

18.05.98**Empfehlungen
der Ausschüsse****AS****zu Punkt** der 726. Sitzung des Bundesrates am 29. Mai 1998

Sozialbericht 1997

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Sozialbericht wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Der von der Bundesregierung vorgelegte Sozialbericht 1997 dokumentiert die sozialpolitischen Entscheidungen der vergangenen Jahre. Er unterlegt die Darstellungen mit aktuellen Daten und vermittelt damit einen Überblick zur sozialen Lage der deutschen Bevölkerung. Allerdings gibt der Sozialbericht 1997 keine angemessenen Antworten auf die Herausforderungen des Sozialstaates. Der Sozialbericht 1997
 - analysiert weder angemessen die wirtschaftlichen und sozialpolitischen Schwierigkeiten der vergangenen Jahre noch schildert er die Aufgaben einer zukünftigen Sozialpolitik in ausreichendem Maße;
 - verschweigt die von der Bundesregierung zu verantwortende Ausgrenzung von immer mehr Menschen aus den der Sozialhilfe vorgelagerten Kernsystemen der sozialen Sicherung;
 - ignoriert die dadurch immer größer werdenden finanziellen Belastungen für die Sozialhilfeträger in Ländern und Kommunen;
 - äußert sich nicht zu der wachsenden Zahl armer, insbesondere älterer und junger Menschen, und zu der sich immer weiter öffnenden Schere zwischen Armut und Reichtum in unserer Gesellschaft;
 - benennt auch nicht die Ursachen für die Finanzierungsschwierigkeit der sozialen Sicherungssysteme;

Ausgeliefert am 19. MAI 1998

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3620840, Telefax: 0228/3620844
ISSN 0720-2946

...

(noch Ziffer 1)

- reflektiert nicht die systemwidrige Finanzierung versicherungsfremder Leistungen und beachtet an keiner Stelle die unverhältnismäßige Zunahme sozialversicherungsfreier Beschäftigungsverhältnisse und der Scheinselbständigkeit;
 - thematisiert ungenügend die gravierenden Folgen der Globalisierung für den weitgehend noch an staatlichen Grenzen ausgerichteten Sozialstaat;
 - beschreibt daher auch nur unzureichend die notwendigen sozialpolitischen Vorhaben in einer zusammenwachsenden Europäischen Union.
2. Im Berichtszeitraum waren die Gespräche für ein „Bündnis für Arbeit“ eine große Chance, die Massenarbeitslosigkeit in Deutschland zu verringern. Der Sozialbericht 1997 verschweigt dabei, daß es die Bundesregierung war, die die Gespräche für ein „Bündnis für Arbeit“ scheitern ließ. Die insbesondere von den Gewerkschaften dargelegten Angebote zur Sicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland, zur Verringerung der Massenarbeitslosigkeit und zur Konsolidierung der sozialen Sicherungssysteme wurden nicht aufgegriffen. Im Anschluß belastete der Beschluß des Deutschen Bundestages zur Lohnfortzahlung im Krankheitsfall die bewährten Arbeitsbeziehungen in Deutschland nachhaltig.
3. Während im vergangenen Berichtszeitraum mit Hilfe des Bundesrates wichtige sozialpolitische Entscheidungen - wie die Pflegeversicherung und die Gesundheitsstrukturreform - beschlossen werden konnten, hat die Bundesregierung in den vergangenen Jahren einen anderen Weg beschritten. Im Berichtszeitraum wurden gravierende Verschlechterungen für die Bundesbürger beschlossen. Erinnert sei an die Einschnitte bei den Gesundheitsleistungen und an die Abkehr von einer aktiven Arbeitsmarktpolitik. Der Bundesrat konnte in einzelnen Fällen weitere Einschnitte in soziale Leistungsgesetze verhindern oder sogar, wie beispielsweise die Erhöhung des Kindergeldes, Verbesserungen zugunsten der Familien erwirken. Dennoch: Die vergangenen Jahre stellen eine Zäsur in der Sozialpolitik dar. War in der Vergangenheit die Entwicklung der sozialen Sicherungssysteme das Werk aller Verfassungsorgane, so geht die Bundesregierung heute den Weg einer restriktiven, einseitigen Sozialpolitik.

4. Der Sozialbericht 1997 dokumentiert zwar zusammenfassend die arbeitsmarktpolitischen Handlungsansätze der Bundesregierung. Es fehlt jedoch eine inhaltliche Auseinandersetzung über die Folgen dieses Handelns, die mit dazu beigetragen haben, daß die Arbeitslosigkeit in Deutschland immer neue Rekordmarken erreicht hat. So hat das gegen den Willen des Bundesrates verabschiedete Arbeitsförderungs-Reformgesetz (AFRG) keineswegs die - auch von der EU empfohlene - Stärkung der aktiven Arbeitsförderung gegenüber der bloßen Finanzierung von Arbeitslosigkeit bewirkt. Vielmehr ist der Anteil der (passiven) Ausgaben für Arbeitslosigkeit von 36 % im Jahre 1991 auf ca. 63 % im Jahre 1997 gestiegen. Insbesondere in den neuen Ländern sind die Auswirkungen dieser Fehlentwicklung sichtbar. Hier sind die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik zwischen 1994 und 1997 nahezu halbiert worden. Die Kürzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen hat wiederum zu einem erheblichen Anteil zum Anwachsen der Arbeitslosigkeit vor allem in den neuen Ländern beigetragen.
5. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Reform des Arbeitsförderungsrechts in erster Linie unter Kostenersparnisgründen erfolgt ist und keinen Beitrag dazu geleistet hat, die im Arbeitsförderungsgesetz von 1969 enthaltenen Instrumente an die veränderten Bedingungen zum Ausgang des Jahrhunderts anzupassen und im Sinne eines Arbeits- und Strukturförderungsgesetzes weiterzuentwickeln. Vielmehr zeugen die in immer kürzerer Abfolge vorgenommenen Änderungen des Arbeitsförderungsrechts von einer konzeptionellen Schwäche der Bundesregierung, die noch vorhandene aktive Arbeitsmarktpolitik wirksam zu gestalten. Die Verabschiedung eines Ersten SGB-III-Änderungsgesetzes vor Inkrafttreten des SGB III belegt dies ebenso wie die inzwischen im Erlaßweg versuchten Ansätze, verfehlte gesetzliche Regelungen zumindest teilweise handhabbar zu machen.
6. Der Sozialbericht 1997 läßt außer acht, daß sich die Rahmenbedingungen für Frauenerwerbstätigkeit und insbesondere für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie kontinuierlich verschlechtert haben. Frauenerwerbstätigkeit konzentriert sich vorrangig auf Teilzeit und geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, bei denen es sich überwiegend um gering qualifizierte Tätigkeiten handelt, die nicht geeignet sind, Lebensunterhalt und Alterssicherung zu garantieren. Sie bieten in der Regel keinen ausreichenden Schutz vor Kündigung. Die Arbeitszeiten und -bedingungen sind nicht an der besonderen familiären Situation orientiert. Außerdem wurden gerade in Han-

(noch Ziffer 6)

dels- und Dienstleistungsunternehmen, in denen ein hoher Frauenanteil zu finden ist, zahlreiche Vollzeit - und Teilzeitarbeitsplätze in geringfügige Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt. Der Sozialbericht 1997 gibt keinerlei Hinweise, wie die ungünstigen Bedingungen zugunsten berufstätiger Frauen verbessert werden können. Vielmehr haben zahlreiche der angesprochenen Regelungen dazu beigetragen, daß Menschen mit ungleichmäßigen Erwerbsbiographien - typischerweise auch viele Frauen - eher als bisher den Schutz der sozialen Sicherung verlieren.

7. Der Sozialbericht 1997 geht nur ungenügend auf die aktuellen Entwicklungen bei den Arbeitszeiten und den daraus resultierenden Möglichkeiten für mehr Beschäftigung ein. Es gibt bereits seit Jahren eine große Flexibilität bei den Arbeitszeiten. Der Normalarbeitstag ist längst passé. Tatsächlich haben auch die Unternehmen in Deutschland ihre Betriebszeiten und damit auch ihre Maschinenlaufzeiten in den letzten Jahren erheblich ausgeweitet. Die Betriebszeiten liegen inzwischen um rund 30 Stunden über der wöchentlichen tariflichen Arbeitszeit. Die Arbeitszeiten und Betriebszeiten sind damit weitgehend entkoppelt. Allerdings machen die Hälfte der befragten Unternehmen von einer Entkopplung der Arbeits- und Betriebszeiten noch keinen Gebrauch, darunter vor allem kleinere Betriebe. Demnach gibt es also noch ein beträchtliches Potential zu mehr Flexibilität bei den Arbeitszeiten. Auch das Überstundenvolumen läßt sich in der Praxis deutlich reduzieren. So ist in Betrieben mit Arbeitszeitkontenmodellen das Überstundenvolumen um 40 % geringer als in Betrieben, die solche Modelle nicht nutzen. Die Politik sollte diesen Prozeß begleiten. Durch geeignete Rahmenbedingungen und Infrastrukturangebote können moderne Arbeitszeitmodelle gefördert werden. Dies kann geschehen durch: Arbeitszeitberatung, Branchenprojekte, gesetzliche Rahmenbedingungen. Der Bundesrat ist daher der Auffassung, daß die arbeits- und sozialrechtlichen Bestimmungen so formuliert werden sollten, daß sie neue Modelle fördern und weiterentwickeln oder ihre Entwicklung zumindest nicht behindern. Dabei kommt ihrer beschäftigungspolitischen Zielsetzung sowie der Wahrung berechtigter Arbeitnehmerinteressen besondere Bedeutung zu.

8. Der Sozialbericht 1997 gibt die Maßnahmen des Arbeitsschutzes im Berichtszeitraum nur ungenügend wieder, indem auf wesentliche Mängel des Reformprozesses des Arbeitsschutzrechts nicht eingegangen wird.

Durch die Weigerung der Bundesregierung, dem Vorschlag der Länder zur Schaffung eines Arbeitsschutzgesetzbuches zu folgen, bleibt das Staatliche Arbeitsschutzrecht nach wie vor in zahlreiche einzelne Gesetze zersplittert.

Ebenfalls war es der Bundesregierung nicht möglich, das in noch größerem Umfang zersplitterte Regelwerk der Unfallversicherungsträger zu vereinheitlichen

Der Hinweis auf die deregulierende Wirkung der Unfallverhütungsvorschrift Gefahrstoffe (UVV-VBG 91) geht in die Leere, wenn hier davon gesprochen wird, daß 6 Unfallverhütungsvorschriften entfallen und 26 weitere wesentlich entschlackt werden könnten. Von diesen Maßnahmen ist bislang keine einzige erfolgt.

Ebenfalls unzureichend dargestellt sind die Maßnahmen der Bundesregierung im Bereich der Arbeitssicherheit und der Gerätesicherheit. Hier wäre nachhaltig zu verdeutlichen gewesen, welche Initiativen die Bundesregierung auch auf europäischer Ebene ergriffen hat, um die einheitliche Anwendung des harmonisierten Rechtes zu verbessern.

9. Die Bundesregierung verweist zurecht darauf, daß bei den Alterssicherungssystemen Reformmaßnahmen notwendig waren und auch weiterhin Handlungsbedarf gegeben ist. Richtig ist auch, daß die Alterssicherungssysteme in hohem Maße auf Verlässlichkeit angewiesen sind. Daß aber insbesondere die Rentenversicherung einen massiven Vertrauensverlust in die Verlässlichkeit und Fairneß des Generationsvertrages verkraften muß, hat aber gerade und vor allem die Bundesregierung durch die Aufkündigung des Rentenkonsenses von 1989, die einseitigen Einschnitte in das Leistungsrecht und die falsche Konzentration der einigungsbedingten Sonderlasten auf die Rentenversicherung zu verantworten. Die mit dem Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz (WFG) und dem Rentenreformgesetz 1999 (RRG 1999) eingeführten Leistungsbegrenzungen und die Senkung des Rentenniveaus bewirken für viele Altersrentnerinnen und -rentner ein Einkommen in der Nähe der Sozialhilfeschwelle. Dies ist nicht hinnehmbar.

(noch Ziffer 9)

Es ist nicht zu übersehen, daß auch im Rehabilitationsbereich Reformbedarf gegeben ist. Die von der Bundesregierung zu verantwortenden, über das erforderliche Maß hinausgehenden Restriktionen sind jedoch gerade angesichts der Anhebung der Altersgrenzen kontraproduktiv. Wer will, daß Menschen länger im Erwerbsleben verbleiben, muß auch dafür sorgen, daß sie hierzu gesundheitlich in der Lage sind. Dagegen ist eine durchaus erforderliche Vereinheitlichung des Rehabilitationsrechts in ein alle Rechtsbereiche übergreifendes Sozialgesetzbuch bisher unterblieben. Nicht vertretbar ist auch die Neuregelung der Erwerbsminderungsrenten, da sie die tatsächliche Situation des Arbeitsmarktes und die Anforderungen der Arbeitswelt an das Leistungsvermögen der Arbeitnehmer völlig ignoriert. Die realitätsfernen Annahmen des Gesetzes über die Beschäftigungschancen leistungsgeminderter Arbeitnehmer führen letztlich dazu, daß die Betroffenen der Sozialhilfe überantwortet werden. Der Sozialstaat zieht sich damit aus der Absicherung eines elementaren Lebensrisikos zurück und stellt die Invaliditätsrentner vielfach in das soziale Abseits.

Dagegen hat es die Bundesregierung bisher unterlassen, wirksame Schritte zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit oder des Mißbrauchs der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse zu ergreifen. Selbst die hierzu noch in den Vorschlägen der Regierungskommission „Alterssicherung“ vorgesehene Minimallösung, arbeitnehmerähnliche Personen als Selbständige bzw. geringfügig Nebenbeschäftigte in die Rentenversicherung einzubeziehen, wurde im RRG 1999 nicht weiter verfolgt.

10. Die Einkommenssituation älterer Menschen wird im Sozialbericht 1997 exemplarisch unter Angabe des durchschnittlichen Nettoeinkommens nach Haushaltstypen dargestellt. Diese Darstellung ist insoweit wenig aufschlußreich, als die Aussagekraft von Durchschnittsbeträgen für die Beurteilung des Absicherungsniveaus im Alter problematisch ist. Immerhin 36 % der Ehepaare verfügen über ein Einkommen von weniger als 3.000 DM im Monat; ca. 9 % der Ehepaare liegen mit ihrem Einkommen unterhalb eines Monatsbetrages von 2000 DM und damit in der Nähe bzw. unterhalb der Armutsgrenze. Bei den alleinstehenden Männern verfügen 6% über ein Einkommen von weniger als 1000 DM. Ein noch höherer Anteil von Niedrigeinkommen ergibt sich bei den Frauen. 16% der ledigen und 14% der

(noch Ziffer 10)

geschiedenen Frauen sowie 7% der Witwen beziehen ein Einkommen von weniger als 1000 DM. Eine Auseinandersetzung mit dieser Problematik fehlt im Sozialbericht 1997 jedoch völlig.

11. Die Anwartschaften auf Betriebsrenten in Westdeutschland sind seit Mitte der 80er Jahre insgesamt rückläufig. Es wird erwartet, daß sich dieser Trend fortsetzen wird. So haben im Jahre 1995 lediglich 31 % der Männer ab 65 Jahren und nur 5 % der gleichaltrigen Frauen Leistungen aus der betrieblichen Altersversorgung erhalten. Die Mehrzahl der Betriebsrentenempfänger (44% der Männer, 64% der Frauen und ca. 74% der Hinterbliebenen) erhielten 1995 Beträge von unter 200 DM. Insgesamt führt die Gewährung von Betriebsrenten nicht zu einer Korrektur bereits bestehender Einkommensdiskrepanzen, sondern die sich bereits aus der gesetzlichen Rentenversicherung ergebenden Einkommensunterschiede werden durch die Betriebsrente noch weiter verstärkt. Insoweit wird durch die betriebliche Altersversorgung grundsätzlich auch kein Ausgleich für niedrigere Renten geschaffen. Die Änderungen der Rahmenbedingungen des Betriebsrentenrechts durch das RRG 1999 sind bei weitem nicht ausreichend; es besteht nach wie vor dringender Handlungsbedarf.
12. Der Sozialbericht enthält keine Analyse der gegenwärtigen und künftigen Kostensituation hinsichtlich der in das SGB XI aufgenommenen medizinischen Behandlungspflege in den einzelnen Segmenten der stationären und teilstationären Versorgung. Dieses wiegt um so schwerer, als mit Auslaufen der Übergangsfrist (31. Dezember 1999) eine Entscheidung über den Verbleib dieser Kosten im SGB XI getroffen werden muß.
13. Die Aussage, das Ziel der Pflegeversicherung, möglichst viele Pflegebedürftige aus der pflegebedingten Sozialhilfeabhängigkeit herauszuführen, werde „weitgehend“ erreicht, trifft nicht zu. Dieses Ziel wird allenfalls teilweise erreicht (im stationären Bereich maximal 50 % der Bewohner). Außerdem steht diese Aussage im Widerspruch zu weiteren Aussagen im Sozialbericht 1997, wonach diesbezüglich immer noch kein exaktes Zahlenmaterial existiere.
14. Den impliziten Behauptungen, die Länder müßten ihrer „politischen Verpflichtung zur Übernahme der Investitionskosten mehr als bisher vorgesehen“ nachkommen, um mehr Pflegebedürftige aus der Sozialhilfe herauszuholen, ist im Hinblick auf die eindeutige Rechtslage zu widersprechen.

(noch Ziffer 14)

Eine sachgerechte Bewertung der unterschiedlichen Förderkonzepte ist ohne eine differenzierte Auseinandersetzung mit den Länderregelungen nicht möglich. So wird die in Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Schleswig-Holstein praktizierte personenbezogene (Pflegewohngeld) und in den anderen Ländern praktizierte objektbezogene Investitionskostenförderung in ihrer Wirksamkeit und sozialpolitischen Ausrichtung zu pauschal und tendenziell negativ gewürdigt. Die im übrigen nicht primär im Bereich der Investitionskostenförderung liegenden Gründe für die nach wie vor bestehende Notwendigkeit des Sozialhilfebezugs stationär untergebrachter Pflegebedürftiger werden nicht thematisiert. Die Bundesregierung verkennt bei ihrer Kritik am Förderverhalten der Länder die Dimension der Problematik der „Alten Last“. Eine Ablösung hätte auf alle Bundesländer bezogen ein Finanzvolumen von ca. 50 Milliarden DM. Das würde die Finanzkraft aller Länder bei weitem überfordern.

15. Zur Eingliederung Behinderter werden im wesentlichen die bisherigen Positionen wiederholt, wobei z.B. die im Zuge der Novellierung des SGB III bei der beruflichen Eingliederung Behinderter aufgetretenen Verunsicherungen (d.h. zunächst beabsichtigte Umwandlung von Muß- in Kann-Leistungen bei der beruflichen Rehabilitation) mit keinem Wort erwähnt werden. Besonders auffällig ist allerdings, daß im Sozialbericht mit keinem Wort die seit Jahren geforderte und von der Bundesregierung immer wieder versprochene Einordnung des Rehabilitations- und Behindertenrechts in das Sozialgesetzbuch (SGB IX) erwähnt wird. Auch in dieser Legislaturperiode hat die Bundesregierung ihre zu Beginn der Legislaturperiode bekundete Absicht nicht realisiert. Die vielfältigen Einschnitte bei den Sozialleistungsgesetzen, die auch und gerade für Behinderte Nachteile gebracht haben, machen sehr deutlich, daß die Kodifikation der Rechtsvorschriften zur Eingliederung Behinderter - von der Arbeits- und Sozialministerkonferenz bereits 1986 gefordert - überfällig ist.

Des weiteren sollte ein eigenständiges Antidiskriminierungsgesetz vorgelegt werden, um das seit dem 15.11.1994 in das Grundgesetz aufgenommene Benachteiligungsverbot in Art. 3 Abs. 3 GG: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“, in allen Lebensbereichen zu realisieren. Die Vorschläge der "Aktion Grundgesetz", die von der Aktion Sorgenkind und von

(noch Ziffer 15)

85 Verbänden und Organisationen der Behindertenhilfe und -selbsthilfe getragen werden, sind dabei eine gute Grundlage.

16. Im Sozialbericht ist nach wie vor von „Ausländerpolitik“ die Rede. Darunter werden zum einen Integrationsansätze, zum anderen zuwanderungssteuernde Ansätze verstanden. Ein derartiges Politikverständnis ist veraltet. Notwendig ist vielmehr einerseits Migrationspolitik und andererseits Integrationspolitik. Dies hat den Hintergrund, daß zum einen deutliche Parallelen in den Lebenslagen von Zuwanderern ausländischer Herkunft wie von deutschstämmigen Zuwanderern (Spätaussiedlern) bestehen. Zum anderen sind integrationspolitische Maßnahmen (Ausgleich von Benachteiligungen, spezifische qualifizierende Maßnahmen etc.) auch für solche Zugewanderten erforderlich, die zwar ausländischer Herkunft sind, zwischenzeitlich aber als Deutsche eingebürgert wurden. Schließlich ist gerade in den letzten Jahren deutlich geworden, daß zur Gestaltung des Zusammenlebens von Zugewanderten und Alteingesessenen auch Maßnahmen erforderlich sind, die die Integrationsbereitschaft und Integrationsfähigkeit der Mehrheitsbevölkerung (Maßnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Diskriminierung) in den Blick nehmen. Die Bundesregierung sollte diesem gesellschaftlichen Wandel Rechnung tragen und auch terminologisch anerkennen, daß ein Großteil der nichtdeutschen Bevölkerung als fester Bestandteil von Gesellschaft verstanden wird. Ein Festhalten am Terminus „Ausländerpolitik“ würde hingegen Exklusion statt Inklusion betonen.
17. Der Sozialbericht 1997 schenkt dem für die Gesellschaftspolitik im allgemeinen und die Sozialpolitik im besonderen wichtigen Feld der Integrationspolitik nur wenig Aufmerksamkeit. Die Gruppe der Spätaussiedler und Spätaussiedlerinnen wird nicht gesondert erwähnt. Gerade vor dem Hintergrund, daß die Integrationsprobleme dieser Zuwanderergruppe aufgrund zunehmender Sprachdefizite und gesunkener Chancen auf dem Arbeitsmarkt enorm zugenommen haben, ist die fehlende Thematisierung im Rahmen des Sozialberichts 1997 beachtlich und kritikwürdig.

18. Der Sozialbericht 1997 macht deutlich, daß sich nach wie vor die Integrationspolitik bzw. die „Ausländerpolitik“ ganz überwiegend auf die Arbeitnehmer aus den ehemaligen Anwerbeländern und deren Familien konzentriert. Angesichts der gerade in den 90er Jahren gewachsenen Vielfalt der Herkunftsländer von Zuwanderern und der damit einhergehenden Heterogenität von Integrationsbedarfen und Zuwanderungshintergründen ist eine Umorientierung der Integrationspolitik im Sinne einer Anerkennung der Wirklichkeit in der Einwanderungsgesellschaft Bundesrepublik anzumahnen. Der Bundesrat stellt in diesem Zusammenhang auch fest, daß die Bundesregierung als Ziel der Integrationsförderung ein gleichberechtigtes Leben in Deutschland nennt. Allerdings fehlen gerade in der Bundespolitik innovative Maßnahmen, die diesem Ziel gerecht werden.
19. Um der seit 1995 erneut defizitären Finanzentwicklung in der gesetzlichen Krankenversicherung und den damit verbundenen steigenden Beitragssätzen für die Versicherten zu begegnen, verweist der Sozialbericht insbesondere auf die Neuregelungen des 1. und 2. GKV-Neuordnungsgesetzes sowie auf die Regelungen des Beitragsentlastungsgesetzes. Der Bericht stellt aber nicht dar, daß die Gesetze keines der tatsächlichen Problemfelder der GKV einer strukturell zukunftsfähigen Lösung nähergebracht hat und welche erheblichen einseitigen Belastungen mit diesen Neuregelungen über Leistungsausgrenzungen und Zuzahlungserhöhungen für die Versicherten verbunden sind, um auflaufende Defizite kurzfristig zu finanzieren. Allein die Einführung neuer und die Erhöhung der bestehenden Zuzahlungen haben bereits unmittelbar zu einer jährlichen Mehrbelastung der Versicherten in Höhe von rd. 7 Mrd. DM in 1997 geführt. Durch die Einführung von Festzuschüssen für Zahnersatz und die Vergütung dieser Leistungen nach der Gebührenordnung für die privatärztliche Versorgung sowie die Streichung des Anspruchs auf Zahnersatz für Versicherte der Jahrgänge ab 1979 wurden Zahnersatzleistungen privatisiert und aus dem System der GKV ausgegrenzt. Damit werden die Versicherten weiteren hohen Zusatzbelastungen ausgesetzt, ohne daß den Kassen noch Korrekturmöglichkeiten bleiben. Weitere zusätzliche Ausgabenschübe sind durch die Abschaffung des Arznei- und Heilmittelbudgets und die Ablösung der budgetierten Gesamtvergütung für die ambulant-ärztliche Versorgung zu erwarten. Auch die Einführung klassischer Elemente der privaten Krankenversicherung (Selbstbehalts tarife, Beitragsrückgewähr) wird den Wettbewerb um effizientere Versorgungs- und Vergütungsformen nicht verbessern, sondern eher einen kostentreibenden Wettbewerb der Versichertenselektion anreizen.

(noch Ziffer 19)

Weiterhin fehlt eine Reformkonzeption zu Planung und Finanzierung im Krankenhausbereich. Auch die Regelungen zu Modellvorhaben über neue Versorgungsformen werden den Anforderungen an eine qualitative und wirtschaftliche Weiterentwicklung der gesundheitlichen Versorgung nicht gerecht. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß die von der Bundesregierung getroffenen Neuregelungen keine gesundheitspolitisch und ökonomisch tragfähige Perspektive zur Sicherung der Beitragssatzstabilität und zur Weiterentwicklung effizienter gesundheitlicher Versorgungsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung darstellen. Zwingend erforderlich sind vielmehr umfassende, strukturell angelegte Maßnahmen, die insgesamt dazu führen, Selbststeuerungsfähigkeit, Qualität und Wirtschaftlichkeit des Systems der GKV zu steigern und dauerhaft zu sichern.