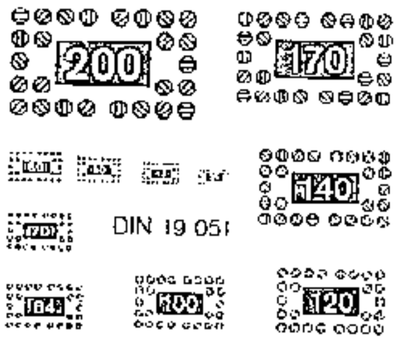
200
170
140
DIN 19 051
120
100
80

PRAM
A80-2252

Inhaltsverzeichnis

		Seite
I.	**Präambel**	3
II.	**Arbeit**	
	1. Bedrohung der Arbeitnehmer und der Gesellschaft durch Arbeitslosigkeit und nicht menschengerechter Arbeitsbedingungen	7
	2. Neuorientierung der Beschäftigungspolitik	8
	3. Sicherung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen	9
	4. Erweiterung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente	10
	5. Ausreichender Einkommensersatz bei Arbeitslosigkeit	10
	6. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	11
	7. Teilzeitarbeit	11
	8. Berufliche Weiterbildung	11
	9. Arbeitsvermittlung, Arbeits- und Berufsberatung	12
	10. Soziale Beherrschung der Produktivitätsentwicklung	12
	11. Betriebliche Beschäftigungspolitik	13
	12. Arbeitszeitverkürzung	14
	13. Menschengerechte Arbeitsbedingungen	15
III.	**Gesundheit**	
	1. Gesundheitsgefährdungen, ungleiche Chancen der Inanspruchnahme gesundheitlicher Leistungen, Mängel des Gesundheitswesens	16
	2. Vorbeugende Gesundheitspolitik als soziale Strukturpolitik	18
	3. Bekämpfung der Gesundheitsrisiken in der Arbeitswelt	19
	4. Individuelle Gesundheitsvorsorge	21
	5. Integrierte medizinische Versorgung	23
	6. Rehabilitation	24
	7. Einkommensausgleich wegen Frühinvalidität	25
IV.	**Familie**	
	1. Bisherige Familienpolitik unzureichend	26
	2. Sicherung der finanziellen Grundlagen der Familie	28
	3. Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienaufgaben	29
	4. Familienergänzende und -unterstützende Maßnahmen	29
	5. Familiengerechte Wohnbedingungen	30
V.	**Alter**	
	1. Flexible Altersgrenze	31
	2. Einkommen	32
	3. Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebotes an sozialen Hilfen, Diensten und Einrichtungen	33
	4. Arbeitsgemeinschaften für Altenhilfe	34
VI.	**Finanzierung**	35
VII.	**Selbstverwaltung und Organisation in der Sozialversicherung**	
	1. Selbstverwaltung durch die Versicherten	36
	2. Neue Aufgabenschwerpunkte	37
	3. Weiterentwicklung der Organisationsstruktur	37
	4. Schutz von Sozialdaten	38

A80-2252

Archiv der sozialen Demokratie
Bonn
Bibliothek

Herausgeber: Deutscher Gewerkschaftsbund,
Bundesvorstand, Sozialpolitik; verantw. Gerd Muhr
Gestaltung: acon, Köln
Druck: Union, Frankfurt/M.

I. Präambel

1. Gewerkschaftliche Sozialpolitik orientiert sich an den Interessen der Arbeitnehmer und ihrer Familien sowie an den Bedürfnissen sozial besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Zu den wesentlichen Interessen der Arbeitnehmer zählen

- Selbstentfaltung und Selbstbestimmung sowie Teilhabe an gesellschaftlichen Gestaltungsaufgaben und Entscheidungen,
- Gesundheit,
- sichere und menschengerechte Arbeitsplätze,
- berufliche Qualifikation und eine ihr entsprechende Tätigkeit,
- ausreichende und gesicherte Einkommen sowie eine bedarfsgerechte Versorgung mit sozialen Gütern und Dienstleistungen.

Die Chancen zur Erfüllung dieser Bedürfnisse sind in unserer Gesellschaft ungleich verteilt; sie hängen weitgehend von der sozialen Herkunft sowie sich daraus ergebenden Vorrechten ab und werden von den gesellschaftlichen Herrschaftsverhältnissen bestimmt.

Politisches Handeln hat gerechte Arbeits- und Lebensbedingungen zu schaffen. Für die Gewerkschaften bedeutet dies die Verpflichtung, sozial- und gesellschaftspolitische Reformen voranzutreiben. Der gewerkschaftliche Kampf um die gleichberechtigte Stellung der Arbeitnehmer in der Gesellschaft hat nichts von seiner Bedeutung verloren.

Das Sozialstaatsgebot bedeutet auch für den Gesetzgeber eine ständige Verpflichtung, dazu die rechtlichen und die materiellen Voraussetzungen zu schaffen. Für die Träger der Sozialen Sicherung folgt daraus, daß die formale rechtliche Gleichheit materiell auch verwirklicht wird. Das bedeutet, sie müssen ihre organisatorischen Leistungen so erbringen, daß das sozialpolitisch Gewollte realisiert wird und den Bedürfnissen der Bevölkerung bestmöglich entspricht.

Darüber hinaus besteht für jeden einzelnen die Pflicht, durch soziales Engagement und solidarisches Handeln im Rahmen seiner Möglichkeiten zur Entwicklung einer humanen Gesellschaft beizutragen.

2. Auch wenn der Industrialisierungsprozeß und das sich daraus ergebende Wachstum zu einer allgemeinen Steigerung des Lebensstandards geführt haben, müssen die Gewerkschaften feststellen, daß sich daraus in zunehmendem Maß Risiken ergeben:

- Die Gefahr einer hohen und dauerhaften Arbeitslosigkeit infolge von Rationalisierungen nimmt zu; die ständigen Veränderungen in den Beschäftigungsstrukturen beeinträchtigen zusätzlich die Lebenslage der Arbeitnehmer. Bestimmte Arbeitnehmergruppen – Frauen, Jugendliche, Ältere, Beschäftigte mit geringer beruflicher Qualifikation, gesundheitlich Eingeschränkte – sind besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen.
- Die Entwicklung und der Einsatz moderner Technologien geraten immer häufiger in Gegensatz zu gesellschaftspolitischen Zielen (Erhaltung der Gesundheit, Arbeitsplatzsicherheit) vor allem durch die Zerstörung der natürlichen Umwelt, durch Produktion und Verwendung gefährlicher Stoffe, durch Intensivierung und Entqualifizierung der Arbeit. Die Kombination dieser Faktoren bewirkt Mehrfachbelastungen, die zunehmend

die körperliche und psychische Gesundheit der Arbeitnehmer beeinträchtigen.

Auch außerhalb der Arbeitswelt sind kritische Entwicklungen festzustellen:

- Die verstärkte Tendenz zur Auflösung traditioneller Familienbeziehungen, die Verstädterung, das Erfordernis räumlicher Mobilität sowie das einseitig an wirtschaftlichen Zielen ausgerichtete Leistungsprinzip bergen die Gefahr in sich, daß zunehmend eine sinnvolle Lebensgestaltung erschwert wird. Für die Betroffenen ergeben sich daraus erhebliche psychische und soziale Belastungen.

- Aus diesen Entwicklungen resultieren Risiken, die durch traditionelle, schadenausgleichende Maßnahmen nicht angemessen bewältigt werden können. Deshalb fordert der DGB, soziale Ziele auch in anderen Politikbereichen zu verwirklichen. Der dominierenden wirtschaftlichen und technischen Zwecksetzung muß durch strukturgestaltende Sozialpolitik in allen Lebensbereichen entgegengewirkt werden.

3. Der Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland ist es gelungen, gegenüber den Standardrisiken ein relativ hohes Niveau an materieller Sicherheit zu schaffen. Im letzten Jahrzehnt wurden wichtige Maßnahmen vorbeugender Art (z. B. Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsschutz, Früherkennung von Krankheiten) eingeleitet. Gerade in den wirtschaftlichen Krisen der jüngsten Zeit konnte das System der Sozialen Sicherung durch seine materielle Schutzfunktion die soziale Existenz zahlreicher Menschen stützen und dadurch zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Stabilität beitragen. Allerdings haben die mit dem wirtschaftlichen Einbruch verbundenen Finanzierungsprobleme in der Sozialen Sicherung dazu geführt, daß die Sozialpolitik wieder stärker unter restriktiven finanzpolitischen Erwägungen betrieben wird. Die angestrebte Gleichrangigkeit sozialer mit anderen, insbesondere wirtschaftlichen Zielen, ist damit wieder in Frage gestellt worden.

Der DGB stellt fest, daß trotz unbestreitbarer Erfolge noch viele Mängel und Lücken in der Sozialen Sicherung bestehen:

- Die seit einiger Zeit zu beobachtende Tendenz zur Bürokratisierung und Zentralisierung der Entscheidungen sowie das komplizierter gewordene Sozialrecht führen zur wachsenden Unüberschaubarkeit der Ansprüche des Bürgers.

- Der Betonung monetärer Leistungen steht eine Unterversorgung mit sozialen Diensten und sozialen Investitionen gegenüber.

- Bestimmte Politikbereiche werden nach wie vor vernachlässigt. Während beispielsweise in der Rehabilitation in den letzten Jahren ein Nachholbedarf teilweise gedeckt werden konnte, bestehen immer noch erhebliche Defizite unter anderem in der Familienpolitik wie auch in der psychosozialen Versorgung.

4. Für die gewerkschaftliche Sozialpolitik sind insbesondere die folgenden Grundsätze maßgebend:

- Der Grundsatz der *Solidarität* bedeutet, daß Leistungen und Finanzierung der Sozialen Sicherung mittels einer sozial ausgleichenden Umverteilung zu organisieren sind. Das rechtfertigt eine Belastung nach der Leistungsfähigkeit bei bedarfsgerechter Verteilung der Leistungen. Darüber hinaus beinhaltet Solidarität auch ein Verhalten unmittelbarer, gegenseitiger Hilfe und Verantwortlichkeit – entsprechend der Tradition der Gewerkschaften.

- Vorbeugende und gestaltende Sozialpolitik muß vorrangig ausgebaut werden. Dazu haben insbesondere die Sozialversicherung, aber auch alle übrigen sozialpolitischen Institutionen verstärkt auf die gesellschaftlichen Gefährdungsbereiche, insbesondere die Arbeitswelt, einzuwirken, um dort sozial- und gesundheitspolitische Ziele durchzusetzen.

Dieser präventiven Orientierung entspricht die starke Ausrichtung nach dem *Final*prinzip, d. h. nach konkreten Bedarfssituationen und Zweckbestimmungen.

- Die Sozialeinkommen müssen – soweit sie Lohn- bzw. Unterhaltsersatz darstellen – die Aufrechterhaltung des Lebensstandards ermöglichen. Die übrigen Leistungen einschließlich der Dienst- und Sachleistungen müssen nach sozialstaatlichen Grundsätzen ausgerichtet und organisiert werden. In jedem Fall muß ein rechtlich verbürgter und tatsächlich einlösbarer Anspruch gesichert werden. Die Absicherung der Standardrisiken hat grundsätzlich über die Systeme der Sozialversicherung und -versorgung zu erfolgen. Die Sozialhilfe muß zu einer Institution weiterentwickelt werden, die vor allem durch die Bereitstellung sozialer Dienste umfassende Hilfe bei besonderen individuellen Bedarfssituationen erbringt.

- Das *demokratische Prinzip* muß durch eine wirksame Mitbestimmung der Betroffenen auch in den sozialen und gesundheitlichen Bereichen verwirklicht werden. Dazu gehören neben der Durchsetzung der alleinigen Versicherten-Selbstverwaltung in der Kranken- und Rentenversicherung und der Stärkung des Einflusses der Selbstverwaltung in allen Zweigen der Sozialen Sicherung auch die Sicherung und Erweiterung der Mitbestimmungsrechte der Beschäftigten im Sozial- und Gesundheitswesen. Neue Formen der Selbstorganisation und der Selbsthilfe sind zu erproben und zu fördern.

- Die Organisation der Sozialen Sicherung ist kein Selbstzweck, sie muß vielmehr der Erfüllung ihrer Aufgaben angemessen sein. Die vielfältigen Nachteile, die sich aus den uneinheitlichen Strukturen des Sozialen Sicherungssystems ergeben, sind durch Arbeitsgemeinschaften, die sowohl die Koordination der Leistungen als auch die Kooperation aller Träger sicherstellen, zu beseitigen.

- Die im Sozialleistungsbereich anfallenden persönlichen Daten sind wirksam gegen Mißbrauch zu schützen. Dies bedeutet insbesondere, daß sie keinen außenstehenden dritten Personen oder Stellen – wie z. B. den Arbeitgebern – zugänglich gemacht werden dürfen, soweit nicht ausdrücklich gesetzliche Regelungen dies erfordern.

5. Die Gewerkschaften haben im Zusammenwirken mit politischen Kräften die sozialstaatliche Entwicklung vorangetrieben. Die Durchsetzung sozialer Reformen ist aber schwieriger geworden. Zur Verwirklichung einer vorbeugenden Sozial- und Gesundheitspolitik und einer bedarfsgerechten Verteilung von Sach- und Dienstleistungen ist es daher notwendig, die Bürger für sozial- und gesundheitspolitische Ziele zu mobilisieren. Nur politisch bewußte und aktive Arbeitnehmer können soziale Rechte durchsetzen.

Die notwendige aufgabenorientierte Verzahnung – insbesondere von Sozial-

versicherung, Leistungsanbietern und Gefährdungsbereichen wie z. B. Arbeitswelt – darf nicht an herkömmlichen Kompetenzgrenzen scheitern. Die Gewerkschaften werden durch ihre Vertreter in den Selbstverwaltungs- und Mitbestimmungsorganen eine solche zielgerichtete Politik nachhaltig fördern. In der Verknüpfung dieser beiden Strategien liegt eine zentrale Perspektive gewerkschaftlicher Sozialpolitik.

6. Die besondere Bedeutung und Eigenart des Arbeits- und Sozialrechts und der Rechtspflege in diesen Gerichtszweigen erfordert die Aufrechterhaltung und den weiteren Ausbau einer eigenständigen Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit.

Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit haben einen engen Bezug zur sozialen Wirklichkeit der Arbeits- und außerbetrieblichen Lebenswelt. Die gleichberechtigte Mitwirkung von ehrenamtlichen Richtern aus den Gruppen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber muß daher ebenso gewährleistet bleiben wie die Verwaltungs- und Dienstaufsicht der Arbeitsminister über diese Zweige der Gerichtsbarkeit.

7. Die wachsende internationale Zusammenarbeit bringt nicht nur Chancen für unsere wirtschaftliche und soziale Entwicklung, sie verstärkt auch die sozialen Risiken für die Arbeitnehmer und ihre Familien: Arbeitslosigkeit, Einkommenseinbußen, gesundheitliche Belastungen usw. Gewerkschaftliche Sozialpolitik muß daher zunehmend über die nationalen Grenzen hinauswirken und stellt somit einen Bestandteil der internationalen Gewerkschaftssolidarität dar. Aufgabe einer internationalen Sozialpolitik ist es, für die Verbesserung und gerechtere Verteilung der Arbeits- und Lebensbedingungen sowie für die Gewährleistung sozialer Mindeststandards in aller Welt – insbesondere in den Entwicklungsländern – Sorge zu tragen. Deshalb darf sich eine internationale Sozialpolitik nicht darauf beschränken, die sozial nachteiligen Folgen internationaler Wirtschaftsverflechtungen nur durch finanzielle Absicherungen, berufliche Anpassungen und Mobilitätserleichterungen für Arbeitskräfte zu mildern, erforderlich ist vielmehr eine einheitliche Konzeption, die bereits auf die Entscheidungen über die Gestaltung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen Einfluß nimmt.

II. Arbeit

Gesicherte Beschäftigung und menschengerechte Arbeitsbedingungen sind Grundlagen der wirtschaftlichen und sozialen Existenz der Arbeitnehmer und Voraussetzung für ihre Selbstverwirklichung.

Die freie Wahl des Arbeitsplatzes, des Berufes und der Ausbildungsstätten ist zu gewährleisten. Allen Arbeitnehmern ist ungeachtet ihres Geschlechtes, Lebensalters und ihrer sozialen Herkunft gleicher Zugang zu Ausbildungs- und Arbeitsplätzen sowie gleiche Chancen bei der beruflichen Entwicklung und Weiterbildung zu sichern. Niemand darf wegen seiner Gewerkschaftszugehörigkeit und gewerkschaftlichen Betätigung benachteiligt werden.

Die Gleichbehandlung ausländischer Arbeitnehmer erfordert die internationale Abstimmung über die Sicherung der Beschäftigung. Es ist von dem Grundsatz auszugehen, daß ein regional ausgewogenes Angebot an Arbeitsplätzen nicht nur im nationalen, sondern auch im internationalen Rahmen bereitzustellen ist. Solange derartige international abgestimmte und gleichgewichtige Strategien zur Sicherung der Beschäftigung nicht bestehen, ist zu verhindern, daß die durch wirtschaftliche Fehlentwicklungen erzwungenen internationalen Wanderungen von Arbeitskräften die Beschäftigungssicherheit für in- und ausländische Arbeitnehmer gefährden. Dies liegt auch im Interesse des gewerkschaftlichen Engagements zur Integration der in der Bundesrepublik bereits beschäftigten Ausländer und ihrer Familien.

1. Bedrohung der Arbeitnehmer und der Gesellschaft durch Arbeitslosigkeit und nicht menschengerechte Arbeitsbedingungen

In unserem Wirtschaftssystem werden die Entscheidungen über Ausmaß, regionale Verteilung und Qualität der Beschäftigung vorrangig von den privaten und öffentlichen Unternehmen getroffen, die demnach auch für Arbeitslosigkeit und nicht menschengerechte Arbeitsbedingungen wesentliche Verantwortung tragen.

Bei ihrem wirtschaftlichen Rentabilitätsstreben, das vielfach auf dem Einsatz arbeitssparender Produktionsmethoden und Organisationsformen sowie auf einem starken Anpassungszwang fußt, werden die Interessen der Arbeitnehmer weitgehend vernachlässigt. Das kommt insbesondere zum Ausdruck in den durch weitere Arbeitsteilung und Standardisierung bewirkten technisch-organisatorischen Rationalisierungen, in einer aus Arbeitsverdichtung und Lohnanreizverstärkung resultierenden Arbeitsintensivierung sowie auch in den Einsparungen und Verschlechterungen bei der Arbeitsplatzgestaltung, bei der Arbeitsumgebung und beim betrieblichen Gesundheitsschutz.

Die personellen Auswirkungen dieser Unternehmensstrategien sind der Abbau von Arbeitsplätzen, die Nichteinstellung und eine zunehmende Aussonderung der Beschäftigten. Mehr und mehr schaffen sich die Unternehmer relativ kleine Stammbelegschaften gesunder und qualifizierter Arbeitskräfte bei verschärfter Aussonderung tatsächlich oder angeblich weniger leistungsfähiger Arbeitnehmer.

Dabei verstärkten sie ihren Rückgriff auf flexible Einsatzreserven von Leiharbeitnehmern und befristet eingestellten Arbeitnehmern sowie auf die Ausweitung von Überstunden und Sonderschichten. Gleichzeitig werden Arbeitslose, weniger qualifizierte und gesundheitsbeeinträchtigte Arbeitnehmer als arbeitsunwillig diffamiert bzw. zur Arbeit unfähig abgestempelt. Damit wird von den Ursachen der Arbeitslosigkeit und nicht menschengerechten Arbeitsbedingungen abgelenkt, die Durchsetzung einer wirksamen Beschäftigungspolitik also unverantwortlich verzögert.

Für die betroffenen Arbeitnehmer selbst bedeuten Arbeitslosigkeit, berufliche Herabstufung und gesundheitliche Beeinträchtigung nicht nur finanzielle Einbußen, sondern darüber hinaus auch den Verlust bzw. die Minderung gewohnter sozialer Kontakte. Die Folgen sind schwerwiegende psychische Belastungen, die häufig zu Erkrankungen führen. Die beschäftigten Arbeitnehmer sind infolge der Bedrohung von Arbeitslosigkeit verstärkt dem Konkurrenz- und Leistungsdruck ausgesetzt.

2. Neuorientierung der Beschäftigungspolitik

Dringend erforderlich ist eine Neuorientierung aller beschäftigungswirksamen Maßnahmen in allen einschlägigen Politikbereichen (z. B. Wirtschafts-, Finanz-, Struktur-, Bildungs- und Sozialpolitik und der Forschungspolitik etc.). Dabei ist der Wiederherstellung und der Sicherung der Vollbeschäftigung absoluter Vorrang einzuräumen.

Nach gewerkschaftlichem Verständnis ist Vollbeschäftigung erst erreicht, wenn für jeden Arbeitnehmer, der arbeiten kann und will, ein angemessener Arbeitsplatz bei menschengerechten Arbeitsbedingungen zur Verfügung steht. Sichere Beschäftigung und menschengerechte Arbeitsbedingungen sind sich gegenseitig ergänzende Bedingungen des Vollbeschäftigungszieles.

Eine wirksame Beschäftigungspolitik ist zu richten auf

- ein qualitatives Wirtschaftswachstum zur Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen und zur Verbesserung der Lebensqualität;
- die soziale Beherrschung technologischer Prozesse und der Produktivitätsentwicklung,
- die Verkürzung der Arbeitszeit.

Voraussetzungen für eine wirksame Politik zum Schutz der Arbeitnehmer sind

- die Zusammenarbeit aller für die Beschäftigungssituation verantwortlichen öffentlichen Stellen,
- zusätzliche Eingriffsmöglichkeiten des Staates gegenüber den Unternehmen zur Durchsetzung des Vollbeschäftigungszieles, insbesondere die Bindung aller Leistungen aus öffentlichen Mitteln an Unternehmen zur Förderung der Beschäftigung an die Erfüllung der damit verfolgten beschäftigungspolitischen Ziele,
- ausreichende Informations- und Kontrollmöglichkeiten für die mit der Beschäftigungssicherung und mit dem Arbeitsschutz befaßten öffentlichen Stellen als Voraussetzung für vorbeugende Maßnahmen, die mehr als bisher in den betrieblichen Gefährdungsbereichen ansetzen,
- die Einschränkung der Verfügungsgewalt der Unternehmen über die Zahl, Qualität und regionale Verteilung der Arbeitsplätze, insbesondere durch die Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften auf Betriebs- und Unternehmensebene, sowie im gesamtwirtschaftlichen Bereich,
- mehr Information und eine stärkere Mobilisierung der Arbeitnehmer für die Entwicklung und den Einsatz wirksamer beschäftigungspolitischer Instrumente auf gesetzlicher, tariflicher und betrieblicher Ebene.

3. Sicherung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen

Zur Beseitigung des generellen Mangels an Ausbildungs- und Arbeitsplätzen müssen alle Maßnahmen, die auf die Sicherung und Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen gerichtet sind, verstärkt werden, wobei besonders auf deren Qualität zu achten ist. Auch das Angebot an überbetrieblichen Ausbildungsplätzen ist zu verstärken. Es sind mehr Arbeitsplätze für gesundheitlich eingeschränkte Arbeitnehmer bereitzustellen, die in den normalen Produktionsablauf integriert werden müssen.

Die Schaffung von mehr Ausbildungs- und Arbeitsplätzen ist in erster Linie Aufgabe der regionalen und sektoralen Strukturpolitik und der Arbeitsmarktpolitik sowie der Investitionspolitik, Personal- und Ausbildungspolitik der Unternehmen, der Gebietskörperschaften und anderer öffentlicher Verwaltungen. Dabei kann neben der beschäftigungspolitisch erforderlichen Ausweitung des Angebots der Ausbildungs- und Arbeitsplätze gleichzeitig eine Befriedigung wesentlicher politischer Nachholbedarfe – vor allem im Bereich der sozialen Infrastruktur – erfüllt werden (u. a. Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens, humane Dienstleistungen, öffentlicher Nahverkehr, Umweltschutz).

4. Erweiterung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente

Die einseitige Betonung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Instrumente zur Anpassung der Arbeitnehmer und insbesondere der Arbeitslosen an Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen ist abzubauen. Statt dessen muß die Arbeitsmarktpolitik darauf hinwirken, daß die wirtschaftspolitischen Instrumente der Konjunktur- und Strukturs teuerung stärker beschäftigungsorientiert eingesetzt werden und ein quantitativ und qualitativ ausreichendes Arbeitsplatzangebot gewährleisten. Sie hat vor allem sicherzustellen, daß bei der öffentlichen Förderung von Investitionen in strukturschwachen Branchen und Regionen dauerhafte und der Struktur der Arbeitsuchenden Rechnung tragende Arbeitsplätze gesichert oder geschaffen werden. Dabei hat sie besonders die Wiedereingliederung und Beschäftigungssicherung der besonders benachteiligten Arbeitnehmergruppen – Frauen, Jugendliche, ältere, gesundheitlich Beeinträchtigte – zu berücksichtigen.

Zur Sicherung der arbeitsmarktpolitischen Ziele muß die Bundesanstalt für Arbeit und ihre Selbstverwaltung auf allen Ebenen erheblich stärker in die Planung, die Durchführung und die Erfolgskontrollen wirtschafts-, sozial- und arbeitsmarktpolitischer Programme und Projekte einbezogen werden. Im Rahmen einer solchen Beschäftigungspolitik (einschließlich einer diesbezüglichen Forschungspolitik) hat die Bundesanstalt für Arbeit wichtige Koordinierungsfunktionen.

Die Verwaltungsausschüsse der Arbeitsämter und Landesarbeitsämter sind ein wichtiger institutioneller Ansatzpunkt für die erforderliche stärkere Einbeziehung der Gewerkschaften in die Beschäftigungspolitik auf örtlicher und regionaler Ebene. Eine wirksame Arbeitsmarktpolitik zur Sicherung der beschäftigungsorientierten Entscheidungen der Wirtschafts-, Struktur- und Finanzpolitik vor Ort setzt eine Aktivierung der Selbstverwaltungsorgane und eine Erweiterung ihrer Mitwirkungsrechte voraus. In dem Maße, in dem Arbeitsämter und Landesarbeitsämter in die beschäftigungspolitischen Entscheidungen – vor allem im Rahmen der strukturell wirksamen Wirtschaftspolitik – einbezogen werden, könnten diese Aufgaben auch auf die örtlichen bzw. regionalen Verwaltungsausschüsse übertragen werden.

5. Ausreichender Einkommensersatz bei Arbeitslosigkeit

Vordringlich ist, daß den Arbeitslosen, die einen großen Teil der Lasten struktureller Veränderungen und wirtschaftlicher Fehlentscheidungen tragen müssen, ausreichende Einkommensersatzleistungen zur Verfügung stehen. Ungerechtfertigt und zu verhindern ist, daß Bezieher von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung erhebliche Einkommenseinbußen hinnehmen müssen und bei längerwährender Dauer der Arbeitslosigkeit ihren Anspruch auf Arbeitslosengeld erschöpfen. Das Arbeitslosengeld ist daher zu erhöhen, seine Bezugsdauer zu verlängern.

6. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen

Die direkt beschäftigungsfördernden Maßnahmen der Arbeitsverwaltung sind wirksamer einzusetzen und auszuweiten. Sie müssen vor allem darauf gerichtet sein, daß die Beschäftigung auf Dauerarbeitsplätzen gefördert und die Wiedereingliederung der von Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich betroffenen Personengruppen erleichtert wird. Auch im Rahmen der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen müssen mehr als bisher qualifizierte Arbeitsplätze bereitgestellt werden. Dabei ist sicherzustellen, daß es zu keiner einkommensmäßigen oder sozialen Herabstufung der Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen kommt. Für in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen stehende Arbeitnehmer müssen die für die vergleichbaren Beschäftigten geltenden Arbeitsbedingungen, insbesondere die tarifvertraglichen Regelungen, angewandt werden.

Unter diesen Bedingungen sind die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zukünftig verstärkt auf die Bereiche der sozialen Infrastruktur auszurichten. Dabei sind die Einsatzmöglichkeiten von Maßnahmen der Strukturpolitik sowie der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu koordinieren, um einen konzentrierten Einsatz der zur Beschäftigungsförderung bereitstehenden (noch zu) knappen öffentlichen Mittel zu erreichen. In diesem Zusammenhang ist der Mißbrauch von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu verhindern: ABM-Mittel dürfen nicht länger als Ersatz für notwendige Planstellen dienen oder zur Überprüfung und Aussonderung von Arbeitnehmern genutzt werden. Das bedeutet, daß die beschäftigungswirksame Verwendung von ABM-Mitteln kontrolliert werden und daß die Betriebs- und Personalräte bei der Planung, Antragstellung und Erfolgskontrolle von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen mitwirken müssen.

7. Teilzeitarbeit

Teilzeitarbeitsplätze für Frauen und Männer, vor allem für Arbeitnehmer mit Familienpflichten sowie für ältere, behinderte und gesundheitsbeeinträchtigte Arbeitnehmer – auch in qualifizierten Tätigkeiten mit Aufstiegsmöglichkeiten – sind entsprechend dem Bedarf der Arbeitnehmer anzubieten. Dabei muß sichergestellt werden, daß kein Vollzeit- in einen Teilzeitarbeitsplatz umgewandelt wird und keine Einschränkung der sozialen Sicherheit erfolgt.

8. Berufliche Weiterbildung

Neben der Verbesserung und Ausweitung der beruflichen Erstausbildung sind berufliche Fortbildung und Umschulung als gleichrangige Bestandteile des beruflichen Bildungswesens auszuweiten. Dabei dürfen sie sich nicht nur an den Erfordernissen kurzfristiger Arbeitsmarktanpassung im Rahmen der einzelbetrieblichen Unternehmenspolitik ausrichten. Vielmehr müssen sie breit verwertbar sein und auf die Förderung längerfristiger, wirksamer beruflicher Entwicklungs- und Anpassungsmöglichkeiten zielen. Darüber hinaus muß die berufliche Weiterbildung zur Erhöhung der beruflichen und sozialen Chancengleichheit beitragen. Deshalb sind die benachteiligten und von Arbeitsplatzrisiken besonders betroffenen Arbeitnehmergruppen – Frauen, ältere, un- und angelernte Arbeitnehmer – mehr als bisher in die Weiterbildungsmaßnahmen einzubeziehen, die sich ihrerseits nach Inhalten

und organisatorischer Gestaltung an den Erfordernissen dieser Personengruppen auszurichten haben. Die Förderleistungen sind als Lohnersatzleistungen zu erbringen und als wichtiges Anreizmittel für die Teilnahme an derartigen Weiterbildungsprogrammen zu nutzen.
Die Betriebe und Verwaltungen müssen sich stärker als bisher auf dem Feld der beruflichen Weiterbildung engagieren.

9. Arbeitsvermittlung, Arbeits- und Berufsberatung

Die Arbeitsvermittlung, Arbeits- und Berufsberatung sowie die Berufsfeldforschung sind – um Fehlentwicklungen im Beschäftigungssystem zu vermeiden – stärker am Wandel der Berufsstrukturen auszurichten. Dabei ist zu gewährleisten, daß die Arbeitgeber die Bundesanstalt für Arbeit rechtzeitig darüber informieren, welche Ausbildungs- und Arbeitsplätze nach Qualität und Quantität zur Verfügung stehen und welche betrieblichen Änderungen mit welchen Auswirkungen für die Beschäftigung der Arbeitnehmer geplant sind.

Eine umfassende – ebenso bildungs- wie arbeitsmarktpolitischen Zielen dienende – Berufsberatung muß jedermann zur Verfügung stehen. Ihre Inanspruchnahme kann nur freiwillig erfolgen. Jeder Rat- und Arbeitsuchende muß zeitlich ausreichend und individuell beraten werden. Um das zu gewährleisten, bedarf es der Ausweitung der beruflichen Zuständigkeitsbereiche für den Arbeitsvermittler, der besseren Koordinierung von Arbeitsberatung und Arbeitsvermittlung sowie der Verstärkung der Außendiensttätigkeit der Arbeitsvermittler. Aufgabe der Arbeitsämter ist insbesondere darauf hinzuwirken, daß die Vorurteile der Arbeitgeber gegen die Einstellung der von den Arbeitsämtern zugewiesenen Arbeitsuchenden abgebaut werden und eine Anpassung der verfügbaren Arbeitsmöglichkeiten an die besonderen Erfordernisse der Arbeitsuchenden erfolgt. Die Arbeitsämter müssen die Unternehmen hinsichtlich aller Möglichkeiten der Arbeitsförderung beraten. Insbesondere ist es eine Aufgabe der Arbeitsämter, die betriebliche Personalpolitik durch Information, Aufklärung und Nachweis konkreter Beschäftigungshilfen und -möglichkeiten für besonders benachteiligte Arbeitnehmer zu beeinflussen.

10. Soziale Beherrschung der Produktivitätsentwicklung

Die Rationalisierung in Betrieben und Verwaltungen darf nicht einseitig kostenorientiert sein, sie muß gleichstark der Verbesserung der Beschäftigungschancen sowie der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer dienen. Produktivitätsfortschritte durch technische und organisatorische Neuerungen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und des Lebensstandards werden grundsätzlich befürwortet. Die soziale und beschäftigungsorientierte Beeinflussung der Unternehmenspolitik ist Ziel und Aufgabe der Tarif-, Betriebs- und Mitbestimmungspolitik der Gewerkschaften.

11. Betriebliche Beschäftigungspolitik

Wesentliche Voraussetzung für den Erfolg beschäftigungswirksamer Maßnahmen, u. a. der Wirtschafts-, Finanz-, Bildungs- und Sozialpolitik sowie der Forschungspolitik ist die Ergänzung und Unterstützung durch eine an den Interessen der Arbeitnehmer orientierte betriebliche Beschäftigungs- und Personalpolitik. Hierzu sind die Stammbelegschaften in den Betrieben und Verwaltungen zu erweitern. Dagegen ist die Anwendung flexibler Einsatzreserven (z. B. Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen) zurückzudrängen. Das arbeitsmarkt- und sozialpolitisch schädliche Gewerbe des Arbeitnehmerverleihers ist durch Gesetz zu verbieten.

Erforderlich ist die Ausweitung eines qualifizierten betrieblichen Ausbildungsplatzangebotes sowie betrieblicher Angebote an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen. Dabei sind insbesondere Groß- und Mittelbetriebe sowie die öffentliche Hand in die Pflicht zu nehmen. Die Ausbildung muß in umfassenden Berufsbildern mit breiter beruflicher Verwertbarkeit erfolgen.

Den besonders Benachteiligten und im Betrieb immer wieder von der Negativauslese bedrohten Arbeitnehmern sind ein erweiterter rechtlicher Schutz und umfassende Hilfestellungen zur Erhaltung bzw. zur Erlangung eines angemessenen Arbeitsplatzes und Einkommens und zur Förderung ihrer beruflichen Qualifikation zu gewährleisten. Zur Minderung der Beschäftigungsnachteile und -risiken Behinderter ist es erforderlich, alle Möglichkeiten der Sozialpolitik und einer menschengerechten Arbeitsgestaltung auszuschöpfen. Für unmittelbar gesundheitlich gefährdete und gesundheitlich beeinträchtigte Arbeitnehmer müssen die erforderlichen Rehabilitationsmaßnahmen unverzüglich eingeleitet werden. Dabei müssen sich alle Maßnahmen an dem Ziel der Wiedereingliederung auf dem alten oder einem angemessenen neuen Arbeitsplatz ausrichten. Um die Beschäftigungschancen, insbesondere benachteiligter Personen, zu verbessern, ist den vielfach überzogenen Eignungs- und Leistungsanforderungen bei Einstellungen entgegenzuwirken. Dem Betriebsrat und dem Personalrat ist ein Mitbestimmungsrecht bei jeder Einstellung und anderen Maßnahmen der betrieblichen Personalpolitik einzuräumen. Um die Beschäftigung der zunehmenden Zahl Schwerbehinderter zu gewährleisten, muß die Pflichtquote an Schwerbehindertenarbeitsplätzen sowie die Ausgleichsabgabe angemessen erhöht werden. Kein Arbeitnehmer darf ohne zwingenden Grund entlassen oder auf einen Arbeitsplatz umgesetzt werden, der seinen Qualifikationen nicht ausreichend entspricht. Die Beweislast hierfür sowie für die soziale Auswahl obliegt dem Arbeitgeber. Bis zur rechtskräftigen Entscheidung des Gerichts muß die vorläufige Weiterbeschäftigung des Arbeitnehmers zu unveränderten Arbeitsbedingungen gewährleistet bleiben. Im Falle einer vom Arbeitgeber veranlaßten rechtsmäßigen Beendigung des Arbeitsverhältnisses ist dem ausscheidenden Arbeitnehmer eine Abfindung zu zahlen.

Wer seinen Arbeitsplatz verliert, muß eine andere, gleichwertige zumutbare Arbeitsmöglichkeit – vorrangig in dem bisherigen Betrieb – und, soweit erforderlich, die entsprechenden Qualifizierungs- und Einarbeitungsmaßnahmen erhalten. Wenn Arbeitsplätze von Rationalisierung

und Stillegung bedroht oder betroffen werden, sind die Betriebe und Verwaltungen stärker als bisher zur Finanzierung notwendiger Anpassungsmaßnahmen und zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen heranzuziehen. Gegenüber Arbeitsplatzverlusten, Abgruppierungen und Einkommensverlusten ist ein umfassendes vorbeugendes Schutzsystem aufzubauen und durch Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen abzusichern.

Bei den betrieblichen Bemühungen zur Sicherung dauerhafter Beschäftigungsverhältnisse und zum Ausgleich von Beschäftigungsschwankungen hinsichtlich der Arbeitszeit sowie zur Verringerung der Arbeitsintensivierung kommt dem Betriebsrat/Personalrat erhebliche Bedeutung zu. Dies gilt besonders für den Abbau von Überstunden und Sonderschichten, für die Einführung und Durchsetzung notwendiger Erholzeiten. Die betrieblichen Mitbestimmungsträger ebenso wie überbetriebliche Stellen, insbesondere die Bundesanstalt für Arbeit, müssen ihre bestehenden und zu verbessernden Informations- und Handlungsmöglichkeiten voll ausschöpfen, um Beschäftigungsprobleme rechtzeitig zu erkennen, Beschäftigungsrisiken zu mindern und Beschäftigungsnachteile zu verhindern. Dabei sind die gesetzlichen und tariflichen Möglichkeiten der Beeinflussung betrieblicher Personalentscheidungen zu nutzen und zu verbessern.

12. Arbeitszeitverkürzung

Bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit sowie ständiger Arbeits- und Leistungsintensivierung gewinnen Maßnahmen der Arbeitszeitverkürzung im weitesten Sinne an Bedeutung. Die Verkürzung der Arbeitszeit ist seit jeher eigenständiges Reformziel der Gewerkschaften, da sie

- einen wirksamen Beitrag zum Schutz der Arbeitnehmer vor den gesundheitlichen Belastungen im Arbeitsleben bietet,
- zu einer gleichgewichtigeren Verteilung der Aufgaben zwischen Arbeit und Familie, und zwar gleichermaßen für Männer und Frauen, beiträgt,
- die Voraussetzung für die umfassende Beteiligung der Arbeitnehmer und ihrer Familien am gesellschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben darstellt.

Unabhängig von weiteren tariflichen Verkürzungen der Arbeitszeit ist die Arbeitszeitordnung aus dem Jahre 1938 zu reformieren. Die geltenden gesetzlichen Arbeitszeitregelungen sind zu vereinheitlichen, zu verbessern und den tatsächlichen Verhältnissen, insbesondere den verkürzten Arbeitszeiten, anzupassen. Die gesundheitlich sowie auch arbeitsmarktpolitisch schädlichen Überstunden und Sonderschichten (Mehrarbeit) sind zu beschränken. Der häufige Wechsel von Kurzarbeit und Sonderschichten ist zu vermeiden. Mehrarbeit darf nur zu Abdeckung von unvorhergesehenen und unvermeidbaren wirtschaftlichen Zwangssituationen zulässig sein. Die Belastungen durch Mehrarbeit und Schichtarbeit sind durch zusätzliche Freizeit auszugleichen.

13. Menschengerechte Arbeitsbedingungen

Menschengerechte Arbeitsbedingungen sind eine grundlegende Voraussetzung für die Selbstverwirklichung der Arbeitnehmer. Arbeitsumwelt, Arbeitsorganisation und Arbeitsplatz sind so zu gestalten, daß die Arbeitnehmer zu einem höchstmöglichen Maß an Selbstverwirklichung gelangen. Dieses Ziel wird verwirklicht u. a. durch die Sicherung der Beschäftigung, die Verdienstsicherung, die gesundheitsgerechte Arbeitsgestaltung und die beruflichen Entfaltungsmöglichkeiten. Gewerkschaftliche Politik zur Schaffung menschengerechter Arbeitsbedingungen muß die unauflösbaren Wechselbeziehungen dieser Zielsetzungen berücksichtigen.

Zur Sicherung gleichermaßen von Beschäftigung und Gesundheit ist es erforderlich, Maßstäbe für eine zumutbare und für die Dauer eines Arbeitslebens erträgliche Arbeitsbelastung zu entwickeln und zu verwirklichen.

Dabei muß der fortschreitenden Arbeitsteilung und der mit ihr einhergehenden Veränderung der beruflichen Entfaltung sowie der Gefährdung von Gesundheit, Beschäftigung und angemessenem Einkommen durch die Vereinbarung von Mindestarbeitsinhalten entgegengewirkt werden.

III. Gesundheit

Jeder hat einen Anspruch auf Schutz, Erhaltung und bestmögliche Wiederherstellung der Gesundheit. Ziel gewerkschaftlicher Gesundheitspolitik ist es zu gewährleisten, daß dieser Anspruch von jedem eingelöst werden kann.

Danach hat Gesundheitspolitik

- die Voraussetzungen für gesundheitsgerechte Arbeits- und außerbetriebliche Lebensverhältnisse zu schaffen,
- dem einzelnen Anreize und Hilfestellung zu geben, damit er im Rahmen seiner Möglichkeiten solidarisch, selbstverantwortlich und aktiv zur Erhaltung und Wiederherstellung seiner Gesundheit beiträgt,
- die gezielte und frühzeitige Vorsorge und Früherkennung, eine optimale medizinische Versorgung und eine bis zur sozialen Wiedereingliederung durchgeführte Rehabilitation weiter auszubauen.

1. Gesundheitsgefährdungen, ungleiche Chancen der Inanspruchnahme gesundheitlicher Leistungen, Mängel des Gesundheitswesens

Die Gesundheitspolitik muß sich mit der Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung und immer noch ungleichen Chancen zur Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit auseinandersetzen. Chronische Krankheiten und psychische Störungen nehmen zu; die Zahl der Frühinvaliditätsfälle ist unverändert hoch; die Lebenserwartung für bestimmte Altersgruppen ist sogar rückläufig. Die gesundheitlichen Leistungen werden nicht in einem den Gesundheitsgefährdungen und -schädigungen entsprechenden Maße in Anspruch genommen. Die medizinischen Versorgungseinrichtungen sind ungleich verteilt.

Gesundheitsgefährdungen durch veränderte Arbeits- und Lebensbedingungen

Die Ursachen der Verschlechterung des Gesundheitszustandes liegen ebenso in den veränderten industriellen Arbeits-, Lebens- und Umweltbedingungen begründet wie in erworbenen Verhaltensweisen.

Gewerkschaftliche Gesundheitspolitik richtet sich vor allem gegen die Ursachen von Gesundheitsgefährdungen in der Arbeitswelt:

- Gesundheitsgefahren am Arbeitsplatz und in der Arbeitswelt durch chemische Einflüsse, physikalische Einwirkungen (Lärm, Vibration, klimatische Verhältnisse, Strahlen u. a.) und biologische Beeinträchtigungen (Bakterien, Viren);
- Unfallgefahren in der Arbeitswelt und den außerbetrieblichen Lebensbereichen;
- körperliche und psychische Überforderung durch Schwerarbeit, sinnentleerte, kleinste Arbeitsinhalte, monotone, einseitig belastende Arbeitsabläufe, hohes Arbeitstempo, bestimmte Arbeitszeitregelungen (z. B. Schichtarbeit) und Arten der Leistungsentlohnung;
- psychosoziale Belastungen durch Isolierung am Arbeitsplatz, das von Konkurrenzdenken geprägte Betriebsklima und drohenden Arbeitsplatzverlust.

Diese Risikofaktoren der Arbeitswelt wirken häufig als Mehrfachbelastungen auf die Gesundheit der Arbeitnehmer ein.

Technische und arbeitsorganisatorische Rationalisierungsmaßnahmen sowie eine selektive Personal- und Beschäftigungspolitik erhöhen das Gesundheitsrisiko durch Arbeitsintensivierung, berufliche und soziale Dequalifizierung.

Viele Arbeitnehmer verfügen nicht über die Erholungs- und Gestaltungsmöglichkeiten außerhalb der Arbeitswelt, die für den Ausgleich ihrer arbeitsbedingten Belastungen notwendig wären oder nehmen diese nicht in Anspruch.

Belastende Arbeitsbedingungen, lange Anfahrtzeiten von der Wohnung zum Arbeitsplatz, eine durch Lärm und Abgase gefährdete Umwelt und ein vielfach auf Passivität ausgerichtetes Angebot der Freizeitindustrie beschränken die Möglichkeiten für eine sinnvolle und aktive Freizeitgestaltung. Darunter leiden auch die Familienbeziehungen. Viele junge Menschen beginnen deshalb ihr Berufsleben schon mit gesundheitlichen Belastungen.

Die gesundheitsgefährdenden arbeits- und außerbetrieblichen Lebensbedingungen wirken sich vor allem im Alter aus; die in Struktur und Qualität unzureichende Versorgung verschlechtert die Lage zusätzlich. Krankheiten und Behinderungen dürfen auch im Alter nicht als unveränderbares Schicksal hingenommen werden. Nicht jeder Alterungsprozeß läuft krankhaft ab; lediglich die Krankheitshäufigkeit steigt mit zunehmendem Alter.

Fehlentwicklungen, Strukturmängel, mangelnde Humanität des Gesundheitswesens

Diesen wachsenden, teils verschärften und teils neuartigen Gesundheitsgefährdungen steht das medizinisch-technisch hochentwickelte Gesundheitswesen vergleichsweise hilflos gegenüber. Die Behandlung von Krankheiten und nicht ihre bestmögliche Verhütung steht im Vordergrund; die Behandlung wird überwiegend von medizinisch-technischen Leistungen und Arzneimittelverordnungen getragen. Die umweltbedingten, sozialen und psychischen Ursachen von Krankheiten, das subjektive Erleben der Krankheit und die psychosozialen Bedürfnisse des Patienten werden unzureichend berücksichtigt. Anstelle des persönlichen Gesprächs und der Beratung erfolgt häufig nur eine Erläuterung abstrakter Befundergebnisse in einer unverständlichen Fachsprache.

Die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit von Gesundheitssicherung und medizinischer Versorgung werden durch mangelnde Integration, lückenhafte Planungs- und Steuerungsinstrumente weiter beeinträchtigt.

Struktur und Organisation der medizinischen Versorgung behindern eine

angemessene und frühzeitige Inanspruchnahme, insbesondere von Vorsorge und Früherkennung. Wirtschaftliche, soziale und psychologische Sachverhalte, wie z. B. schichtenspezifisches Informationsgefälle und Kommunikationsschwierigkeiten, Trägheits- und Angstschwellen, soziale Distanz, hohe Toleranz gegenüber Krankheitsanzeichen wirken als Zugangsbarrieren. Die Arbeitnehmer mit den größten sozialen und gesundheitlichen Risiken am Arbeitsplatz und in den außerbetrieblichen Lebensbereichen nehmen daher gesundheitliche Leistungen in geringerem Maß in Anspruch als andere soziale Schichten.

Die bisherige Praxis der Rehabilitationsträger trägt den Erfordernissen einer rechtzeitigen Einleitung der Rehabilitation und Motivation der Behinderten und ihrer Familien noch nicht ausreichend Rechnung. Die Zusammenarbeit der Rehabilitationsträger ist unzureichend. Funktionsfähige gemeinsame Auskunfts- und Beratungsstellen existieren kaum.

Im institutionellen Bereich existiert noch kein geschlossenes System von Rehabilitationseinrichtungen für den schulischen, medizinischen, beruflichen und sozialen Sektor. In Krankenhäusern, die der Erstversorgung Behinderter dienen, ist die kurative und rehabilitative Medizin vielfach nicht ausreichend verzahnt. Die notwendige Verzahnung von medizinischen und beruflichen Rehabilitationsmaßnahmen ist ebenfalls nur unzureichend sichergestellt. Auch die Nachsorge in der Rehabilitation weist noch erhebliche Lücken auf.

2. Vorbeugende Gesundheitspolitik als soziale Strukturpolitik

Leistungsabbau, Selbstbeteiligungsregelungen und Kostenerstattungspläne sind untaugliche Mittel, Fehlentwicklungen und Strukturmängel zu beseitigen sowie mehr Humanität des Gesundheitswesens zu erreichen. Der Anspruch auf Schutz, Erhaltung und bestmögliche Wiederherstellung der Gesundheit und gleiche Gesundheitschancen erfordern mehr als bisher den Ausbau der Prävention und Rehabilitation.

Präventive Gesundheitspolitik muß sich verstärkt der gesundheitsgerechten Gestaltung der Arbeitswelt und der außerbetrieblichen Lebensbereiche zuwenden und auf gesundheitsgefährdende Lebensbedingungen hinweisen, Gesundheitsstandards entwickeln sowie an der Beseitigung der Ursachen von Gesundheitsgefährdungen mitwirken. Gesundheitssicherung als gesellschaftliche Aufgabe erfordert, daß sich der technische Wandel verstärkt an den Gesundheitsinteressen der Arbeitnehmer ausrichtet sowie eine gesundheitsgerechte Technologie-Politik.

Prävention heißt aber zugleich auch, gezielt durch Gesundheitsaufklärung, -beratung und -erziehung gesundheitsgerechtes Verhalten zu motivieren und entsprechende Verhaltenshilfen zu geben.

3. Bekämpfung der Gesundheitsrisiken in der Arbeitswelt

Die Bekämpfung von krankmachenden Faktoren und Unfallgefahren in der Arbeitswelt ist eine zentrale Aufgabe gewerkschaftlicher Politik. Sie kann nicht den Experten für Arbeitssicherheit und Arbeitsmedizin überlassen werden, sondern erfordert die Solidarität der gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer als eine entscheidende Voraussetzung für den erfolgreichen Kampf gegen diese gesundheitlichen Risiken. Erst durch die Mobilisierung der Arbeitnehmer für Gesundheitsziele in der Arbeitswelt wird der notwendige politische Druck auf die Experten des Arbeitsschutzsystems, die Arbeitgeber, die gesetzliche Unfallversicherung, die staatliche Ebene und die Normung ausgeübt. Die Arbeitnehmer müssen befähigt werden, die gesundheitswidrigen Belastungen zu erkennen und sich mit solidarischen Maßnahmen hiergegen zur Wehr setzen.

Die gewerkschaftliche Strategie zur Durchsetzung von Gesundheitszielen in der Arbeitswelt muß ausgerichtet sein auf

- die Gesamtheit der betrieblichen Entscheidungsprozesse, die für die Vermeidung von Gesundheitsschädigungen im Betrieb von Bedeutung sind,
- die optimale Berücksichtigung von Gesundheitszielen durch die Tarifpolitik und den Aufbau von Arbeitskreisen für Arbeitsschutz in allen DGB-Kreisen.

Betriebliches Arbeitsschutzsystem

Die gesundheitliche Sicherung der Arbeitnehmer darf nicht einzelwirtschaftlicher Rentabilität untergeordnet werden. Um dies sicherzustellen, müssen die Arbeitnehmer ein gleichgewichtiges Mitbestimmungsrecht in allen Fragen der gesundheitsgerechten Arbeitsgestaltung erhalten. Dies ist eine grundlegende Voraussetzung für die Berücksichtigung von Gesundheitszielen durch die betriebliche Investitions- und Personalpolitik.

Für alle Betriebe und Verwaltungen müssen Programme gegen gesundheitliche Gefährdungen durch Erkrankungen und Unfälle entwickelt werden. Sie müssen beinhalten:

- Die Erfassung betrieblicher Gesundheitsrisiken,
- betriebliche Regeln und Maßnahmen zur Gesundheitssicherung, und
- ein System der betrieblichen Erfolgskontrolle.

Sie sind bereits bei der betrieblichen Investitions- und Arbeitsplanung zu berücksichtigen. Dabei sind vor allem die Erkenntnisse der Sicherheitstechnik, der Arbeitsmedizin, der menschengerechten Arbeitsorganisation und der Verhaltensbeeinflussung einzubeziehen.

In allen Betrieben und Verwaltungen muß eine unabhängige sicherheitstechnische und arbeitsmedizinische Beratung erfolgen. Diese muß in erster Linie die Beseitigung von krankmachenden Faktoren und Unfallgefahren zum Ziel haben. Die Arbeitgeber dürfen sich ihrer Verantwortung für den gesundheitlichen Schutz der Arbeitnehmer nicht durch eine Übertragung von Pflichten auf nachgeordnete Personen entziehen. Die betrieblichen Zahlen über Arbeitsunfälle und arbeitsbedingte Erkrankungen sind zu veröffentlichen. Die arbeitsmedizinische Betreuung der Betriebe und Verwaltungen ist von den Unfallversicherungsträgern durch einen eigenen betriebsärztlichen Dienst sicherzustellen.

Staat und Selbstverwaltung in der gesetzlichen Unfallversicherung

Öffentlich-rechtliche Schutzinstrumente zugunsten der Arbeitnehmer haben eine besondere Bedeutung. Auch die staatliche Arbeitsschutzpolitik darf sich nicht nur auf die Korrektur von Fehlentwicklungen beschränken, sie muß vielmehr durch eine gesundheitsgerecht Technologiepolitik den gesundheitlichen Gefahren der technologischen Entwicklung entgegenwirken.

Die Zuständigkeit der Gesetzlichen Unfallversicherung hat sich auf alle arbeitsbedingten Erkrankungen zu erstrekken. Ihre Verhütungsstrategie hat sich deshalb auf alle betrieblichen Belastungsfaktoren und die betriebliche Arbeitsorganisation auszurichten.

Erforderlich ist, daß beide Ebenen – Staat und Selbstverwaltung – zu wirksamen Formen der Kooperation und Arbeitsteilung gelangen. Durch den Aufbau eines Systems der betriebsübergreifenden Erfassung sind Erkenntnisse über den ursächlichen Zusammenhang zwischen Arbeit und Erkrankung zu sammeln.

Das Arbeitssicherheitsgesetz ist auf alle Betriebe und Verwaltungen anzuwenden.

Durch gesetzliche Regelung ist sicherzustellen, daß alle, auch die bereits vorhandenen Arbeitsstoffe auf gesundheitsschädigende Auswirkungen geprüft werden. Arbeitsstoffe und Arbeitsverfahren, von denen erhebliche Gesundheitsgefährdungen ausgehen, sind Genehmigungsverfahren zu unterwerfen. Für besonders gefährliche Arbeitsverfahren und Arbeitsmittel müssen zwingende Verfahrens- und Baumustervorschriften eingeführt werden. Der Handel ist in das Gerätesicherheitsgesetz einzubeziehen.

Rechtliche Regelungen müssen dazu verpflichten, daß die Erkenntnisse der Arbeitsmedizin und der Sicherheitstechnik zur gesundheitsgerechten Arbeitsgestaltung eingesetzt werden. Für Arbeitnehmer, die am Arbeitsplatz besonderen gesundheitlichen Belastungen ausgesetzt sind, sowie für gesundheitlich eingeschränkte und ältere Arbeitnehmer ist die regelmäßige Arbeitszeit zu verkürzen.

Durch die staatliche Forschungs- und Investitionspolitik ist die Schaffung gesundheitsgerechter Technologien zu fördern. Die Forschung muß sich unter Beteiligung der Gewerkschaften auf alle Gefährdungsursachen in der Arbeitswelt erstrecken. Forschungsergebnisse sind in die betriebliche Praxis umzusetzen.

Die Aufsichtstätigkeit des Staates und der Unfallversicherungsträger muß wirksamer und umfassender ausgestaltet werden. Um die notwendige Verbindung zwischen Staat und Arbeitswelt herzustellen, sind paritätisch zu besetzende Beiräte bei den Arbeits- und Sozialministerien der Bundesländer und den Gewerbeaufsichtsämtern zu bilden.

Die Aufstellung von technischen Regeln durch private Normungsträger (z. B. durch das Deutsche Institut für Normung) ist unter stärkerer Beteiligung der Gewerkschaften und öffentlich zu kontrollieren.

Internationale Maßnahmen

Sozialpolitische Maßnahmen zur Schaffung gesundheitsgerechter Arbeitsbedingungen bedürfen der internationalen Abstimmung. Dies ist nicht nur ein Gebot der internationalen Gewerkschaftssolidarität, sondern notwendige Voraussetzung, um zu verhindern, daß wirtschaftlicher Wettbewerb auf Kosten der Gesundheit der Arbeitnehmer erfolgt.

Durch internationale Vereinbarungen muß der Im- und Export von Gefährdungen durch Arbeitsstoffe, Maschinen, Arbeitsmittel und Arbeitsverfahren beseitigt bzw. vermindert werden. Die wirtschaftliche Harmonisierung im Rahmen der EG darf nicht zu einem Abbau nationaler Arbeitsschutzstandards führen. Die übernationale Normung ist der Kontrolle der Internationalen Arbeitsorganisation zu unterstellen.

4. Individuelle Gesundheitsvorsorge

Ziele individueller Gesundheitsvorsorge sind

- das Gesundheitswissen als Voraussetzung für die Sicherung gesundheitsbewußten Verhaltens oder einer gesundheitsgerechten Änderung von Lebensgewohnheiten zu verbessern,
- Anleitungen und Hilfestellungen für gesundheitsgerechte Verhaltensweisen zu geben.

Die Zusammenhänge zwischen bestimmten Verhaltensweisen und Krankheiten müssen der Bevölkerung mehr als bisher verdeutlicht werden, die Fähigkeit zu Verhaltensänderungen ist zu entwickeln. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, daß weder plakative Information noch Verbote fruchten. Dringend zu fordern sind entsprechende Forschungen und die Erprobung der Ergebnisse in Modellversuchen. Nach heutigem Erkenntnisstand erscheint ein zielgruppenspezifisches Vorgehen erfolgversprechend.

Gesundheitsaufklärung, -beratung, -erziehung

Gesundheitserziehung kann nicht allein als eine medizinische, sie muß vor allem als eine pädagogische Aufgabe wahrgenommen werden. Das Lernziel der Gesundheitspädagogik ist die Befähigung zu aktivem, eigenverantwortlichen Gesundheitsverhalten.

Erziehung zu gesundheitsgerechtem Verhalten muß frühzeitig beginnen. Wesentliche Zielgruppen sind Kinder und Jugendliche. Die gesundheitspädagogische Aufgabe stellt sich hier vorrangig den Eltern, Erziehern, Lehrern und Ausbildern in Kindergärten, Schulen und Berufsbildungseinrichtungen.

Den Eltern müssen geeignete Hilfen für ihre gesundheitserzieherischen Aufgaben zur Verfügung gestellt werden. Voraussetzungen für die Erfüllung dieser Aufgabe durch Erzieher, Lehrer und Ausbilder sind insbesondere die Entwicklung gesundheitspädagogischer und -didaktischer Konzepte sowie die Aufnahme der Gesundheitsbildung in die Lehrpläne der Schulen.

Weitere Zielgruppen sind z. B. besonders belastete Arbeitnehmer, Hausfrauen, ältere Menschen, in besonderem Maße krankheitsgefährdete Personen. Für sie sind entsprechende Hilfen zum aktiven Handeln bereitzustellen. Die Medien, insbesondere Fernsehen und Rundfunk sowie Einrichtungen der Erwachsenenbildung müssen verstärkt für die Gesundheitsinformationen, -aufklärung und -pädagogik genutzt werden.

Vorsorgeprogramme

Erforderlich sind Vorsorgeprogramme, die mit relativ geringem Aufwand großen Bevölkerungsgruppen angeboten werden können. Dazu gehören Vorsorgeberatungen mit dem Ziel, Risikofaktoren auszuschalten und risikoträchtige Zustände zu überwinden. Weiterhin müssen dem einzelnen Hilfen zu aktiver Vorsorge zur Verfügung gestellt werden; z. B. Ernährungs- und Diätberatung; Psychologische Beratung; Suchtberatung und Aufklärung über den Mißbrauch von Alkohol und Nikotin; Diabetesberatung; Seniorenprogramme.

Die Soziale Krankenversicherung muß ihrer Funktion als Einrichtung einer umfassenden Gesundheitssicherung gerecht werden. Den örtlichen und regionalen Arbeitsgemeinschaften der Krankenkassen wächst mit der Gesundheitsberatung und -erziehung sowie den Vorsorge-Programmen eine wichtige Aufgabe zu. Die Selbstverwaltung muß dafür sorgen, daß Beratungsstellen und Hilfen zur aktiven Vorsorge errichtet werden.

Im Bereich der Vorsorge müssen Einrichtungen geschaffen werden, in denen verschiedene Gesundheitsberufe, wie z. B. Ärzte, Krankenpfleger, Sozialarbeiter, Psychologen, Hebammen, Ernährungsberater, Gesundheitserzieher eng zusammenarbeiten und entsprechende Dienstleistungen anbieten. Sozialstationen und medizinische Gemeindezentren müssen besonders in ländlichen Gebieten Vorsorgeaufgaben erfüllen. Weiterhin müssen Berufsbilder neu entwickelt bzw. fortentwickelt und Gesundheitsfachberufe verstärkt eingesetzt werden. In enger Zusammenarbeit mit den Betroffenen ist die Bereitschaft zur Selbsthilfe zu fördern.

In Arztpraxen, besonders in Gruppenpraxen, muß der Präventivmedizin mehr Beachtung geschenkt werden. Besonders die Ärzte für Allgemeinmedizin (Hausärzte) sind gefordert. In der Aus-, Weiter- und Fortbildung müssen sie auf ihre gesundheitserzieherische und präventiv-medizinische Aufgabe vorbereitet werden. Neue Formen der Praxisausübung sind zu fördern.

In besonderer Weise muß der öffentliche Gesundheitsdienst (z. B. Schulärztlicher und Schulzahnärztlicher Dienst) in der Vorsorge und Gesundheitsbildung aktiv werden.

Früherkennung von Krankheiten

Das Erkennen der ersten Symptome einer Krankheit zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt kann gewährleisten, den Prozeß der Krankheitsentstehung mit geeigneten Maßnahmen zu unterbrechen.

Deshalb müssen Forschungsaktivitäten verstärkt darauf gerichtet werden, das Instrumentarium gesicherter Meßwerte für Frühsymptome von Krankheiten zu erweitern sowie die Probleme der Effektivität und der Effizienz von Früherkennungsuntersuchungen für die wichtigsten chronischen Krankheiten zu lösen.

Damit können die dringend erforderlichen Voraussetzungen für eine gesundheitspolitisch gebotene Erweiterung des Katalogs der gesetzlichen Früherkennungsmaßnahmen geschaffen werden.

5. Integrierte medizinische Versorgung

Im Krankheitsfalle fordern die Gewerkschaften bestmögliche Wiederherstellung der Gesundheit. Die Leistungs- und Organisationsstruktur des Gesundheitswesens ist der sich verändernden Risikostruktur der Industriegesellschaft und den Erfordernissen einer humanen Patientenversorgung anzupassen. Dies muß durch eine bessere Verzahnung der wichtigsten Aufgabenbereiche erfolgen. Effizienz und Effektivität sind zu steigern, Rationalisierungsprozesse sinnvoll zu ordnen, nachteilige Folgen für die Beschäftigten zu verhindern und die Kooperation der Einrichtungen des Gesundheitswesens zu fördern.

Eine humane Patientenversorgung hängt nicht allein von der Einstellung der Ärzte und der Gesundheitsfachberufe zum Kranken ab. Sie ist an weitere Voraussetzungen gebunden. So darf z. B. die Struktur der Gesundheitsversorgung eine humane Behandlung der Patienten nicht behindern. Darüber hinaus hat sich die Ausbildung der sozialen und medizinischen Fachberufe an den Bedürfnissen der Patienten, den Erfordernissen der Praxis und der Zusammenarbeit zwischen den Gesundheitsberufen auszurichten. Der Stellenwert psychosozialer Dienstleistungen muß sich an deren Bedeutung für Beratung, Heilung und Gesundung orientieren. Die Mitsprache der Patienten bei der Gesundheitsversorgung ist zu gewährleisten.

Ein bürgernahes Gesundheitswesen muß den Erstkontakt mit dem Versorgungssystem erleichtern und den Bürger befähigen, an der Lösung seiner gesundheitlichen Problematik aktiv mitzuwirken. Auszubauen ist eine patientenorientierte, versichertennahe allgemeinärztliche Versorgung. Die Spezialisierung muß auf das notwendige Maß beschränkt werden.

Die stationäre Versorgung muß unter eindeutiger Abgrenzung der Zuständigkeiten und der Leistungsstufen bedarfsgerecht regional gegliedert werden. Teilstationäre Einrichtungen müssen verstärkt geschaffen, nachstationäre Behandlung uneingeschränkt ermöglicht werden. Einer zunehmenden Kommerzialisierung und Privatisierung von Krankenhausleistungen ist entgegenzuwirken.

Die psychiatrische/psychotherapeutische Versorgung ist unter Einbeziehung der Erkenntnisse der Psychiatrie-Enquête zu reformieren. Die Reform muß sich an den Prinzipien einer bedarfsgerechten, umfassenden und gemeindenahen Versorgung orientieren. Modelle, in denen verschiedene Berufsgruppen gleichberechtigt und eigenverantwortlich zusammenarbeiten und unter präventiver Aufgabenstellung psychosoziale Beratung, psychotherapeutische Dienstleistungen und nachgehende Hilfen anbieten, sind zu erproben.

Unter Berücksichtigung der besonderen Situation älterer Menschen ist ein differenziertes, bedarfsgerechtes Behandlungs- und Pflegeangebot sicherzustellen. Vorrangig ist ein Netz ambulanter pflegerischer und sozialer Dienste, die organisatorisch in gesundheits- und sozialpflegerischen Zentren zusammengefaßt werden. Für stärker behandlungs- und pflegebedürftige ältere Menschen muß eine Kette von Einrichtungen der teilstationären und stationären Behandlungs- und Pflegemöglichkeiten entstehen. Die Qualifikation der hierfür erforderlichen Fachberufe ist durch geeignete Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten

sicherzustellen. Die medizinische Pflege ist als Sachleistung der Sozialen Krankenversicherung zu gewährleisten.

Zur besseren sozialmedizinischen Betreuung der Arbeitnehmer ist ein sozialärztlicher Dienst als gemeinsame Einrichtung der beteiligten Sozialleistungsträger zu errichten.

Der Öffentliche Gesundheitsdienst muß sich verstärkt auch dem Schutz der Gesundheit vor den zunehmenden Umweltgefahren zuwenden. Um seine vielfältigen Aufgaben erfüllen zu können, ist er personell und sachlich entsprechend auszustatten.

Die Trennung der verschiedenen Teilbereiche des Gesundheitswesens ist durch eine regionale und fachliche Integration zu überwinden. Eine gezielte Beteiligung der Krankenhäuser an der ambulanten Versorgung durch Institutsverträge ist Bestandteil eines Systems integrierter medizinischer Versorgung. Ärzte sowie medizinische und soziale Fachberufe müssen enger zusammenarbeiten.

Die medizinische Versorgung muß – auf der Grundlage des Sachleistungsprinzips – regional quantitativ gleichmäßig und qualitativ gleichwertig sichergestellt werden. Dazu bedarf es der Schaffung von Bedarfskriterien, die der Bedarfsplanung sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich zugrundegelegt werden. Eine unmittelbare gleichberechtigte Beteiligung der Sozialen Krankenversicherung an der Bedarfsplanung ist zu gewährleisten. Der Öffentliche Gesundheitsdienst ist in die regionale Bedarfsplanung einzubeziehen.

Dringend reformbedürftig ist die Struktur der ärztlichen Gebührenordnung, um Anreize in gesundheitspolitisch gewünschter Richtung zu geben. Gesichert werden muß eine leistungsgerechte Vergütung, vor allem auch hinsichtlich des Verhältnisses zwischen den Ärzten der Primärversorgung zu den mehr technisch orientierten Fachdisziplinen. Krankenhausfinanzierung und Pflegesatzregelungen müssen den Erfordernissen einer wirtschaftlichen und patientengerechten stationären Versorgung angepaßt werden.

Die Versorgung der Bevölkerung mit Arzneimitteln ist im Hinblick auf Sicherheit, Wirksamkeit und Preisgünstigkeit weiter zu verbessern. Erforderlich ist mehr Markttransparenz. Als Voraussetzung für eine wirtschaftliche und qualitativ ausreichende Arzneimittelversorgung müssen verbindliche Transparenzlisten erarbeitet werden, die allen Beteiligten Preisvergleiche ermöglichen.

6. Rehabilitation

Die rechtzeitige Einleitung der Rehabilitation und die Motivation des Behinderten und seiner Familie zur Mitarbeit bei der Durchführung der Rehabilitationsmaßnahmen sind unabdingbare Voraussetzungen für den angestrebten Erfolg der Wiedereingliederungsbemühungen.

Die Passivität der Rehabilitationsträger bis zum Eingang entsprechender Anträge muß daher durch ein aktives, den Rehabilitationsablauf sinnvoll gestaltendes Handeln ersetzt werden. Um die rechtzeitige Einleitung von Maßnahmen zur Rehabilitation sicherzustellen, ist neben der Möglichkeit einer Anregung von Rehabilitationsmaßnahmen durch andere Trägergruppen der planmäßige Auf- und Ausbau von örtlichen und regionalen Beratungsstellen zu verwirklichen. Diese müssen gewährleisten, daß die verschiedenen Fachdienste und Einrichtungen ohne Verzögerung in Anspruch genommen werden können. Der Ausbau eines lückenlosen Systems von Rehabilitationseinrichtungen für alle Bereiche und Behindertengruppen muß zügig vorangetrieben werden.

Die Herstellung der Chancengleichheit, die Motivation des Behinderten und die rechtzeitige Einleitung von Rehabilitationsmaßnahmen, die Bereitstellung von nachgehenden Maßnahmen zur Sicherung des Rehabilitationserfolges, die Koordination und Kooperation im institutionellen Bereich sowie die sinnvolle Verzahnung kurativer und rehabilitativer Medizin sind Schwerpunkte der Selbstverwaltungsaktivitäten. Neben einer zielgerichteten Planung und Steuerung der Rehabilitation ist die versichertennahe Zusammenarbeit zwischen Sozialversicherung, Gesundheitswesen und Arbeitswelt eine der wesentlichen Voraussetzungen für die Umsetzung gewerkschaftlicher Forderungen.

7. Einkommensausgleich wegen Frühinvalidität

Nicht immer kann durch Rehabilitationsmaßnahmen die Wiedereingliederung Behinderter in das Erwerbsleben erfolgreich abgeschlossen werden. In diesen Fällen bzw. dann, wenn das vor Eintritt der Behinderung erzielte Erwerbseinkommen auch mit der neuen Erwerbstätigkeit nicht erzielt werden kann, muß eine Geldleistung den gesundheitsbedingten Einkommensverlust ausgleichen.

Das derzeitige System des in Berufsunfähigkeits- und Erwerbsunfähigkeitsrenten aufgespaltenen Frühinvaliditätsrechts wird seiner Aufgabe, bei gesundheitlich bedingter Einkommensminderung einen Ausgleich herbeizuführen, nicht mehr gerecht. Das heute vorhandene „Alles-oder-Nichts-Prinzip", verbunden mit der Aushöhlung der Berufsunfähigkeitsrente durch die Rechtsprechung, führt dazu, daß viele Arbeitnehmer trotz drastischer Arbeitseinkommensminderungen aus Gesundheitsgründen keine Frühinvaliditätsrente erhalten.

Der DGB fordert Geldleistungen, welche die gesundheitsbedingte Einkommensminderung unabhängig von der beruflichen Qualifikation und der Stellung des Arbeitnehmers im Betrieb angemessen ausgleichen.

IV. Familie

Ziel der Familienpolitik aus gewerkschaftlicher Sicht ist die Sicherung der Persönlichkeitsentfaltung von Eltern und Kindern. Allen Familien soll eine aktive Teilnahme am gesellschaftlichen und politischen Leben ermöglicht werden. Den Kindern ist – unabhängig von ihrer sozialen Herkunft und den materiellen Bedingungen ihres Elternhauses – ein Höchstmaß an Chancen für ihre persönliche, geistige und soziale Entwicklung zu gewährleisten. Sie sollen als Partner anerkannt werden und sich zu selbstbewußten und kritikfähigen Menschen entwickeln, die ihr Leben und ihre Interessen in Solidarität gestalten. Es ist eine ständige, dem Auftrag des Grundgesetzes entsprechende Aufgabe der Familienpolitik, Voraussetzungen zur Realisierung dieser Ziele zu schaffen. Die gesellschaftlichen Bedingungen sind so zu beeinflussen, daß den Menschen die Verwirklichung des Wunsches nach Kindern ermöglicht wird.

1. Bisherige Familienpolitik unzureichend

Familienpolitik muß Rücksicht nehmen auf die vielfältigen Formen familialen Zusammenlebens; die unterschiedlichen Lebens- und Familiensituationen bedürfen demnach differenzierter politischer Maßnahmen. Die Leistungen dürfen sich weder auf bestimmte Typen des Zusammenlebens beschränken noch an der althergebrachten Rollenverteilung orientieren; sie müssen partnerschaftliches Verhalten stärken und gleichermaßen für Männer und Frauen gelten. Global ausgerichtete materielle wie immaterielle Leistungen werden den Problemlagen oft nicht gerecht. Ein Ausgleich sozialer Benachteiligungen der Familien hat eine problem- und bedarfs-spezifische Orientierung der Familienpolitik, die sich am Sozialstaatsprinzip mißt, zur Voraussetzung.

Die Gewerkschaften stellen fest, daß die auf die Verbesserung und Sicherung der Lage der Familien ausgerichteten Maßnahmen und Leistungen im Gesamtspektrum der Sozialpolitik bislang nur unzureichend berücksichtigt worden sind. Der Sozial- und Familienpolitik ist es nicht gelungen, allen Familien die Lebensbedingungen und Entfaltungsmöglichkeiten zu schaffen, die den Anforderungen einer sozialen und demokratischen Gesellschaft entsprechen, dies gilt insbesondere für Familien mit nur einem Elternteil.

Die Entwicklung hat gezeigt, daß die Familien in vielen Fällen aus eigener Kraft nicht in der Lage sind, ihre Aufgaben ausreichend zu erfüllen. Die Erziehung der Kinder und ihre Integration in eine immer komplexer werdende Gesellschaft erweist sich dabei als besonders schwierig.

Spannungen und Konflikte im gesellschaftlichen und ökonomischen Umfeld lassen die Familie nicht unberührt. Vor allem Konflikte aus der Arbeitswelt, Leistungs- und Konkurrenzdruck, wirtschaftliche Unsicherheit und Abhängigkeit verlagern sich in die Familie. Nicht zuletzt die Kinder sind die Leidtragenden. Deren Lebenswirklichkeit ist zudem geprägt durch eine wenig kinderfreundliche Umwelt, durch Schulstreß und Konkurrenzkampf, durch die fortbestehenden Strukturmängel des Bildungssystems, durch Jugendarbeitslosigkeit und Mangel an qualifizierten Ausbildungsstellen.
Die Lebensbedingungen der Familien in der Bundesrepublik und davon abhängig die Entwicklungs- und Entfaltungschancen der Kinder sind nach wie vor ungleich.

Die Kosten für die – gesellschaftlich notwendige – Betreuung und Erziehung von Kindern werden weitgehend von den Familien selbst getragen, so daß der finanzielle Spielraum und die Chance zur Sicherung eines angemessenen Lebensstandards um so geringer werden, je größer die Zahl der Kinder ist. Ist ein Elternteil wegen der Erziehung der Kinder gezwungen, die Erwerbstätigkeit einzuschränken oder aufzugeben, sinken das Familieneinkommen und der Lebensstandard spürbar. Kinderreichtum bei Arbeitnehmerfamilien führt zu schweren finanziellen Belastungen. Dabei erbringen die Familien eine doppelte Leistung: Sie sichern über ihre Abgaben den Lebensbedarf der älteren Generation und über die weitgehend privat finanzierte Pflege und Erziehung ihrer Kinder die zukünftigen gesellschaftlichen Leistungen der jetzt aktiven Generation.

Arbeitnehmer, die zugleich Familienpflichten gegenüber Kindern, Kranken und alten Menschen zu erfüllen haben, sind häufig Konflikten und Überbelastungen ausgesetzt, wenn sie Berufs- und Familienaufgaben miteinander in Einklang bringen müssen. Das hat u. a. zur Folge, daß einerseits bei Frauen die Chancen zur Erwerbstätigkeit erheblich beeinträchtigt werden und andererseits eine partnerschaftliche Beteiligung der Männer an den Familienaufgaben erschwert wird. Mängel in der sozialen Infrastruktur, insbesondere die nicht bedarfsgerechte Ausstattung mit familienergänzenden Einrichtungen und sozialen Diensten, aber auch eine auf die Familienbelange wenig Rücksicht nehmende Arbeitsorganisation in den Betrieben sind mit die Hauptursachen für diese Situation. Ein Ziel der Familienpolitik muß deshalb sein: in der Familie, in der Arbeitswelt und in der Gesellschaft Bedingungen zu schaffen, damit Frauen und Männer berufliche und familiäre Aufgaben leichter als bisher miteinander kombinieren können.

Nach gewerkschaftlicher Auffassung muß die Familienpolitik in Zukunft stärker in den Vordergrund der Sozialpolitik gerückt werden. Die Leistungen der Familien müssen gesellschaftliche Anerkennung finden und unterstützt werden. Familienpolitische Gesichtspunkte müssen dabei in allen Politikdisziplinen, so insbesondere im System der sozialen Sicherung, Berücksichtigung finden. Dies verlangt nach einer familienpolitischen Gesamtkonzeption, die die vielfältigen Einzelmaßnahmen abstimmt und integriert.

Familienpolitische Hilfen sollen die Erziehungsfähigkeit der Eltern unterstützen und ergänzen. Sie sollen gezielt

und individuell fördern und Chancenungleichheiten abbauen. Zu einer vordringlichen Aufgabe zählt die Stärkung der finanziellen Kraft der Familien durch eine Neuorientierung und Ausweitung finanzieller Leistungen. Solche finanziellen Leistungen bedürfen jedoch der Ergänzung durch ein breitgefächertes Angebot an sozialen Hilfen, Dienstleistungen und Einrichtungen.

2. Sicherung der finanziellen Grundlagen der Familie

Die Wahrnehmung von Erziehungsaufgaben muß allen Familien ohne unzumutbare Belastungen möglich sein. Das Pro-Kopf-Einkommen darf ein Mindestniveau nicht unterschreiten. Vielmehr muß für alle Kinder ein angemessener Lebensstandard gesichert sein und im Bedarfsfall gesellschaftlich finanziert werden.

Das derzeitige Kindergeldsystem erfüllt diese Anforderungen nicht, die Leistungen sind zu niedrig, werden nicht automatisch an die wirtschaftliche Entwicklung angepaßt und richten sich nicht nach der Bedarfslage der Familien. Durch die Einkommensunabhängigkeit der Leistungen wird die finanzielle Belastung der Eltern um so größer, je geringer das Einkommen ist.

Die Gewerkschaften fordern deshalb eine Neugestaltung des Kindergeldsystems, das auf gleiche Entwicklungs- und Entfaltungschancen der Kinder abzielt.

Wesentliche Prinzipien dafür sind:

- Das Kindergeld orientiert sich an den tatsächlichen Mindestkosten für die Betreuung und Erziehung eines Kindes.
- Die jeweilige Höhe des ausgezahlten Kindergeldes richtet sich nach der Höhe des Einkommens der Eltern. Dabei werden Freigrenzen eingeführt, die bei steigendem Einkommen eine gleitende Absenkung des Kindergeldes ermöglichen.
- Die Freigrenzen müssen so bemessen sein, daß auch mittlere Einkommensgruppen noch angemessene Kindergeldleistungen erhalten und daß die Berufstätigkeit beider Ehepartner nicht zu Benachteiligungen führt.
- Die Kindergeldleistungen und dabei insbesondere die Freigrenzen sind zu dynamisieren.

Jedes Kind hat unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten seines Elternhauses gemäß seiner Eignung, Neigung und Fähigkeit ein Recht auf Ausbildung. Soweit dem Auszubildenden die für seinen Lebensunterhalt und seine Ausbildungskosten erforderlichen Mittel nicht zur Verfügung stehen, muß Ausbildungsförderung in Form von Zuschüssen in kostendeckender Höhe und mit ausreichenden Freibeträgen geleistet werden. Die derzeitigen Freibeträge und Bedarfssätze sind anzuheben und zu dynamisieren.

Kindergeld und Ausbildungsförderung sind wie alle auf die Familien bezogenen finanziellen Leistungen – auch im Bereich der Sozialversicherung – aufeinander abzustimmen. Diese Abstimmung muß auch die Steuerpolitik miteinbeziehen, um unsoziale Verteilungswirkungen zu vermeiden.

3. Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienaufgaben

Die Erwerbstätigkeit von Männern und Frauen muß mit den Anforderungen der Familie, insbesondere mit der Erziehung der Kinder, in Einklang gebracht werden. Dies setzt nicht zuletzt eine partnerschaftliche familiale Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau voraus.

Zur Betreuung und Pflege des Kindes gerade in den ersten Lebensjahren fordern die Gewerkschaften eine zeitlich begrenzte Freistellung von der Erwerbstätigkeit:

- Dieser Sonderurlaub gilt wahlweise für Väter und Mütter nach Ablauf der Mutterschutzfrist für 18 Monate und ist langfristig auf drei Jahre auszudehnen.
- Für die Zeit des Sonderurlaubs ruht das unkündbare Arbeitsverhältnis.
- In Höhe des Arbeitslosengeldes ist ein durch Bundesmittel finanzierter Einkommensersatz zu zahlen.
- Beiträge zur Sozialversicherung sind ebenfalls aus Bundesmitteln zu zahlen.

Durch familienpolitische Maßnahmen allein läßt sich das Problem der Vereinbarkeit kaum lösen. Um es gerade den Frauen und Männern zu ermöglichen, von der traditionellen Rollenverteilung abzuweichen und sich trotz Elternschaft beruflich zu engagieren, kommt es darauf an, auch den Arbeitsbereich familienorientiert zu gestalten. Das betrifft vor allem die Neuregelung von Dauer und Lage der Arbeitszeit.

Der Anspruch auf bezahlten Urlaub bei der Pflege kranker Kinder sollte zeitlich ausgeweitet und auf die Pflege aller kranken Angehörigen in häuslicher Gemeinschaft ausgedehnt werden.

Pflege in der Familie muß durch ein bedarfsgerechtes Angebot von ambulanten pflegerischen Diensten Unterstützung finden.

4. Familienergänzende und -unterstützende Maßnahmen

Für alle Kinder muß ein ausreichendes, bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzenden Einrichtungen bereitgestellt werden. Dies gilt vordringlich für die Kinder, deren Eltern erwerbstätig sind. Der Mangel an Einrichtungen zur ganztägigen Betreuung von Kindern, wie Kinderkrippen, -tagesstätten und -horte ist zu beheben. Sie müssen wohngebietsgebunden, leicht erreichbar sein sowie ausreichend mit qualifizierten Fachkräften besetzt sein.

In allen Entwicklungsphasen des Kindes muß die Erziehungsfunktion der Familie durch geeignete öffentliche Maßnahmen unterstützt und gestärkt werden. Dazu zählen u. a. der Ausbau von Familien- und Erziehungsberatungsstellen, die Bereitstellung von Angeboten zur Elternbildung und auch zur Familienplanung. Insgesamt sollen diese Einrichtungen stärker als bislang auf die besonders benachteiligten Familien bzw. Eltern ausgerichtet werden.

5. Familiengerechte Wohnbedingungen

Wohnung und Wohnumfeld haben für die Familie eine besondere Bedeutung. Die Entwicklung der Kinder, die Ausbildung familialer Beziehungen, die Möglichkeit zur Erholung der Freizeitgestaltung der erwerbstätigen Eltern hängen von der Wohnungsgröße, der Wohnungsgestaltung, der Wohnungsausstattung und Wohnungsumgebung entscheidend ab. Indes stehen vor allem einkommensschwachen Familien, kinderreichen Familien und Familien mit behinderten Kindern nach Größe, Ausstattung und Preis angemessene Wohnungen nicht zur Verfügung. Die Wohnungsbaupolitik und Städteplanung muß diesen Bedürfnissen durch besondere Förderungsprogramme Rechnung tragen. Eine Politik zur Schaffung eines familiengerechten Wohnumfeldes muß die Verkehrsplanung miteinbeziehen und die Versorgung mit einer bedarfsgerechten sozialen und kulturellen Infrastruktur (Kindergärten, sozialpädagogische Einrichtungen, Beratungsstätten, Schulen, Spielplätze, Jugendzentren, Familiengemeinschaftseinrichtungen, Naherholung, Einkaufsmöglichkeiten u. a.) zum Schwerpunkt haben.

V. Alter

Gewerkschaftliche Vorschläge, Forderungen und Anstöße zur Verbesserung der Lebenslage älterer Menschen gehen davon aus, ihnen die Voraussetzungen zur Sicherung der materiellen und immateriellen Lebensgestaltung zu schaffen. Der dritte Lebensabschnitt hat seine eigene und positive Bedeutung. Er darf nicht zu einer Phase der resignativen Anpassung an die Veränderungen der körperlichen und geistigen Kräfte und des Rückzugs aus dem aktiven Leben werden. Vielmehr müssen auch im Alter die vorhandenen Kräfte entsprechend den individuellen Bedürfnissen und Neigungen allseitig genutzt und entfaltet werden können.

Trotz deutlicher, gerade durch die Gewerkschaften erreichter sozialpolitischer Fortschritte entspricht die materielle wie immaterielle Lebenslage vieler älterer Menschen diesen Zielen noch nicht. Die Probleme älterer Menschen bestimmen sich weitgehend aus den lebenslang wirkenden und durch die soziale Herkunft geprägten gesellschaftlichen Einflüssen. Vor allem die Risiken und Benachteiligungen, die im Arbeitsprozeß angelegt sind, prägen sich mit zunehmendem Alter aus und finden in der Phase des Ruhestandes häufig ihren zugespitzten Ausdruck. Die Bedingungen und Chancen einer den individuellen Fähigkeiten, Neigungen und Bedürfnissen entsprechenden Lebensverwirklichung werden vielen älteren Menschen verwehrt.

1. Flexible Altersgrenze

Die flexible Altersgrenze ist für Männer und Frauen ohne versicherungsmathematische Abschläge auf das 60. Lebensjahr herabzusetzen. Damit wird der Freiheitsspielraum des einzelnen beim Übergang vom Arbeitsleben in den Ruhestand erweitert und die Gefahr eines erhöhten gesundheitlichen Verschleißes in den letzten Berufsjahren vermindert. Mit dieser sozialpolitischen Maßnahme wird in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit zugleich eine positive Arbeitsmarktwirkung erreicht. Hierdurch eingesparte Leistungen der Arbeitslosenversicherung können zur Finanzierung der zusätzlichen Aufwendungen der Rentenversicherung dienen. Andererseits muß durch arbeitsrechtliche Schutzmaßnahmen sowie durch die betriebliche Mitbestimmung verhindert werden, daß die Herabsetzung der Altersgrenze dazu benutzt wird, ältere Arbeitnehmer aus dem Erwerbsleben herauszudrängen.

Darüber hinaus sind die Ansätze zu einem schrittweisen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, etwa durch Verbindung von Teilzeitarbeit mit Teilrente bzw. Lohnausgleich, weiterzuentwickeln. Damit kann ein abrupter Übergang in den Ruhestand vermieden und eine allmähliche Gewöhnung an die sich ändernden Lebensbedingungen erreicht werden.

2. Einkommen

Nach gewerkschaftlicher Auffassung soll allen Arbeitnehmern – unabhängig von der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Alterssicherungssystem bzw. vom Beschäftigtenstatus – nach einem erfüllten Arbeitsleben die Aufrechterhaltung des bisher erreichten Lebensstandards ermöglicht werden. Dies erfordert ein Alterseinkommen, das nicht unterhalb von 90% des Nettoeinkommens eines vergleichbaren Erwerbstätigen liegt. Damit auch die älteren Menschen gleichberechtigt an der wirtschaftlichen Entwicklung teilhaben, muß ihr Alterseinkommen automatisch der Einkommensentwicklung der Arbeitnehmer angepaßt werden.

Die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung reichen selbst für Arbeiter und Angestellte, die ein langes Erwerbsleben aufzuweisen haben, noch nicht aus, um den erreichten Lebensstandard aufrechtzuerhalten. Der Abstieg beim Übergang in den Ruhestand wird um so deutlicher, je weniger ein Ausgleich durch zusätzliche Versorgungssysteme geleistet wird.

Die gewerkschaftlichen Zielvorstellungen erfordern eine fortschrittliche Harmonisierung der Systeme der Alterssicherung. Diese Harmonisierung muß sich dabei sowohl auf die Leistungen wie auf die Mittelaufbringung erstrecken. Deshalb muß auch durch die Übernahme bestimmter Regelungen aus anderen Versorgungssystemen für alle Arbeitnehmer der erreichte Lebensstandard abgesichert werden. Dazu sind u. a. folgende Maßnahmen erforderlich:

- Angleichung der Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungs- bzw. Berufsjahre, die zur Erzielung eines den Lebensstandard sichernden Alterseinkommens notwendig sind;
- Angleichung der Bemessungsgrundlage für Alterseinkommen in Richtung auf eine Orientierung am letzten bzw. günstigsten Erwerbseinkommen;
- Angleichung der Mittelaufbringung in allen Sicherungssystemen;
- Angleichung der Zuverdienstgrenzen bei vorzeitigem Altersruhegeldbezug.

Die bruttolohnbezogene Anpassung soll gewährleisten, daß die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung allmählich in die Lebensstandardsicherungsfunktion hineinwachsen. Solange die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung hierzu noch nicht ausreichen, nehmen die Leistungen aus der betrieblichen Altersversorgung eine wichtige Ergänzungsfunktion wahr. Sie müssen deshalb auch auf sämtliche Arbeitnehmer ausgedehnt werden, unverfallbar und dynamisch sein sowie mit den Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung abgestimmt werden. Den Unternehmen ist die Möglichkeit einzuräumen, im Wege der Aufstockung durch Zahlung zusätzlicher Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung dieser Verpflichtung nachzukommen.

Soweit Nicht-Arbeitnehmern der Eintritt in die gesetzliche Rentenversicherung ermöglicht wird, kann dies nur zu gleichen Rechten und Pflichten, wie sie für die Arbeitnehmer bestehen, erfolgen. Damit wird verhindert, daß Selbständige und Freiberufler ihre Alterssicherung auf Kosten der Arbeitnehmer finanzieren.

Zur Beseitigung der häufig unzureichenden finanziellen Sicherung älterer Frauen ist ein Ausbau eines eigenen Rentenanspruchs der Frauen und eine Neuordnung der Hinterbliebenenversorgung erforderlich, welche dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Mann und Frau Rechnung trägt. Dies erfordert

- die rentenrechtliche Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung, wobei die Beiträge dafür vom Bund zu übernehmen sind,
- einen Ausgleich für frühere Lohndiskriminierungen der Frauen,
- die Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei der Pauschalbewertung der ersten 5 Kalenderjahre sowie den Ausbildungszeiten,
- das Wiederaufleben des durch die Heiratserstattung verlorenen Arbeitgeberanteils in Form einer pauschalierten Regelung.

Die Reform der Hinterbliebenenversorgung hat sich an den Prinzipien einer partnerschaftlichen Konzeption, die im Hinterbliebenenfall keine Leistungsunterschiede für Mann und Frau vorsieht, zu orientieren. Beim Tod des Ehegatten ist dem Hinterbliebenen, falls der Versicherungsfall des Alters oder der Invalidität vorliegt, eine Rente in Höhe von 75% der von beiden Ehegatten erworbenen Rentenansprüche zu zahlen (Teilhaberrente). Liegt einer dieser Versicherungsfälle noch nicht vor, ist gegebenenfalls eine Rente wegen Kindererziehung oder vorgerücktem Alter zu gewähren.

3. Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebotes an sozialen Hilfen, Diensten und Einrichtungen

Geldleistungen allein können ein angemessenes Versorgungsniveau älterer Menschen nicht sicherstellen. Neben einer ausreichenden materiellen Sicherung kommt es deshalb darauf an, jene Hilfen, Dienste und Einrichtungen bereitzustellen, die zur Lebenbewältigung notwendig sind und den durch eine weitere Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze ausgedehnten arbeitsfreien Raum im Alter mit sinnvollem Leben erfüllen helfen. Es muß ein breitgefächertes, quantitativ wie qualitativ ausreichendes Angebot vorgehalten werden, um den älteren Menschen möglichst lange ein Leben in persönlicher Unabhängigkeit und in den gewohnten mitmenschlichen Bezügen zu ermöglichen.

Dem haben als erstes die Planungen im Wohnbereich und in der Wohnumgebung Rechnung zu tragen. Es ist ein System aufeinander abgestimmter Wohnformen (Normalwohnung, Altenwohnung, Altenwohnhaus, Altenwohnheim) zu entwickeln. Alle eigenständigen Wohnformen haben eine bedarfsgerechte Infrastruktur sowie ein ausreichendes Angebot an ambulanten Hilfen und Diensten zur Voraussetzung.

Um der Vereinsamung älterer Menschen entgegenzuwirken, muß die Sozial- und Altenhilfepolitik ein breites Spektrum verschiedener, individuell gezielter Maßnahmen anbieten. Von Bedeutung ist hier zum einen die Vorbereitung auf das Alter: Hierzu gehört die Entwicklung von Fähigkeiten und Fertigkeiten in geistiger und körperlicher Hin-

sicht während des gesamten Lebensablaufs, die die Umstellung des Arbeitslebens auf die arbeitsfreie Zeit des Ruhestandes erleichtern. Zum anderen müssen soziale und kulturelle Dienste und Einrichtungen angeboten werden, die gerade diejenigen älteren Menschen ansprechen, die isoliert leben, kontaktarm sind und der Anregung dringend bedürfen. Die Beteiligung älterer Menschen am gesellschaftlichen Leben ist zu unterstützen. Die darauf angelegten Initiativen werden auch von den Gewerkschaften gefördert.

4. Arbeitsgemeinschaften für Altenhilfe

Die derzeitigen Mängel im Bereich der Sozial- und Altenhilfepolitik erfordern eine Kooperation aller Leistungsträger sowie eine Koordination aller Dienste und Leistungen. Die Bildung von Arbeitsgemeinschaften der Leistungsträger ist eine Voraussetzung für die Verbesserung der Versorgung älterer Menschen. In den Arbeitsgemeinschaften sollen nicht nur die öffentlichen und freien Träger der Altenhilfe zusammenwirken, sondern auch die Sozialversicherungsträger (z. B. Krankenkasse und Rentenversicherungsträger), die über ihre Geldleistungen hinaus auch das Angebot an sozialen Diensten und Einrichtungen beeinflussen müssen. Wichtigste Aufgabe der Arbeitsgemeinschaften ist der Aufbau eines Gesamtversorgungssystems der Altenhilfe.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen reichen nicht aus, wenn nicht auch solidarisches Verhalten der Bürger gegenüber den älteren Menschen gefördert und vertieft wird. Vereinzelung läßt sich nicht allein durch die Angebote der Altenhilfe überwinden, sondern nur in Verbindung mit einer Aktivierung mitmenschlicher Bezüge.

VI. Finanzierung

Die Finanzierung der Leistungen muß grundsätzlich nach dem Solidaritätsprinzip erfolgen, das eine Belastung entsprechend der jeweiligen Leistungsfähigkeit erforderlich macht. Gefordert wird, das Finanzierungssystem so zu gestalten, daß es in allen Zweigen des Systems Sozialer Sicherung zur Vermeidung von Beschäftigungs- und Gesundheitsrisiken beiträgt. Voraussetzung dafür ist eine verbesserte Transparenz über die Ursachen und Höhe der sozialen Kosten. Beides muß von den Betrieben in gesellschaftsbezogenen Rechnungslegungen deutlich gemacht werden.

Der Bund hat über die konkreten Finanzierungsverpflichtungen in einzelnen Bereichen hinaus eine generelle Finanzgarantie für das System sozialer Sicherung zu übernehmen. Das Kindergeld ist aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu finanzieren.

In der Alterssicherung ist eine Harmonisierung der Finanzierungsgrundlagen anzustreben. Privilegien für Selbständige und Freiberufler, die zu Lasten der Arbeitnehmer gehen, sind zu beseitigen. Der Bund übernimmt ein Drittel der Aufwendungen unter Einbeziehung der derzeitigen Defizithaftung des Bundes für die knappschaftliche Rentenversicherung. Die Folgen des wirtschaftlichen und sozialen Wandels, vor allem die Veränderung der Berufsstrukturen, erfordern einen umfassenden Finanzausgleich zwischen den Trägern der Rentenversicherung.

Die Beitragsfestsetzung in der Krankenversicherung obliegt den autonomen Selbstverwaltungskörperschaften. Die vom Gesetz vorgesehenen Möglichkeiten zu einer Beitragsdifferenzierung beim Arbeitgeberanteil entsprechend den Aktivitäten des Betriebes zum Abbau von Gesundheitsgefährdungen sind auszuschöpfen. Zur Verwirklichung des Solidaritätsprinzips ist die Beseitigung der Versicherungspflichtgrenze sowie die Anhebung der Beitrags- und Leistungsbemessungsgrenze auf das derzeitige Niveau der sozialen Rentenversicherung notwendig.

Zum Ausgleich der Tatbestände und unterschiedlichen Risiken, die von der einzelnen Versichertengemeinschaft nicht zu verantworten sind, ist ein Finanzausgleich erforderlich. Hier erwartet der DGB von der Selbstverwaltung der einzelnen Kassenarten, daß ungerechtfertigte Belastungen innerhalb der jeweiligen Kassenart entsprechend den im Gesetz vorhandenen Möglichkeiten beseitigt werden. Ein über die Kassenarten hinausgehender Finanzausgleich ist notwendig, um bestimmte unterschiedliche Belastungen – z. B. im Hinblick auf die Relation zwischen Mitgliedern und Familienangehörigen – auszugleichen.

Das Wachstum der Ausgaben und damit auch der notwendigen Einnahmen wird anhand der vom Gesetzgeber vorgegebenen Kriterien in gemeinsamer Selbstverwaltung zwischen Krankenkassen und Vertragspartnern im Gesundheitswesen bestimmt.

In der Unfallversicherung werden die Leistungen ausschließlich durch Beiträge der Betriebe bzw. Verwaltungen im Umlageverfahren finanziert. Die Beitragsgestaltung muß ausreichende Anreize für Maßnahmen der Gesundheitssicherung am Arbeitsplatz bieten.

Die Bundesanstalt für Arbeit ist durch einen Arbeitsmarktbeitrag zu finanzieren, der von allen Erwerbstätigen entsprechend der Höhe ihres Einkommens zu entrichten ist. Der auf die Arbeitnehmer entfallende Beitrag wird zur Hälfte von den Arbeitgebern aufgebracht.

VII. Selbstverwaltung und Organisation in der Sozialversicherung

Die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung ist ein zentrales Betätigungsfeld der Gewerkschaften. Hier war und ist es möglich, unmittelbar im Interesse der Versicherten tätig zu werden. Gewerkschaftliche Politik strebt danach, die Handlungsfähigkeit der Arbeitnehmer zu erhöhen und Fremdzwänge abzubauen; Dazu müssen Selbst- und Mitbestimmungsmöglichkeiten in allen gesellschaftlichen Bereichen geschaffen und erweitert werden. Dies gilt gerade auch für die Sozialpolitik, die von wachsender Bedeutung für die Lebenslage der Arbeitnehmer und ihrer Familien ist.

1. Selbstverwaltung durch die Versicherten

Aus der Abhängigkeit der Lebenschancen von der Sozialpolitik begründet sich die gewerkschaftliche Forderung auf Selbstbestimmung der Betroffenen in diesen Institutionen. Darüber hinaus ist die Mit- und Selbstbestimmung bei den Entscheidungen über die Leistungsgestaltung notwendig, um den Bedürfnissen der Versicherten zu entsprechen.

Dieses demokratische Prinzip – d. h. die von Maßnahmen Betroffenen sollen mitbestimmen – begründet auch die Forderung nach alleiniger Selbstverwaltung durch die Versicherten in der Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung. Nur die arbeitsmarktpolitischen Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit ist die Drittelparität von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und öffentlicher Hand angemessen. In der gesetzlichen Unfallversicherung werden die Organe von Arbeitnehmern und Arbeitgebern paritätisch besetzt. Das Selbstverwaltungsprinzip ist für die Gewerkschaften aus grundsätzlichen und praktischen Erwägungen unverzichtbar. Daher werden sie dazu beitragen, daß sich die Selbstverwaltung weiterentwickelt, um auch die Aufgaben der Zukunft erfüllen zu können.

Um eine größere Versichertennähe zu erreichen, muß die Selbstverwaltung, insbesondere auch dezentral, in ausreichender Quantität und Qualität präsent sein.

2. Neue Aufgabenschwerpunkte

Die gewerkschaftliche Programmatik in der Sozialpolitik, die verstärkt auf vorbeugende Maßnahmen und die sachgerechte Vermittlung von Sach- und Dienstleistungen zielt, erfordert zu ihrer Umsetzung das Engagement der Selbstverwaltung. Deshalb muß sich die Selbstverwaltung stärker auf die „neuen" Funktionen hin orientieren:

- die sachgerechte Vermittlung der sozialpolitischen Maßnahmen z. B. durch Beratung, Aufklärung, Bedarfsermittlung;
- die Durchführung von Planung und Steuerung im Sozial- und Gesundheitswesen, z. B. die Koordination der Rehabilitation, die Bedarfsplanung der ambulanten Versorgung, die Kontrolle der Kostenentwicklung und der Effektivität der Leistungen;
- die Bekämpfung der arbeitsbedingten Krankheiten im Betrieb; die Organisierung der allgemeinen Gesundheitsvorsorge; die Durchführung, Koordination und Wirksamkeitskontrolle beschäftigungspolitischer Maßnahmen.

Voraussetzungen für die Durchführung dieser Aufgaben sind:

- eine entsprechende Ausrichtung der organisatorischen Strukturen;
- eine stärkere Verzahnung der Sozialversicherung mit der Arbeitswelt;
- die Kooperation der Sozialversicherung mit anderen Trägern der Sozialpolitik.

Daraus folgt, daß die Weiterentwicklung der Organisationsstruktur der Sozialversicherung eine wichtige Aufgabe für den Gesetzgeber und die Selbstverwaltung darstellt.

3. Weiterentwicklung der Organisationsstruktur

Nach den gewerkschaftlichen Vorstellungen sollen zur Wahrnehmung der gemeinsamen Aufgaben Arbeitsgemeinschaften sowohl für den Bereich einzelner Sozialversicherungszweige als auch Arbeitsgemeinschaften für Gemeinschaftsaufgaben der Sozialversicherung gebildet werden. Diese Arbeitsgemeinschaften, die auf örtlicher, regionaler und Bundesebene zu schaffen sind, haben die Aufgabe, die Einheitlichkeit in der Versorgung mit Sach- und Dienstleistungen (z. B. gesundheitliche Vorsorge, soziale Hilfen für spezielle Zielgruppen) auf allen Ebenen sicherzustellen.

Voraussetzung für eine kompetente Aufgabenerfüllung sind u. a.:

- Auf regionaler und örtlicher Ebene müssen genaue Zielvorgaben formuliert werden.
- Eine gewisse finanzielle Autonomie mit mittelfristiger Finanzplanung und funktionellem Rechnungswesen muß gewährleistet sein.
- Beschlüsse der Arbeitsgemeinschaften müssen von allen Beteiligten respektiert werden.

Gegenwärtig bieten sich die folgenden Einzelaufgaben an:

- Durchführung der Rehabilitation,
- Einrichtung eines gemeinsamen sozialmedizinischen Dienstes,
- Bekämpfung von Gesundheitsgefahren in den verschiedenen Lebensbereichen, wie z. B. der Arbeitswelt,
- Koordination mit anderen Trägern sozialer und gesundheitlicher Sicherung.

- Ausbildung und Fortbildung der Beschäftigten innerhalb der Sozialversicherung,
- Forschung im Bereich der Sozialversicherung.

Für den Aufbau der Arbeitsgemeinschaften ist ein abgestuftes Vorgehen notwendig, wobei in Modellversuchen Erfahrungen mit dieser Organisationsform gewonnen werden müssen. Gesetzliche Vorschriften, die dem Aufbau dieser Arbeitsgemeinschaften entgegenstehen, sind zu beseitigen. Die Selbstverwaltung auf Bundesebene muß durch die Formulierung allgemeiner Zielvorgaben, Richtlinien und Empfehlungen sicherstellen, daß die notwendigen Prozesse zum Aufbau dieser Arbeitsgemeinschaften in Gang kommen. Bleibt hier der notwendige Erfolg aus, so hat der Gesetzgeber durch entsprechende gesetzliche Vorschriften die Arbeitsgemeinschaften zu bilden.

Für die Reform der Krankenversicherung muß gelten:

- Die verschiedenen Kassenarten sind vom Gesetzgeber gleich zu behandeln. Dies bedeutet die Verwirklichung eines einheitlichen Mitgliedschafts- u. Beitrags- sowie Leistungs- und Vertragsrechts.
- Die Krankenkassen müssen von ihrer Größe her in der Lage sein – auch in personeller Hinsicht –, den gestellten Anforderungen auf wirtschaftliche Weise gerecht zu werden.

In der Rentenversicherung müssen sich die Träger der Arbeiterrentenversicherung zu einem Bundesverband zusammenschließen, bei Bestehenbleiben der Arbeiterrentenversicherungsträger als Anstalten des öffentlichen Rechts. Die drei Zweige der Rentenversicherung bilden einen gemeinsamen Verband.

4. Schutz von Sozialdaten

Die bei der Erfüllung der Aufgaben der Sozialversicherungsträger anfallenden Daten sind zum einen für die Betroffenen besonders schutzbedürftig, zum anderen aber auch Voraussetzung für eine aktive, an den Interessen der Versicherten orientierte Sozial- und Gesundheitspolitik. Der Sozialdatenschutz kann beiden Gesichtspunkten nur dann Rechnung tragen, wenn einerseits innerhalb des Systems der Sozialversicherungsträger die Weitergabe von Daten – allerdings nur zur Erfüllung der rechtlich zulässigen Aufgaben – gestattet ist, andererseits aber die Weitergabe von Daten nach außen, d. h. über die Versicherungsträger und ihre Zusammenschlüsse hinaus, strengen Beschränkungen unterliegt. Das gilt auch für die Weitergabe von Sozialdaten an andere öffentlich-rechtliche Einrichtungen oder an gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien nach § 4 Abs. 2 Tarifvertragsgesetz, wenn diese Daten zur Erfüllung der Aufgaben dieser Einrichtung (z. B. Zusatzversorgungskasse) erforderlich sind. Ausnahmen sind im Gesetz vollständig aufzuzählen; Generalklauseln dürfen diese Beschränkungen nicht unterlaufen. Auch bei jenen Einrichtungen, welcher sich die Versicherungsträger zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedienen (z. B. Bundespost), sind die Daten wirksam zu schützen.

Die Weitergabe von Sozialdaten für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung unterliegt der Genehmigung durch eine Datenschutz-Kontrollinstanz. Die Weitergabe hat – sofern möglich – in anonymisierter Form zu erfolgen.

Erlaubt ist darüber hinaus die Weitergabe von Sozialdaten, wenn eine Einwilligung des Betroffenen vorliegt. Sie muß jedoch im Einzelfall durch eine besondere schriftliche Erklärung nach vorheriger umfassender Information über die Datenschutzrechte abgegeben werden.

Archiv der sozialen Demokratie Bonn Bibliothek