

Dear reader,

This is an author-produced version of an article published in Martin Dabrowski / Patricia Ehret / Markt Radtke (eds.), *Digitale Transformation und Solidarität*. It agrees with the manuscript submitted by the author for publication but does not include the final publisher's layout or pagination.

Original publication:

Hermann-Josef Große Kracht

Wer soll das bezahlen? Zu Gerhard Kruips Vorschlag einer Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung

in: Martin Dabrowski / Patricia Ehret / Markt Radtke (eds.), *Digitale Transformation und Solidarität*, pp. 23–30.

Paderborn: Ferdinand Schöningh 2020

<https://doi.org/10.30965/9783657703142>

Access to the published version may require subscription.

Published in accordance with the policy of Ferdinand Schöningh:

<https://www.schoeningh.de/page/open-access>

Your IxTheo team

Liebe*r Leser*in,

dies ist eine von dem/der Autor*in zur Verfügung gestellte Manuskriptversion eines Aufsatzes, der in Martin Dabrowski / Patricia Ehret / Markt Radtke (Hg.), *Digitale Transformation und Solidarität*. erschienen ist. Der Text stimmt mit dem Manuskript überein, das der/die Autor*in zur Veröffentlichung eingereicht hat, enthält jedoch *nicht* das Layout des Verlags oder die endgültige Seitenzählung.

Originalpublikation:

Hermann-Josef Große Kracht

Wer soll das bezahlen? Zu Gerhard Kruips Vorschlag einer Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung

in: Martin Dabrowski / Patricia Ehret / Markt Radtke (Hg.), *Digitale Transformation und Solidarität*, S. 23–30.

Paderborn: Ferdinand Schöningh 2020

<https://doi.org/10.30965/9783657703142>

Die Verlagsversion ist möglicherweise nur gegen Bezahlung zugänglich.

Diese Manuskriptversion wird im Einklang mit der Policy des Verlags Ferdinand Schöningh publiziert: <https://www.schoeningh.de/page/open-access>

Ihr IxTheo-Team

Hermann-Josef Große Kracht

Wer soll das bezahlen?

Zu Gerhard Kruips Vorschlag einer Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung.

„Digitalisierung“ und „Arbeit 4.0“ sind gegenwärtig große Aufreger-Themen. Noch lässt sich nicht genau absehen, wie sie die Standards unserer Arbeitswelt, unsere Muster der Erwerbsarbeit und nicht zuletzt auch die etablierten Formen und Institutionen der sozialen Sicherung verändern werden. Für Panik und hektischen Alarmismus – oder gar für achselzuckende Resignation – besteht aber wohl kein Anlass, denn schon in den vergangenen Jahrzehnten hat es immer wieder tiefgreifende technologische Innovationsschübe gegeben, mit denen nicht einfach nur „alte Verhältnisse zusammenstürzten“, sondern vielfach auch neue und zuvor unerwartete Perspektiven, Handlungsfelder und Gestaltungsoptionen entstanden. Und auch die zu erwartenden arbeitsgesellschaftlichen Umbrüche im Zeichen der Digitalisierung werden nicht nur zu alternativlosen Abbrüchen, sondern zugleich auch zu innovativen Aufbrüchen und neuen Chancen führen.

Gerhard Kruip zeichnet in seinem Beitrag ein durchaus ambivalentes Bild der zu erwartenden Entwicklungen, das von Dramatisierungen ebenso weit entfernt ist wie von Verharmlosungen oder Lobgesängen. Er macht aber mit Recht darauf aufmerksam, dass hier gerade im Blick auf die Fragen einer zukunftsfähigen sozialen Sicherung erheblicher Klärungsbedarf besteht, denn in der Tat könnten die bevorstehenden Umbrüche massive Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit der etablierten Sozialversicherungen haben. Es sind jedenfalls nicht wenige, die die über einhundert Jahre alten Einrichtungen aus der Zeit des Deutschen Kaiserreichs schon heute für strukturell überfordert halten.

Die Politik muss sich zur Zeit mehr denn je fragen, was man tun kann, um unter zunehmend prekären, fragmentierten und unberechenbaren Erwerbsarbeitsverhältnissen noch jene verlässliche soziale Planungssicherheit zu gewährleisten, die sich die Leute seit jeher von ihrem Sozialstaat erwarten. Und diese Frage wird umso dringlicher, wie die Politik in den letzten beiden Jahrzehnten gelernt hat, dass die Leute ängstlich, unsicher, zornig, chauvinistisch und in vielerlei Hinsicht demokratisch ungenießbar werden, wenn sie den Eindruck gewinnen, dass diese Erwartungen von Wirtschaft und Politik erkennbar aufgekündigt werden. Wir haben es in der Bundesrepublik heute mit einer breite

Bevölkerungsgruppen umfassenden – und lange für unmöglich gehaltenen – Ablehnung von Regierung, Parlament und Parteien, von repräsentativer Demokratie und rechtsstaatlicher Verfassung, von ‚Establishment‘ und ‚System‘ zu tun. Und vieles spricht dafür, dass diese Tendenzen ostentativer Staats- und Demokratieverachtung wesentlich darauf zurückzuführen sind, dass viele Bürgerinnen und Bürger den Eindruck gewinnen, der Staat und die gesellschaftlichen Eliten würden sich für ihre Hoffnungen auf verlässliche soziale Sicherung, auf Anerkennung ihrer Lebensleistungen, auf soziale Aufstiegschancen für sich und ihre Kinder, aber auch etwa auf gute Zinsen auf das Ersparte nicht mehr interessieren und hätten sich vom einstigen Integrationsversprechen des ‚Wohlstands für alle‘ resigniert, gleichgültig oder sogar zynisch verabschiedet. Eine starke demokratische, angstfreie und weltoffene Sozialkultur wird sich auf die Dauer ohne einen leistungsstarken Sozialstaat aber kaum aufrechterhalten bzw. wiedergewinnen lassen.

Was also kann getan werden, um eine verlässliche soziale Sicherung – und damit eine zentrale Voraussetzung für eine nachhaltige Stabilisierung unseres demokratischen Gemeinwesens – in den Zeiten neuer arbeitgesellschaftlicher Unsicherheiten in Aussicht zu stellen? Eher beiläufig plädiert Gerhard Kruijff zu einem für „erhebliche Anstrengungen in der beruflichen Weiterbildung“ (11; vgl. auch 15). Das ist natürlich wohlfeil. Solche Forderungen werden in der liberalen Sozialethik immer und überall angestimmt und als ‚Königsweg‘ zur Lösung sozialer Probleme empfohlen. Sie können soziale Verteilungsprobleme aber grundsätzlich nicht lösen. Vielmehr laufen sie darauf hinaus, dass sich einzelne, individuell nun besser Gebildete einen Vorteil gegenüber den anderen verschaffen, die weniger gebildet und weniger qualifiziert sind. Wenn aber plötzlich alle hochgebildet sind, bedeutet das nicht, dass auch für alle die guten Arbeitsplätze massenhaft zur Verfügung stehen oder es am Ende nur noch gute Arbeitsplätze gibt. Die deprimierenden Erfahrungen, die die hochqualifizierte ‚Generation Praktikum‘ seit vielen Jahren auf unseren Arbeitsmärkten machen muss, sprechen hier ein deutliches Wort. Zum anderen plädiert Gerhard Kruijff – ebenfalls eher beiläufig – für ein Nachdenken darüber, „ob die in unserer Arbeitswelt geltenden Regulierungen wirklich noch zeitgemäß sind. Dies betrifft beispielsweise Fragen der Arbeitszeitregulierung und des Arbeitsschutzes.“ (15) Dieses liberale Plädoyer für Deregulierung ist angesichts der ja auch von Kruijff bedauerten Massenrealität ungesicherter Arbeitsverhältnisse – er nennt die sogenannten Solo-Selbständigen und *crowd-worker* (7-10) – irritierend, zumal Kruijff einen entsprechenden Vorschlag der Deutschen Arbeitgeberverbände aus dem Jahr 2015 sehr deutlich als „ärgerlich“ (9) zurückweist. Ein nicht näher spezifiziertes, sondern allgemein

gehaltenes Plädoyer für den Abbau von Arbeitszeit- und Arbeitsschutzvorschriften dürfte die zunehmend prekären Arbeitsverhältnisse jedenfalls eher verschlimmern als verbessern.

Die Forderungen nach ‚mehr Bildung‘ und ‚weniger Regulierung‘ stehen aber, wie gesagt, nicht im Zentrum der Überlegungen von Gerhard Kruip. Sein eigentliches Anliegen ist vielmehr eine „Umstellung der sozialen Sicherungssysteme“ (14) von den bisherigen beitragsfinanzierten Sozialversicherungen auf eine Steuerfinanzierung. Etwas widersprüchlich dazu erteilt er aber einem bedingungslosen Grundeinkommen, das ja ebenfalls ein steuerfinanziertes Sicherungsmodell darstellt, eine klare Absage. Dieses müsse entweder „sehr niedrig angesetzt“ werden, sodass es keinen effektiven „Beitrag zur Armutsbekämpfung“ darstellen könne; oder es erfordere eine unrealistisch hohe Einkommensbesteuerung („vom ersten Euro an mit 70 oder 80%“), die erhebliche „negative Effekte auf die wirtschaftliche Entwicklung“ hätte (10). Vor allem aber widerspreche ein solches Modell unseren eingelebten arbeitsgesellschaftlichen Wertvorstellungen, da es nicht einfach ein Grundeinkommen, sondern gerade der Arbeitsplatz und die Arbeitsleistung seien, denen wir unsere Selbstachtung und die Grundlagen unserer soziokulturellen Anerkennung durch die anderen Gesellschaftsmitglieder verdanken; und dieses Anerkennungsmuster werde sich sicherlich nicht innerhalb einiger Jahrzehnte auflösen lassen. Hinzu kommt aus meiner Sicht, dass ein Grundeinkommen zudem wunderbar mit einer völligen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und einer neuen *hire and fire*-Kultur einhergehen dürfte. Denn die bisherigen Ansprüche der Menschen auf Teilhabe an ‚guter Arbeit‘ und guten Löhnen, an gesicherten Beschäftigungsverhältnissen und darauf gründender guter sozialer Sicherung durch die Sozialversicherungen wären dann fundamental entwertet, da die Individuen mit dem Grundeinkommen ja schließlich eine basale Absicherung hätten, sodass alles andere dann von den Angebots- und Nachfrageverhältnissen weitgehend liberalisierter Arbeitsmärkte geregelt werden könnte und sollte.

Kruips Sympathien gelten aber nicht dem bisherigen Modell der Sozialversicherung, das die – politisch sehr erfolgreiche, seit den 1980er-Jahren aber systematisch schlechtgeredete – deutsche Tradition des Wohlfahrtsstaates seit ihren Anfängen kennzeichnet. Sie gelten vielmehr der Idee einer vollständigen Steuerfinanzierung der sozialen Sicherheit, für die sich in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung die Chiffre des ‚Beveridge-Modells‘ eingebürgert hat (vgl. 13). Eine Umstellung auf ein reines Steuersystem habe den Vorteil, dass zur Finanzierung „alle Einkommensarten (auch bspw. Kapitaleinkünfte oder Einkünfte

aus Vermietung)“ herangezogen würden, während Geringverdiener, „die keine oder nur sehr geringe Steuern zahlen, nicht mehr mit proportional lohnabhängigen Sozialabgaben belastet würden“ (13). Allerdings seien, wenn man „die bisherigen sozialen Leistungen in gleicher Höhe beibehalten“ wolle, „enorm hohe Steuersätze nötig“ (14). Dabei könnten allerdings, wenn man den Arbeitgeberbeitrag zu den Sozialversicherungen durch eine Erhöhung der Unternehmenssteuern ersetzt, wahrscheinlich positive Effekte auf dem Arbeitsmarkt generiert werden, denn dann würden „Unternehmen, die wenig Arbeitskräfte beschäftigen, aber hohe Gewinne erwirtschaften, sehr viel stärker belastet“ (14). Mit anderen Worten: „Kapitalintensive Rationalisierung würde weniger attraktiv“ (14). Demensprechend sei die Umstellung auf Steuerfinanzierung auch eine angemessene Antwort auf die Tatsache, dass heute „die Wertschöpfung weniger von menschlicher Arbeit als durch Automatisierung angetrieben wird“ (14).

Auffällig ist, dass der Text keinerlei Hinweise zu der Frage enthält, warum man das System der Sozialversicherung aufgeben sollte und ob es nicht möglich und sinnvoll wäre, dieses auszubauen und weiterzuentwickeln. Er enthält auch keine Hinweise dazu, wie zukünftig über die Anspruchshöhe sozialer Leistungen entschieden werden sollte und ob über Grundsicherungen hinaus auch höhere, etwa an der ‚Lebensleistung‘ orientierte Zahlungen möglich sein sollen. Das bisherige Sozialversicherungssystem kennzeichnet sich ja durch eine Kombination aus Bedarfs- und Äquivalenzprinzip. Während etwa die Krankenversicherung primär vom Bedarf ausgeht oder zumindest ausgehen sollte, beruht insbesondere die Alterssicherung auf dem Prinzip der Beitragsäquivalenz: Wer lange und viel einzahlt, soll auch entsprechend hohe Leistungen beziehen. Hier geht es seit der 1957 eingeführten Sozialreform Konrad Adenauers um die Prinzipien der Lebensstandardsicherung und der Leistungsgerechtigkeit, während Bedarfssicherungsmotive mit entsprechenden Bedürftigkeitsprüfungen explizit ausgeschlossen sind. Die Logik der Sozialversicherungen hat insofern viel mit eigener Vorleistung, aber nichts mit staatlichen Almosen zu tun. Und gerade dies macht von Anfang an den spezifischen Charme und den großen Erfolg der deutschen Sozialversicherungen mit ihrer institutionalisierten Selbstverwaltung aus. Hier sichern sich eigentumslose Lohnarbeiter, die auf den tagtäglichen Verkauf ihrer Arbeitskraft angewiesen sind, kollektiv, d.h. auf der Basis eigener Beiträge zu öffentlich-rechtlichen Versicherungen, gegen die sie alle gleichermaßen betreffenden Standardrisiken der industriellen Arbeitsgesellschaft, gegen Krankheit und Alter, später auch gegen Arbeitslosigkeit und Pflegebedürftigkeit. Und in dem Maße, wie den von ihnen entrichteten Beiträgen und den

darauf gründenden Leistungsansprüchen ein ‚eigentumsähnlicher Charakter‘ (vgl. die entsprechenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts aus den Jahren 1980 und 1985) zuerkannt wird, erhalten sie eine ‚grundrechtsähnliche‘ Verbindlichkeit, die für soziale Leistungen des Staates grundsätzlich – abgesehen von einer grundsichernden, menschenrechtlich motivierten Gewährleistung des ‚soziokulturellen Existenzminimums‘ – nicht beansprucht werden kann. Soziale Leistungen des Staates beruhen ja grundsätzlich – und erst recht, wenn sie über reine Grundsicherungen hinausgehen – auf der jeweils geltenden und stets wandelbaren Gesetzeslage. Sie richten sich u.a. nach der Kassenlage der öffentlichen Hand und den jeweils vorherrschenden politisch-moralischen Großwetterlagen; und über ihre Höhe befinden letztlich Mehrheitsentscheidungen der Parlamente. Der Streit in der Großen Koalition um eine Grundrente mit oder ohne Bedürftigkeitsprüfung im Jahr 2019 macht dabei deutlich, wie sehr sich die Logik steuerfinanzierter Staatsleistungen von der Logik beitragsfinanzierter Sozialversicherungen unterscheidet.

Mit der Erfindung ‚staatsfreier‘, selbstverwalteter und beitragsfinanzierter Sozialversicherungen gibt es seit den 1880er-Jahren – zumindest im Grundsatz – Institutionen der sozialen Sicherung, die in der Lage sind, ihren Mitgliedern nicht nur Grundsicherungen, sondern bedarfs- und vorleistungsgerechte Leistungen zu gewähren, auf die sie durch ihre Einzahlungen einen Rechtsanspruch erworben haben und für die sie niemandem Danke sagen müssen. Gerade diese politische Umstellung von obrigkeitlichen Almosen zu selbstorganisierten Ansprüchen macht den normativen Charme der Sozialversicherungen im Unterschied zu staatlichen Sozialleistungen aus. Und dabei waren es nicht zuletzt katholische Sozialpolitiker, die sich schon im Deutschen Kaiserreich mit Nachdruck für das Sozialversicherungsmodell stark gemacht haben, da einzig dieses in der Lage sei, die Existenzbedingungen der Arbeiterinnen und Arbeiter weder den Unwägbarkeiten des freien Marktes noch dem paternalistischen Wohlwollen des Staates anheimzugeben.

Die Sozialversicherungen waren ursprünglich nur für die Industriearbeiterschaft gedacht, wurden im Verlauf des 20. Jahrhunderts aber auf weiteste Teile der Bevölkerung ausgedehnt. Sie leiden aber von Anfang an unter dem Geburtsfehler, dass sie nur auf den Produktionsfaktor Arbeit ausgelegt wurden, dass von der gemeinsam erarbeiteten Wertschöpfung der Gesellschaft also nicht auch die Kapital-, sondern nur die Arbeitsseite, d.h. nicht die Unternehmensgewinne, sondern nur die Lohnkosten zu ihrer Finanzierung herangezogen werden. Schon lange aber stellen sich zwei grundlegende Fragen: 1) ob die

einstigen Arbeiterversicherungen nicht dringend zu allgemeinen Bürgerversicherungen ausgebaut werden sollten, die wirklich alle in Deutschland rechtmäßig lebenden Staatsbürgerinnen und Staatsbürger einbeziehen und sie alle gleichermaßen gegen die Standardrisiken des Lebens, gegen Krankheit und Alter, gegen Zeiten der Arbeitslosigkeit und der Pflegebedürftigkeit versichern; und 2) ob statt der bisherigen Lohnzentrierung nicht sämtliche Einkunftsarten der Bürgerinnen und Bürger, so wie sie von den Finanzämtern erfasst werden, zur Finanzierung herangezogen und entsprechend ‚verbeitragt‘ werden sollten. Eine solche Reform der Sozialversicherungen wäre in einer Gesellschaft, die sich als demokratische Republik der Freien und Gleichen empfinden und nicht länger an veralteten ständischen Privilegien und Statusunterschieden festhalten will, ohne Frage an der Zeit, auch wenn dies zu einem langwierigen und mühevollen Umbauprozess mit zahlreichen Übergangsproblemen führen würde, in dem einzelne gesellschaftliche Gruppen mit hohem politischen Macht- und Organisationspotenzial erhebliche Störmanöver lancieren könnten.

Wenn in einer allgemeinen Bürgerversicherung sämtliche Personen und sämtliche Einkünfte – mit entsprechenden Freigrenzen für Geringverdiener – als Berechnungsgrundlage für eine ‚Verbeitragung‘ zur Verfügung stehen, wäre zu erwarten, dass die Sozialkassen über deutlich bessere Finanzierungsbedingungen verfügen und ein deutlich höheres Leistungsniveau zu Verfügung stellen können als bisher, sodass nicht nur lebensstandardsichernde Renten (statt Grundrenten), sondern auch vorleistungsgerechte Arbeitslosengelder (statt ‚Hartz IV‘), nicht nur hohe gesundheitliche Versorgungsleistungen nach dem Stand des medizinischen Wissens (statt gedeckelter Grundleistungen) und nicht zuletzt auch eine gute Pflege finanziert werden könnten, die diesen Namen wirklich verdient. Und dann wäre auch zu erwarten, dass sich eine in dieser Weise neu aufgestellte allgemeine Sozialversicherung in der Bevölkerung rasch eine hohe Sympathie erwerben wird.

Wenn man dagegen auf eine möglichst vollständige Steuerfinanzierung sozialer Leistungen setzt, gerät die soziale Sicherung vollständig in die Hand des Staates. Dann können die Bürgerinnen und Bürger nicht mehr wie bisher mit eigenen Sozialbeiträgen verlässliche ‚eigentumsähnliche‘ Ansprüche erwerben, sondern werden voll und ganz vom Wohlwollen des Staates abhängig. Sie haben dann jeden unmittelbaren Rechtsanspruch darauf verloren, dass ihre Zahlungen, die jetzt Steuern und keine Beiträge mehr sind, ausschließlich in ihre eigene soziale Sicherung fließen. Schließlich können Steuern grundsätzlich nicht zweckgebunden erhoben werden, sondern dienen immer zur allgemeinen Finanzierung der

verschiedenen Staatsaufgaben, wie sie von den Regierungen und Parlamenten jeweils definiert werden. Wenn auf die Bürgerinnen und Bürger aber statt höherer Sozialbeiträge – von denen man weiß, dass sie ausschließlich in die soziale Sicherung fließen und damit früher oder später wahrscheinlich auch dem Beitragszahler und seinen Angehörigen zugutekommen werden – nun erheblich höhere Steuerbelastungen zukommen, die in den allgemeinen Staatshaushalt fließen, wird dies die Anreize zur Steuervermeidung noch deutlich erhöhen. Und die allgemeine Klage über den steuersüchtigen Ausbeuterstaat, der seine arbeitsfreudigen und leistungsstarken Bürger oder seine produktiven Wirtschaftsunternehmen über Gebühr ausnimmt, um leichtfertig soziale Wohltaten an Menschen zu verteilen, die diese nicht verdient hätten, wird massiv zunehmen und den ohnehin schon prekären sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft weiter schwächen. Von daher ist absehbar, dass sich bisherige Formen einer an Lebensstandardsicherung und Leistungsgerechtigkeit orientieren sozialen Sicherung, wie in der Rente, kaum werden halten können. Stattdessen ist zu vermuten, dass sich politisch nur noch Grundrenten mit Bedürftigkeitsprüfungen durchsetzen lassen werden – und Altersarmut, vor allem aber auch eine systematische sozialpolitische Missachtung der individuellen Lebensleistung, zur Signatur des neuen sozialen Steuerstaates werden.

Von daher spricht vieles dafür, für die Zukunft der sozialen Sicherung in einer zunehmend fragmentierten Arbeitsgesellschaft auf den Ausbau der bisherigen Sozialversicherung zu setzen und diese als allgemeine Bürgerversicherung neu zu profilieren. Ergänzend wären aber auch stetige Erhöhungen der Mindestlöhne sinnvoll und notwendig, ebenso wie eine systematische Stärkung der Tarifautonomie und der Gewerkschaften, auch wenn die digitalisierte Arbeitswelt auf den ersten Blick für Prozesse einer gewerkschaftlichen Organisation wenig geeignet zu sein scheint. Es bleibt aber abzuwarten, ob sich hier nicht doch neuartige Tendenzen einer effektiven Organisation von Arbeitnehmerinteressen entwickeln werden. Die Zeiten jedenfalls, in denen die Gewerkschaften als hoffnungslos veraltetes Fossil des 19. und 20. Jahrhundert galten, sind längst vorbei.

Wenn man in der Arbeitsgesellschaft der Zukunft wirtschaftliche Prosperität, hohe individuelle Leistungsbereitschaften in der Bevölkerung, einen guten sozialen Zusammenhalt und eine verlässliche und berechenbare soziale Sicherung mit einer angstfreien und weltoffenen demokratischen Sozialkultur verbinden will, dürfte es entscheidend darauf ankommen, ob es gelingt, den bisherigen Sozialversicherungsstaat erfolgreich auszubauen und in seiner normativen Substanz, in seinen Ideen von Leistungsgerechtigkeit und

Lebensstandardsicherung zu stabilisieren. Ein Umbau zu einem schwachen steuerfinanzierten Grundsicherungsstaat dürfte dagegen die soziokulturellen Existenzgrundlagen und Bestandsbedingungen unseres demokratischen Gemeinwesens weiter massiv gefährden. Und gerade katholische Sozialethikerinnen und Sozialethiker sind hier in besonderer Weise gefordert, denn die katholische Soziallehre hat von Anfang an ein gutes Gespür dafür entwickelt, wie wichtig es ist, die eigene soziale Sicherung nicht allein den Kräften des Marktes anzuvertrauen oder einfach in die Hände des Staates zu legen, sondern ‚jenseits von Markt und Staat‘ zu organisieren und nach den Prinzipien der Solidarität und der Subsidiarität selbst zu gestalten; und zwar nicht individualistisch-liberal, sondern gemeinschaftlich, in der Form von Selbsthilfeinitiativen, Interessenvereinigungen und – eben – Sozialversicherungen.