehr für alle Rentner bei gleichen prozentualen Rentenansprüchen ein mehr oder weniger konstantes Verhältnis zum bisherigen Lebensstandard. Das wird durch die Freistellung der Renten von der Besteuerung aber nicht erreicht. Wir haben also hier eine direkte Ungerechtigkeit im System. Man hat dies übersehen, als das System geschaffen wurde.

*HK:* Genügt angesichts der Bevölkerungsentwicklung während der nächsten fünfzig Jahre eine Nettoanpassung, oder müssen zu dieser noch wesentlich höhere Beitragsätze und eine beträchtliche Wiederanhebung des Staatszuschusses trotz fortdauernder hoher Staatsverschuldung kommen? Es wird ja so sein, daß bereits im Jahr 2000 auf 100 Erwerbstätige etwa 90 Rentenbezieher treffen, während 1950 das Verhältnis zwischen beiden Gruppen noch 100:35 war.

*Oberhauser:* Man wird zu Beginn des nächsten Jahrhunderts wohl genau überlegen müssen, wie man die zusätzlich auf die Gesellschaft zukommenden Lasten des höheren Anteils der alten Menschen im Verhältnis zu dem der Erwerbstätigen zwischen diesen auf der einen und den Rentnern auf der anderen Seite verteilt. Man wird um eine gewisse Erhöhung der Beitragsätze auf keinen Fall herumkommen. Man sollte auch den Staatsanteil, der in den vergangenen Jahren ständig gesunken ist und mit dem man immer wieder manipuliert hat, in ein festes Verhältnis zu den Rentenausgaben setzen und ihn auch wieder anheben. Man wird aber auch eine relativ geringere Steigerung der Renten in einem gewissen Umfang hinnehmen müssen.

### „Eine gewisse Belastung den Kranken selbst zumuten“

*HK:* Die Schwierigkeiten sind bei allen sozialen Sicherungssystemen gewachsen – in der Krankenversicherung nicht weniger als in der Rentenfinanzierung. Sind aber die gegenwärtig geplanten Maßnahmen und Vorschläge zur Kosteneindämmung im Gesundheitswesen, z. B. die des Entwurfs zu einem weiteren Kostendämpfungsgesetz des Ministers Ehrenberg oder die jüngsten Sparvorschläge des Instituts Finanzen und Steuern in Bonn, viel mehr als der bekannte Tropfen auf den heißen Stein? Wie soll da konzeptionell verfahren werden, um einschneidendere Kostenbegrenzungen auf Dauer zu erreichen?

*Oberhauser:* Die Krankenversicherung ist gegenwärtig innerhalb der sozialen Leistungssysteme das schwierigste Problem. Das hängt damit zusammen, daß über die Höhe der anfallenden Kosten eigentlich der entscheidet, der gleichzeitig das Angebot an ärztlichen Leistungen erbringt, nämlich der Arzt. Infolgedessen haben wir in diesem Bereich die Situation, daß wir ohne Interessengegensätze zwischen der Angebots- und der Nachfrageseite

auskommen müssen. Aus diesem Problem ist nur schwer herauszukommen.

*HK:* Aber man wird aus der gegenseitigen Selbstbedienung herauskommen müssen. Wo sehen Sie Ansätze?

*Oberhauser:* Man wird wahrscheinlich zwei Ansätze wählen müssen. Einmal scheint es angebracht zu sein, in einem gewissen Umfang das Interesse an der Inanspruchnahme von Leistungen im Krankheitsfall zu mindern, d. h. eine gewisse Belastung dem Kranken selbst zuzumuten. Die Rezeptgebühr, die erhöht werden soll, geht in diese Richtung. Die Einführung eines Karenztages oder eines halben Karenztages wäre ebenfalls eine Möglichkeit.

*HK:* Dies sei, so sagte der SPD-Sozialexperte Glombig erst jüngst, Sozialdemokraten ebensowenig zumutbar wie Kürzungen beim Arbeitslosengeld. Wohlgermerkt, er sagte Sozialdemokraten, nicht Versicherte ...

*Oberhauser:* ... der Karenztage ist zunächst einmal eine Entlastung der Unternehmen, die ja die Lohnfortzahlung zu zahlen haben ... Auf der anderen Seite würde damit eine mißbräuchliche Inanspruchnahme, die wir nicht ganz abstreiten können, zumindest in einem gewissen Umfang beseitigt. Dieser Karenztage müßte dann allerdings nicht nur für Arbeiter gelten, sondern genauso für Angestellte und Beamte. Für die Selbständigen gilt er im Regelfall sowieso. Denn wenn sie krank sind, erbringen sie geringere Leistungen und haben dann in vielen Fällen auch ein geringeres Einkommen. Infolgedessen scheint es mir durchaus zumutbar zu sein, hier anzusetzen, um das, was man häufig als Krankfeiern bezeichnet, stärker in Grenzen zu halten.

*HK:* Aber gerade im Gesundheitswesen wird nicht nur über Mißbrauch im Krankheitsfall, sondern auch über Überversorgung geklagt, z. B. daß jemand zur Zeit seines Krankseins unter dem Strich über mehr Einkommen verfügt als in gesunden Tagen ...

*Oberhauser:* Es kann in der Tat nicht Sinn einer Absicherung im Krankheitsfall sein, daß man davon einkommensmäßig Vorteile hat. Dabei ist zu beachten, daß man im Krankheitsfall häufig Ausgaben spart. Hier ist vor allem die kostenlose Inanspruchnahme von Kuren unter die Lupe zu nehmen, da bei Kuren das Einkommen ja voll weiterläuft und so bei voller Übernahme der Kosten ein Einkommensvorteil herauspringt. Das muß abgebaut werden.

*HK:* Wären da nicht auch noch andere Gesichtspunkte heranzuziehen? Ihr Kollege Külpe hat in einem Buch, an dem Sie gemeinsam beteiligt waren, darauf hingewiesen, daß man, wenn man bei der Konzeption der Krankenversicherung als einer Risikogemeinschaft bleibe, „Alltagskrankheiten“ durchaus der Eigenleistung der Versicherten überlassen könne. Külpe spricht in dem Zusammenhang auch die Vorsorgemedizin an, da Vorsorgeuntersuchungen ja nicht Risikobestandteil seien.



*Oberhauser:* Generell würde ich nicht soweit gehen, denn Vorsorgemaßnahmen sind unter Umständen sehr sinnvoll, weil sie weit höhere Kosten durch Krankheiten vermeiden helfen und infolgedessen die Versicherungsgemeinschaft nicht ohne weiteres belasten. Ähnliches kann auch für die Alltagskrankheiten gelten, denn wenn man sie nicht kuriert, können daraus gravierendere Krankheiten erwachsen. Mir scheint es sinnvoller zu sein, mit einer gewissen Beteiligung zu operieren, die man unter Umständen bei wirklich ernsteren und länger dauernden Krankheiten reduzieren könnte.

### „Überlegen, ob man die Familie nicht stärker animieren kann“

*HK:* Sie haben vorhin den Begriff der Armut etwas zu entmythologisieren versucht. Nun fällt auf, daß im Bereich der Sozialhilfe, von einzelnen Oppositionspolitikern abgesehen, niemand von Einsparungen spricht. Dabei sind die Leistungen im Rahmen des Sozialhilfegesetzes, wenn ich richtig orientiert bin, zwischen 1960 und 1979 immerhin um das Zehnfache angestiegen, ein in einem Land mit gerade in dieser Zeit noch gewachsenem Wohlstand eher eigenartiges Phänomen. Kann dieser Komplex aus Sparmaßnahmen einfach ausgeschieden werden?

*Oberhauser:* Nein, das darf er nicht. Aber die Sozialhilfe ist eine Hilfe, die meist nur in extremen Notfällen in Anspruch genommen werden kann. Die Steigerungsraten der Sozialhilfe gehen in erheblichem Umfang zurück auf die zusätzlichen Ausgaben im Fall von Pflegebedürftigkeit. Wir müssen einfach sehen, daß durch den medizinischen Fortschritt, aber auch durch die geringere Bereitschaft der Familien, im Pflegefall Leistungen zu übernehmen, die Ausgaben bei Pflegebedürftigkeit erheblich gestiegen sind.

*HK:* Wie sollte dem gegengesteuert werden?

*Oberhauser:* Man könnte und sollte sich überlegen, ob man nicht, um nur ein Beispiel zu nennen, die Familien stärker auch finanziell animieren kann...

*HK:* ... steuerlich?

*Oberhauser:* ... weniger steuerlich, wahrscheinlich eher durch Zuschüsse, die Pflegefälle selbst zu übernehmen. Hier bedarf es wahrscheinlich einer, wie vorhin bereits erwähnt, eigenen Absicherung für den Pflegefall. Dazu gibt es verschiedene Verfahren. Wir haben in der Transfer-Enquête-Kommission diese Verfahren miteinander verglichen und sind zu dem Ergebnis gekommen, daß es wohl am günstigsten ist, bei Rentnern, die auf ein normales Arbeitsleben zurückgreifen können, und bei Mitversicherten mit Zuschüssen zur Rente zu operieren. Diese könnten in die Rentenversicherung eingebaut und damit dem Versicherungsprinzip unterworfen werden.

*HK:* Das würde dann die Rentenversicherung zusätzlich belasten. Ist deshalb eine solche Verlagerung sinnvoll?

*Oberhauser:* Gesamtwirtschaftlich würde sich daraus keine direkte Entlastung, wohl aber eine Umstrukturierung der Finanzierung ergeben.

*HK:* Auch Steuerpolitik, Herr Professor Oberhauser, ist immer ein Stück Sozialpolitik. Nun soll zwar beim Kindergeld gespart werden, aber von einer Modifizierung des steuerlich recht verlustreichen Ehegattensplittings hat außer der Vorsitzenden des Finanzausschusses, Frau Matthäus, kaum jemand gesprochen. Da aber immer mehr Frauen, vor allem im Fall von Ehen ohne Kinder berufstätig werden, ist das eigentlich nicht so recht einzusehen. Wirkt das Ehegattensplitting, wie es bisher praktiziert wird, u. U. nicht ungerecht gegenüber Ledigen und Familien mit Kindern?

*Oberhauser:* Das letzte würde ich nicht bejahen, denn durch das Ehegattensplitting werden ja gerade auch die Fälle berücksichtigt, in denen die Frau nicht berufstätig ist. Und wenn beide Ehepartner berufstätig sind, hat das Splitting im allgemeinen ohnehin nur einen geringen Entlastungseffekt. Seine Problematik liegt eigentlich auf anderem Gebiet. Das Ehegattensplitting ist ja entstanden aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts wegen der grundsätzlichen Gleichberechtigung der Frau. Man glaubt, diesem Urteil nur dadurch gerecht werden zu können, daß man das Familieneinkommen auf beide Ehepartner aufteilt und die beiden Hälften des Familieneinkommens dann getrennt der Besteuerung unterwirft. Daraus ergeben sich Entlastungseffekte in Abhängigkeit von der mit steigenden Einkommen steigenden Steuerbelastung. Die Frage ist, inwieweit entspricht dies der verminderten steuerlichen Leistungsfähigkeit, die ein Ehepaar gegenüber einem Ledigen mit gleichem Gesamteinkommen hat. Ein weiteres Problem des Ehegattensplittings hängt damit zusammen, daß wir ein Splitting nur für Ehegatten haben und die Kinder dabei nicht in adäquater Weise berücksichtigen...

### „Der große Vorteil unseres Leistungssystems besteht darin, daß es einkommensbezogen ist“

*HK:* Wäre dann eine Überleitung des Ehesplittings oder eines reduzierten bzw. modifizierten Ehesplittings in ein kinderfreundlicheres Familiensplitting nicht der verteilungs- und ordnungspolitisch sauberste Weg?

*Oberhauser:* Das würde ich nicht sagen. Wenn man nur von der Steuersystematik ausgehen wollte und nur die steuerpolitischen Ziele berücksichtigen würde, dann ja. Aber bei dem Kindergeld kommen ja noch sozial- und gesellschaftspolitische Ziele hinzu, die für das Ehegattensplitting überhaupt keine Bedeutung haben. Wenn man diese Ziele besonders hoch gewichtet, und das tun wir im allgemeinen, ist es sinnvoller, ein Kindergeld zu gewähren – möglichst in der Form der Abzugsfähigkeit von der Steuerschuld –, als zu einem Familiensplitting nach französischem Muster überzugehen.



*HK:* Ein weiteres Gebiet, auf dem man mit Sparmaßnahmen bisher sehr vorsichtig ist, sind die Bafög-Leistungen. Wir haben aber im Augenblick eine Überproduktion von Studenten an Hochschulen und Universitäten, auch eine Überproduktion an Abiturienten. Wenn also der Staat, sei es in Form von zinslosen Darlehen, sei es als Stipendien, Ausbildungshilfen an Schüler und Studenten gewährt, dann wird da dem Steuerzahler zum Teil etwas abgenommen, was sich sowohl volkswirtschaftlich wie auch in der Existenz der Geförderten unter Umständen durchaus negativ auswirken kann, z. B. dann, wenn die akademische Existenz beim akademisch-diplomierten Straßenbahnschaffner endet. Wäre nicht die Begrenzung von Bafög-Leistungen auf die wirklich sozial Bedürftigen unter Berücksichtigung von Auslese und Leistung eine dringende Notwendigkeit und zugleich ein Schritt gegen überzogenes Anspruchsverhalten?

*Oberhauser:* Hier geht es sicher um grundlegende bildungspolitische Probleme. Man kann Bildung sehen als Eingangsvoraussetzung für eine berufliche Laufbahn. Man kann etwa in Anlehnung an angelsächsisches Denken Bildung aber auch sehen als Konsumgut, als Möglichkeit, eine umfassende Sicht über die Vorgänge des Lebens zu gewinnen. So gesehen ist die Frage, ob wir uns Bildung heute nicht aufgrund des erreichten Lebensstandards umfassender als früher leisten können, durchaus zu bejahen. Wir brauchen zwar ökonomisch nicht so viele Abiturienten und Studenten, wie wir gegenwärtig ausbilden. Es könnte aber durchaus sein, daß auch für einen Verkäufer das Abitur eine sinnvolle Ausbildungsmöglichkeit ist. Die Folge wäre freilich, daß wir Schülern und Studenten mehr, als wir es bisher getan haben, klarmachen müssen, daß sie mit ihrer Ausbildung nicht einen Freifahrtschein für eine entsprechende berufliche Position und damit auch für ein entsprechendes Einkommen erhalten.

*HK:* Einen von mir weiter oben genannten Punkt haben wir noch nicht besprochen, die sehr stark gewordenen Sozialbürokratien, die den einzelnen unselbständig machen, indem sich dieser an die bevormundende Abhängigkeit vom sozialen Leistungsapparat gewöhnt. Gehörte es nicht zu einer konzeptionellen Neukonstruktion oder Revision des gesamten sozialen Leistungssystems sowohl im Versicherungsbereich wie bei Staatszuwendungen, dem einzelnen bei der Bewältigung auch von Risiken wieder mehr Freiheit zu lassen, u. U. ihn auch wieder zu mehr Freiheit zu zwingen?

*Oberhauser:* Generell ist dieser Aspekt selbstverständlich zu berücksichtigen. Auf der anderen Seite muß man sich darüber im klaren sein, daß zumindest kurzfristig, aber auch langfristig daraus keine allzu großen Ersparnisse resultieren. Wir stehen hier in einem Zieldilemma. Auf der einen Seite neigen wir dazu, möglichst perfekt ein Sicherungssystem gegenüber den sozialen Risiken aufzubauen. Wir sind dabei sehr weit gegangen, indem wir die Absicherung bis zu relativ hohen Einkommen vornehmen. Man könnte also am ehesten die Einkommensgrenzen re-

duzieren, was dann kurzfristig zu verminderten Beitragseinnahmen führen wird, langfristig zu verminderten Leistungen. Den Rest müßte man der Eigenverantwortung überantworten. Aber man muß sich im klaren darüber sein, daß das ein Weg ist, der nur sukzessive und langsam begangen werden kann. Am ehesten wäre es noch denkbar, daß man die Versicherungsgrenzen nicht mehr in vollem Umfang mit dem allgemeinen Lohn- und Einkommensanstieg steigen läßt, sondern vielleicht den Anstieg auf die Rate des Preisanstiegs begrenzt und damit die allgemeine Realeinkommenssteigerung nicht mehr berücksichtigt...

### **„Die Beschränkung auf eine Grundversorgung würde ich für einen falschen Weg halten“**

*HK:* Sie haben gesagt, es kommen dabei keine oder wenig Ersparnisse heraus. Aber müßte eine konzeptionale Revision unseres Sozialsystems über das Sparen hinaus nicht in erster Linie den Sinn haben, mehr Selbständigkeit für den einzelnen im Sinne eines richtig verstandenen Subsidiaritätsprinzips wiederzugewinnen? Heißt das Gebot der Stunde nur die Grenzen des Machbaren beachten, oder müssen wir nicht mehr noch über die Sinnhaftigkeit des Machbaren nachdenken? Genügt nicht eine gesetzlich geregelte Grundversorgung, über die hinaus dem einzelnen es selbst überlassen ist, wie er Risiken abdecken will?

*Oberhauser:* Ich bin da ein bißchen skeptisch. Mir scheint ein ganz großer Vorteil unseres Leistungssystems darin zu liegen, daß es einkommensbezogen ist, daß der einzelne aus seiner sozialen Schicht im Normalfall nicht herausfallen kann. Dieses Prinzip würde ich sehr ungern aufgeben.

*HK:* Sie halten also von der Beschränkung auf eine Grundversorgung nichts?

*Oberhauser:* Ich würde das für einen falschen Weg halten. Geht man davon aus, daß der einzelne im allgemeinen ein Interesse daran hat, die Einkommensbezogenheit für die Wechselfälle seines Lebens zu bewahren, so liegt ihm auch daran, in einem staatlichen Sozialleistungssystem zu bleiben, weil er gegen inflationäre Tendenzen durch die Dynamisierung sehr viel besser abgesichert ist als in einem privaten System. Wir müssen uns aber natürlich sehr viel stärker als bisher Gedanken darüber machen, wie man Mißbräuche und eine allzu große Inanspruchnahme von Sozialleistungen vermeiden kann.

*HK:* Bleibt die Notwendigkeit einer konzeptionellen Änderung der sozialen Leistungssysteme über das Sparen hinaus nicht auch in bezug auf die Mißbrauchsmöglichkeiten das eigentliche Problem, vor allem wenn es um Gesetzesänderungen geht?

*Oberhauser:* Fast alle Änderungen von Sozialleistungen bedürfen einer Gesetzesänderung. Denn man kann kaum im Rahmen der heutigen Gesetze sehr viel anders machen.



Es ginge ein wenig bei der Arbeitsförderung, bei der Umschulung usw., aber das sind quantitativ fast schon untergeordnete Bereiche...

*HK:* Unter welchen Gesichtspunkten halten Sie Gesetzesänderungen für besonders dringlich?

*Oberhauser:* ... Neben der Verhinderung von Mißbräuchen müßte vor allem eine gewisse Überversorgung abgebaut werden. Ich denke dabei z. B. an die Alterssicherung der Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst, die durch die Zusatzversorgung in vielen Fällen zu einer Rente führt, die über 100 Prozent des letzten Nettoeinkommens hinausreicht. Wenn man für andere es für zumutbar ansieht, daß sie mit 60 oder 70 Prozent des bisherigen Nettoeinkommens auskommen, dann liegt hier eindeutig eine Überversorgung vor.

### **„Das volle Nettoeinkommen entspricht nicht unseren sozialpolitischen Zielsetzungen“**

*HK:* Könnte man hier und in anderen Bereichen nicht noch weitergehen? Ein Leitartikler der „Welt“ schrieb vor einigen Wochen: gleiches Einkommen bei Nichterwerbstätigkeit und Erwerbstätigkeit sei unmoralisch...

*Oberhauser:* Ich würde nicht sagen moralisch oder unmoralisch, sondern meinen, daß so etwas unseren sozialpolitischen Zielsetzungen nicht entspricht. Wir wollen keine Ansprüche auf ein hundertprozentiges bisheriges Nettoeinkommen, sondern wir müssen berücksichtigen, daß im Alter meist auch geringere Ausgaben anfallen, daß ältere Menschen im Regelfall nicht mehr für Kinder aufzukommen haben. Wir müssen berücksichtigen, daß meist auch die Ausstattung der Wohnungen abgeschlossen oder ausreichend ist, so daß sich auch der Anschaffungsbedarf reduziert, und daß es deshalb zumutbar erscheint, Sozialleistungen auf einen bestimmten Prozentsatz des bisherigen Nettoeinkommens zu begrenzen. Außerdem gibt es noch eine Vielzahl von Einzelbestimmungen, die quantitativ von Bedeutung sind...

*HK:* ... auch im Rentenbereich?

*Oberhauser:* Auch im Rentenbereich. Ich denke z. B. an die Knappschaftsrenten, die ja wesentlich höher sind als die allgemeinen Renten...

*HK:* Sie meinen deren Beschränkung auf die tatsächlich unter Tage Arbeitenden...

*Oberhauser:* Ja. Oder man könnte sich beispielsweise auch Gedanken darüber machen, ob in der heutigen Zeit die Ausfallzeiten in der Rentenversicherung für die Ausbildungsjahre noch gerechtfertigt sind. Sie laufen nämlich darauf hinaus, daß diejenigen, die vom Staat relativ viel Unterstützung für die Ausbildung bekommen haben und

die im allgemeinen über ein überdurchschnittliches Einkommen verfügen, zusätzlich bevorzugt werden.

*HK:* Da wären aber vermutlich doch recht unterschiedliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Wenn richtig sein soll, was Sie sagen, ein Bildungsgrad sei kein Berechtigungsschein wohl aber ein Kulturkonsumgut, dann ist künftig davon auszugehen, daß zwar viele eine lange Ausbildung haben, aber trotz der langen Ausbildung gar nicht auf die von ihnen erwartete Laufbahn kommen werden. Wenn das so kommt, wird es auch mit den akademischen Vorteilen nicht mehr weit her sein. Andererseits wäre angesichts der erhöhten Ausbildungszeiten der Wegfall von Anrechnungszeiten ein besonders scharfer Einschnitt. Sind Sie dennoch dafür?

*Oberhauser:* Es ist natürlich eine Frage, ob man sie völlig abschaffen soll. Ich persönlich würde allerdings dazu neigen, denn ich kann nicht einsehen, warum derjenige, der längere Jahre gearbeitet und daraus entsprechende Ansprüche erworben hat, gegenüber demjenigen schlechter gestellt wird, der weitgehend auf Kosten der Gesellschaft seine Ausbildung erhöhen konnte und im Regelfall zumindest über ein höheres Einkommen verfügt. Wir haben ja bisher noch nicht in einem wesentlichen Umfang ein akademisches Proletariat, für das zutrifft, was wir vorhin kurz diskutiert haben.

### **„Im politischen Bereich mehr oder weniger unzulängliche Kompromisse zu befürchten“**

*HK:* Herr Professor Oberhauser, wir befinden uns insgesamt in einer Phase verschärften Sparzwangs sowohl der öffentlichen Haushalte wie der Solidarsysteme. Das kann konzeptionelle Änderungen erleichtern. Besteht aber nicht auch die Gefahr, daß man gerade deshalb von der Hand in den Mund spart und dabei längerfristige Perspektiven vernachlässigt? Die jetzt diskutierten bzw. beschlossenen Sparkonzepte erwecken ja durchaus diesen Eindruck.

*Oberhauser:* Die Gefahr ist durchaus gegeben, daß man sich nicht von Konzeptionen für die langfristige Gestaltung bei derartigen Sparerfordernissen leiten läßt, sondern punktuell ansetzt und dabei die eigentlichen Ziele vergißt. Dafür gibt es eine Reihe von Beispielen. Auf der anderen Seite aber würden oder könnten die Sparerfordernisse eine Möglichkeit bieten, sich stärker Gedanken darüber zu machen, was an Sozialleistungen nicht unbedingt erforderlich ist, was vielleicht auch im Zeitablauf aufgrund des gestiegenen Lebensstandards überholt ist. Hier müßte man, glaube ich, und hier könnte man ansetzen. Ich gestehe allerdings gerne zu, daß im politischen Bereich doch ein mehr oder weniger unzulänglicher Kompromiß zu befürchten ist.