

SOZIALPOLITIK

STAND DER SOZIALREFORM AM ENDE DES DRITTEN BUNDESTAGES

Die umfassende Sozialreform, die Bundeskanzler *Adenauer* in seiner Regierungserklärung am 29. Oktober 1957 vor dem Dritten Deutschen Bundestag versprochen, ist gescheitert. Von der Unfallversicherungsreform ist eine abermalige Erhöhung der Geldleistungen übriggeblieben; von der Krankenversicherungsreform wurde nur das — zudem sehr umstrittene — zweite Lohnfortzahlungsgesetz verabschiedet; von der versprochenen Verbesserung und grundlegenden Änderung der Familienausgleichsleistungen ist lediglich ein Gesetz zustande gekommen, das die zweiten Kinder in Familien mit einem Einkommen bis zu 610 DM monatlich in die Kindergeldzahlung hineinnimmt (freilich nur mit einem Monatsbetrag von 25 DM, während für die dritten und weiteren Kinder 40 DM gezahlt werden, und zwar unabhängig vom Familieneinkommen).

Ebenso wie beim Kindergeld blieb man auch beim eben erwähnten zweiten Lohnfortzahlungsgesetz auf halbem Wege stehen; anstatt die Mängel des ersten Gesetzes zu beseitigen, wie es *Adenauer* in seiner Regierungserklärung von 1957 angekündigt hatte, ließ man von den bisher drei Karenztagen immer noch einen übrig, und statt die Finanzierung der weggefallenen Aussteuerung und anderer Verbesserungen auf dem Wege der Umverteilung der Lasten zwischen den betroffenen Institutionen vorzunehmen, wurden die Selbstverwaltungskörperschaften der Krankenversicherung ermächtigt, die Beiträge bis zu 11 vH des Lohnes zu erhöhen. Mit Rücksicht auf die bevorstehende Bundestagswahl wird jedoch der Beitrag zur Arbeitslosenversicherung für die Monate August 1961 bis Januar 1962 nicht erhoben, so daß der Arbeiter eine Verringerung seines Lohnes vorerst nicht zu spüren bekommt; der Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung hatte vorgeschlagen, diese durch die günstige Arbeitsmarktlage ermöglichte Maßnahme erst nach den Wahlen zu treffen, um jeden Anschein eines „Wahlgeschenke“ zu vermeiden — aber so zimperlich ist die Regierung *Adenauer* nicht. Damit sind die drängendsten finanziellen Schwierigkeiten der Krankenkassen zwar vorerst „storniert“, aber keineswegs gelöst.

Durch diese beiden Maßnahmen — das zweite Lohnfortzahlungsgesetz und die Aussetzung der Beitragsleistung zur Arbeitslosenversicherung — wird deutlich, daß dem dritten

Bundestag die Reformierung der Krankenversicherung, die man als seine sozialpolitische Aufgabe Nr. 1 bezeichnen kann, mißglückt

Das Bundessozialhilfegesetz

Eine an sich gründlich durchdachte Reform hat der Bundestag dank den umfassenden Vorarbeiten des dafür zuständigen Bundesinnenministeriums durch die Zusammenfassung, Vereinheitlichung und Verbesserung des geltenden Fürsorgerechts im Bundessozialhilfegesetz fertiggebracht. Daß dieses Gesetz trotzdem im Bundestag und Bundesrat nur mit den Stimmen der CDU/CSU gegen die Stimmen von SPD und FDP verabschiedet wurde, erklärt sich aus dem Vorrang, der in diesem Gesetz den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege vor den gemeindlichen Trägern der Sozialhilfe zugestanden wurde. Auf dieser Bestimmung bestanden hauptsächlich die konfessionellen und hier besonders die katholischen Verbände, während die konfessionell nicht gebundenen Verbände der freien Wohlfahrtspflege geltend machten, daß mit den jetzt auf sie zukommenden Aufgaben ihre Leistungsfähigkeit überschritten und das bisherige im wesentlichen reibungslose Zusammenspiel zwischen kommunaler und freier Wohlfahrtspflege erheblich gestört würde. Da dieses Gesetz einen Eingriff in das im Grundgesetz gesicherte Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden darstellt, ist eine Verfassungsklage zu erwarten.

Novelle zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz

Verwandt mit diesem umstrittenen Prinzip ist in ihrem Kernstück die Novelle zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz, die auch hier, in der Jugendhilfe, den freien Verbänden den Vorrang vor den Trägern der gemeindlichen Fürsorge einräumt. Auf diese Novelle, die statt einer Reform des Jugendhilferechts nur Stückwerk bringt, hat sich das Bundesfamilienministerium zurückgezogen, nachdem der Versuch, ein Jugendhilfegesetz zu schaffen, nach zweimaligem vergeblichen Anlauf aufgegeben wurde. Dieses Ministerium war also mit seinem ursprünglich umfassenden Projekt (zu dem ja auch ein Berufsausbildungsbeihilfengesetz, Rahmenvorschriften für die Berufsausbildung u. a. gehört hätten) weit weniger glücklich als das Bundesinnenministerium, das mit dem Bundessozialhilfegesetz immerhin eine Neuregelung des Fürsorgerechts (künftig Sozialhilfe genannt) zustande gebracht hat.

Soviel zu den sozialpolitischen Gesetzen, die der Dritte Bundestag schnell noch in seinen letzten Sitzungen verabschiedet hat. (Über andere sozialpolitische Arbeiten des Bundestages, die bis 1960 abgeschlossen wurden, ha-

ben wir in Heft 3/1961 der Gewerkschaftlichen Monatshefte auf S. 166 bis 170 in unserer Rubrik *Sozialpolitik* berichtet.)

Sozialpolitik im Wahlkampf

Die sozialpolitischen Reformen, die der dritte Deutsche Bundestag in Gesetzesform zu bringen vermochte, sind nicht allein „vom Katholizismus geprägt“ (wie *Josef Stigl*, MdB, kürzlich, vor ihm aber auch Arbeitsminister *Blank* behauptet hatte). Sie sind vielmehr das Resultat scharfer Auseinandersetzungen, zum Teil in der CDU selbst, zum Teil mit den von der SPD und FDP vertretenen Grundsätzen. Aus diesem Ringen ist — alles in allem — ein ziemlich buntes Sammelsurium von Reformteilen hervorgegangen, dem keine einheitliche Konzeption eignet.

Mußte das so sein? Durchaus nicht. In der Weimarer Republik (um nur dieses Beispiel zu nennen) sind ähnlich widersprechende Auffassungen und Tendenzen durch Männer wie *Dr. Heinrich Brauns*, *Adam Stegerwald* und *Rudolf Wissell* schließlich doch zu einem geschlossenen Gesetzgebungswerk zusammengefaßt worden. Daß dies in der Bundesrepublik bisher in wichtigen Fällen nicht gelungen ist, liegt einmal an der Schwäche und schwachen Stellung des Bundesarbeitsministers, weiter an dem ungesunden Übergewicht der Regierungspartei und schließlich auch daran, daß der Arbeitnehmerflügel innerhalb der CDU/CSU viel weniger zum Zuge kommt als seinerzeit die entsprechenden Kräfte in der Zentrumsparlei.

Zum Beweis für die Schwäche des Arbeitnehmerflügels in der CDU braucht man nur die sozialen Forderungen im „*Kölner Manifest*“ vom 27. April 1961 nachzulesen, das ja das Wahlprogramm der CDU enthält. Von einer sozialpolitischen Programmatik ist darin nichts zu finden; es sind lediglich so allgemeine Formulierungen wie: Weiterführung der Sozialreform, Stärkung der Familie, Ausbau des Kindergeldes, Entlastung der Mütter, Sorge für die Alten usw. aufgeführt.

Auch das Referat, das der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, *Theodor Blank*, unter dem Titel „Eigentum und Tüchtigkeit — Pfeiler der sozialen Ordnung“ auf dem Kölner Parteitag der CDU gehalten hat, zeichnet sich nicht gerade durch eine klare Konzeption im Sinne einer katholischen Sozialpolitik aus. Ebensowenig wird seine These, „aus unserer großen Arbeitergesellschaft eine Bildungsgesellschaft zu machen, in der das Können und die sittliche Fundierung ganz vorn stehen“, durch irgendwelche greifbaren Vorschläge konkretisiert.

An alledem zeigt sich, wie gering der Einfluß der *CDU-Sozialausschüsse* ist, die noch vor wenigen Monaten auf ihrer Tagung in

Königswinter wesentlich weitergehende und klarere Forderungen erhoben. Zwar hat damals — kurze Zeit vor Eröffnung des Wahlkampfes — die Parteiprominenz, mit *Adenauer* und *Krone* an der Spitze, wohlberechnete Begrüßungsansprachen an die Delegierten gerichtet, aber damit hatte es dann auch sein Bewenden. Vom Geist und von den gesellschaftspolitischen Vorstellungen und Plänen von Männern wie *Albers*, *Kätzer*, *Jostock* ist im „*Kölner Manifest*“ wahrlich nichts zu finden.

Für die Haltung der ‚*Freien Demokraten*‘ zur Sozialpolitik ist der folgende Satz aus ihrem Berliner Programm charakteristisch: „Die Sozialpolitik muß gemeinsam mit der Wirtschaftspolitik die Voraussetzungen dafür schaffen, daß alle für die Wechselfälle des Lebens Vorsorgen können.“ Diese These wird den Erfordernissen einer modernen Industriegesellschaft, die ja soziale Sicherung im Zusammenspiel staatlicher, gesellschaftlicher und individueller Kräfte schaffen muß, zweifellos nicht gerecht. Der Geist dieser Einstellung zur Sozialpolitik kommt auch in einem Aufsatz „Autoritäre Sozialpolitik“ zum Ausdruck, den *Dr. Hedy Neumeister* für das neolibérale *Ordo-Jahrbuch* (Band XII) geschrieben hat, wo sie lapidar erklärte, jede Staatshilfe sei Fremdhilfe und „jede Fremdhilfe ist Armenpflege“.

In einem Aufsatz, den *Wolfgang Mischnick*, MdB, in der Zeitschrift *Sozialer Fortschritt* (Heft 7/8, 1961) veröffentlicht, bezeichnet es dieser Sprecher der FDP als „Voraussetzung für eine gründliche und zukunftsweisende Gesamtreform unserer Sozialpolitik ..“, daß alle Kriegsfolgen mit ihren Auswirkungen erkannt, erfaßt und gesetzlich möglichst schnell abschließend geregelt werden“. Mit anderen Worten: Nach der Auffassung der FDP soll die Kriegsopferversorgung und alles, was als Kriegsfolgen bisher sozialpolitisch geregelt wurde, aus der allgemeinen Sozialpolitik herausgenommen werden.

Das Programm der SPD

Demgegenüber vertritt die SPD — über deren sozialpolitisches Programm wir nunmehr kurz referieren wollen — den Standpunkt, daß eine Politik verfolgt werden muß, „die die Einzelprobleme aller direkten und indirekten Opfer des Krieges in Einklang bringt und nach Möglichkeit innerhalb der kommenden vier Jahre in ein System der sozialen Integration einmünden läßt“. Dem Sinne nach entspricht diese sozialdemokratische Forderung den Prinzipien des berühmten Vier-Professoren-Gutachtens, das die Professoren *Achinger*, *Höffner*, *Muthesius* und *Neundörfer* im Mai 1955 im Auftrage von Bundeskanzler *Adenauer* erstatteten und in dem sie vorschlugen,

den Blick von der Regelung der — auslaufenden — Kriegsfolgenhilfe im Interesse besonderer Personengruppen weg und zur Regelung sozialer Grundtatbestände hinzuwenden.

Die SPD begnügt sich aber nicht mit der Proklamierung eines Prinzips, sondern kommt zu Konkretisierungen wie: „Hierbei geht es um die eigentlichen Kriegssopfer ebenso wie um die Heimatvertriebenen, die Sowjetzonenflüchtlinge und die Kriegssachbeschädigten. In diesem Zusammenhang werden alle Möglichkeiten einer beschleunigten Abwicklung und Verbesserung des Lastenausgleichs ausgeschöpft werden. Unsoziale Stichtagsbeschränkungen sollen aufgehoben werden. Die Unterhaltshilfe soll an die Entwicklung der Sozialrenten angepaßt werden ...“

Aus diesem — in der bisherigen Diskussion unseres Erachtens zu wenig beachteten — Programmpunkt wie überhaupt aus dem sozialpolitischen Teil des Regierungsprogramms der SPD geht hervor, daß diese Partei bestrebt ist, die Hilfe des Staates bei der Behebung sozialer Notstände in Anspruch zu nehmen, und zwar möglichst nicht erst dann, wenn diese Notstände bereits eingetreten sind, sondern schon prophylaktisch. Deshalb befaßt sich ihr sozialpolitisches Programm z. B. nicht nur mit der Versorgung im Krankheitsfall, sondern konsequenterweise fordert sie, daß der Staat „der Gesundheit seiner Bürger dienen“ muß (was sich, selbst bei recht weitgehenden Maßnahmen, auch finanziell durchaus günstig auswirken muß, denn „vorbeugen ist billiger als heilen“). Daher: „Die soziale Krankenversicherung muß in den Dienst der Gesundheitsvorsorge gestellt werden. Jeder Bürger muß die Möglichkeit haben, sich mindestens einmal im Jahr kostenlos untersuchen zu lassen.“

Im ganzen enthält das sozialdemokratische Regierungsprogramm zur Sozialpolitik *zehn Punkte*; neben den schon erwähnten sind es, ganz kurz angedeutet, die folgenden: Verlängerung der Urlaubsdauer durch ein Bundesurlaubsgesetz — Verwirklichung des „Goldenen Plans“ der Deutschen Olympischen Gesellschaft — Familienpolitische Maßnahmen wie Darlehen an junge Ehepaare, Erziehungs- und Ausbildungsbeihilfen, Verbesserung des-

Mutterschutzes usw. — Erleichterungen im sozialen Wohnungsbau („Jede Familie hat ein Recht auf eine Wohnung“) — Ergänzung des Bundesbaugesetzes, so daß „die Gesichtspunkte der Raumordnung, der Landesplanung und des Städtebaues . . . mit der Energiepolitik, dem Verkehrswesen und dem Siedlungswesen in Einklang gebracht werden“ — „reine Luft“, „reines Wasser“ und „weniger Lärm“ als „Gemeinschaftsaufgabe, bei der es um die Gesundheit von Millionen Menschen geht“ — Ausbau des Straßennetzes, Erhöhung der Verkehrssicherheit und verstärkte Verkehrserziehung, „die Abgaben des Straßenverkehrs werden ausschließlich dem Straßenbau zugute kommen“.

In dieser unserer Aufzählung fehlt noch der Punkt über die *Verbesserung der Rentenreform*, für die von der SPD ein eigenes Rentenprogramm vorgelegt wurde. Es beruht auf vier Grundgedanken: „1. Sicherung des Beitrags- und Leistungsprinzips. 2. Ergänzung der Beitragsgerechtigkeit durch das Sozialprinzip. 3. Wirksamere Vorbeugung sowie gesundheitliche und berufliche Wiedereingliederung. 4. Gewährleistung finanzieller Sicherheit.“ Das Kernstück dieses Programms ist das Versprechen, den Mindestbetrag der Altersrenten nach Ablauf eines vollen Arbeitslebens auf 225 DM im Monat zu erhöhen; dies soll bis Ende 1962 verwirklicht sein. „Soweit Mindestrenten nicht durch Beitragsleistung gedeckt werden, werden sie durch Staatszuschüsse aufgestockt.“

Abschließend sei bemerkt, daß die SPD für ihre Forderungen im Regierungsprogramm, insbesondere auch für die sozialpolitischen, detaillierte Finanzierungsvorschläge erarbeitet und vorgelegt hat.

Soviel, in aller Kürze, zu den wichtigsten sozialpolitischen Positionen und Postulaten im gegenwärtigen Wahlkampf. Im Interesse einer fortschrittlichen Sozialpolitik als Teil einer konstruktiven Gesellschaftspolitik ist zu wünschen, daß möglichst viele weitsichtige Sozialpolitiker in den Vierten Bundestag gewählt werden und daß mehr als bisher sich die progressiven Kräfte in allen Parteien zu einer fruchtbaren Zusammenarbeit finden.

Annemarie Zimmermann

Redaktion, Mitarbeiter und Leserschaft
der Gewerkschaftlichen Monatshefte

schließen sich dem weltweiten Protestruf an: *Freiheit*

für Heinz Brandt!