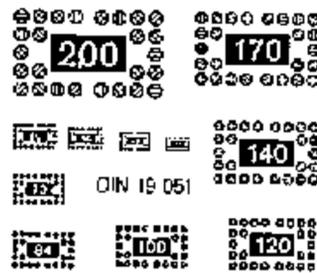


Die Zukunft sozial gestalten.



SPD



C 86-1460

Herausgeber:
Vorstand der SPD
Abt. Presse und Information, Bonn
Bestell-Nr. 390764
Druck: braunschweig-druck GmbH, Braunschweig
3-86-A1-20

INHALT		Seite
I. DIE AUFGABE		
1. Neuen Herausforderungen begegnen	8	3. Die Arbeit der Zukunft gestalten 23
Die veränderten wirtschaftlichen Bedingungen berücksichtigen	8	Die Chancen der Technik nutzen 23
Die Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik stärker verzahnen	8	Die Arbeit humanisieren 24
Den demographischen Veränderungen Rechnung tragen	9	Den Schutz der Arbeitnehmer ausbauen 25
Den sozialstaatlichen Grundkonsens verteidigen	9	4. Die Wirtschaft demokratisieren 26
Den Wertewandel beachten	10	Die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer erweitern 26
2. Ungelöste Probleme aufgreifen	11	Die Arbeitnehmer am Produktivvermögen beteiligen 27
Die Einkommen und Vermögen gerechter verteilen	11	Genossenschaften und Selbstverwaltungswirtschaft unterstützen 27
Vorbeugen und vorsorgen	11	IV. DEN FAMILIEN GEZIELT HELFEN
Die Systemmängel abbauen	12	1. Den Familienlastenausgleich reformieren 29
Die Kostensteigerungen begrenzen	13	2. Die Ausbildungsförderung neu gestalten 30
Die soziale Sicherung und die Selbsthilfe verbinden	14	3. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern 31
II. DIE GRUNDSATZLICHE ORIENTIERUNG	16	V. DIE SOZIALE SICHERUNG UMFASSEND REFORMIEREN
1. Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität erstreben	16	1. Einen Wertschöpfungsbeitrag einführen 33
2. Das Sozialstaatsprinzip entfalten	16	2. Die Selbständigen einbeziehen 34
III. DIE ZUKUNFT DER ARBEIT SICHERN	18	3. Eine soziale Grundsicherung schaffen 35
1. Das Recht auf Arbeit verwirklichen	18	4. Die sozialen Angebote gemeinde- und bürgernah organisieren 36
Arbeit schaffen	19	5. Der Alterssicherung eine Zukunftsperspektive erhalten 37
Arbeit umverteilen	21	Die Rentenversicherung finanziell stabilisieren 37
Für Arbeit qualifizieren	22	Die Armut im Alter verhindern 38
2. Die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit verbessern	22	

Die Alterssicherung der Frauen verbessern	38	Die Preis- und Honorargestaltung verändern	51
Die Alterssicherungssysteme harmonisieren	39	Die Institutionen reformieren	52
6. Die soziale Sicherung bei Invalidität neu ordnen	39	5. Das Sachleistungsprinzip verteidigen	55
7. Die soziale Sicherung bei Pflegebedürftigkeit fortentwickeln	42		
VI. DIE BEHINDERTEN BESSER EINGLIEDERN	44		
1. Die Rehabilitation weiterentwickeln	44		
2. Die Hilfen am Arbeitsplatz verstärken	45		
3. Die behinderungsbedingten Nachteile ausgleichen	46		
4. Für eine behindertenfreundliche Umwelt sorgen	46		
VII. DAS GESUNDHEITSWESEN ERNEUERN	47		
1. Die Krankheitsursachen bekämpfen	47		
Den allgemeinen Gesundheitsschutz ausbauen	47		
Der Vorsorge und Früherkennung mehr Gewicht geben	47		
2. Jedem Kranken eine angemessene Behandlung sichern	48		
3. Die Defizite im Gesundheitswesen erkennen	48		
4. Das Gesundheitssystem umgestalten	49		
Dem Gesundheitswesen Orientierung geben	49		
Gleiche rechtliche Bedingungen für alle Krankenkassen schaffen	50		

I. DIE AUFGABE

Seit den Anfängen der Arbeiterbewegung im 19. Jahrhundert hatte die Sozialpolitik für die Sozialdemokratie eine doppelte Aufgabe: Sie soll den arbeitenden Menschen und seine Familie vor den Abhängigkeiten, Gefährdungen und Risiken der industriellen Entwicklung schützen und eine neue und bessere Ordnung der Gesellschaft verwirklichen. Schutz- und Gestaltungsfunktion der Sozialpolitik gehörten für Sozialdemokraten immer untrennbar zusammen.

Durch einen wirksamen sozialen Schutz will sozialdemokratische Sozialpolitik bei Krankheit, Unfall, Behinderung, Alter und Arbeitslosigkeit durch solidarisches Zusammenstehen helfen, die Folgen soweit wie möglich zu mildern und Schäden zu verhüten. Diese Politik schafft die soziale Infrastruktur für die moderne Industriegesellschaft und die Grundlage für den sozialen Frieden.

Mit der qualitativen Verbesserung der industriellen Arbeits- und Lebensverhältnisse will sozialdemokratische Sozialpolitik zugleich den Aufbau einer sozialen Demokratie und einer solidarischen Gesellschaft unterstützen.

An diesen Zielen halten Sozialdemokraten fest. Die wirtschaftliche, technische und soziale Entwicklung seit Mitte der 70er Jahre stellt die Sozialpolitik vor neue Aufgaben. Das Wirtschaftswachstum hat sich verringert, der Lebensstandard steigt langsamer, statt Vollbeschäftigung herrscht Massenarbeitslosigkeit.

Der wirtschaftliche Einbruch hat die Sozialpolitik in die Defensive geraten lassen. Massenarbeitslosigkeit und Wendepolitik der Konservativen und Wirtschaftsliberalen bringen immer mehr Menschen in Notlagen, drücken immer mehr Menschen an den Rand der Gesellschaft.

Wer im gesellschaftlichen Konflikt nicht resignieren, sondern eine sozialstaatliche Politik verwirklichen will, muß die Bedingungen der Krise untersuchen und offensiv Lösungsvorschläge in die

öffentliche Diskussion einführen, die in die Zukunft tragen. Sozialdemokraten jedenfalls wollen der Ausgrenzung und der sozialen Demontage eine sozialstaatliche Konzeption entgegensetzen, die sozialdemokratische Gestaltungskraft für eine Politik im Interesse der Mehrheit beweist.

Im Mittelpunkt der Krise steht die Massenarbeitslosigkeit. Im Jahre 1985 erreichte die Zahl der registrierten Arbeitslosen den höchsten Jahresdurchschnitt seit der Währungsreform. Tatsächlich ist die Arbeitslosigkeit sogar noch viel größer, als sie die Statistik aufzeigt. Denn immer mehr Arbeitslose werden in die sogenannte stille Reserve abgedrängt. Die Langzeitarbeitslosigkeit nimmt zu.

Daß jeder zehnte Arbeitnehmer keinen Arbeitsplatz hat, beeinträchtigt die soziale Sicherung schwer – sowohl auf der Beitrags- als auch auf der Leistungsseite. Massenarbeitslosigkeit ist der gewissermaßen klassische Fall für eine stärkere Beanspruchung der Systeme der sozialen Sicherung; sie ist aber zugleich die klassische Belastungsprobe für die Leistungsfähigkeit der Sicherungssysteme: Sie deckt auf, ob die Konstruktionsprinzipien taugen, ob sie Bestand haben oder nicht.

In den Regionen, die besonders stark von der Massenarbeitslosigkeit betroffen sind, wird die gesellschaftliche Integration nachhaltig gestört. Während die „alten“ Industrieregionen die sozialen Folgen der Massenarbeitslosigkeit bewältigen und zugleich die Wirtschaftsstruktur verändern müssen, können sich die technologiepolitisch orientierten „neuen“ Industrieregionen relativ unbeeinflusst auf weiteren wirtschaftlichen Wandel konzentrieren.

Massenarbeitslosigkeit schwächt die gewerkschaftliche Kampfkraft. Den Gewerkschaften wird es erschwert, für die Arbeitnehmer eine angemessene Teilhabe am Sozialprodukt zu sichern. Dies vermindert die Binnennachfrage und wirkt sich negativ auf die Entwicklung der Wirtschaft aus.

Aber die großen Gefährdungen, die von der Massenarbeitslosigkeit ausgehen, reichen über wirtschafts- und sozialpolitische Kategorien hinaus. Denn bei der Arbeitslosigkeit geht es nicht nur um Zahlen und Quoten, sondern auch um Menschen, die arbeiten wollen, und um deren Familien. Besonders die Menschen, die lange arbeitslos sind, leiden nicht nur unter den materiellen, sondern auch unter den psychischen Folgen der Arbeitslosigkeit.

Menschliche Arbeit ist nicht nur ein Ertrag; sie hat Sinn. Für die Mehrzahl der Menschen ist sie Gewähr eines gelingenden Lebensprozesses. Sie ermöglicht soziale Identität, außerfamiliäre Kontakte, und sie führt zu einem strukturierten Tagesablauf. Der unfreiwillige Ausschluß aus dem Berufsleben bedeutet für den einzelnen und seine Familie eine Abweichung von dem Tagesablauf, der als normal empfunden wird. Es erfolgt eine Entstrukturierung des Tages. Aufgrund erzwungener Arbeitslosigkeit „Zeit“ zu haben, hat nichts mit „Freizeit“ zu tun. Arbeitslosigkeit kann die Betroffenen abstumpfen lassen. Vor allem die Langzeitarbeitslosigkeit beeinträchtigt die Lebensplanung der Betroffenen; Die zeitlichen Perspektiven werden kürzer, eine Zukunftsplanung ist kaum möglich.

Bei Kindern von Arbeitslosen zeigen sich häufig Entwicklungsstörungen, ein Rückgang ihrer schulischen Leistungen und eine Abnahme ihres Selbstwertgefühls. Bei Ehefrauen Arbeitsloser werden vermehrt psychosomatische Leiden beobachtet. Arbeitslosigkeit ist oftmals die Ursache für Ehekonflikte, für Ehescheidungen und für Gewaltanwendung in der Familie. Auch Kriminalität, Alkohol- und Drogenkonsum, Selbsttötungen und Selbsttötungsversuche gehen vielfach auf Arbeitslosigkeit zurück: Massenarbeitslosigkeit bedeutet soziale Erosion.

Zwar kann die Massenarbeitslosigkeit nicht mit den Instrumenten der Sozialpolitik beseitigt werden. Sozialpolitik kann aber die Auswirkungen der Arbeitslosigkeit mildern, der Armut und der

psychosozialen Verelendung begegnen. Sie muß dann ein soziales Fundament legen, eine Grund-sicherung schaffen, die dafür sorgt, daß die Existenz nicht unter ein Niveau sinkt, das den notwendigen Bedarf gewährleistet.

Ein Wachstum, daß nötig wäre, um die Arbeitslosigkeit zu beseitigen, ist nicht in Sicht. Begonnen hat eine neue industrielle Revolution. Menschliche Arbeitskraft wird immer mehr durch Industrieroboter und Mikroprozessoren ersetzt. Arbeitsplätze fallen weg, ohne daß neue automatisch an ihre Stelle treten.

Die Arbeitsbedingungen wandeln sich gegenüber denen der herkömmlichen Industriegesellschaft. Die gesellschaftliche Bewertung und die Einstellung der Menschen zur Arbeit scheint sich zu ändern, neue Arbeitsformen könnten an Bedeutung gewinnen.

Die Belastung der Umwelt, die Ausbeutung der natürlichen Rohstoffe, aber auch das ungeheure Wohlstandsgefälle zwischen Nord und Süd machen die Grenzen industriellen Wachstums sichtbar.

Diese Entwicklungen konfrontieren die Sozialpolitik mit neuen Anforderungen. Sie stellen die finanziellen Grundlagen der sozialen Sicherung vor schwere Belastungsproben, die durch die Verschiebungen in der Altersstruktur der Bevölkerung noch verschärft werden. Zunehmend wird auch gefragt, ob das System der sozialen Sicherung tatsächlich diejenigen erreicht, die seine Leistungen benötigen, ob es nicht ungerechtfertigte Vergünstigungen für bestimmte Empfängergruppen beinhaltet, ob das Finanzierungssystem gerecht ist und ob Organisation und Gliederung zweckmäßig sind.

Die veränderten Rahmenbedingungen erfordern eine Weiterentwicklung und Neuorientierung der Sozialpolitik, um in Zukunft erfolgreich für eine soziale Demokratie und eine solidarische Gesellschaft zu arbeiten und den Sozialstaat zu festigen.

Seit ihren Anfängen im 19. Jahrhundert hat die Sozialpolitik einen großen Aufstieg erlebt. Schritt für Schritt haben Sozialdemokraten und Gewerkschafter ein gewaltiges Stück sozialen Fortschritts erkämpft, sowohl in Regierungsverantwortung auf allen Ebenen des Staates als auch aus der parlamentarischen Opposition heraus, durch Tätigkeit in Betriebsräten, in Verbänden, in der freien Wohlfahrtspflege und in der Selbstverwaltung der Sozialversicherung.

Vor allem durch die Sozialpolitik in den ersten Jahren der sozialliberalen Koalition wurde der soziale Schutz ausgebaut und damit eine qualitative Änderung der Gesellschaft bewirkt. Das unzureichende und lückenhafte System der sozialen Sicherung wurde zu einem engmaschigen sozialen Sicherungsnetz weiterentwickelt. Durch den Ausbau der Mitbestimmung und die kontinuierliche Verbesserung des Arbeitsrechts wurden die Rechte der Arbeitnehmer gestärkt. Das Arbeitsleben wurde durch Bemühungen zur Humanisierung menschlicher gemacht.

Die sozialpolitische Entwicklung der letzten Jahrzehnte bis zum Beginn der weltweiten Wirtschaftskrise war in erster Linie möglich wegen der besonderen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen einer lange andauernden Wachstumsphase. Ein kräftiges Wirtschaftswachstum sorgte für Vollbeschäftigung, ständig steigende privat verfügbare Einkommen und Sozialleistungen. Vor diesem Hintergrund gingen die gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen weniger um die grundsätzliche Notwendigkeit und die Richtung des sozialpolitischen Fortschritts als um dessen Ausmaß und Tempo.

Die Sozialpolitik ging dabei von der in der Marktwirtschaft sich ergebenden Einkommens- und Vermögensverteilung aus. An dieser Verteilung hat sich trotz starken absoluten Zuwachses der Arbeitnehmereinkommen und der Sozialtransfers nur wenig geändert. Trotz staatlicher Förderung der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand liegt auch das Produktivvermögen der Wirtschaft noch immer in den Händen weniger.

Der Schwerpunkt der Sozialpolitik lag folglich mehr auf sekundärer Umverteilung von Einkommen und auf sozialer Sicherung in bestimmten Lebenslagen, die vom einzelnen nicht bewältigt werden können. Bei der Ausgestaltung der sozialen Sicherung wurden die historisch gewachsenen berufsständische Strukturen festgeschrieben. Als angemessenes Ziel der sozialen Sicherung galt für die übergroße Mehrzahl der Bevölkerung die Vollversicherung.

Veränderungen im Arbeitsschutz, im Arbeitsrecht oder in der Mitbestimmung beschränkten sich auf vorsichtig dosierte sozialpolitische Eingriffe in das Wirtschaftssystem. Die Interessensvertretung der Arbeitnehmer wurde dabei überwiegend im Sinne von Sozialpartnerschaft verstanden.

Heute setzen Konservative und Wirtschaftsliberale die Verschlechterung der sozialen Sicherung, die Umverteilung von unten nach oben und den Abbau von Arbeitnehmerrechten bewußt als Instrumente der Wirtschaftspolitik ein. Die soziale Sicherung wird pauschal als leistungsfeindlich, entmündigend und kostenbelastend für die Wirtschaft diffamiert. Konservative und Wirtschaftsliberale mißbrauchen die hohen Kosten der Arbeitslosigkeit als Vehikel, um die Substanz des sozialen Sicherungssystems anzutasten. Während die sozial Schwächeren mit rigorosen Mehrbelastungen und Leistungskürzungen überzeugen werden, werden die ohnedies Privilegierten in Milliardenhöhe entlastet. Die Umverteilung von unten nach oben, der Sozialabbau und der Abbau der Arbeitnehmerrechte werden benutzt, um den „Marktkräften“ zur Wirksamkeit zu verhelfen.

Die Politik der Konservativen und Wirtschaftsliberalen zielt zudem auf eine „Flexibilisierung“ des Arbeitsrechts, die einseitig den Interessen der Arbeitgeber dient und die den Interessen der Arbeitnehmer zuwiderläuft. Es erfolgt eine Spaltung der Belegschaften in zwei Gruppen: Einer knappen Kernbelegschaft mit relativ gesicherten Arbeitsplätzen wird eine Randbeleg-

schaft gegenübergestellt, die geringen arbeits- und sozialrechtlichen Schutz sowie ungesicherte Arbeitsplätze hat, die leicht geheuert und ge- feuert werden kann.

Gleichzeitig erfolgt der Versuch, die einheitliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer in den Betrieben und Verwaltungen zu spalten und damit deren Durchsetzungskraft zu schwächen. Und es wird versucht, die Arbeitskampffähigkeit der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften zu untergraben. Den Gewerkschaften soll es erschwert werden, in Tarifverhandlungen die Be- lange der Arbeitnehmer wirkungsvoll wahrzu- nehmen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich für die sozial- demokratische Sozialpolitik die Aufgabe, das zu erhalten, was sich bewährt hat, aber neue We- ge dort zu gehen, wo es geboten ist.

1. NEUEN HERAUSFORDERUNGEN BEGEGNEN

Zu den neuen Herausforderungen, denen die Sozialpolitik zu begegnen hat, gehören vor allem die veränderten wirtschaftlichen Bedin- gungen, die Notwendigkeit, Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik stärker miteinander zu verzah- nen, Verschiebungen in der Altersstruktur der Bevölkerung, die Gefährdung des sozialstaatli- chen Grundkonsens und ein gewisser Werte- wandel in der Gesellschaft.

DIE VERÄNDERTEN WIRTSCHAFTLICHEN BE- DINGUNGEN BERÜCKSICHTIGEN

Vieles deutet darauf hin, daß die wirtschaftli- chen Bedingungen der früheren erfolgreichen Sozialpolitik künftig nicht mehr oder nicht mehr im gleichen Umfang bestehen werden. Deshalb ist es notwendig, diese Veränderungen zu be- rücksichtigen.

Es kann in Zukunft nicht mehr damit gerechnet werden, daß das Wirtschaftswachstum die Re- ten der 50er und 60er Jahre erreichen wird.

Gleichzeitig geht die Rationalisierung weiter, und zwar mit größerem Tempo als die wirtschaftliche Expansion. Sie ersetzt menschliche Arbeitskraft immer mehr und verringert den Bedarf an Ar- beitskräften.

Die Sozialpolitik der nächsten Jahrzehnte hat sich darauf einzustellen, daß Vollbeschäftigung nicht mehr allein durch Wirtschaftswachstum zu erreichen ist. Einer absolut gesetzten quantitati- ven Wachstumspolitik stünden nicht nur ökologi- sche, sondern nicht zuletzt auch sozialpolitische Aspekte entgegen, zum Beispiel die Humanisie- rung des Arbeitslebens.

Wachstum und Vollbeschäftigung können nicht mehr wie in der Vergangenheit als selbstver- ständliche Grundlagen für die Sozialpolitik vor- ausgesetzt werden. Die Sozialpolitik muß viel- mehr auf absehbare Zeit damit rechnen, daß Arbeitslosigkeit ein Problem bleibt, das mit den herkömmlichen Instrumenten allein nicht mehr zu lösen ist.

Ebenso wenig kann ein Anstieg der Realeinkom- men und des Lebensstandards der Arbeitnehmer erwartet werden, der dem der Zeit vor 1975 vergleichbar wäre. Im Gegenteil: Der Zuwachs beim privaten Konsum wird gering sein. Insgesamt kann daher nicht von sich vergrößernden, sondern eher von geringer werdenden Finan- zierungsspielräumen für öffentliche Sozialleistun- gen ausgegangen werden.

DIE SOZIAL-, WIRTSCHAFTS- UND FINANZPO- LITIK STÄRKER VERZAHNEN

In der Praxis der letzten Jahre ist die Gefahr sichtbar geworden, daß die Sozialpolitik zuneh- mend als „Restgröße“ der Wirtschafts- und Fi- nanzpolitik behandelt wird. Bei guter Finanzlage sind Leistungsverbesserungen möglich, bei schlechter erfolgen Einschränkungen. Dies wi- derspricht nicht nur der Eigenständigkeit sozial- politischer Ziele, sondern führt auch zu einer sozialpolitischen Paradoxie: Je größer die sozia- len Folgeprobleme der Wirtschaft, desto gerin-

ger ihre Lösungsmöglichkeiten. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer stärkeren Ver- zahnung und eines aufeinander abgestimmten Konzepts von Wirtschafts-, Finanz- und Sozial- politik.

Die Lasten, die sich aus Entwicklungen ergeben, die bereits eingetreten oder die zu erwarten sind, müssen sozial ausgewogen verteilt werden. Dies setzt zum Beispiel voraus, daß Konsolidie- rungsaufgaben nicht allein auf das System der sozialen Sicherung bezogen werden, sondern auch andere Bereiche einschließen, vor allem das Steuerrecht.

DEN DEMOGRAPHISCHEN VERÄNDERUNGEN RECHNUNG TRAGEN

Die Sozialpolitik muß die Verschiebungen im Al- tersaufbau der Bevölkerung berücksichtigen, die ab Mitte der 90er Jahre als Folge des Gebur- tenrückgangs zu erwarten sind. Der Anteil der über 60jährigen an der Gesamtbevölkerung wird sich stark erhöhen. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen wird sich stark verringern. Gleichzeitig wird die Zahl der Personen im er- werbsfähigen Alter abnehmen, so daß sich langfristig tiefgreifende soziale, wirtschaftliche und kulturelle Veränderungen in der Gesell- schaft, in den Familien, auf dem Arbeitsmarkt, im Bildungswesen und nicht zuletzt auch Finan- zierungsprobleme in der Altersversorgung und im Gesundheitswesen ergeben werden.

Zu beachten ist allerdings, daß die demographi- sche Entwicklung nur einen von vielen Faktoren darstellt, die auf das Beschäftigungssystem und die soziale Sicherung einwirken. Andere wichti- ge Faktoren sind Produktivitätsentwicklung, Ar- beitszeit, Ausländerbeschäftigung und zuneh- mende Erwerbsbeteiligung der Frauen.

Die Probleme der Generationensolidarität, die aus dem sich verändernden Altersaufbau er- wachsen, müssen unverzüglich mit dem Willen zu konstruktiven Lösungen angegangen werden.

DEN SOZIALSTAATLICHEN GRUNDKONSENS VERTEIDIGEN

Wirtschaftskrise und Massenarbeitslosigkeit be- wirken eine Verschärfung des Verteilungskampfs. Es geht nicht mehr nur um Zuwächse, sondern auch um Besitzstände.

Damit tritt auch für die Sozialpolitik eine grund- legende Veränderung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ein. Der Druck mächtiger Interessengruppen hat bereits zu sozialpoliti- schen Rückschritten geführt. Die Kürzungspolitik der Konservativen und Wirtschaftsliberalen so- wie ihr offener Pakt mit den organisierten Un- ternehmern haben die gesellschaftlichen Konflik- te zugespitzt.

Es scheint, daß Konservative und Wirtschaftsli- beralen den sozialstaatlichen Grundkonsens einseitig aufkündigen. Sie orientieren sich am Ideal eines angeblich sich selbst steuernden Marktes. Damit verbinden sie die Absage an die staatliche Verantwortung für die Rahmensteuer- ung der Wirtschaft, die Preisgabe des Voll- beschäftigungszieles und den Einsatz der Arbeitslosigkeit als Instrument der Wirtschafts- politik.

Die Solidarität, auf der das soziale Sicherungssy- stem beruht, ist seit einigen Jahren starken Bela- stungen ausgesetzt. Konservative und Wirt- schaftsliberale treten für eine Politik der Entsolida- risierung ein. Sie wollen soziale Risiken wieder privatisieren und damit Gruppen mit hohen Ein- kommen oder vergleichsweise geringen Risiken aus der Verpflichtung entlassen, gemäß ihrer Leistungsfähigkeit zur Solidargemeinschaft beizut- ragen.

Hinzu kommen Versuche, die gegenwärtige Ar- beitslosigkeit und die dadurch verursachte finan- zielle Belastung des sozialen Netzes als Aus- druck verbreiteten unsolidarischen Verhaltens darzustellen. Die Arbeitslosigkeit wird nicht mehr als gesamtgesellschaftliches und ökonomisches,

sondern als ein von den Betroffenen selbstverschuldetes Problem bewertet. Ziel solcher Versuche ist es, die Arbeitnehmer gegenüber der Kapitaleite in widerstreitende Interessengruppen auseinanderzudividieren.

Die Sozialpolitik, der Umfang und die Finanzierung von Sozialleistungen sind demnach in einen sehr grundsätzlichen gesellschaftspolitischen Konflikt eingebettet. Es geht um die Frage, ob die historischen Errungenschaften, die der Sozialstaat für die Arbeitnehmer gebracht hat, rückgängig gemacht werden, ob die Periode sozialstaatlicher und sozialpartnerschaftlicher Entwicklung der Gesellschaft fortgesetzt oder ob sie durch eine neue Periode verschärfter Klassenkonflikte abgelöst wird. Sozialdemokraten werden den sozialstaatlichen Grundkonsens verteidigen.

DEN WERTEWANDEL BEACHTEN

Der Sozialstaat in seiner bisherigen Form ist aufs engste verbunden mit der Expansion der Industriegesellschaft. Er setzt voraus, daß das Gros der Bevölkerung die Lebensweise und die Arbeits- und Umweltbedingungen der industriellen Zivilisation akzeptiert. Damit beruht sein Funktionieren auch auf den Lebenseinstellungen, Gewohnheiten und Wertvorstellungen, die sich in modernen Industriegesellschaften herausgebildet haben.

Seit einigen Jahren gibt es Hinweise darauf, daß in der Gesellschaft eine Veränderung der Lebenseinstellungen vor sich geht, die erstarrten Institutionen und Haltungen mit neuen Ansätzen begegnet. Die Veränderung hat zunächst in der akademischen Jugend begonnen. Inzwischen hat sie auch andere Teile der Jugend und der Arbeitnehmerschaft erfaßt. Als Kennzeichen veränderter Lebenseinstellungen sind zu nennen:

- Arbeit als Daseinszweck dominiert weniger als in der Vergangenheit.
- Der materielle Lebensstandard hat im Vergleich zu immateriellen Werten wie persönliche Ungebundenheit, Freizeit, intensive

menschliche Kommunikation und Selbsterfahrung an Gewicht verloren.

- Gegenüber dem technisch-ökonomischen Fortschritt, vor allem gegenüber umweltverändernden Großtechnologien, hat die Skepsis zugenommen.
- Die Bereitschaft, Anpassungszwänge in der Arbeitswelt in Kauf zu nehmen, hat abgenommen, ebenso die Bereitschaft, sich in den traditionellen Organisationen, insbesondere in Gewerkschaften und Parteien, politisch zu engagieren. Die Bereitschaft zur Solidarität richtet sich nicht mehr nur auf „großgesellschaftliche“ Institutionen, sondern immer stärker auf kleine Gruppen oder spontan sich bildende Organisationsformen.
- Die Neigung zur Verweigerung und zum „Aussteigen“ unter Hinnahme eines entsprechend geringeren Lebensstandards und Sozialprestiges hat zugenommen.

Ob es sich bei diesen Erscheinungen um vorübergehende Moden handelt oder um umwälzende kulturelle Veränderungen, ist fraglich. Jedenfalls ist die Ausbreitung der neuen Mentalität beträchtlich. Da sie tiefgreifende Veränderungen in der Gesellschaft ankündigen könnte, ist eine stärkere Auseinandersetzung mit ihr erforderlich. Dabei geht es nicht allein um die Zukunft des Sozialstaats, sondern um die der Gesellschaft insgesamt. Die Sozialpolitik hat den Wertewandel zu beachten.

Im engen Zusammenhang mit den veränderten Lebenseinstellungen steht eine neue Form der Sozialstaatskritik. Sie wendet sich gegen bestimmte Ausprägungen von sozialstaatlichen Instrumenten und Institutionen, die sich ähnlich wie in vergleichbaren Ländern – gesellschaftlich und historisch bedingt – ergeben haben, vor allem gegen den Vorrang der nachträglichen Schadenskorrektur vor der Vorbeugung, gegen die „Professionalisierung“ und „Bürokratisierung“ im praktischen Vollzug der sozialstaatlichen Hilfen und gegen die Verkümmern der Selbsthilfefähigkeit der Betroffenen, die für den heutigen Sozialstaat typisch seien.

Bei dieser Kritik am Sozialstaat handelt es sich

letztlich um eine spezielle Form der allgemeinen Kritik an der Industriegesellschaft. Sie hängt mit der dargestellten Einstellungsveränderung zusammen. Im Kern läuft die Kritik darauf hinaus, daß der Sozialstaat selbst industrielle und großtechnologische Charakterzüge angenommen habe. Dies führe dazu, daß er die sozialen Probleme nicht nur nicht lösen könne, sondern darüber hinaus auch noch zusätzliche verursache. Diese Kritik ist zwar falsch, soweit sie in eine undifferenzierte und pauschale Ablehnung der heutigen Formen der sozialen Sicherung einmündet. Aber wesentliche Elemente dieser Kritik sind berechtigt und müssen deshalb ernstgenommen werden.

2. UNGELÖSTE PROBLEME AUFGREIFEN

Die großen Unterschiede bei der Einkommens- und Vermögensverteilung, Defizite bei der Prävention, Systemmängel, hohe Kostensteigerungen in der sozialen Sicherung und die Notwendigkeit, soziale Sicherung und Selbsthilfe miteinander zu verbinden, sind die wichtigsten ungelösten Probleme, die die Sozialpolitik aufzugreifen hat.

DIE EINKOMMEN UND VERMÖGEN GERECHTER VERTEILEN

Das System der sozialen Sicherung hat auch die Aufgabe, zu einer gerechteren Einkommensverteilung beizutragen. Das Transfersystem hat dazu geführt, daß die verfügbaren Einkommen der Bezüher von Leistungseinkommen gleichmäßiger als ihre Bruttoerwerbs- und Vermögenseinkommen verteilt sind. Der Vorwurf, das Transfersystem verteile Geld nur zwischen der linken und der rechten Tasche der Bürger um, ist nicht gerechtfertigt. Gleichwohl ist die Umverteilung der Einkommen – gemessen am Umverteilungsaufwand – noch immer zu gering.

Die verteilungspolitischen Defizite des Sozialleistungssystems werden durch die Sach- und Dienstleistungen noch verstärkt. Es gibt nach wie

vor eine schichtenspezifische Inanspruchnahme sozialer Leistungen. Sie ist nicht mit objektiven Bedarfssituationen, sondern mit unterschiedlichem Sozialverhalten und Anspruchsniveau verschiedener Bevölkerungsgruppen zu erklären. Sie führt zur Begünstigung von ohnehin besser gestellten Bevölkerungsschichten.

Auch die Verteilung des Vermögens, besonders des Produktivvermögens, ist höchst unbefriedigend. Die bisherigen Vermögensbildungsgesetze haben vor allem durch vermögenswirksame Leistungen auf tarifvertraglicher Grundlage die Vermögensbildung der Arbeitnehmer in Geld und Immobilien verbessert. Ein Durchbruch bei der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital blieb dagegen aus.

Die Einkommens- und Vermögensverteilungspolitik muß zu einem eigenständigen Schwerpunkt sozialdemokratischer Gesellschaftspolitik weiterentwickelt werden. Die nachträgliche Umverteilung muß auf das Maß begrenzt werden, das erforderlich ist, um den Verteilungszweck zu erfüllen. Zufälligkeiten und Ungereimtheiten des heutigen staatlichen Steuer- und Transfersystems gehören dabei auf den Prüfstand. Rationale Verteilungspolitik verlangt ein integriertes Konzept, in dem wirtschafts- und konjunkturpolitische, vermögenspolitische, tarifpolitische, steuerpolitische und sozialpolitische Instrumente aufeinander abgestimmt werden. Die bestehenden Ungleichheiten in der Verteilung der Einkommen und Vermögen sind wesentlich zu vermindern. Die Einkommen und Vermögen müssen gerechter verteilt werden. Dies ist eine Aufgabe, die weit über die Sozialpolitik hinausreicht und die einen umfassenden politischen Ansatz erfordert.

VORBEUGEN UND VORSORGEN

Noch immer muß die Sozialpolitik im großen Umfang helfen, Notlagen und Mangelsituationen auszugleichen, die bei entsprechender Vorbeugung gar nicht entstünden. Dies widerspricht nicht nur humanitären Prinzipien, dies ist auch

wirtschaftlich unsinnig. Das augenfälligste Beispiel dafür ist das Gesundheitswesen. Mit großem technischen und personellen Aufwand versucht es – oftmals mit geringem Erfolg – Schäden zu beseitigen, die ihre Ursache in den Arbeits- und Lebensverhältnissen der Erkrankten haben und nur von dorther zu bekämpfen wären. Trotz Humanisierung des Arbeitslebens verursachen vor allem die Arbeitsbedingungen noch immer in hohem Ausmaß Krankheiten.

Das Defizit an vorsorgender Verhütung von sozialen Schäden beschränkt sich aber nicht auf den Gesundheitsbereich. Mängel im Gesundheitswesen verursachen oder verstärken strukturelle Arbeitslosigkeit. Defizite in der Familienpolitik äußern sich in Isolation der alten Generation oder in Jugendkriminalität. Niedrige Erwerbseinkommen müssen häufig, wie die daraus folgenden niedrigen Renten, von der Sozialhilfe aufgestockt werden. Fehlentwicklungen in der Wohnungspolitik oder in der Bodenordnung bewirken Mehrausgaben für Wohngeld.

Die elementaren Lebensrisiken abzudecken, kann also nicht alleiniges Ziel sozialdemokratischer Sozialpolitik sein. Die Sozialpolitik muß sich auch mit den Ursachen persönlicher Notstände und gesellschaftlicher Mängel im Sinne von Vorbeugen und Vorsorgen befassen. Dem gedanklichen Ansatz nach muß Prävention, d. h. die qualitative und strukturverändernde Umgestaltung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Gesellschaft, das spezifische Kennzeichen sozialdemokratischer Sozialpolitik sein.

In den Jahren der sozialliberalen Koalition sind einige Schritte auf dem Weg zu einer vorbeugenden Sozialpolitik gemacht worden. Für Millionen von Versicherten wurden Krebsfrüherkennungsmaßnahmen eingeführt, und alle Kinder unter vier Jahren erhielten einen Anspruch auf Vorsorgeuntersuchungen. Auch mit der Humanisierung des Arbeitslebens wurden Fortschritte auf dem Weg zu einem vorbeugenden Gesundheitsschutz erzielt. Mit dem Arbeitssicherheitsgesetz wurden die Unternehmen zur wirksameren

Bekämpfung der Gesundheits- und Unfallgefahren verpflichtet. Diese Ansätze im Licht der Erfahrungen mit der praktischen Umsetzung zu verbessern und auf andere Gebiete zu erweitern, zum Beispiel durch ein umfassendes Arbeitsschutzgesetz, ein modernes Arbeitszeitgesetz oder die Verbesserung der Prävention, war in den späteren Jahren der sozialliberalen Koalition politisch nicht mehr möglich.

In Zukunft wird es darauf ankommen, die Prävention auszubauen und sie über den Gesundheitsbereich hinaus konsequent durchzusetzen. Vorbeugung und Vorsorge gegen alle soziale Notlagen ist das Ziel. Dies verlangt eine stärkere Erforschung und eine Beseitigung gesundheitsgefährdender Lebens- und Arbeitsbedingungen. Auch die Humanisierung des Arbeitslebens und die Bemühungen im Bereich der Rehabilitation müssen intensiviert werden.

Die Notwendigkeit der Prävention führt über die Sozialpolitik als Ressortpolitik hinaus. Es geht um eine an sozialen Maßstäben ausgerichtete Gesamtpolitik. Die sozialen Konsequenzen müssen bei allen politischen Entscheidungen mehr als bisher berücksichtigt werden.

DIE SYSTEMMÄNGEL ABBAUEN

Die soziale Sicherung weist eine Fülle von Systemmängeln auf, die abgebaut werden müssen. Das Sozialleistungssystem ist geschichtlich gewachsen und in zahlreiche Versorgungszweige mit unterschiedlichen Trägern, Rechtsgrundlagen, Finanzierungsverfahren und Leistungen zersplittert. Die klassischen Leistungssysteme, Sozialversicherung, Sozialhilfe, Kriegsopferversorgung und Beamtenversorgung, entstanden einst als punktuelle Reaktion auf spezielle Notlagen oder Bedarfssituationen.

Weil die klassischen Leistungssysteme zur Bewältigung neuer Bedarfssituationen nicht geeignet waren, wurden zusätzliche Einrichtungen und Leistungen wie Wohngeld, Ausbildungsförde-

rung und Lastenausgleich geschaffen. Das Ergebnis dieser Entwicklung ist in vielfacher Hinsicht unbefriedigend.

Der Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherung hängt traditionell von der Ursache der sozialen Notlage oder von der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Personenkreis oder einer Berufsgruppe ab. Die Folge ist, daß gleiche soziale Tatbestände vielfach ungleich behandelt werden. Dies wiederholt sich auf der Finanzierungsseite der Sozialleistungen, wo gleich Leistungsfähige in unterschiedlicher Weise dazu herangezogen werden, die Kosten der sozialen Sicherung aus ihrem Einkommen zu finanzieren.

Das Nebeneinander der Leistungssysteme bedingt zahlreiche Überschneidungen und Lücken. Dies führt zu sozialpolitisch nicht begründbaren Mehrfachbegünstigungen auf der einen und zu empfindlichen Unterversorgungen auf der anderen Seite. Es gibt immer noch Lebenslagen, in denen der soziale Schutz mangelhaft ist. Beispiele sind die Benachteiligung von Geburt an Schwerstbehinderter, die teilweise zu geringe Altersversorgung der Frauen und die schwerwiegenden Mängel in der psychiatrischen Versorgung. Auch die soziale Sicherung von kleinen Selbständigen ist nach wie vor unzureichend. Zu den besonders gravierenden Mängeln gehört das Fehlen einer zuverlässigen Grundsicherung im Alter, bei Invalidität und bei Arbeitslosigkeit, die in jedem Fall ein ausreichendes Einkommen sicherstellt.

Auch der Vorrang der Geldleistungen führt zu sozialpolitischen Defiziten. Soziale Notlagen, die mit individuellen Einkommensleistungen nicht zu bewältigen sind, drohen unberücksichtigt zu bleiben. Sozial-kulturelle Benachteiligungen, die nicht einfach im Mangel an Geld beruhen, werden vielfach vernachlässigt. Die Isolation der älteren Generation, die unzureichende gesellschaftliche Eingliederung Behinderter und die Probleme der Ausländerintegration sind nur einige Folgen. Hinzu kommt ein empfindlicher Mangel an sozialen Diensten, die flexibel und indivi-

duell auf die Notlagen und Lebensverhältnisse der Betroffenen eingehen.

Es treten zunehmend auch soziale Ungleichheiten und Mangelsituationen in den Vordergrund der Sozialpolitik, die nicht ohne weiteres mit den klassischen Instrumentarien der Arbeitnehmerpolitik, wie Lohnpolitik, Arbeitsrecht oder Sozialversicherung, behoben werden können: Benachteiligung von Behinderten, alten Menschen oder alleinerziehenden Müttern, Ungleichheiten der Bildungschancen, ungünstige Bedingungen für kinderreiche Familien, schwache Stellung der Verbraucher gegenüber den Produzenten, Benachteiligungen in der Wohn- und Umweltqualität, in den Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung und in den Bedingungen für die Erhaltung der Gesundheit. Diese Defizite könnten künftig noch bedeutsamer werden.

Der Abbau der Ungleichheiten und der sozialen Notlagen erfordert neue Formen der Gesellschaftspolitik, die die klassischen Instrumente der Arbeitnehmerpolitik ergänzen. Es wäre aber falsch, daraus zu schließen, es sei eine neue soziale Frage entstanden, während der alte Gegensatz von Arbeit und Kapital überwunden wäre. Im Gegenteil: Es zeigen sich lediglich die alten wirtschaftlich bedingten Ungleichheiten in anderer Gestalt. Behinderungen, Alter und Krankheit werden eben vor allem dort zu sozialen Problemen und führen dort zur sozialen Isolation, wo sie mit ungünstigem ökonomischen Status zusammentreffen. Die angeblich neuen Ungleichheiten treten in der Wirtschaftskrise nur stärker in den Vordergrund.

DIE KOSTENSTEIGERUNGEN BEGRENZEN

Der Aufwand für soziale Dienstleistungen ist, gemessen an der Fähigkeit des Sozialleistungssystems zu hoch, soziale Gerechtigkeit und soziale Sicherheit herzustellen. Die Verteuerung des Sozialsystems ist außer auf wachsende soziale Probleme, wie Arbeitslosigkeit und höherem Rentneranteil an der Bevölkerung, auf die Kostensteigerungen bei den sozialen Dienstleistungen zurückzuführen. In gewisser Hinsicht ist dies

nicht vermeidbar, weil bei diesen Leistungen keine Produktivitätssteigerungen wie zum Beispiel bei der industriellen Produktion möglich sind und die im Sozialsektor Beschäftigten Anspruch auf Teilhabe am allgemeinen Einkommenszuwachs haben. Zum großen Teil liegen die Ursachen der Kostensteigerungen aber auch in Strukturdefiziten des Dienstleistungssektors. Hier ergeben sich die Ansatzpunkte für eine Politik, die die notwendige Begrenzung der Kostensteigerungen zum Ziel hat.

Die Ausdehnung sozialer Dienstleistungen hat, vor allem im Gesundheitswesen, umfangreiche und volkswirtschaftlich bedeutsame Produktionszweige neu entstehen lassen. Der Sektor der Produktion von sozialen Dienstleistungen ist teils privatwirtschaftlich, teils gemeinnützig, teils öffentlich-rechtlich organisiert. In allen Fällen ist er aber kaum marktwirtschaftlich regulierbar. Die Anbieter von sozialen Dienstleistungen erzielen ihre Umsätze auf Rechnung der Sozialleistungsträger, ohne daß diese ausreichend in der Lage sind, die Zweckmäßigkeit der Leistungen zu kontrollieren und die Preisbildung ausreichend zu beeinflussen. Die Folge ist vielfach eine beherrschende Marktposition der Anbieter. Dadurch entstehen besondere Steuerungs- und Kostenprobleme.

DIE SOZIALE SICHERUNG UND DIE SELBSTHILFE VERBINDEN

Eine wichtige Aufgabe ist es, soziale Sicherung und Selbsthilfe miteinander zu verbinden. Die stärkere Integration von Selbsthilfe in den Sozialstaat kann den Erfolg sozialstaatlicher Leistungen und Dienste für den einzelnen und für die Gesellschaft steigern, ihre Qualität verbessern sowie die Mitwirkung und die Beteiligung der Betroffenen stärken.

Die Selbsthilfe steht nicht im Gegensatz zum Sozialstaat. Sozialdemokraten setzen sich für eine produktive Verbindung von sozialer Sicherung und Selbsthilfe ein: Die Selbsthilfe soll sozialstaatliche Leistungen und Dienste ergänzen, dabei helfen, Schwächen zu überwinden und neue

Lösungen anzubieten. Deshalb wollen Sozialdemokraten Ideen, Experimente und Erfahrungen der Selbsthilfebewegung für den Sozialstaat nutzbar machen und neue Selbsthilfeformen, wo immer es sinnvoll ist, in das System der sozialen Sicherung einbeziehen. Sozialdemokraten verstehen Selbsthilfe in Anknüpfung an die Ursprünge der Arbeiterbewegung als gemeinschaftliche Hilfe Gleichbetroffener.

Sozialdemokraten wollen die Selbsthilfe fördern, Hilfe zur Selbsthilfe geben. Die Bedingungen für Hilfen in familiärer, nachbarschaftlicher und genossenschaftlicher Form sind ebenso zu verbessern wie die für gegenseitige Hilfen in Betroffengruppen. Wohlfahrtsverbände, Kommunen und Einrichtungen der sozialen Sicherung sollten hier eine Koordinationsaufgabe übernehmen.

Die staatliche Unterstützung der Selbsthilfe muß entsprechend der Vielfalt der Ansätze und der Förderungsebenen differenziert sein. Die finanzielle Förderung von Selbsthilfeinitiativen und Selbsthilfegruppen ist so anzulegen, daß die Eigenständigkeit der Projekte so weit wie möglich gewahrt bleibt.

Der Aufbau und die Förderung von Selbsthilfeeinrichtungen sind durch regionale und lokale Kontakt- und Informationsstellen zu unterstützen. Die einzelnen Bundesländer müssen solche Stellen ins Leben rufen und fördern. Die Erfahrungen der bereits bestehenden Selbsthilfeeinrichtungen sind dabei zu nutzen.

Für Sozialdemokraten ist aber klar: Die Selbsthilfe kann nicht an die Stelle sozialer Sicherung treten, sondern sie kann sie nur ergänzen. Sie kann vor allem kein Ersatz für das System der Einkommenssicherung sein, das nur in großen Solidargemeinschaften mit Umlageverfahren funktioniert. Sie kann auch die Dienstleistungen durch ausgebildete Fachkräfte nicht ersetzen. Wer dies von der Selbsthilfe verlangt, überfordert sie.

Konservative und Wirtschaftsliberale verwech-

seln Selbsthilfe mit Durchsetzungsfähigkeit im ökonomischen Konkurrenzkampf. Selbsthilfe wird auch mißbraucht, wenn sie nach dem Muster der Konservativen und Wirtschaftsliberalen dazu herhalten muß, die Kürzung und die Streichung sozialer Leistungen sowie den Ausbau finanzieller Selbstbeteiligung zu rechtfertigen. Selbsthilfe kann das ehrenamtliche Engagement in vielen Bereichen stärken; sie darf aber nicht als Jobkiller mißbraucht werden.

Niemand, der Solidarität braucht, darf auf Selbsthilfe verwiesen werden, zu der er nicht in der Lage ist. Die Berufung auf Selbsthilfe darf auch nicht dazu führen, daß Personengruppen mit hohem Einkommen oder geringen Risiken aus ihrer Verpflichtung entlassen werden, zur Solidargemeinschaft beizutragen.

II. DIE GRUNDSÄTZLICHE ORIENTIERUNG

Leitlinie sozialdemokratischer Sozialpolitik bleibt auch in Zukunft die Bindung an Grundwerte und der Einsatz für die Entfaltung des Sozialstaatsprinzips.

1. FREIHEIT, GERECHTIGKEIT UND SOLIDARITÄT ERSTREBEN

Die sozialdemokratische Sozialpolitik muß auch in ihrer Antwort auf die neuen Herausforderungen und auf die sozialpolitischen Defizite an die Grundwerte des demokratischen Sozialismus gebunden sein:

Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität.

Aus dem Grundwert der Freiheit ergibt sich die Verpflichtung, die Freiheitsrechte der demokratischen Staatsverfassung und des liberalen Rechtsstaates durch konkrete soziale Freiheiten auszufüllen.

Der Grundwert der Gerechtigkeit ist von zentraler Bedeutung für die Sozialpolitik. Er erfordert gleichen konkreten Freiheitspielraum und gleiche Entfaltungsmöglichkeiten. Gerade in ökonomischen Krisen ist soziale Gerechtigkeit unerlässlich.

Solidarität ist Grundwert und Mittel zugleich. Solidarität, die um ihrer selbst willen geschätzt wird, also einen Grundwert darstellt, bestimmte die Arbeiterbewegung seit jeher. Aber auch Solidarität als Mittel verpflichtet Sozialdemokraten auf historische Erfahrung der Arbeiterbewegung: Gemeinsam erreichen wir mehr. Die Sozialpolitik der Sozialdemokraten soll dazu beitragen, daß Solidarität als Leitbild für die Gesamtgesellschaft lebendig wird.

Das bedeutet auch, das Solidaritätsverständnis nicht einseitig auf staatliche Umverteilungsmechanismen und verwaltungsmäßige oder professionelle Dienstleistungen auszurichten, sondern auch das Element der Selbsthilfe und

der spontanen Initiative als Ausdruck und notwendigen Bestandteil von Solidarität anzuerkennen.

Sozialdemokratische Sozialpolitik hat der Tatsache gerecht zu werden, daß die Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität in wechselseitigem Zusammenhang stehen, sich gegenseitig begrenzen und voraussetzen. Freiheit für alle ist nur möglich durch soziale Gerechtigkeit. Gerechtigkeit kann nicht durch eine anonyme staatliche Verteilungsapparatur hergestellt werden, die einer ungehemmten unsolidarischen und vom Konkurrenzprinzip geprägten Gesellschaft übergestülpt ist; sie ist nur möglich als Ausdruck einer solidarischen Gesellschaft.

Gerade in der Wirtschaftskrise ist Solidarität erforderlich. Solidarität heißt, daß gemeinsame Anstrengungen, Kooperation und gegenseitige Hilfe den Aufbau der Gesellschaft und die Sozialbeziehungen bestimmen sollen, nicht Konkurrenzkampf aller gegen alle, Leistungsdruck und bloßes Streben nach individuellem Vorteil. Solidarität verlangt das aktive Zusammenwirken freier und gleichberechtigter Individuen, die ihre Anliegen artikulieren und ihre Angelegenheiten in die eigene Hand nehmen.

2. DAS SOZIALSTAATSPRINZIP ENTFALTEN

Das Sozialstaatsprinzip, d.h. der Grundsatz, daß der Staat wesentlicher Träger sozialer Verantwortung und Garant sozialer Gerechtigkeit zu sein hat, ist für Sozialdemokraten Leitlinie ihrer Politik. Es gilt, das Sozialstaatsprinzip zu entfalten. Die Verankerung des Sozialstaatsgebots im Grundgesetz ist nicht zuletzt aus der historischen Erfahrung der Arbeiterbewegung erwachsen.

Die staatlich verbürgte soziale Sicherung, der einklagbare Rechtsanspruch auf Sozialleistungen und die rechtlich gesicherte Stellung des Arbeitnehmers gehören zur Grundausstattung der Gesellschaft.

Der Kampf um den Rechtsanspruch auf Sozialleistungen hat die Geschichte der Sozialpolitik entscheidend geprägt. Es ist für die Menschen etwas anderes, ob sie Sozialleistungen auf der Grundlage von Rechtsansprüchen erhalten oder als Zuwendung geneigter Wohlhabender oder einer geneigten Obrigkeit. Ein Zurück zur Sozialpolitik im Sinne einer Armenpflege trifft daher bei Sozialdemokraten auf entschiedenen Widerstand. Eine Rückkehr zur karitativen Sozialpolitik darf es nicht geben.

Auch wenn die Leistungsfähigkeit staatlicher Einrichtungen heute mit gewissem Recht skeptischer beurteilt wird als noch vor einem Jahrzehnt, bleibt es dabei: Solidarität und soziale Gerechtigkeit sind in einer privatwirtschaftlich verfaßten Gesellschaft weder von selbst gegeben, noch können sie allein durch spontan entstehende Selbsthilfe oder karitative Tätigkeit gewährleistet werden. Dazu bedarf es aktiver staatlicher Gestaltung; spontane Solidarität kann nur innerhalb staatlich gesetzter Rahmenbedingungen wirksam sein.

Dies bedeutet, daß sich Sozialdemokraten auch weiterhin gegen die Absicht der Konservativen und Wirtschaftsliberalen wenden, soziale Sicherung auf die, wie sie sagen, „wirklich Hilfsbedürftigen“ zu beschränken. Diese Absicht widerspricht sozialdemokratischem Verständnis von Sozialpolitik. Es ist keineswegs die Aufgabe der Sozialpolitik, nur wirklich Hilfsbedürftige im Falle akuter Not zu Adressaten sozialer Leistungen zu machen.

Die klassischen Einrichtungen sozialer Sicherheit sind Solidargemeinschaften, die breite Bevölkerungsschichten gegen elementare Lebensrisiken, im Falle von Alter, Invalidität, Krankheit oder Arbeitslosigkeit, schützen sollen. Die Mitglieder dieser Gemeinschaften zahlen Beiträge und erwerben damit Rechtsansprüche auf Leistungen; Sozialleistungen sind also alles andere als Almosen. Sozialdemokraten müssen weiterhin darauf bestehen, daß soziale Sicherung in einer modernen Industriegesellschaft für alle, nicht nur für die Armen, dazusein hat.

Der Versuch, den Rückzug des Staates aus seiner sozialen Verantwortung mit Hilfe des sogenannten Subsidiaritätsprinzips zu rechtfertigen, beruht auf einer Fehlinterpretation. Denn dieses Prinzip darf nicht so verstanden werden, daß der einzelne bis zur Erschöpfung seiner Kraft vorzuleisten müsse. Vielmehr haben Gesellschaft und Staat vorzuleisten, damit der einzelne und die kleineren sozialen Einheiten überhaupt erst ihre Möglichkeiten zur Selbsthilfe ausschöpfen können.

Dies bedeutet nicht, daß Sozialdemokraten gegen Eigenverantwortung und Selbsthilfe wären. Eigenverantwortung und Selbsthilfe können jedoch eine soziale Sicherung nicht entbehrlich machen, die auf einen Solidarausgleich angelegt ist und für die der Staat Mitverantwortung trägt.

III. DIE ZUKUNFT DER ARBEIT SICHERN

Das Recht auf Arbeit gehört zu den sozialen Grundrechten des Menschen. Arbeit für alle – das ist die wichtigste innenpolitische Aufgabe der nächsten Jahre. Sozialdemokraten wenden sich mit Nachdruck gegen die Tendenz zu einer Zwei-Drittel-Gesellschaft und dagegen, wachsende Teile der Erwerbsbevölkerung aus der Erwerbsarbeit auszugrenzen. Arbeit muß für alle da sein. Jeder hat Anspruch auf den ihm gehörenden Teil. Um diesen Anspruch einzulösen, ist es erforderlich, neue Arbeit zu schaffen, die Arbeit anders verteilen, stärker für Arbeit zu qualifizieren und Arbeit zu verändern.

Arbeitslosigkeit ist nicht unabänderbar. Sie läßt sich durch eine entschiedene und zielgerichtete Politik beseitigen, wenn auch nicht kurzfristig. Eine Politik, die das Recht auf Arbeit einlösen will, muß daher von einer solidarischen Unterstützung der Arbeitslosen begleitet sein. Allen Arbeitslosen muß eine soziale Grundsicherung zur Verfügung stehen, die ihnen ein menschenwürdiges Leben ermöglicht.

Die Technik kann menschliche Arbeit ersetzen und Arbeitsplätze vernichten. Die Technik kann aber auch Abhängigkeiten, Arbeitsmühe und Arbeitsleid verringern und der Arbeit mehr Sinn geben. Dies erfordert jedoch, den Einsatz der Technik sozial zu gestalten. Sozialdemokraten wollen die Chance der Technik nutzen und die Qualität von Arbeit und Leben verbessern. Sie wollen die Arbeit humanisieren und die Schutzrechte der Arbeitnehmer erweitern. Und sie treten dafür ein, daß durch qualifizierte und mitbestimmte Arbeit die Identifikation der Arbeitnehmer mit ihrer Arbeit ermöglicht wird.

Die Zukunft der Arbeit wird davon abhängen, ob die sozialen und ökonomischen Chancen des wirtschaftlichen Wandels für alle genutzt werden. Die weitere Demokratisierung der Wirtschaft ist eine entscheidende Voraussetzung dafür. Ohne sie kann es eine soziale Demokra-

tie und eine solidarische Gesellschaft nicht geben.

Die Zukunft der Arbeit wird aber nicht allein von der Entwicklung der Erwerbsarbeit abhängen. Auch wenn es gelingt, die Massenarbeitslosigkeit durch qualitatives Wachstum, Arbeitszeitverkürzungen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu bekämpfen, wird die Verknappung der Erwerbsarbeit auf absehbare Zeit ein gesellschaftliches Hauptproblem sein. Viele Menschen bezweifeln, daß die Erwerbsarbeit künftig noch die Bedeutung haben wird wie bisher. Die wachsende Diskrepanz zwischen der Qualität vieler Arbeitsplätze und der Erwartung der Arbeitnehmer verstärkt diese Zweifel ebenso wie die Tatsache, daß die notwendige Verkürzung der Arbeitszeit die Lebensphase außerhalb der Erwerbsarbeit verlängern wird. Es kommt darauf an, neue Formen und Möglichkeiten der Arbeit mit Aufgeschlossenheit und dem Mut zum Experiment zu unterstützen und sie mit der Erwerbsarbeit zu verknüpfen.

1. DAS RECHT AUF ARBEIT VERWIRKLICHEN

Arbeit bedeutet Sicherung des Lebensunterhalts. Zugleich bedeutet Arbeit Selbstverwirklichung sowie Teilhabe an der gesellschaftlichen und sozialen Entwicklung.

Arbeit um der bloßen Beschäftigung willen lehnen Sozialdemokraten ab. Denn Arbeit muß sinnvoll und nützlich sein. Jemanden zu beschäftigen, um ihn „aufzubewahren“, ist unwürdig. Die Menschen fühlen sich ihrer Arbeit dann verbunden, wenn sie sich in ihr wiederfinden. Deshalb wird schwere Arbeit auch eher akzeptiert als Beschäftigung ohne Sinn.

Die Erwerbsarbeit wird auch künftig die Gesellschaft prägen. Es kommt darauf an, keine Gruppe von der Möglichkeit auszuschließen, an der Erwerbsarbeit teilzunehmen. Frauen und Männer haben ein gleiches Recht auf Erwerbsarbeit. Bei der Verteilung der Arbeit muß dieser

Grundsatz praktische Konsequenzen haben. Das Recht auf Arbeit darf nicht auf Kosten Dritter in den ärmeren Ländern verwirklicht werden. Die Probleme hierzulande sind zwar groß, aber sie sind klein im Vergleich zu denen vieler anderer Länder, besonders denen der Dritten Welt.

Deshalb darf Arbeitslosigkeit nicht exportiert werden. Und deshalb verbietet sich auch ein Herauskaufen hier lebender ausländischer Arbeitnehmer und ein Abschieben in ihre Heimatländer.

ARBEIT SCHAFFEN

Um das Recht auf Arbeit zu verwirklichen, ist eine beschäftigungsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik notwendig. Eine Finanzpolitik, die darauf zielt, die Steuerquote oder die sogenannte Staatsquote zu senken, schließt eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik aus. Sozialdemokraten treten deshalb dafür ein, wünschenswerte Steuerentlastungen zeitlich zu verschieben, wenn sie den beschäftigungspolitischen Handlungsspielraum einengen würden. Dies schließt nicht aus, die Steuerlast so umzuverteilen, daß untere und mittlere Einkommen geringer besteuert werden.

Sozialdemokraten haben für staatliche Beschäftigungspolitik konkrete Vorschläge gemacht und sich für ein soziales Bündnis „Arbeit für alle“ ausgesprochen. Sie wollen an die positiven Erfahrungen mit dem Zukunftsinvestitionsprogramm aus der zweiten Hälfte der siebziger Jahre anknüpfen, wieder mehr in die Zukunft investieren und die Infrastruktur sichern.

Die öffentlichen Investitionen sind in den letzten Jahren erheblich zurückgegangen. Damit wurde die Krise auf dem Arbeitsmarkt verschärft. Diesen Rückgang der öffentlichen Investitionen wollen Sozialdemokraten durch eine beschäftigungswirksame Wirtschafts- und Finanzpolitik wettmachen. Mit dem von Sozialdemokraten vorgeschlagenen Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“ zum Beispiel kann es gelingen, die ol-

ten Belastungen der Umwelt schrittweise zu beseitigen und gleichzeitig zum Abbau der Arbeitslosigkeit beizutragen. Durch dieses Programm können schon nach einer kurzen Anlaufphase mehrere hunderttausend Menschen zusätzlich sinnvolle Beschäftigung finden.

Der Produktionssektor wird kleiner werden. Der Informations- und Kommunikationsbereich wird wachsen, der Dienstleistungsbereich kann wachsen. Erforderlich ist es, neue Aufgabenfelder zu erschließen. Die Erfahrung mit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zeigt: Es gibt genug sinnvolle Arbeit. Die öffentliche Infrastruktur, vor allem in den Kommunen, hat sich verschlechtert, weil Modernisierungsinvestitionen, Instandsetzungen und Ersatzmaßnahmen unterlassen wurden. Die Länder und Gemeinden haben einen großen Investitionsbedarf für Erneuerungen. Um sie zu diesen Investitionen zu befähigen, ist ihre Finanzkraft zu stärken. Die regionale Wirtschaftspolitik muß durch eine Neuorientierung ihrer Ressourcen und Institutionen für mehr Beschäftigung genutzt werden.

In den letzten Jahren hat sich die Lücke zwischen der Nachfrage und dem Angebot an Dienstleistungen im öffentlichen Bereich vergrößert. Mehr Bedarf ist entstanden durch die Massenarbeitslosigkeit und ihre Folgen, durch die ungelösten Probleme vieler Jugendlicher, durch die Eingliederungsprobleme von Ausländern und die Änderung der Familienstruktur. Langfristig wird dieser Bedarf weiter zunehmen.

Die Nachfrage kann nicht allein über den Markt befriedigt werden. Das gilt besonders für soziale Dienste; sie müssen vor allem auf folgenden Feldern ausgebaut werden:

- Hilfen für Familien, um älteren und pflegebedürftigen Menschen ein Verbleiben in der vertrauten Wohnung und Umgebung zu ermöglichen; leistungsfähige ambulante Dienste müssen die Heimangebote für Ältere ergänzen,
- Familien- und Kinderbetreuung einschließlich Sozialberatung und Hilfen für schwererziehbare Kinder,

- offene Jugendarbeit, Bau von Jugendeinrichtungen und Hilfen für schulentlassene, arbeitslose Jugendliche,
- Hilfen zur sozialen Eingliederung Behinderteter,
- Hilfen bei der Eingliederung von Ausländern und Sonderförderung von Ausländerkindern,
- Beratung und Hilfen bei Suchtkranken,
- ambulante und teilstationäre Hilfen im Rahmen einer gemeindenahen Psychiatrie,
- ambulante Krankenpflege und -hilfe sowie Unterstützung von Patienten nach stationärer Behandlung,
- Bildungsarbeit in Bürger- und Gemeinschaftshäusern.

Die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage bei den sozialen Diensten kann geschlossen werden. Viele junge Menschen haben eine Ausbildung erhalten, die sie für Tätigkeiten im sozialen Bereich qualifiziert. Es geht darum, den Grundbedarf an öffentlichen sozialen Dienstleistungen zu decken und zugleich die beruflichen Fähigkeiten dieser Menschen zu nutzen.

Der notwendige Ausbau der Dienstleistungen setzt voraus, daß in der sozialen Sicherung entsprechende Leistungen verankert werden. Er setzt aber vor allem voraus, daß den Gemeinden und den anderen Trägern die entsprechenden Finanzmittel zur Verfügung stehen. Damit die Gemeinden eine aktive Rolle beim Ausbau der sozialen Dienste übernehmen können, muß ihre Finanzkraft gestärkt werden. Die Finanzpolitik darf den beschäftigungspolitischen Spielraum nicht verringern, sie muß ihn erweitern. Sozialdemokraten haben dazu Vorschläge gemacht.

Unabhängig davon, ob Kommunen oder Länder, die freie Wohlfahrtspflege oder Initiativgruppen die erforderlichen Aufgaben übernehmen: Es handelt sich um öffentliche Aufgaben, die entsprechende öffentliche Mittel erfordern.

Notwendig ist es darüber hinaus, die vorhandenen finanziellen Mittel zur Förderung von Arbeitsbeschäftigungsmaßnahmen, zum Einsatz von Zivildienstleistenden und der Förderungspro-

gramme der Länder zu einem einheitlichen Finanzierungsinstrument zu bündeln. Die Verbesserung der kommunalen sozialen Dienste muß mit dem Engagement der freien Wohlfahrtspflege verbunden werden. Sozialdemokraten treten dafür ein, dauerhafte Arbeit in sozialen Diensten zu schaffen. Dies erfordert aber nicht nur eine neue Finanzierungsgrundlage, sondern auch die Streichung der Geringfügigkeitsgrenze in der Sozialversicherung.

Alle Möglichkeiten zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit müssen genutzt werden. Notwendig ist deshalb auch, die Rahmenbedingungen für die Selbstverwaltungswirtschaft zu verbessern. Unter dem Druck der Massenarbeitslosigkeit, anhaltender Unterbeschäftigung und angesichts des Wandels der individuellen und gesellschaftlichen Einstellung zur Arbeit haben sich neue Formen des Erwerbsverhaltens entwickelt. Die „unkonventionelle“ Arbeitsmarktpolitik muß gestärkt werden; bisher gibt es nur Anfänge.

Besondere Beachtung verdienen Arbeitsloseninitiativen und alternativ-ökonomische Projekte. Inzwischen sind rund 500 derartige Initiativen entstanden, die ein Beratungs-, Kommunikations- und Betreuungsangebot vorhalten, aber auch in Werkstätten Ausbildung und Beschäftigung konkret organisieren. Mit ihren Angeboten schließen die Beschäftigungsinitiativen häufig Marktlücken, die zuvor offen geblieben sind.

Die Risiken und Mängel der unkonventionellen Beschäftigungsinitiativen liegen vielfach in unzureichendem Startkapital, gesetzlichen Hindernissen bei der Auswahl ihrer Unternehmensform, ungenügenden Einarbeitungsmöglichkeiten und mangelnder Qualifikation ihrer Arbeitnehmer und Gesellschafter sowie steuer- und abgabenrechtlichen Benachteiligungen. Um die Chancen für die Ausweitung dieses neuen Beschäftigungspotentials zu verbessern, sind Maßnahmen des Bundes und der Länder erforderlich. Ziel muß sein, daß die Beschäftigung in unkonventionellen Initiativen zu Bedingungen erfolgt, die denen in anderen Betrieben vergleichbar sind.

Die unkonventionellen Beschäftigungsinitiativen können die Massenarbeitslosigkeit nicht beseitigen. Sie können jedoch einen kleinen, aber unverzichtbaren Beitrag dazu leisten. Besonders für Langzeitarbeitslose sind sie häufig die einzige Chance für einen Einstieg oder Wiedereinstieg in die Erwerbsarbeit. Die Förderung der neuen Initiativen sollte aber nicht nur wegen ihres arbeitsmarktpolitischen Effekts erfolgen, sondern auch deshalb, weil sie Anstöße geben für wirtschaftsdemokratische Reformen, für eine neue Qualität von Arbeit, Leben und Umwelt: Die Initiativen bilden ein Lernfeld für die Selbstbestimmung des einzelnen und für die Weiterentwicklung gesellschaftlicher Solidarität.

Richtig bleibt: Arbeitslosigkeit ist teuer, sehr teuer sogar. Beschäftigung finanziert sich weitgehend selbst, wenn es gelingt, Sozialleistungsempfänger durch Arbeit zu Beitrags- und Steuerzahlern zu machen.

ARBEIT UMVERTEILEN

Ohne Arbeitszeitverkürzung ist die Massenarbeitslosigkeit nicht abzubauen. Zwischen dem realen Wachstum und der Produktivitätssteigerung wird es langfristig eine Lücke geben, die nur durch kürzere Arbeitszeiten geschlossen werden kann. Das Tempo der Arbeitszeitverkürzung muß beschleunigt werden. Die Verkürzung der Arbeitszeit ist ein wichtiger Beitrag zur Humanisierung und zur familiengerechten Gestaltung des Arbeitslebens; heute hat die Arbeitszeitverkürzung aber eine überragende beschäftigungspolitische Bedeutung.

Alle Formen der Arbeitszeitverkürzung sind zu nutzen. Die 35-Stunden-Woche und gleitende Übergänge vom Arbeitsleben in den Ruhestand stellen keine Alternative, sondern sich ergänzende Maßnahmen dar. Notwendig ist auch eine Begrenzung der Überstunden durch gesetzliche Regelungen. Appelle reichen dazu, wie die Erfahrung gezeigt hat, nicht aus. Erforderlich ist ein neues Arbeitszeitgesetz, das den Rahmen

möglicher Überstunden einschränkt und den Betriebsräten hilft, die Zahl der Überstunden zu verringern.

Die Umverteilung der Arbeit ist nicht ohne Konflikte zu erreichen, denn sie ist mit Umverteilung von Einkommen verbunden. Sozialdemokraten unterstützen nachdrücklich die gewerkschaftlichen Bemühungen, die Spielräume der Tarifpolitik vorrangig für Arbeitszeitverkürzungen zu nutzen. Es wird besonders darauf ankommen, diese Spielräume für kürzere Wochenarbeitszeiten auszuschöpfen.

Die Verkürzung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit wird zu einer größeren Flexibilisierung der Arbeitszeiten insgesamt führen. Sozialdemokraten sehen in der flexibleren Gestaltung und Humanisierung des Arbeitsablaufs und der Arbeitszeit einen wichtigen Ansatz, um die Qualität der Arbeit zu verbessern. Ein Teil der Arbeitnehmer wünscht aus familiären oder sonstigen Gründen einen anderen Zuschnitt von Arbeitszeit und Einkommen. Mit dem Elternurlaub, individuellen Verfügungstagen, beweglichen Arbeitszeiten und gleitenden Übergängen kann diesem Wunsch sinnvoll entsprochen werden. Auch die Verkürzung und freiere Gestaltung der täglichen Arbeitszeit kann dafür bedeutsam sein und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern.

Individualisierte Regelungen und Flexibilisierungen müssen arbeitnehmerorientiert sein. Sie bedürfen in jedem Fall der solidarischen und kollektiven Absicherung. Keinesfalls darf eine flexible Gestaltung von Arbeitszeiten und Arbeitsverhältnissen dazu führen, daß der arbeits- und sozialrechtliche Schutz abgebaut wird, wie es vor allem durch das sogenannte Beschäftigungsförderungsgesetz geschehen ist. Sozialdemokraten lehnen die von Konservativen und Wirtschaftsliberalen propagierten Flexibilisierungsansätze ab. Sie haben zum Beispiel das Job-sharing oder die Arbeit auf Abruf ausschließlich das Ziel, typische Arbeitgeberrisiken dem Arbeitnehmer aufzubürden. Eine solche Flexibilisierung bedeutet einen Rückfall in das 19. Jahrhundert.

FOR ARBEIT QUALIFIZIEREN

Die Fähigkeit einer Gesellschaft, den Prozeß der Erneuerung aktiv zu gestalten, hängt entscheidend von der Bildung und Qualifikation ihrer Menschen ab. In einem rohstoffarmen Land liegt in der Qualifikation der Arbeitnehmer die entscheidende Antwort auf die Frage, ob es gelingen kann, Produktionsvorteile zu erhalten und neue zu schaffen.

Bildung und Qualifikation haben aber auch einen Eigenwert, da sie zur Selbstentfaltung und Selbstverwirklichung der Arbeitnehmer beitragen und sie in die Lage versetzen, Unternehmensentscheidungen mitzugestalten. Hierfür hat auch der Bildungsurlaub großes Gewicht.

Die wichtigste Aufgabe einer aktiven Arbeitsmarktpolitik muß die Qualifizierung der Arbeitnehmer sein. Der Umfang beruflicher Bildung ist wesentlich zu erweitern. Es geht nicht an, einen tatsächlichen oder vermeintlichen Mangel an Fachkräften zu beklagen, gleichzeitig aber die notwendigen Bildungsmaßnahmen zu verweigern.

Berufliche Bildung schafft zwar keine zusätzlichen Arbeitsplätze für diejenigen, die daran teilnehmen. Sie ist aber eine Hilfe für den einzelnen, weil sie seine Vermittlungschancen auf dem Arbeitsmarkt erhöht.

Geboten ist eine berufliche Qualifizierung in breiteren Berufsfeldern und eine stärkere Einbeziehung der Allgemeinbildung. Dies erleichtert die spätere Anpassung der Qualifikationen an neue berufliche Erfordernisse.

Auch die Weiterbildung im Betrieb muß intensiviert werden. Denn Umschulung, Fortbildung und Weiterbildung auf dem Umweg über Arbeitslosigkeit zu organisieren, ist weder gesamtwirtschaftlich sinnvoll, noch human.

2. DIE SOZIALE SICHERUNG BEI ARBEITSLOSIGKEIT VERBESSERN

Als Folge von Massen- und Langzeitarbeitslosigkeit sowie von Sozialabbau ist unter Arbeitslosen eine neue Armut entstanden. Immer mehr Arbeitslose erhalten überhaupt keine Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit, beziehen statt Arbeitslosengeld die niedrigere Arbeitslosenhilfe, sind allein oder zusätzlich auf Sozialhilfe angewiesen.

Sozialdemokraten stehen für eine Politik, die das Recht auf Arbeit einlösen und den Arbeitslosen solidarisch helfen will. Die Massenarbeitslosigkeit muß durch beschäftigungswirksame Maßnahmen der Wirtschafts- und Finanzpolitik bekämpft werden. Die Betroffenen sind aber zugleich gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit materiell abzusichern.

Sozialdemokraten treten für eine soziale Grundsicherung bei Arbeitslosigkeit ein. Die Bundesanstalt für Arbeit soll allen Arbeitslosen den für ein menschenwürdiges Leben notwendigen Bedarf zur Verfügung stellen. Sie ist am ehesten in der Lage, die berufliche Wiedereingliederung von Arbeitslosen mit der notwendigen Einkommenssicherung zu verbinden.

Die soziale Grundsicherung bei Arbeitslosigkeit soll den gleichen Grundsätzen folgen wie die geplante Grundsicherung bei Alter und Invalidität: Die Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit müssen den notwendigen Lebensbedarf decken und mindestens einer verbesserten Sozialhilfe entsprechen. Soweit der durch Beiträge erworbene Anspruch zu niedrig ist, muß ihn die Bundesanstalt entsprechend – unter Anrechnung sonstigen Einkommens – aufstocken. Bei der Einkommensanrechnung sind Eltern und Kinder, die mit dem Arbeitslosen nicht in häuslicher Gemeinschaft leben, nicht mehr heranzuziehen.

Die soziale Grundsicherung durch die Bundesanstalt für Arbeit soll zusätzliche Leistungen der Sozialämter entbehrlich machen. Damit sollen auch die Kommunen entlastet werden und grö-

ßeren Spielraum für notwendige öffentliche Investitionen und für Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich erhalten.

Sozialdemokraten treten weiter dafür ein, das System der Arbeitslosenversicherung gezielt zu verbessern. Um die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit auszubauen, sind folgende Maßnahmen erforderlich:

- Die in den vergangenen Jahren erfolgten Kürzungen der Lohnersatzleistungen der Bundesanstalt für Arbeit sind rückgängig zu machen.
- Die Sicherungs- und Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung ist auf weitere Personengruppen auszudehnen, zum Beispiel auf Personen nach Abschluß der Schul-, Hochschul- und Berufsausbildung sowie auf Beamte auf Widerruf und Probe sowie auf Soldaten auf Zeit.
- Die Höchstdauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld ist für ältere Arbeitnehmer – gestaffelt nach der Dauer der gezahlten Beiträge – zu verlängern.

Zudem ist die Finanzierung der Arbeitsförderung neu zu ordnen. Sozialdemokraten streben eine gerechtere Finanzierung der Bundesanstalt für Arbeit an. Ziel muß es sein, alle Erwerbstätigen gemäß ihrer Leistungsfähigkeit an den Kosten der Arbeitslosigkeit zu beteiligen und die Arbeitgeber entsprechend ihrer Verantwortung zur Finanzierung heranzuziehen:

- Die Kosten der sozialen Grundsicherung für Arbeitslose und der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollen vom Bundeshaushalt und damit von allen Steuerzahlern getragen werden. Dann Arbeitslosigkeit ist nur begrenzt ein individuell versicherbares Risiko. An ihren Kosten ist die Gesellschaft entsprechend ihrer gesamtstaatlichen Verantwortung für die Schaffung von Arbeit zu beteiligen.
- Die Kosten der Kurzarbeit und der Weiterbildung sollen künftig durch eine Umlage aller Arbeitgeber finanziert werden. Ebenso wie bei der Winteraufförderung und dem Konkursausfallgeld ist es gerechtfertigt, daß diese

Kosten von der Gesamtheit aller Arbeitgeber getragen werden.
- Die Arbeitslosenversicherung soll weiterhin aus Beiträgen finanziert werden.

3. DIE ARBEIT DER ZUKUNFT GESTALTEN

DIE CHANCEN DER TECHNIK NUTZEN

Die technische Entwicklung führt nicht von selbst zu gesellschaftlichem Fortschritt, zu mehr Sicherheit, Freiheit und Menschlichkeit. Die Technik kann Leben und Sicherheit der Menschen bedrohen, ihre Freiheit einschränken, der Menschlichkeit abträglich sein. Sie kann Arbeitsplätze vernichten, die Arbeitsteilung weitertreiben und menschliche Arbeit ihres Sinnes entleeren.

Die technische Entwicklung birgt aber nicht nur Risiken; sie eröffnet auch Chancen, die Qualität von Arbeit und Leben zu verbessern. Technik kann zu Veränderungen der Arbeitsorganisation führen, die die Arbeitsteilung produktiv vermindern.

Sie kann neue sinnvolle und gestalterische Arbeiten schaffen und dazu genutzt werden, die Teilnahme an der Erwerbsarbeit für Leistungsschwächere zu ermöglichen.

Ob die Chancen von Technik genutzt werden oder ob ihre Risiken eintreten, ist keine Frage der Technik an sich. Für Sozialdemokraten entscheidend ist die Frage, ob der Einsatz der Technik und die Anwendung neuer wissenschaftlicher Möglichkeiten der sozialen Gestaltung und Kontrolle unterworfen werden. Dies setzt voraus, daß für Arbeitnehmer und Gewerkschaften eine Infrastruktur zur Technikberatung und Technikgestaltung aufgebaut wird und daß sich Wissenschaft und Forschung dafür öffnen, die technische Entwicklung mit sozialen Reformen zu verbinden.

Sozialdemokraten treten deshalb für die Fortführung und den Ausbau des Programms zur Humanisierung der Arbeit und der sozialen Tech-

nikprogramme in einzelnen Ländern ein. Sie bejahen die Öffnung der Programme für die Gewerkschaften und befürworten den Aufbau von Technologieberatungsstellen und eines Instituts Arbeit und Technik.

Sozialdemokraten wollen einen von allen gesellschaftlichen Gruppen getragenen Konsens über die Notwendigkeit des technischen Fortschritts. Sie treten für eine gemeinsame Bewertung und Abschätzung der vorhersehbaren Folgen der Technik für den einzelnen und die Gesellschaft ebenso ein wie vor allem für eine Mitbestimmung der unmittelbar und mittelbar Betroffenen.

Neue Technik erfordert hohe Qualifikation und damit neue Formen und Inhalte der Qualifizierung. Eine breite berufliche Grundausbildung ist durch ständiges organisiertes Weiterlernen zu ergänzen. Arbeit und auf Arbeit bezogenes Lernen müssen als gleichrangig verstanden werden.

DIE ARBEIT HUMANISIEREN

Die technische Entwicklung hat zu Verbesserungen am Arbeitsplatz geführt. Vor allem die schwere körperliche Arbeit ging zurück. Zugleich entstanden anders geartete Beeinträchtigungen der Arbeitnehmer. Die Mechanisierung und Automatisierung der Produktionsverfahren, die Anwendung neuer Fertigungstechniken und Arbeitsmethoden, monotone Tätigkeiten in Taktabhängigkeit von Maschinen und Fließbänder, psychische Überforderungen bei bestimmten Überwachungs- und Steuerungsaufgaben und gleichzeitige physische Unterforderung bewirkten neue Belastungen der Arbeitnehmer.

Die Humanisierung der Arbeit muß ein ständiger Prozeß bleiben, um die Belastung und Gefährdung der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz zu verringern und die Möglichkeiten der Mitgestaltung der Arbeitsbedingungen zu vergrößern.

Ausgangspunkt für die Humanisierung der Arbeit war die Arbeitsschutzpolitik. Die neuere technisch-

wissenschaftliche und soziale Entwicklung macht es möglich und erforderlich, über die „klassische“ Arbeitsschutzpolitik hinauszugehen.

Die Humanisierung der Arbeit muß gestaltender und tragender Bestandteil neuer technischer Entwicklungen werden. Sie darf nicht bloß nachträgliche Korrektur im Einzelfall sein, sondern muß eine vorbeugende Arbeitsschutzpolitik mit einer humanen Arbeitsgestaltung verbinden.

Eine einheitliche Humanisierungs- und Arbeitsgestaltungspolitik im Interesse der Arbeitnehmer muß folgende Schwerpunkte setzen:

- Um den Anspruch der Beschäftigten auf humane Arbeitsbedingungen in betriebliche Veränderungsprozesse wirkungsvoll einzubringen, müssen wirksame Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften an der Gestaltung von Technik und Arbeitsorganisation geschaffen werden.
- Für arbeitsorganisatorische und technische Änderungen sind Mindestanforderungen an Arbeitsgestaltung und Qualifikationssicherung zu schaffen.
- Die Arbeitsbedingungen sind durch Abbau von Schicht-, Nacht- und Fließbandarbeit und durch Verkürzung der Arbeitszeit weiter zu verbessern. Die körperlichen und geistig-nervlichen Belastungen und Gefährdungen, besonders durch Lärm und gefährliche Arbeitsstoffe, sind abzubauen.
- Der Arbeitsschutz muß für alle Arbeitnehmer umfassend gelten. Überholte Unterschiede in den Schutzvorschriften für Männer und Frauen sind zu beseitigen. Der öffentliche Dienst ist in die Arbeitsstättenverordnung einzubeziehen.
- Die Forschung zur Humanisierung der Arbeit ist auszubauen und weiterhin staatlich zu fördern. Sie muß zur menschengerechten Gestaltung der Arbeitsbedingungen und zu einem vorbeugenden Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz beitragen, wenn neue Techniken eingesetzt werden.

Sozialdemokraten treten für eine Novellierung

des Arbeitsschutzes und eine Aktualisierung des Chemikaliengesetzes ein, um die Gesundheit vor gefährlichen Arbeitsstoffen vorbeugend zu schützen. Sie wollen eine Weiterentwicklung der Gefahrstoffverordnung mit Verboten, Kennzeichnungspflichten, Ersatzstoffregelungen und Verwendungsbeschränkungen. Durch die generelle Aufstellung von Betriebsprogrammen sollen die Schadstoffgefahren eingedämmt werden. Erkenntnisse der Unternehmen über die gesundheitlichen Risiken von Schadstoffen müssen künftig gegenüber Betriebsräten, Gewerbeaufsicht und Berufsgenossenschaften offengelegt werden. Die Programme zur Humanisierung der Arbeit sind besonders mit den Schwerpunkten gesundheitsgerechte Arbeitsgestaltung, Arbeitsmedizin sowie Dokumentation gesundheitlicher Risiken und Krankengeschichten weiterzuführen.

Es gibt ein erhebliches Defizit bei der Umsetzung arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse. Die soziale Beherrschung neuer Techniken steht erst am Anfang. Im Betriebsverfassungsgesetz sind Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte in Fragen der Arbeitsorganisation, der Einführung neuer Arbeitstechniken und der Anwendung arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse zu verankern. Neben der Mitbestimmung müssen neue Instrumente entwickelt werden, um der Humanisierungspolitik in der Praxis eine Realisierungschance zu eröffnen. Bei Konflikten muß die Verbesserung der Arbeitsbedingungen Vorrang vor betriebswirtschaftlicher Effizienz haben.

Ein großes Defizit besteht bei der Kontrolle des Arbeitsschutzes. Sozialdemokraten treten dafür ein, die staatliche Aufsicht zu verstärken und den Berufsgenossenschaften umfassende Kontrollrechte zu geben. Außerdem wollen sie die innerbetriebliche Überwachung des Arbeitsschutzes verbessern sowie den Betriebsärzten und den Sicherheitsfachkräften eine vom Unternehmen unabhängige Stellung einräumen.

DEN SCHUTZ DER ARBEITNEHMER AUSBAUEN

Sozialdemokraten und Gewerkschafter haben in der Geschichte der Arbeiterbewegung Schutz- und Gestaltungsrechte für die Arbeitnehmer erkämpft. Diese Rechte bedeuten ein Stück Befreiung von der alleinigen Verfügungsgewalt der Arbeitgeber. Von einer wirklichen Freiheit des Arbeitnehmers am Arbeitsplatz kann aber noch nicht gesprochen werden.

Derzeit sind die bereits erreichten Freiheitsrechte der Arbeitnehmer akut gefährdet. Konservative und Wirtschaftsliberale haben den ohnehin beschränkten Kündigungsschutz ausgehöhlt und setzen instabile Beschäftigungsformen, wie befristete Arbeit und Leiharbeit, an die Stelle regulärer Dauerarbeit. Durch Abbau betrieblicher Mitbestimmung und kollektiver Vertretungsmacht schwächen sie die einheitliche Interessenvertretung durch Betriebsräte, Personalräte und Gewerkschaften.

Sozialdemokraten wenden sich entschieden gegen die Aufspaltung der Belegschaften in Stamm- und Randarbeitnehmer. Der Abbau von Arbeitnehmerrechten bedeutet einen Verlust an realer Freiheit. Er schadet der demokratischen Entwicklung von Staat und Gesellschaft. Dem Umbau des Arbeitsmarktes, den Konservative und Wirtschaftsliberale ausschließlich nach den Interessen der Arbeitgeber vollziehen, stellen Sozialdemokraten die Forderung nach einem Ausbau des individuellen und kollektiven Schutzes der Arbeitnehmer entgegen: Aus dem abhängig Beschäftigten muß der mündige Wirtschaftsbürger werden, für den Demokratie und Sozialstaat auch am Arbeitsplatz erfahrbar sind. Sozialdemokraten wollen deshalb

- das Recht auf Kündigungsschutz und die Mitbestimmung am Arbeitsplatz ausbauen,
- die unterschiedliche Behandlung von Arbeitern und Angestellten überwinden,
- den Schutz von Teilzeitbeschäftigten verbessern,
- die Geringfügigkeitsgrenze in der Sozialversicherung abschaffen und
- ein einheitliches Arbeitsgesetzbuch schaffen,

das die arbeitsrechtliche Position des Arbeitnehmers stärkt und den notwendigen kollektiven Schutz ergänzt.

Sozialdemokraten wollen das Verbot der Leiharbeit auf weitere Bereiche ausdehnen. Es sind wirksamere Schutzvorschriften für die Arbeitnehmer und schärfere Kontrollen zu deren Erhaltung erforderlich. Bei Verstößen bedarf es strafrechtlicher Sanktionen auch gegenüber dem Entleiher. Leiharbeiter dürfen nicht ohne Zustimmung der Betriebsräte der Entleihfirmen beschäftigt werden. Jede Umgehung der Leiharbeit durch Scheinwerkverträge ist zu unterbinden. Die Verantwortung des Arbeitgebers für die Einhaltung des Arbeitnehmerschutzes muß sich auch auf Arbeitnehmer von Fremdfirmen erstrecken, die in seinem Betrieb beschäftigt sind.

Auch die Anwendung der neuen Technik birgt Gefahren für die Freiheit des Arbeitnehmers. Die Auslagerung von Arbeiten in die Wohnung oder Nachbarschaft des Arbeitnehmers kann neue Abhängigkeiten und neue Ausbeutung bewirken. Sozialdemokraten lehnen die Zerstörung arbeits- und sozialrechtlicher Schutzrechte durch neue Heimarbeit als Folge der neuen Informations- und Kommunikationstechniken ab. Sie wollen die betrieblichen Mitbestimmungsrechte erweitern und die Auslagerung von Arbeiten nur dann gestatten, wenn die betroffenen Arbeitnehmer ihren Schutz dadurch nicht verlieren.

4. DIE WIRTSCHAFT DEMOKRATISIEREN

Die Demokratisierung der Wirtschaft ist eine Grundforderung sozialdemokratischer Gesellschaftspolitik. Sie bleibt für Sozialdemokraten Teil ihres Kampfes für eine umfassende soziale Demokratie; sie ist Kernelement sozialdemokratischer Identität. Sozialdemokraten wollen Demokratie als Lebensform und Gestaltungsprinzip in allen Bereichen der Gesellschaft.

DIE MITBESTIMMUNGSRECHTE DER ARBEITNEHMER ERWEITERN

Sozialdemokraten fordern, die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften auf allen Ebenen von Wirtschaft und Gesellschaft zu erweitern. Die Industriegesellschaft ist ohne den gebildeten und qualifizierten Arbeitnehmer, der mitdenkt, mitgestaltet und mitverantwortet, nicht denkbar. Nur so können die Risiken aus allein von einzelwirtschaftlichen Interessen bestimmten Entscheidungen begrenzt und die ökonomischen und sozialen Chancen des wirtschaftlichen Wandels für alle genutzt werden.

- GESAMTWIRTSCHAFTLICHE MITBESTIMMUNG

Sozialdemokraten treten dafür ein, daß Arbeitnehmerinteressen rechtzeitig und umfassend in Planungen, Entscheidungen und Maßnahmen der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik einfließen. Sie wollen die Rechte der Gewerkschaften in wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten gegenüber Parlamenten, Regierungen und Verwaltungen stärken, ohne deren Befugnisse und Verantwortungen zu schmälern.

Ein wichtiger Schritt zur gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung ist die paritätische Besetzung der Kammern von Industrie, Handel und Handwerk. Die Kammern haben die Interessen ihrer jeweiligen Wirtschaftszweige zu fördern und wichtige Aufgaben, zum Beispiel in der Berufsbildung, zu erfüllen. Dies setzt voraus, daß in ihren Gremien nicht nur die Eigentümerinteressen, sondern auch die Arbeitnehmerinteressen zur Geltung kommen können. Sozialdemokraten setzen sich dafür ein, daß die Gewerkschaften stärker als bisher zur Lösung wirtschaftlicher Strukturprobleme beitragen können. In Sektoren mit äußerst schwierigen Anpassungsproblemen sind Branchenausschüsse zu bilden - zum Beispiel für die Stahlindustrie und Textilindustrie -, um Lösungen zur Bewältigung besonderer Beschäftigungskrisen zu beraten und vorzuschlagen.

- MITBESTIMMUNG IM UNTERNEHMEN

Die Sicherung der Montanmitbestimmung und die Ausdehnung der qualifizierten Mitbestimmung auf alle großen Unternehmen und Konzerne bleibt eine Hauptaufgabe sozialdemokratischer Mitbestimmungspolitik. Grundlage ist die bewährte Montanmitbestimmung. Für Großunternehmen und Konzerne ist eine begrenzte Rechtsformwahl vorzuziehen. Sie sollen nur zwischen Gesellschaftsformen wählen können, die der Mitbestimmung unterliegen.

Bei der Entwicklung des europäischen Binnenmarkts werden immer mehr europäische Unternehmenszusammenschlüsse entstehen. Sozialdemokraten setzen sich dafür ein, eine verbindliche Mitbestimmungsregelung für diese Unternehmen auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaften schnell zu verwirklichen. Denn deutsche Unternehmen dürfen sich nicht durch europäische Unternehmenszusammenschlüsse der Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland entziehen.

- MITBESTIMMUNG IM BETRIEB

Die Arbeitnehmer und ihre Betriebsräte müssen an der Planung und Einführung technischer Neuerungen beteiligt werden. Erforderlich ist eine Mitbestimmung der Betriebsräte bei der Einführung und Anwendung neuer technischer Einrichtungen und Verfahren, bei der Personalplanung und bei der Verarbeitung von Personaldaten.

- MITBESTIMMUNG AM ARBEITSPLATZ

Die Arbeitnehmer sind an der Gestaltung ihrer eigenen Arbeit zu beteiligen. Die Mitbestimmung des einzelnen Arbeitnehmers am Arbeitsplatz soll die Bemühungen der Betriebsräte unterstützen und stärken, eine Arbeitsorganisation zu erreichen, die Arbeitsinhalte anreichert und die Qualifikation sichert und ausweitet. Erforderlich sind Arbeitsplätze, die den Arbeitnehmern Einfluß auf den Arbeitsablauf gestattet, ihre schöpferische Fähigkeit und Verantwortung fördert und soziale Kontakte und Gestaltungschancen eröffnet.

DIE ARBEITNEHMER AM PRODUKTIVVERMÖGEN BETEILIGEN

Die Überwindung der Arbeitslosigkeit und die ökologische Erneuerung der Industriegesellschaft erfordern eine Steigerung der Investitionstätigkeit, also eine stärkere Neubildung von Produktivkapital. Das Steuersystem muß so umgebaut werden, daß die Sachkapitalbildung auf Kosten der reinen Geldvermögensbildung gefördert wird. Damit nicht - wie in der Vergangenheit - allein die bisherigen Besitzer von Produktivkapital aus öffentlichen Mitteln begünstigt werden, ist eine Initiative für eine neue Politik zur Bildung von Produktivkapital in Arbeitnehmerhand notwendig.

Sozialdemokraten wollen geeignete Rahmenbedingungen für eine Beteiligung auf überbetrieblicher und tarifvertraglicher Grundlage schaffen. Allein überbetriebliche Beteiligungen vermeiden die Nachteile betrieblicher Beteiligungsformen, bei denen das Arbeitsplatz- und Kapitalrisiko der Arbeitnehmer zusammenfällt und die je nach Unternehmen unterschiedlich sicher und rentabel sind.

Das Vermögensbildungsgesetz ist für überbetriebliche Anlageformen zu öffnen. Alle bisherigen Erfahrungen zeigen, daß sich eine Breitenwirkung erst dann erzielen läßt, wenn dazu Tarifverträge abgeschlossen werden. Es kommt jetzt darauf an, den Tarifvertragsparteien ein entsprechendes Angebot zu machen.

GENOSSENSCHAFTEN UND SELBSTVERWALTUNGSWIRTSCHAFT UNTERSTÜTZEN

Trotz aller Wandlungen werden die entscheidenden Grundlagen auch für die künftige Entwicklung durch gesellschaftlich organisierte Arbeit geschaffen. Ohne sie wird es keinen Fortschritt geben. Er wird nur in dem Maße möglich sein, wie das Recht auf Arbeit verwirklicht ist. Arbeit ist aber nicht nur mit traditioneller Erwerbsarbeit gleichzusetzen. Immer mehr Menschen entscheiden sich für andere Formen der

Arbeit, um ihre Vorstellungen von selbstverwalteter Arbeit und genossenschaftlichem Zusammenwirken zu verwirklichen.

Der Wille zur Selbstverwaltung, die Bereitschaft, das eigene Schicksal in solidarischer Zusammenarbeit mit anderen zu bewältigen – das sind wichtige, wiederbelebte Elemente einer sozialdemokratischen Reformpolitik. Auch auf ihnen beruht das wirtschaftsdemokratische Konzept von Sozialdemokraten.

Neben dem traditionellen Genossenschaftswesen, das einen starken und leistungsfähigen Bereich ausmacht, entstand in den letzten Jahren ein neuer „Alternativsektor“, der sich an genossenschaftlichen Prinzipien orientiert. In der Wiederbelebung des Genossenschaftsgedankens liegt eine Chance für solidarische Wirtschafts- und Gesellschaftsreformen in einer demokratischen Organisationsform. Zudem sehen Sozialdemokraten darin einen wichtigen Beitrag zur Entfaltung kreativer, kultureller und sozialer Tätigkeiten sowie zur Verringerung der Beschäftigungskrise.

Um die Rahmenbedingungen zu verbessern und die Selbstverwaltungswirtschaft zu fördern, treten Sozialdemokraten ein für

- den Aufbau von regionalen Förder- und Beratungseinrichtungen zur Unterstützung selbstverwalteter Betriebe und Projekte, damit die Voraussetzungen für erweiterte und innovative Möglichkeiten von Ausbildung und Beschäftigung, von Produkten und Absatz geschaffen werden;
- die Verbesserung der Kapital- und Finanzierungsbasis für selbstverwaltete Betriebe und Projekte, unter anderem durch den Aufbau von Kreditgarantiegemeinschaften, die Einrichtung von Fonds auf Bundes- und Länderebene zur Starthilfe;
- die Anerkennung und die Förderung der selbstverwalteten Unternehmensform, zum Beispiel durch Erweiterung des Genossenschaftsrechts.

IV. DEN FAMILIEN GEZIELT HELFEN

Trotz aller Wandlungen, die auch im Bereich der Familie erfolgt sind, sucht der einzelne in der Familie Geborgenheit, Verständnis und verlässliche menschliche Beziehungen. Ehe und Familie sind für Sozialdemokraten deshalb tragende Formen menschlichen Zusammenlebens.

Sozialdemokratische Familienpolitik hat das Ziel, die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bedingungen für ein freies und selbstverantwortliches Zusammenleben in der Familie zu schaffen.

Dem Kind als dem schwächsten Glied der Gesellschaft muß besondere Aufmerksamkeit gelten. Denn die späteren Lebenschancen eines Menschen hängen entscheidend davon ab, wie als Kind sein Bedürfnis nach Geborgenheit erfüllt und wie sein Anspruch auf Erziehung und Bildung eingelöst wird.

Nach sozialdemokratischem Verständnis ist Familienpolitik keine Bevölkerungspolitik. Die Zahl der Kinder liegt in der freien Entscheidung der Eltern. Familienpolitik kann nur Hemmnisse beseitigen, die der Verwirklichung des Wunsches nach Kindern entgegenstehen.

Für Sozialdemokraten ist die Familienpolitik Teil einer umfassenden Gesellschaftspolitik, die auf eine Verbesserung der Lebensqualität insgesamt angelegt ist. Sozialdemokraten verstehen Familienpolitik auch als Teil einer Sozialpolitik, die auf eine solidarische Gesellschaft zielt.

Der Sozialpolitik ist es in besonderer Weise aufgegeben, den Familien zu helfen und vor allem die Familien zu fördern, die ihre Kinder unter vergleichsweise schwierigen Bedingungen zu erziehen haben. Neben jungen und materiell benachteiligten Familien gehören dazu besonders Alleinstehende mit Kindern und Familien mit behinderten Kindern. Ihnen vor allem müssen die Reform des Familienlastenausgleichs und die Neugestaltung der Ausbildungsförderung zugute kommen. Der besonderen Erziehungssi-

tuation von Alleinerziehenden muß auch im Steuerrecht stärker Rechnung getragen werden.

Die Erziehung der Kinder kann am besten in der Familie geleistet werden, und sie muß dort vorrangig erfolgen. Die Erziehung der Kinder darf aber nicht allein Aufgabe der Frau sein. Wir bejahen den Anspruch der Frau und des Mannes auf Selbstverwirklichung in Familie und Beruf. Die Vereinbarkeit beider Lebensbereiche muß durch gesellschaftliche Hilfen bei der Förderung und Betreuung von Kindern verbessert werden. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verlangt aber auch, das Arbeitsleben durch Elternurlaub und erweiterte Freistellungsmöglichkeiten für beide Elternteile familiengerecht zu gestalten.

1. DEN FAMILIENLASTENAUSGLEICH REFORMIEREN

Zu den vordringlichen Aufgaben gehört es, den Familienlastenausgleich zu reformieren. Aufgabe des Familienlastenausgleichs ist es, einen spürbaren Beitrag zum Lebensunterhalt der Kinder zu leisten und Chancengleichheit für die Entwicklung der Kinder herzustellen. Im Vordergrund des Familienlastenausgleichs müssen die Leistungen für Kinder durch ein höheres Kindergeld stehen.

Sozialdemokraten treten dafür ein, daß die Steuervorteile für kinderlose Ehepaare zugunsten einer steuerlichen Umverteilung für Familien mit Kindern eingeschränkt werden. Die Vorteile des heutigen Ehegattensplittings sind zu hoch, soweit sie auch Ehegatten ohne Kinder zugute kommen und mit wachsendem Einkommen steigen. Die Vorteile für Eheleute sollten auf den Umfang beschränkt werden, der aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten ist. Die freiwerdenden Mittel erlauben die Finanzierung einer verbesserten Ausbildungsförderung und eines höheren Kindergeldes.

Die Konservativen und Wirtschaftsliberalen haben die steuerlichen Kinderfreibeträge wieder

eingeführt und erhöht. Dies brachte den Familien den größten Vorteil, die über Spitzeneinkommen verfügen: Die Begünstigung wächst mit dem Einkommen. Wegen dieser unsozialen Wirkung lehnen Sozialdemokraten Kinderfreibeträge ab. Statt dessen wollen Sozialdemokraten die wirtschaftliche Situation der Familie durch eine deutliche Erhöhung des allgemeinen Kindergeldes verbessern. Die Abschaffung der steuerlichen Kinderfreibeträge gibt genügend finanziellen Spielraum, um das Kindergeld für das erste Kind auf 100DM, für das zweite Kind auf 200DM und für das dritte und jedes weitere Kind auf 300DM monatlich anzuheben.

Die Abschaffung der Kinderfreibeträge trüge zugleich entscheidend zur Vereinfachung des Familienlastenausgleichs bei. Das bestehende Nebeneinander von Kindergeld, Kindergeldzuschlag und Kinderfreibeträgen verursacht ein unübersichtliches und bürokratisches Verfahren. Sozialdemokraten wollen den Familienlastenausgleich wieder vereinfachen und für die Familien gerechter und durchschaubarer machen.

Auch die einkommensabhängige Kürzung des Kindergeldes ab dem zweiten Kind hat mehr Bürokratie und neue Härten bewirkt. Sie diene den Konservativen und Wirtschaftsliberalen als Vorwand, die unsozialen Kinderfreibeträge wieder einzuführen und zu erhöhen. Sozialdemokraten setzen sich für einen klaren und in sich stimmigen Familienlastenausgleich durch das einheitliche Kindergeld für alle ein. Für Sozialdemokraten gilt unverändert der Grundsatz der Reform des Familienlastenausgleichs von 1975: Jedes Kind muß dem Staat gleich lieb und gleich viel wert sein.

2. DIE AUSBILDUNGSFÖRDERUNG NEU GESTALTEN

Die bestehende Ausbildungsförderung ist völlig unzureichend: Die Konservativen und Wirtschaftsliberalen haben die Schülerförderung weitgehend abgeschafft und die Studentenförderung völlig auf Darlehen umgestellt. Diese

Maßnahmen haben die Förderungssubstanz verletzt. Sie weisen eine gesellschaftspolitische Dimension auf: Bildung soll wieder ein Privileg derer sein, die sie sich finanziell leisten können. Denn die Einschränkungen des BAFöG veranlassen viele Kinder aus einkommensschwachen Familien, auf den Besuch weiterführender Schulen oder auf ein Studium zu verzichten.

Der verbliebene Rest an Ausbildungsförderung, der steuerliche Ausbildungsfreibetrag und das Kindergeld können die geplante Ausbildung in vielen Fällen nicht sicherstellen. Außerdem sind sie in ihrer Wirkung nur unzureichend aufeinander abgestimmt.

Der bestehende Ausbildungsfreibetrag im Steuerrecht begünstigt überwiegend Familien mit hohem Einkommen. Er muß daher ebenso wie der Kinderfreibetrag entfallen. Die freiwerdenden Mittel müssen in die allgemeine Ausbildungsförderung fließen. Sozialdemokraten streben eine Ausbildungsförderung mit dem Ziel an, mehr Chancengleichheit für alle Kinder zu verwirklichen und die wirtschaftliche Situation der Familien mit Kindern in Ausbildung zu verbessern.

Den Eltern soll geholfen werden, deren Kinder nach der allgemeinen Schulpflicht weiterführende Schulen besuchen. Deshalb soll das Schüler-BAFöG wieder eingeführt und auf die beruflichen Vollzeitschulen ausgedehnt werden.

Sozialdemokraten wollen zudem die reine Darlehensförderung von Studenten wieder durch ein gemischtes System von Zuschuß- und Darlehensförderung ablösen. Dadurch sollen junge Erwachsene aus einkommensschwächeren Familien wieder die Chance erhalten, ein Studium anzufangen, ohne nach dessen Abschluß mit einer Darlehenssumme von 40 000DM und mehr belastet zu sein.

Um die Ausbildungsförderung zu finanzieren, sind vorrangig die Mittel einzusetzen, die durch die Beschränkung des Ehegattensplittings freierwerden. Außerdem ist der finanzielle Spielraum

zu nutzen, der sich aus der Abschaffung der Ausbildungsfreibeträge ergibt.

3. DIE VEREINBARKEIT VON FAMILIE UND BERUF ERLEICHTERN

Sozialdemokraten sehen es als vordringliche Aufgabe an, Frauen und Männern eine partnerschaftliche und chancengleiche Teilhabe an Familie und Beruf zu ermöglichen. Um beide Lebensbereiche besser miteinander vereinbaren zu können, sind gesellschaftliche Hilfen notwendig. Es ist Aufgabe der Kommunen, für genügend Plätze in Kindertagesstätten zu sorgen und das Angebot an Ganztagschulen zu erweitern.

Kindertagesstätten für alle Altersstufen gehören zur sozialen Grundausstattung. Besonders in Städten ist es nicht selbstverständlich, daß die Kinder Kontakte über ihre Familien hinaus unterhalten. Deshalb müssen Kinder das Recht haben, zumindest halbtägig in Kindertagesstätten aufgenommen zu werden. Dies darf kein Privileg der Kinder sein, deren Eltern eine solche Aufnahme auch privat finanzieren können.

Aufgabe der Sozialpolitik ist es, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch weitere Maßnahmen zu erleichtern. Neben einer stärkeren Förderung der Rückkehr in den Beruf gehört dazu vor allem der Elternurlaub. Sozialdemokraten halten an dem Ziel fest, das Erziehungsgeld für alle durch einen Elternurlaub für abhängig beschäftigte Eltern zu ergänzen und auf drei Jahre auszudehnen. Vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit ist die Sicherung des Arbeitsplatzes während des Mutterschutzes und des Elternurlaubs von wesentlicher Bedeutung. Deshalb muß für die gesamte Dauer des Elternurlaubs Kündigungsschutz bestehen.

Eine tatsächliche Wahlfreiheit zwischen Familie und Beruf wird erst dann erreicht sein, wenn der ausgefallene Lohn während des Elternurlaubs angemessen ersetzt wird. Daher wollen Sozialdemokraten, daß die zuvor beschäftigten Eltern für die Bezugsdauer des Erziehungsgeldes

einen Zuschuß bis zur Höhe des Arbeitslosengeldes erhalten.

Der bezahlte Elternurlaub mit angemessenem Lohnersatz ist nur schrittweise zu verwirklichen. Dieses Ziel muß deshalb vorrangig für Familien mit geringem Einkommen und für Alleinerziehende angestrebt werden. Alleinerziehende stehen in einer schwierigen Erziehungssituation und sind auf bessere Hilfen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf besonders angewiesen. Außerdem sind Sozialdemokraten dafür, daß der Elternurlaub von beiden Elternteilen in Anspruch genommen wird. Bei Aufteilung des Elternurlaubs zwischen Mutter und Vater soll der Elternurlaub verlängert, und es soll eine höhere Leistung gezahlt werden. Der Elternurlaub darf die traditionelle Aufgabenverteilung zwischen Mann und Frau nicht verfestigen.

Unabhängig davon ist ein längerer gesetzlicher Mutterschutz nach der Geburt eines Kindes dringend geboten. Die derzeitige Frist von zwei bzw. drei Monaten nach Mehrlingsgeburten gibt der Mutter nicht genügend Zeit, sich von Schwangerschaft und Geburt ausreichend zu erholen. Auch im internationalen Vergleich ist die bestehende Mutterschutzfrist zu kurz. Die Frist sollte deshalb bei voller Lohnfortzahlung verdoppelt werden.

Für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist auch der Freistellungsanspruch der Eltern wichtig, wenn ihre Kinder erkranken. Der Freistellungsanspruch von fünf Tagen jährlich pro Elternteil für Kinder bis zu acht Jahren ist völlig unzureichend. Er muß verdoppelt und auf Kinder bis zur Vollendung des zwölften Lebensjahres ausgedehnt werden.

V. DIE SOZIALE SICHERUNG UMFASSEND REFORMIEREN

Notwendig ist eine umfassende Reform der sozialen Sicherung, die über isolierte Änderungen in einzelnen Bereichen hinausgeht. Die für die Sozialpolitiker zum Teil bitteren Erfahrungen der schwierigen Jahre seit Beginn der ersten Ölpreiskrise haben gezeigt, daß dies die einzige Alternative ist zu einer Folge von unsozialen und rein fiskalisch orientierten Einschnitten, die in aller Regel gerade diejenigen besonders hart treffen, die ohnehin zu den Unterprivilegierten gehören.

Zu rechnen ist damit, daß es in absehbarer Zeit keine ökonomische Grundlage mehr für eine Sozialpolitik gibt, die allein darauf gerichtet ist, den Anteil des Sozialbudgets am Sozialprodukt zu erhöhen. Während der Finanzierungsspielraum enger wird, steigen die sozialen Lasten wegen der Arbeitslosigkeit, wegen des wachsenden Altenanteils an der Bevölkerung und wegen der noch immer ungelösten Kostenprobleme im Gesundheitswesen.

Es müssen jedoch auch die zu sozialpolitischen Zwecken verfügbaren Finanzmittel durch interne Umschichtungen gezielter und gerechter eingesetzt werden, und zwar so, daß der qualitative Leistungsstand des Sozialstaats insgesamt erhalten bleibt. Das heißt, daß die Sozialpolitik nicht mehr nur Zuwächse, sondern auch Besitzstände innerhalb des Sozialsystems umzuverteilen hat. Dazu bedarf es klarer Festlegungen, was vorrangig oder nachrangig erforderlich ist. Es muß entschieden werden, wer in welchen Lebenslagen Sozialleistungen erhalten soll, welche Lebenslagen vom sozialen Netz aufgefangen werden sollen und welche aus eigenem Einkommen oder mit Hilfe der Familie bewältigt werden müssen. Es muß nach einsichtigen Regeln festgelegt werden, wer zur Finanzierung beitragen und wer von Belastungen freibleiben soll. Die Entscheidungen über die sozialpolitischen Prioritäten darf sich die Sozialpolitik nicht mehr länger von den gewachsenen Strukturen vorschreiben lassen.

Abgesehen von der Finanzierungsproblematik gibt es auch andere Gründe von Gewicht aus denen eine umfassende Reform der sozialen Sicherung notwendig ist:

- die Ungerechtigkeiten des „berufsständisch“ gegliederten System und die zahlreichen Fälle, in denen gleiche soziale Tatbestände sowohl beim Leistungsanspruch als auch bei der Finanzierung ungleich behandelt werden;
- die Kompliziertheit des Sozialrechts, die die soziale Sicherung für die Bürger undurchschaubar macht;
- das Fehlen einer zuverlässigen Grundsicherung;
- die organisatorische Zersplitterung, die für die Sozialleistungsträger eine wirkungsvolle Prävention, Rehabilitation sowie Planung und Steuerung eines bedarfsgerechten und kostengünstigen Angebots an sozialen Dienstleistungen außerordentlich erschwert.

Die Neuordnung des sozialen Sicherungssystems kann nur auf lange Sicht und schrittweise vorstatten gehen; auf gewachsene Ansprüche Rücksicht zu nehmen und nicht massiv in die Lebensplanung der Menschen einzugreifen, ist ein wesentliches Element eines sozialen Rechtsstaates. Die Realisierung einer umfassenden Gesamtreform ist eine langfristige Aufgabe, die nur in Teilschritten gelöst werden kann.

Über lange Zeiträume hinweg kann jedoch eine planvolle, beharrliche und sozial ausgewogene Politik die Ungerechtigkeiten des sozialen Sicherungssystems überwinden, das sich an überholten berufsständischen Prinzipien orientiert. Als Schlußpunkt einer solchen Entwicklung wäre ein Sozialleistungssystem wünschenswert, das alle Bürgerinnen und Bürger bei Vorliegen gleicher Tatbestände gleich behandelt und in dem alle gemäß ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung der Aufgaben herangezogen werden.

Die wesentlichen Elemente des gewachsenen Sozialleistungssystems sind aber zu bewahren. Sie werden von Sozialdemokraten entschieden

verteidigt, vor allem gegen die Versuche, die Sozialleistungen auf eine Grundsicherung auf Armutsniveau zu reduzieren und im übrigen zu privatisieren. Zu erhalten sind im besonderen

- das Versicherungsprinzip,
- das Solidarprinzip,
- das Prinzip der Lebensstandardsicherung,
- das Prinzip der Dynamisierung der Geldleistungen,
- das Sachleistungsprinzip bei den sozialen Dienstleistungen, vor allem im Gesundheitswesen,
- das Selbstverwaltungsprinzip.

Wesentliches Ziel der Reform ist es, unter Bewahrung dieser Grundsätze vor allem

- aus der technischen und wirtschaftlichen Entwicklung Konsequenzen für die Finanzierung der Sozialleistungen zu ziehen,
- Ungerechtigkeiten im Leistungs- und Finanzierungssystem zu beseitigen,
- alle Erwerbstätigen in das Sicherungssystem einzubeziehen,
- durch Aufbau einer Grundsicherung für alle sozialen Standardrisiken (Alter, Invalidität, Arbeitslosigkeit) eine zuverlässige Existenzsicherung zu gewährleisten, ohne daß Sozialhilfe beansprucht werden muß,
- Benachteiligungen von Frauen zu beseitigen und
- die Voraussetzungen für Prävention, Rehabilitation und ein bedarfsgerechtes und kostengünstiges Angebot an sozialen Dienstleistungen zu verbessern.

1. EINEN WERTSCHÖPFUNGSBEITRAG EINFÜHREN

Die technische Umwälzung, von denen die Volkswirtschaft betroffen ist, erfordert Konsequenzen für die Finanzierung der Sozialversicherung. Die beschleunigte Rationalisierung durch Einsatz der Mikroelektronik birgt nicht nur die Gefahr der technologischen Arbeitslosigkeit. Sie führt auch zur finanziellen Auszehrung der Sozialversicherung, wenn der Anteil der Löhne am Volkseinkommen sinkt. Indem sie Arbeit durch Kapital ersetzt, wird es einem Teil der

Unternehmen möglich, sich immer weiter von Sozialversicherungsbeiträgen zu entlasten, während arbeitsintensive Dienstleistungen durch steigende Sozialabgaben immer teurer werden.

Außerdem begünstigt der Einsatz neuer Techniken die Verlagerung von Arbeitsplätzen aus den Betrieben heraus mit der Gefahr, daß arbeits- und sozialrechtlich geschützte Beschäftigungsverhältnisse in ungeschützte selbständige Tätigkeit umgewandelt werden. Auch dies hätte, abgesehen von der Folge für die unmittelbar betroffenen Arbeitnehmer, nachteilige Auswirkungen auf das Beitragsaufkommen der Sozialversicherung.

Deswegen fordern Sozialdemokraten, die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber auf eine erweiterte Grundlage zu stellen, um eine einseitige Belastung des Faktors Arbeit durch die Kosten der sozialen Sicherung zu vermeiden und die Unternehmen entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung der sozialen Sicherung heranzuziehen. Dies ist keine Rationalisierungs- und Investitionssteuer, sondern eine Maßnahme, um die Wettbewerbsgleichheit zwischen lohn- und kapitalintensiver Produktion zu fördern und die Finanzierung der Sozialleistungen zu sichern.

Nach dem Vorschlag der Sozialdemokraten sollten die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung nicht mehr allein an der Lohnsumme, sondern an der gesamten betrieblichen Bruttowertschöpfung bemessen werden. Die betriebliche Bruttowertschöpfung setzt sich zusammen aus:

- den Löhnen und Gehältern, einschließlich der über der Beitragsbemessungs- und unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze liegenden Teile (bei Arbeitgebern des öffentlichen Dienstes auch abzüglich der Beamtengehälter),
- dem Gewinn vor Abzug der Steuern,
- der Fremdkapitalzinsen, Mieten und Pachten,
- den Abschreibungen,
- abzüglich eines Freibetrages in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze zum Ausgleich dafür, daß Selbständige durch ihre persönliche Ar-

beit in erheblichem Umfang zur betrieblichen Wertschöpfung beitragen.

Einer näheren Prüfung bleibt die Frage vorbehalten, ob die Wertschöpfung bilanzmäßig ermittelt (Additionsmethode) oder nach dem Muster der Mehrwertsteuer (Subtraktionsmethode, jedoch ohne Entlastung der Exporte und ohne Belastung der Importe) berechnet werden soll.

Für die Ausgestaltung des Wertschöpfungsbeitrags kommen zwei Varianten in Betracht:

- Entweder die völlige Umwandlung der heutigen lohnbezogenen Arbeitgeberbeiträge in einen Wertschöpfungsbeitrag. Die Umwandlung der Arbeitgeberbeiträge soll in diesem Fall zunächst aufkommensneutral erfolgen. In den späteren Jahren soll sich der Wertschöpfungsbeitrag, falls eine Beitragsanpassung notwendig ist, stets um die gleiche Zahl von Prozentpunkten verändern, um die der lohnbezogene Beitragssatz der Arbeitnehmer variiert wird.
- Oder die Ergänzung des heutigen lohnbezogenen Arbeitgeberbeitrags durch einen zusätzlichen Wertschöpfungsbeitrag auf diejenigen Komponenten der Bruttowertschöpfung, die nicht mit dem bruttolohnbezogenen Arbeitgeberbeitrag belastet sind. Der so bemessene Wertschöpfungsbeitrag müßte ebenfalls an Veränderungen des lohnbezogenen Beitragssatzes angepaßt werden.

Die Arbeitnehmerbeiträge bleiben vom Wertschöpfungsbeitrag in jedem Falle unberührt. Sie bleiben weiterhin lohnbezogen. Damit ist auch die Leistungsbezogenheit der Sozialversicherung weiterhin gewährleistet.

Der Wertschöpfungsbeitrag der Arbeitgeber soll zunächst für die gesetzliche Rentenversicherung und die Bundesanstalt für Arbeit gelten. Auch in der Krankenversicherung kann er eingeführt werden, wenn der Wertschöpfungsbeitragsatz nicht einheitlich bemessen, sondern nach Maßgabe der weiterhin bestehenden unterschiedlichen Höhe der lohnbezogenen Arbeitnehmerbeiträge differenziert wird.

2. DIE SELBSTÄNDIGEN EINBEZIEHEN

Mit der Einführung eines Wertschöpfungsbeitrags ist zugleich die Voraussetzung für die Einbeziehung der Selbständigen in die gesetzliche Renten- und Krankenversicherung gegeben. Der Wertschöpfungsbeitrag der Arbeitgeber erfüllt dabei auch die Funktion einer Umlage, mit der die Gesamtheit der Selbständigen den fehlenden „Arbeitgeberbeitrag“ aufbringt. Unter dieser Voraussetzung ist es konsequent, die Selbständigen entsprechend dem für Arbeiter und Angestellte geltenden Recht versicherungspflichtig zu machen, wobei die heute bestehenden Sonder-systeme für Landwirte und freie Berufe bestehen bleiben können.

Neben dem Wertschöpfungsbeitrag haben die Selbständigen einen persönlichen Versichertenbeitrag zu entrichten. Er wird entsprechend dem Bruttoeinkommen aus selbständiger Arbeit und dem auch für die Arbeitnehmer maßgeblichen lohnbezogenen Beitragssatz berechnet. Dies bedeutet für die Selbständigen gegenüber dem heutigen Stand eine Reduzierung um 50 Prozent und damit eine wirksame Erleichterung ihrer sozialen Sicherung.

Wichtig ist bei der Einführung der Versicherungspflicht der Selbständigen allerdings, daß der Prozentsatz des Wertschöpfungsbeitrages so festgelegt wird, daß jede Mehrbelastung der Arbeitnehmer vermieden wird. Älteren Selbständigen soll bei Einführung der Versicherungspflicht eine Befreiungsmöglichkeit eingeräumt werden.

Die Selbständigen einzubeziehen, wäre der letzte nach fehlende Schritt, um die Sozialversicherung zur umfassenden Versicherung aller Bürgerinnen und Bürger auszuweiten. Durch die allgemeine Versicherungspflicht wird sichergestellt, daß alle Erwerbstätigen einkommensgerechte Vorsorge für Alter und Invalidität betreiben; dies ist die Voraussetzung dafür, alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von einer vorherigen Beitragsleistung in ein System der Grundsicherung einzubeziehen.

Der Übergang zur umfassenden Versicherung für alle und zur Versicherungspflicht der Selbständigen ist nicht zuletzt auch eine Antwort auf die bevorstehenden Strukturveränderungen in der Wirtschaft. Denn voraussichtlich werden die „kleinen“ Selbständigen wieder an Bedeutung gewinnen, deren Einkommen überwiegend auf ihrer persönlichen Arbeitskraft beruht, die wirtschaftlich von ihren Auftraggebern abhängig sind und die daher des sozialen Schutzes bedürfen.

3. EINE SOZIALE GRUNDSICHERUNG SCHAFFEN

Im heutigen Versicherungssystem kann im Alter, bei Invalidität, bei Arbeitslosigkeit und im Hinterbliebenenfall nicht in jedem Einzelfall eine Geldleistung garantiert werden, die zur Sicherung des Existenzminimums ausreicht. In zahlreichen Fällen muß ergänzende Sozialhilfe in Anspruch genommen werden. Dies ist nicht nur für die Betroffenen unbefriedigend, sondern führt auch zur Oberanspruchung der kommunalen Finanzen und der Sozialhilfe, die ihrer eigentlichen Aufgabe, nämlich Einzelfallhilfe in besonderen Problemlagen zu sein, immer weniger gerecht werden kann.

Sozialdemokraten sprechen sich deshalb für ein umfassendes Grundsicherungskonzept aus, das im Alter, bei Invalidität, im Hinterbliebenenfall und bei Arbeitslosigkeit durch den für den jeweiligen Tatbestand zuständigen Sozialversicherungszweig in jedem Fall das Existenzminimum sichert, ohne daß Sozialhilfe zu zahlen ist. Hierzu ist vorzusehen:

- Die Renten und die Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit werden jeweils auf den Betrag aufgestockt, der einem angemessenen Grundbedarf entspricht; das Niveau dieses Grundbedarfs soll dabei gegenüber dem heutigen Leistungsstand der Sozialhilfe verbessert werden.
- Auf diesen Aufstockungsbetrag werden sonstige Einkommen und Vermögen des Berechtigten, seines Ehegatten und der mit ihm in

Haushaltsgemeinschaft lebenden Personen angemessen angerechnet. Weitere Personen sind nicht heranzuziehen. Die Einkommensanrechnung soll bei der sozialen Grundsicherung im Vergleich zur heutigen Sozialhilfe in größeren Zeitabständen und vereinfacht erfolgen. Der Bedarf ist pauschaliert festzulegen; eine individuelle Ermittlung des Bedarfs und eine bis ins einzelne gehende Nachprüfung der persönlichen Verhältnisse, wie sie heute in der Sozialhilfe vielfach üblich ist, wird dadurch überflüssig.

- Die Kosten, die für den zuständigen Sozialleistungsträger durch die Grundsicherung entstehen, werden durch einen Bundeszuschuß finanziert. Die Einsparungen der Länder und Gemeinden bei der Sozialhilfe sind bei der Verteilung des Steueraufkommens angemessen zu berücksichtigen.

Da die Kosten dieser Grundsicherung vom Steuerzahler getragen werden, gibt es auch keine Rechtfertigung dafür, Personen von dieser Sicherung des Existenzminimums nur deshalb auszuschließen, weil sie gar nicht in der Lage waren, Beiträge in die sozialen Sicherungssysteme einzuzahlen. So soll den von Jugend an Schwerstbehinderten, die nicht ins Erwerbsleben eintreten konnten, auch ohne Beitragsleistung zur Rentenversicherung ab dem Volljährigkeitsalter eine Grundrente wegen Erwerbsunfähigkeit zustehen. Zugang zur sozialen Grundsicherung müssen auch diejenigen haben, die nach Abschluß ihrer Ausbildung keinen Arbeitsplatz finden.

Die Grundsicherung kann noch weiter verbessert werden, wenn die Sozialversicherung durch die Beitragspflicht der Selbständigen zur umfassenden Versicherung für alle ausgeweitet ist. Dann ist sichergestellt, daß alle Erwerbstätigen gemäß ihrem Einkommen Vorsorge für das Alter, für Invalidität und für den Hinterbliebenenfall treffen. Denn wäre es vertretbar und richtig, jedermann im Alter auch ohne Beitragsvorleistung das Recht auf eine bedarfsorientierte Grundsicherung einzuräumen.

Die Sozialhilfe wird durch das Konzept der bedarfsorientierten Grundsicherung weitgehend von der Lückenbüßerfunktion für unzureichende soziale Sicherung bei massenhaft vorkommenden Lebensrisiken entlastet. Sie kann sich dann – bei entsprechender qualifizierter personeller Ausstattung und bei einer stärkeren Abstimmung von materiellen und persönlichen Hilfen – auf die Hilfe in besonderen Lebenslagen und auf Hilfen zur sozialen Integration in Einzelfällen konzentrieren.

Der Rechtsanspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt bleibt daneben in einer Reihe von Fällen eine notwendige Leistung der Sozialhilfe; hierfür ist der sogenannte Warenkorb der Sozialhilfe wesentlich zu verbessern. Das Bedarfsdeckungsprinzip der Sozialhilfe und der Grundsatz, daß die Leistungen ein der Würde des Menschen entsprechendes Leben ermöglichen müssen, dürfen nicht ausgehöhlt werden.

Mit dem Konzept der sozialen Grundsicherung setzen Sozialdemokraten der Forderung, ein garantiertes Mindesteinkommen einzuführen, eine realistische und auch sozialpolitisch bessere Alternative entgegen. Die gänzliche Entkoppelung von Arbeit und Einkommen ist in finanzieller Hinsicht völlig illusionär. Sie würde auch eher die Ausgrenzung der Arbeitslosen und die Spaltung der Gesellschaft begünstigen. Solche Pläne laufen – auch wenn es ihre Befürworter nicht beabsichtigen – darauf hinaus, schlecht bezahlte und sozial ungeschützte Arbeit staatlich zu subventionieren und damit den Sozialstaat auszuhöheln.

4. DIE SOZIALEN ANGEBOTE GEMEINDE- UND BÜRGERNAH ORGANISIEREN

Für die Qualität des Sozialstaats ist nicht allein die Höhe der Sozialleistungen entscheidend. Wichtig ist auch, daß sie zwischen den verschiedenen Leistungsträgern koordiniert und bürgernah angeboten werden. Dies kann nur auf kommunaler Ebene geschehen. Deshalb treten So-

zialdemokraten in Anknüpfung an die bereits in den fünfziger Jahren entwickelten Ideen der „Sozialgemeinde“ für eine Kommunalisierung der Sozialpolitik ein. Der institutionelle Bestand der einzelnen Sozialleistungsträger, zum Beispiel der Krankenkassen, der Rentenversicherungsträger, der Bundesanstalt für Arbeit, soll dabei nicht berührt, lediglich die Zusammenarbeit vor Ort soll verbessert werden. Die „Sozialgemeinde“ ist zuerst in Modellversuchen zu erproben. Sozialdemokraten unterstützen die bereits begonnenen praktischen Initiativen in den Kommunen, in denen versucht wird, lokale Beschäftigungspolitik mit einer Verbesserung des Angebots an sozialen Dienstleistungen zu verbinden. Wenn die Versuche sich bewähren, können generelle Lösungen angestrebt werden.

Die Sozialgemeinde ist eine Arbeitsgemeinschaft, die auf der Ebene einer kreisfreien Stadt oder eines Landkreises gebildet wird, und zwar von der Selbstverwaltung aller Sozialleistungsträger, die in dem jeweiligen Einzugsgebiet tätig sind, einschließlich der Arbeitsämter und der Kommunen. Die Wohlfahrtsverbände und andere Anbieter von sozialen Dienstleistungen sollen beteiligt werden. Die Sozialgemeinden sollen die Tätigkeiten der einzelnen Sozialleistungsträger koordinieren. Dazu gehören:

- Gemeinsame Planung und Steuerung des Angebots an sozialen Sach- und Dienstleistungen (z. B. Bedarfsplanung für Pflegeheime oder Rehabilitationseinrichtungen, Koordinierung der institutionellen Förderung von Sozialleistungen);
- Planung und Koordinierung von ambulanten sozialen Diensten und ihrer Zusammenfassung in örtlichen Sozialstationen;
- gemeinsame Förderung von Selbsthilfeeinitiativen,
- Einrichtung eines gemeinsamen sozialmedizinischen Dienstes,
- Kanzipierung und Koordinierung der lokalen Arbeitsmarktpolitik,
- gemeinsame Erhebung und Auswertung sozialstatistischer Daten zur Bedarfsermittlung und Erfolgskontrolle;

- gemeinsame Ausbildung und Fortbildung von Fachkräften;
- gemeinsame Vertretung sozial- und gesundheitspolitischer Belange (vor allem im Sinne der Prävention) gegenüber anderen Interessengruppen;
- Einrichtung von gemeinsamen Beratungsbüros und Zusammenfassung der Verwaltungsstellen der Sozialleistungsträger unter einem Dach, um sie für die Bürgerinnen und Bürger leichter erreichbar zu machen und um den Ämterverkehr zu erleichtern.

5. DER ALTERSSICHERUNG EINE ZUKUNFTSPERSPEKTIVE ERHALTEN

In der Alterssicherung sind die zu erwartenden Finanzierungsschwierigkeiten am größten, weil sich hier die Bevölkerungsentwicklung unmittelbar auswirkt. In der Alterssicherung sind auch die Probleme der ungleichen Verteilung der Sozialleistungen, der Unter- und Überversorgung, besonders gravierend. Im Durchschnitt betrachtet ist die Leistungsfähigkeit des heutigen Alterssicherungssystems befriedigend. Dennoch gibt es oftmals unzureichende Versorgung. Fast 300 000 alte Menschen nehmen Sozialhilfe in Anspruch, in gleicher Höhe wird die Zahl derer geschätzt, die ihren Sozialhilfeanspruch nicht realisieren. Unter der Voraussetzung, daß die Verteilungsprobleme in der Alterssicherung gelöst werden, sind auch die Probleme ihrer Finanzierbarkeit lösbar.

DIE RENTENVERSICHERUNG FINANZIELL STABILISIEREN

Die Lasten, die vor allem aus dem sich verändernden Altersaufbau der Bevölkerung und der Arbeitsmarktsituation erwachsen, müssen sozial ausgewogen auf Rentner, Beitragszahler und Staat verteilt werden. Entsprechend dem Entwurf ihres Rentenreformgesetzes schlagen Sozialdemokraten folgende Maßnahmen vor:

- Die Wiederherstellung voller Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit; Damit wird nicht nur die Hauptursache für die

mittelfristigen Finanzierungsprobleme beseitigt, sondern auch eine bessere Abschottung der Rentenversicherung gegenüber der Arbeitsmarktentwicklung erreicht. Es entspricht zudem dem Grundsatz risikogerechter Finanzierung, daß durch Arbeitslosigkeit bedingte Beitragsausfälle von der Arbeitslosenversicherung getragen werden.

- Eine neue Rentenformel: Danach sollen auch die Rentner am demographischen Risiko beteiligt werden. Wird eine Beitragssatzerhöhung erforderlich, so mindert sich die Rentenanpassung entsprechend. Zweck dieser Formel ist es, die gleichgewichtige Entwicklung der Renten und der verfügbaren Arbeitseinkommen zu gewährleisten und das Nettorentenniveau auch bei Änderungen des Beitragssatzes aufrechtzuerhalten.
- Eine flexible Beitragssatzregelung: Es wird im Gesetz der Grundsatz verankert, daß der Beitragssatz entsprechend dem Finanzbedarf festzulegen ist – wobei allerdings die erforderliche Beitragssatzerhöhung wegen der veränderten Rentenformel niedriger ausfällt.
- Die Beteiligung des Bundes am demographischen Risiko: Wenn der Beitragssatz steigt, dann soll auch der Bundeszuschuß gegenüber dem geltenden Recht entsprechend erhöht werden.
- Ein automatischer Regelmechanismus: Die jährlichen Rentenanpassungen und die Beitragssätze sollen nicht mehr durch Gesetze, sondern durch Rechtsverordnungen bestimmt werden. Die Bundesregierung soll dabei keinen politischen Spielraum haben, sondern lediglich die gesetzlich genau festgelegten, formelmäßigen Vorgaben anhand der jeweiligen statistischen Daten ausführen. Dies ist wesentlich, um Verlässlichkeit und Stetigkeit in der Rentenversicherung wiederherzustellen. Die einmal vom Gesetzgeber im Sinne des sozial ausgewogenen „Dreiklangs“ der Lastenverteilung getroffene ordnungspolitische Grundsatzentscheidung erhält dadurch langfristigen Bestand und wird tagesspolitischen Entscheidungen entzogen.

DIE ARMUT IM ALTER VERHINDERN

Die Grundsicherung im Alter soll durch die gesetzliche Rentenversicherung selbst gewährleistet werden, ohne daß die Sozialhilfe einspringen muß. Es gilt, Armut im Alter zu verhindern. Sozialdemokraten bekräftigen ihr Konzept, das sie hierfür bereits in ihrem Rentenreformprogramm von 1980 beschlossen haben, und das zwei Maßnahmen vorsieht:

- Ausfluß der sogenannten „Rente nach Mindesteinkommen“ zur Dauerlösung.
- „Bedarfsorientierte Mindestrente“: Danach soll entsprechend dem Konzept der sozialen Grundsicherung die Rentenversicherung alle niedrigen Renten unter angemessener Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen bis auf eine Höhe aufstacken, die Sozialhilfe entbehrlich macht.

Mit der bedarfsorientierten Mindestrente wird die Grundsicherung zunächst in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten verwirklicht. Von konservativen und wirtschaftsliberalen Grundrentenmodellen unterscheidet sich dieses Konzept dadurch, daß es weder die lohnbezogenen Versicherungsleistungen ersetzt, sondern ergänzt, noch eine kostenträchtige Rentenzahlung auch an alle solche Personen vorsieht, die anderweitig – z. B. durch privates Vermögen – ausreichend gesichert sind.

Die bei der Mindestrente vorgesehene Einkommensanrechnung ist nicht vergleichbar mit der von Konservativen und Wirtschaftsliberalen eingeführten Einkommensanrechnung bei den Hinterbliebenenrenten. Denn der Anrechnung unterliegen nicht die erworbenen Versicherungsansprüche, sondern nur Rententeile, die aus sozialen Gründen zusätzlich gezahlt werden.

Die Grundsicherung soll so weiter ausgebaut werden:

- Von Jugend an Schwerbehinderte, die niemals erwerbstätig sein konnten, sollen mit Beginn der Volljährigkeit den Anspruch auf die Mindestrente haben, auch wenn sie zuvor nicht versichert waren.

- Wenn alle Selbständigen in die Sozialversicherung einbezogen sind, wird es möglich sein, grundsätzlich allen Bürgerinnen und Bürgern für den Fall des Alters oder der Invalidität den Anspruch auf Grundsicherung auch dann einzuräumen, wenn sie keine Beiträge gezahlt und Versicherungsansprüche erworben haben.

DIE ALTERSSICHERUNG DER FRAUEN VERBESSERN

Durch die vorgeschlagene soziale Grundsicherung wird die Alterssicherung der Frauen entscheidend verbessert. Auch die soziale Grundsicherung bei Arbeitslosigkeit führt für viele Frauen zur Verbesserung ihrer gesetzlichen Renten. Zumindest in Höhe des notwendigen Lebensbedarfs besteht dann ein völlig eigenständiger Rentenanspruch der Frau.

Bei der Hinterbliebenenversorgung halten Sozialdemokraten trotz der inzwischen von den Konservativen und Wirtschaftsliberalen eingeführten Einkommensanrechnung bei den Witwen- und Witwerrenten an ihren Reformplänen fest. Die jetzige Einkommensanrechnung hat keiner einzigen Frau einen Vorteil gebracht. Sie hat aber durch die unterschiedliche Behandlung der einzelnen Einkommensarten krasse Ungerechtigkeiten geschaffen.

Die Reformpläne der Sozialdemokraten sehen vor:

- Neuordnung der Hinterbliebenenrente nach dem Modell der Teilhaberrente. Danach soll die Witwe oder der Witwer 70 Prozent der von beiden Ehegatten erworbenen Rentenanwartschaften erhalten.
- Ein Kindererziehungsjahr, das auch den Müttern zugute kommt, die vor 1921 geboren sind und die ihre Kinder unter zumeist sehr schwierigen Bedingungen erzogen haben.
- Volle Anerkennung des Kindererziehungsjahres auch für erwerbstätige Eltern; eine weitergehende Verbesserung der Erziehungszeitenregelung, so zum Beispiel durch Anerkennung

eines über ein Jahr hinausgehenden Elternurlaubs als Ausfallzeit, ist wünschenswert, aber nur im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten durchsetzbar.

- Ausbau der Rente nach Mindesteinkommen, um Rentennachteile auszugleichen, die durch niedrige Entlohnung entstanden sind und die Frauen besonders häufig treffen.

DIE ALTERSSICHERUNGSSYSTEME HARMONISIEREN

Ohne Harmonisierung der Alterssicherungssysteme kann die Generationensolidarität nicht erhalten werden. Das ergibt sich schon daraus, daß die ungünstiger werdende Altersstruktur keineswegs allein die Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten betrifft – wo sie allerdings wegen der Praxis, alljährlich Vorausberechnungen für 15 Jahre anzustellen, besonders greifbar ist – sondern ebenso die Beamtenversorgung, die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes, die betriebliche Altersversorgung oder die Altershilfe der Landwirte. Es kann nicht hingegenommen werden, daß in einer Zeit, in der wegen der wirtschaftlichen Probleme und der sich verschlechternden Bevölkerungsstruktur in der Alterssicherung der Arbeitnehmer das Verhältnis zwischen Rentenleistungen und Beitragsbelastungen immer ungünstiger wird, während in den wesentlich üppiger ausgestalteten Sonder- und Zusatzversorgungssystemen alles beim alten bleibt und sich auf diese Weise immer stärker eine Klassengesellschaft in der Alterssicherung herausbildet.

Demgemäß schlagen Sozialdemokraten folgende Maßnahmen vor:

- Vereinheitlichung und Dynamisierung der Hinzuverdienstgrenzen in der Rentenversicherung und in der Beamtenversorgung.
- Linearisierung der Pensionsformel in der Beamtenversorgung (einheitlicher Steigerungssatz, so daß die Höchstversorgung erst nach erfülltem Arbeitsleben erreicht wird). Gleichzeitig Einführung einer Zurechnungszeit wie in der gesetzlichen Rentenversicherung.

- Schrittweise Einführung eines eigenen Altersversorgungsbeitrags der Beamten. Voraussetzung ist, daß die Beamtenbesoldung der Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst folgt und daß im Besoldungsgefüge ein sozialer Ausgleich zugunsten der unteren Besoldungsgruppen vorgenommen wird. Entsprechend der für die gesetzliche Rentenversicherung vorgeschlagenen neuen Rentenformel muß der Altersversorgungsbeitrag für die aktiven Beamten auch bei der Neufestsetzung und Anpassung der Versorgungsbezüge berücksichtigt werden. Die Einführung eines Altersversorgungsbeitrags der Beamten, der dem der Arbeitnehmer vergleichbar ist, begründet ein Eigentumsrecht und führt zur Aufhebung der heutigen Anrechnung von Renten auf Beamtenpensionen.
- Eine Übertragung von Änderungen im Beamtenversorgungsrecht auf die Versorgung der Abgeordneten, parlamentarischen Staatssekretäre und Minister.
- Eine Übertragung auf die Zusatzversorgung der Arbeiter und Angestellten des öffentlichen Dienstes muß den Tarifvertragsparteien überlassen bleiben.
- Soziale Staffelung der Beiträge zur Altershilfe der Landwirte über die vom Gesetzgeber im Jahre 1985 beschlossenen Maßnahmen hinaus.
- Ausschluß von Doppelversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung und in berufsständischen Versorgungswerken der freien Berufe, z. B. der Ärzte, Zahnärzte und Rechtsanwälte.
- Harmonisierung der Mindestversorgungsregelungen in den einzelnen Systemen, und zwar auf Basis des für die gesetzliche Rentenversicherung geltenden Konzepts der Grundsicherung.

6. DIE SOZIALE SICHERUNG BEI INVALIDITÄT NEU ORDNET

Über die Änderungen der Alterssicherung hinaus ist eine institutionelle Neugliederung in der Sozialversicherung geboten, die die soziale Si-

cherung bei Invalidität verbessert. Hier gibt es einen Reformbedarf. Denn infolge des rechtlich und institutionell stark zersplitterten Leistungssystems

- werden gleiche Invaliditäts- und Behinderungstatbestände je nach ihrer Ursache ungleich behandelt,
- existieren einerseits erhebliche Sicherungslücken, andererseits Überversorgungen,
- ist eine wirkungsvolle Prävention durch den zuständigen Träger vielfach nicht möglich,
- sind schließlich reibungs- und lückenlose Hilfen zur Rehabilitation nicht gewährleistet.

Nicht mehr mehrere, sondern nur ein einziger Sozialleistungsträger sollte zugleich für die Prävention, die Rehabilitation und die Rentenzahlung zuständig sein. Die Leistungsfähigkeit einer gut organisierten Invaliditätssicherung belegt die gesetzliche Unfallversicherung: Sie erzielt große Erfolge bei der Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten. Und sie ist erfolgreich bei der Wiedereingliederung Verletzter, weil sie die Rehabilitationsinstrumente rasch und gezielt einsetzt.

Sozialdemokraten schlagen eine institutionelle Neuordnung der Invaliditätssicherung vor, bei der die positiven Erfahrungen der gesetzlichen Unfallversicherung der gesamten Bevölkerung zugute kommen. Danach könnte die heutige Unfallversicherung zu einer allgemeinen, obligatorischen Invaliditätsversicherung für die gesamte Bevölkerung ausgeweitet werden, in der jeder Mann unabhängig von seiner beruflichen Position geschützt ist:

- Die Erwerbstätigen (Arbeitnehmer und Selbständige) sind beitragspflichtig versichert. Für sie bleiben die heutigen Berufsgenossenschaften als Träger der Versicherung bestehen.
- Alle Nichterwerbstätigen (z. B. Hausfrauen und Kinder) sind beitragsfrei versichert. Für sie übernehmen die heutigen Gemeindeunfallversicherungsverbände die Trägerschaft.

Die allgemeine Invaliditätsversicherung soll die Prävention einschließlich des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung, die medizinische, berufliche und soziale Rehabilitation sowie die gesamte

Einkommenssicherung bei Invalidität übernehmen. Bei der beruflichen Rehabilitation ist eine enge Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit notwendig.

Diese organisatorische Zusammenfassung würde auch die Voraussetzung dafür sein, daß die Einzelinteressen an Prävention, an besseren Arbeits- und Umweltbedingungen gebündelt und politisch wirkungsvoll zur Geltung gebracht werden könnten.

Die gesetzliche Rentenversicherung hätte sich aus der Invaliditätssicherung und der Rehabilitation zurückziehen und sich auf die Alters- und Hinterbliebenensicherung zu konzentrieren. Die Kriegsopferversorgung, die ohnehin im Laufe der Zeit allmählich an Bedeutung verliert, würde jedoch von diesen Änderungen nicht berührt. Bei dieser organisatorischen Umgestaltung auch der Rehabilitation kommt es darauf an, die besonderen Erfahrungen und Kenntnisse, die personellen und sachlichen Kapazitäten, die im heutigen gegliederten System im Rehabilitationsbereich entstanden sind, optimal zu nutzen. Denn dies liegt im Interesse der Rehabilitanden.

Der Anspruch auf die Leistungen der Invaliditätsversicherung soll vom Grunde her völlig unabhängig von der Ursache der bestehenden oder der drohenden Invalidität sein. Es soll gleichgültig sein, ob es sich um die Folgen von Krankheit, Arbeitsunfall, Haushaltsunfall, Freizeitunfall, Verkehrsunfall oder angeborenem Leiden handelt. Vor allem bei Sach- und Dienstleistungen wird damit eine strikte Gleichbehandlung hergestellt.

Bei der Höhe der Invaliditätsrente ist weiterhin nach der Ursache der Gesundheitsbeeinträchtigung und dem versicherungsrechtlichen Status des Betroffenen zu unterscheiden. Künftig soll es folgende Renten aus der einheitlichen Invaliditätsversicherung geben:

- Unfallrenten aufgrund einer besonderen Schadensursache, die einen Entschädigungsanspruch auslöst. Diese Renten, die bei Ar-

beitsunfall und Berufskrankheit gezahlt werden, entsprechen den heutigen Renten der gesetzlichen Unfallversicherung.

- Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten aufgrund von Beiträgen der Versicherten, entsprechend den heutigen Renten der gesetzlichen Rentenversicherung. Diese Renten werden dann gezahlt, wenn keine besondere Schadensursache vorliegt. Die von Konservativen und Wirtschaftsliberalen zu verantwortenden Eingriffe in die Rechtsansprüche auf Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten sollen dahingehend korrigiert werden, daß ein Invaliditätsschutz auch künftig mit kontinuierlich entrichteten freiwilligen Beiträgen aufgebaut werden kann und die durch langjährige Beitragszahlungen erworbenen Ansprüche nicht mehr verloren gehen können.
- Leistungen der sozialen Grundsicherung entsprechend der bedarfsorientierten Mindestrente in der Alterssicherung, die die beitragsbezogenen oder nach dem Entschädigungsprinzip gezahlten Renten bei Bedarf bis zur Höhe des Existenzminimums ergänzen. Diese Leistungen sollen im Bedarfsfall auch dann gezahlt werden, wenn zuvor keine Beiträge an die Invaliditätsversicherung entrichtet worden sind. Nur so ist das Problem der Einkommenssicherung bei von Kindheit oder Jugend an bestehenden Schwerstbehinderungen zuverlässig zu lösen.

Anders als heute sollen die Unfallrenten nicht mehr mit den Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten kumuliert werden können. Es kommt jeweils der höhere der beiden Ansprüche zum Zuge; nach Erreichen der Altersgrenze werden die Renten der Invaliditätsversicherung mindestens in der bisherigen Höhe von der Alterssicherung übernommen. Die durch Wegfall der Kumulation möglichen Einsparungen sollen dazu verwendet werden, denjenigen Personen, die keine Unfallrente erhalten, Behinderungszulagen zu ihren Berufs- oder Erwerbsunfähigkeitsrenten zu zahlen, um behinderungsbedingte Nachteile auszugleichen.

Die privaten Straßenverkehrsunfälle werden in

die Unfallentschädigung der Invaliditätsversicherung einbezogen und damit den Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten gleichgestellt. Die heutige private Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung für Personenschäden soll durch die allgemeine Invaliditätsversicherung abgelöst werden (für Vermögensschäden soll die Haftpflichtversicherung - bei verminderten Beiträgen - weiterhin privat-rechtlich organisiert bleiben). Dies bedeutet, daß ein Teil der Mineralölsteuer an die gesetzliche Invaliditätsversicherung fließen muß. Damit sind alle Straßenverkehrsunfälle unabhängig von der Verschuldensfrage in der Invaliditätsversicherung abgedeckt. Diese Konstruktion erlaubt es auch, daß bei unverschuldeten Verkehrsunfällen und entsprechendem Kausalitätsnachweis entschädigungsrechtliche Renten der Invaliditätsversicherung gezahlt werden können.

Die private Haftung des Unfallschuldigen ist mit diesem neuen öffentlich-rechtlichen System abgegolten. Dies entspricht der in der Unfallversicherung seit hundert Jahren bestehenden Lösung, in der die individuelle Haftpflicht des Arbeitgebers durch eine Beitragszahlung an die Berufsgenossenschaft ersetzt wird. Die gravierende gesellschaftliche Bedeutung des Straßenverkehrs als Invaliditätsrisiko macht diesen Schritt notwendig.

Mit dieser Neuordnung der sozialen Sicherung für die Folgen von Straßenverkehrsunfällen wird erstmals über den Bereich der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten hinaus das Prinzip der Gefährdungshaftung in der Sozialversicherung zur Geltung gebracht. Wer eine Gefahrenquelle schafft, soll auch die Kosten tragen und sie nicht mehr auf die Gesamtgesellschaft abwälzen. Damit wird auch ein wirtschaftlicher Anreiz zur Verringerung der Gefahr geschaffen. So hat das neue Finanzierungsverfahren aus verkehrspolitischer und ökologischer Sicht den Vorteil, daß ein weiterer Teil der gesellschaftlichen Kosten des Individualverkehrs auf die Betriebskosten des Fahrzeugs umgelegt und daß dadurch ein nur scheinbarer Kostenvorteil gegenüber öffentlichen Verkehrsmitteln beseitigt wird.

Zu einem späteren Zeitpunkt kann das Prinzip der Gefährdungshaftung – mit den entsprechenden Konsequenzen für das Finanzierungssystem und die Rentenleistungen – auch auf weitere Bereiche der Invaliditätssicherung ausgedehnt werden.

Die Finanzierung der allgemeinen Invaliditätsversicherung soll so erfolgen:

- in Höhe der Aufwendungen für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten durch die Arbeitgeber,
- in Höhe der Aufwendungen für Straßenverkehrsunfälle aus dem Mineralölsteueraufkommen,
- in Höhe der Aufwendungen für die soziale Grundsicherung bei Invalidität durch Erstattung des Bundes und
- im übrigen durch Versicherten- und Arbeitgeberbeiträge und durch einen Bundeszuschuß.

7. DIE SOZIALE SICHERUNG BEI PFLEGEBEDÜRFTIGKEIT FORTENTWICKELN

Die soziale Sicherung bei Pflegebedürftigkeit konzentriert sich heute zu sehr auf die Sozialhilfe. Dies wird nicht nur von den unmittelbar Betroffenen, vor allem den in Heimen lebenden Menschen, als unbefriedigend empfunden. Es verhindert auch die Ausrichtung der Sozialhilfe auf ihre eigentlichen Aufgaben. Allein schon wegen der gestiegenen Lebenserwartung und der wachsenden Zahl älterer Menschen wird Pflegebedürftigkeit zunehmend zu einem sozialen Standardisiko, das außerhalb der Sozialhilfe abzudecken ist.

Pflege erfolgt heute in den allermeisten Fällen in den Familien. Der Wert der Leistungen, den viele Familien auf diese Weise erbringen, kann gar nicht hoch genug veranschlagt werden. Für den Pflegebedürftigen bedeutet familiäre Pflege ein Stück Geborgenheit. Allerdings darf die Leistungsfähigkeit der Familien nicht überfordert werden. Die Personen, die Familienangehörige pflegen, brauchen häufig Unterstützung, zum Beispiel durch ambulante Dienste. Und nicht in

jedem Einzelfall ist die familiäre Lösung für den Betroffenen die beste.

Der wichtigste Grundsatz ist, dem Pflegebedürftigen innerhalb des durch seinen Gesundheitszustand gesteckten Rahmens ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Er muß deshalb nach seinen persönlichen Bedürfnissen zwischen Alternativen wählen können.

In der sozialen Sicherung sind daher vor allem folgende Hilfen für Pflegebedürftige anzubieten.

- Erleichterungen für die familiäre und nachbarschaftliche Pflege. Wenn hier gezielt geholfen wird, wird ein großer Teil der Heimpflege vermieden. Besonders wichtig sind geeignete Wohnungen, sachliche Hilfsmittel und Vertretungshilfen.
- Möglichkeiten für befristete Heimaufenthalte, zum Beispiel als Übergang nach längerer Krankheit oder bei Urlaub häuslicher Pflegepersonen.
- Qualifizierte und bedarfsgerechte ambulante Hilfen durch ehrenamtliche und berufliche Pflegekräfte.
- Einbeziehung von Pflegepersonen in den Schutz der Sozialversicherung.
- Aufenthalt in Wohngruppen, Wohnheimen, Behinderten- und Altenwohnungen mit angeschlossenen pflegerischen Diensten und Gemeinschaftseinrichtungen.
- Stationäre Pflege in Pflegeheimen einschließlich der Rehabilitation für die Rückkehr in den außerstationären Bereich. Heimpflege sollte auf den Personenkreis der Schwerpflegebedürftigen beschränkt werden. Das traditionelle Altenheim sollte zugunsten der offenen Wohnformen mit den entsprechenden Hilfsangeboten zurücktreten.
- Erweiterung des Leistungskatalogs der gesetzlichen Krankenversicherung. Häusliche Krankenpflege – mit Ausnahme der hauswirtschaftlichen Versorgung – soll als Pflichtleistung gelten.

Bei Aufenthalt in einem Wohnheim oder einem Pflegeheim müßten die Kosten der eigentlichen Pflege voll übernommen werden. Die Unterhal-

tungskosten müßte der Pflegebedürftige aus seinem eigenen Einkommen tragen. Das vorgeschlagene Konzept zur Grundsicherung im Alter und bei Invalidität stellt sicher, daß er dazu in der Lage ist, ohne Sozialhilfe zu beanspruchen.

Als weitere Leistungen bei häuslicher Pflege, die allerdings finanziell aufwendiger wäre, könnte ein nach Schwere der Pflegebedürftigkeit gestaffeltes, einkommensabhängiges Pflegegeld gezahlt werden.

Für die soziale Sicherung bei Pflegebedürftigkeit ist grundsätzlich und langfristig eine versicherungsrechtliche Lösung erstrebenswert. Sie setzt allerdings voraus, daß die gesamte Bevölkerung einbezogen wird und daß die Träger der Pflegeversicherung ein wirksames Instrumentarium zur Planung und Steuerung des Angebots an Pflegeeinrichtungen und -diensten erhalten. Anderenfalls wären ungerechte Verteilungseffekte und Kostenexpansionen nicht zu vermeiden.

Wenn eine Pflichtversicherung für alle nicht zu verwirklichen ist, kommt für Sozialdemokraten ein Bundespflegegesetz in Frage. Dadurch würden die Kommunen verpflichtet werden, die Sach- und Geldleistungen zu erbringen und das Angebot an Einrichtungen und Diensten vorzuhalten und zu koordinieren. Die Kosten sollen die Länder übernehmen. Dies ist bei der Verteilung des Steueraufkommens zwischen Bund und Ländern zu berücksichtigen.

VI. DIE BEHINDERTEN BESSER EINGLIEDERN

Während der sozialliberalen Koalition wurde die Politik für Behinderte erstmals zur eigenständigen Aufgabe und zu einem Schwerpunkt der Sozialpolitik. Das 1970 vorgelagte „Aktionsprogramm zur Förderung der Rehabilitation“ wurde Zug um Zug verwirklicht. Die Dritte Novelle zum Bundessozialhilfegesetz enthielt zahlreiche Leistungsverbesserungen, vor allem für Behinderte und Pflegebedürftige. Das neue Schwerbehindertengesetz dehnte die Hilfen zur Beschaffung und Erhaltung eines Arbeitsplatzes auf alle Schwerbehinderten aus. Durch das Rehabilitationsangleichungsgesetz wurden Leistungen zur Eingliederung und Wiedereingliederung Behinderter in Beruf und Gesellschaft vereinheitlicht und verbessert. Das Gesetz über die Sozialversicherung Behinderter bezog die Behinderten, die in anerkannten Behindertenwerkstätten und ähnlichen Einrichtungen arbeiten, in den Schutz der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung ein. Hinzu kam der Ausbau der Rehabilitationseinrichtungen.

Sozialdemokraten haben diese Maßnahmen, die in ihren Zusammenwirkungen ein großes Gewicht für die Betroffenen aufweisen, konzipiert, initiiert und schließlich parlamentarisch durchgesetzt. Hervorstechendes Merkmal der Gesetzgebung war es, daß sie auf einem neuen konzeptionellen Ansatz beruhte: Es wurde eine weitgehende Abkehr vom Kausal- und eine betonte Hinwendung zum Finalprinzip vollzogen. Die Gesetzgebung orientierte sich nicht mehr an der Ursache, sondern an der Art und Schwere der Behinderung.

Konservative und Wirtschaftsliberale haben einen Teil dieser Fortschritte wieder zurückgedreht. Sozialdemokraten halten dagegen entschieden an ihrem Ziel fest, die Behinderten so weit wie möglich beruflich und gesellschaftlich einzugliedern.

Zahlreich sind die Mängel, die zu Lasten der

Behinderten fortbestehen und die mit der überkommenen Gliederung der sozialen Sicherung zusammenhängen:

- Die Leistungen der medizinischen, beruflichen und sozialen Eingliederung sind nach wie vor unterschiedlich.
- Die organisatorische Zersplitterung in verschiedene Rehabilitationsträger wirkt sich nachteilig aus. Notwendige Hilfen unterbleiben oder werden wegen organisatorischer Hemmnisse zu spät erbracht.

Sozialdemokraten wollen diese Mängel durch eine umfassende Reform schrittweise beseitigen. Die Hilfen zur Eingliederung in Arbeit, Beruf und Gesellschaft müssen allen Behinderten - unabhängig von der Ursache der Behinderung - zur Verfügung stehen. Allein die Art und Schwere der Behinderung dürfen der Maßstab der Hilfen sein. Ziel ist ein einheitliches Leistungsrecht für alle Behinderten und eine einheitliche Organisation für die gesamte medizinische, berufliche und soziale Rehabilitation.

Das Schwerbehindertenrecht ist weiterzuentwickeln, um die Einstellungs- und Beschäftigungschancen der Schwerbehinderten zu verbessern. Der Sozialversicherungsschutz für Behinderte muß ausgebaut werden. Behinderungsbedingte Nachteile sind wirksamer auszugleichen. Und schließlich bedarf die Umwelt einer behindertenfreundlicheren Gestaltung.

Durch diese Maßnahmen allein aber kann die gesellschaftliche Isolation vieler Behinderter nicht beseitigt werden. Besondere Bedeutung für die gesellschaftliche Eingliederung hat die Arbeit von Selbsthilfegruppen. Daß die Eingliederung der Behinderten aber tatsächlich gelingt, erfordert vor allem auch eine veränderte Haltung und veränderte Verhaltensweisen der Nichtbehinderten.

1. DIE REHABILITATION WEITERENTWICKELN

Die Eingliederung in Arbeit, Beruf und Gesellschaft ist Aufgabe mehrerer Träger sozialer Si-

cherung. Das Rehabilitationsangleichungsgesetz hat die Leistungen zwar einander angeglichen und die Zusammenarbeit der Träger neu geregelt. Es beschränkte sich aber auf allgemeine Grundsätze und klammerte die Hilfen zur sozialen Eingliederung durch die Sozialhilfe ebenso wie die für Beamte aus. Dies hat dazu geführt, daß die Leistungen der unterschiedlichen Träger nur unzureichend aufeinander abgestimmt sind, oftmals notwendige Hilfen und mögliche Eingliederungserfolge ausbleiben.

Das Ziel ist es, die soziale Sicherung bei Invalidität neu zu ordnen und dabei die Prävention, die Rehabilitation und die Rentenzahlung bei Invalidität in eine Hand zu legen. Als ersten Schritt wollen Sozialdemokraten die noch bestehenden Leistungsunterschiede im Rehabilitationsbereich abbauen. Soweit gesetzliche Leistungen konkret umgesetzt werden müssen, etwa in der Kraftfahrzeughilfe, muß dies durch einheitliche Rechtsvorschriften des Bundes erfolgen. Die Eingliederungshilfe für Behinderte nach dem Bundessozialhilfegesetz ist den gleichen Regelungen zu unterwerfen, wie sie für die übrigen Bereiche der Rehabilitation gelten. Auch für Beamte müssen diese Regelungen so weit wie möglich übernommen werden.

Sozialdemokraten treten dafür ein, zunächst das gesamte Leistungsrecht der medizinischen, beruflichen und sozialen Rehabilitation im Sozialgesetzbuch einheitlich und final zu regeln. Deshalb ist dieses Recht aus dem Recht der Rentenversicherung, Krankenversicherung, Unfallversicherung, Arbeitsförderung, Sozialhilfe, Kriegsopferversorgung und Kriegsopferfürsorge herauslösen und in einem einheitlichen Buch des Sozialgesetzbuches „Eingliederung Behinderter“ zusammenfassen. Nur die Vereinheitlichung schafft die Voraussetzung, die Behinderten über alle notwendigen und möglichen Hilfen zu informieren, und sie schafft die Grundlage für die angestrebte Neuordnung der sozialen Sicherung bei Invalidität.

2. DIE HILFEN AM ARBEITSPLATZ VERSTÄRKEN

Das Schwerbehindertengesetz muß neueren Erfordernissen angepaßt werden. Die Hilfen zur Eingliederung oder Wiedereingliederung in das Arbeitsleben müssen stärker den Schwerbehinderten zugute kommen, die wegen ihrer Behinderung bei der Arbeit benachteiligt sind. Sie sind auf besondere Hilfen angewiesen, die über die allgemeine Beschäftigungspflicht der Arbeiter hinausgehen.

Sozialdemokraten widersetzen sich allen Versuchen, die Pflichtquote für die Beschäftigung Schwerbehinderter zu vermindern. Besonders für Schwerstbehinderte, ältere Schwerbehinderte und schwerbehinderte Auszubildende müssen mehr Arbeits- und Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden.

Damit die beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber sich nicht von der Beschäftigungspflicht „freikauften“, ist die Ausgleichsabgabe für jeden unbesetzten Pflichtplatz deutlich zu erhöhen und regelmäßig der Entwicklung der Arbeitsentgelte anpassen. Im öffentlichen Dienst muß die Erfüllung der Beschäftigungspflicht sichergestellt sein.

Durch Leistungen aus der Ausgleichsabgabe sind Anreize zu schaffen, damit die Arbeitgeber über die Pflichtquote hinaus Schwerbehinderte beschäftigen; das gleiche soll für Arbeitgeber gelten, die nicht beschäftigungspflichtig sind. Sie sollen einen Ausgleich für finanzielle Mehrbelastungen erhalten.

Konservative und Wirtschaftsliberale haben die Rentenanwartschaften der Behinderten in Werkstätten gekürzt. Dies führt dazu, daß die Betroffenen im Alter keine ausreichende Rente haben, sondern auf zusätzliche Sozialhilfe angewiesen sein werden. Sozialdemokraten wollen diese Kürzung wieder rückgängig machen. Die vorgesehene soziale Grundsicherung im Alter und bei Invalidität wird diesen Behinderten besonders zugute kommen und ihre soziale Sicherung entscheidend verbessern.

3. DIE BEHINDERUNGSBEDINGTEN NACHTEILE AUSGLEICHEN

Außer der unentgeltlichen Beförderung im öffentlichen Personenverkehr gibt es zahlreiche weitere Vergünstigungen, durch die behinderungsbedingte Nachteile ausgeglichen werden sollen. Für viele Behinderte sind diese Vergünstigungen kaum zu übersehen, zumal deren Art und deren Voraussetzungen sehr unterschiedlich sind. Einige Vergünstigungen beziehen sich auf Angebote des täglichen Lebens, die auch ohne staatliche Leistungen genutzt werden.

Sozialdemokraten halten daran fest, daß behinderungsbedingte Nachteile in Arbeit, Beruf und Gesellschaft durch staatliche Leistungen ausgeglichen werden müssen. Dieser Ausgleich muß die Hilfen zur Rehabilitation und zur Eingliederung in das Arbeitsleben ergänzen. Die bestehenden Vergünstigungen müssen aber gerecht und übersichtlich ausgestaltet und um Hilfen in besonderen Fällen ergänzt werden. Sozialdemokraten wollen vor allem die unentgeltliche Beförderung Behinderter im öffentlichen Personenverkehr wiederherstellen und die Eigenbeteiligung abschaffen. Künftig sollen alle Behinderten wählen können, ob sie die Freifahrt im öffentlichen Personenverkehr oder die Steuerbefreiung für ein Kraftfahrzeug in Anspruch nehmen wollen. Die notwendige kostenlose Begleitung von Schwerbehinderten im öffentlichen Personenverkehr soll weiter ohne Kilometerbegrenzung möglich sein.

4. FÜR EINE BEHINDERTEN-FREUNDLICHE UMWELT SORGEN

Sozialdemokraten treten dafür ein, die Umwelt behindertengerechter als bisher zu gestalten. Denn noch immer gibt es nicht genug behindertengerechte Verkehrsanlagen und öffentliche Bauten. Allzu oft stellen sich den Behinderten bauliche und technische Barrieren in den Weg und erschweren den Behinderten ihre Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft. Viel gewonnen wäre bereits, wenn bei Neubauten die Belange

der Behinderten beachtet würden. Dann richtig ist: Behindertengerechtes Bauen verursacht dann nur vergleichsweise geringe Mehrkosten, wenn bereits in der Planungsphase darauf abgestellt wird. Nachträgliche Korrekturen sind mit höheren Aufwendungen verbunden.

Sozialdemokraten treten dafür ein, die bestehenden Normen für behindertengerechtes Bauen verbindlich vorzuschreiben und im Rahmen der Wohnungsbauförderung die Förderung des Behindertenwohnbaus zu verstärken.

VII. DAS GESUNDHEITSWESEN ERNEUERN

Gesundheit zu erhalten, sie vor vielfältigen Gefahren zu schützen, ist für den einzelnen Menschen aus eigener Kraft allein nicht möglich. Aufgabe der Gesellschaft ist es, dem Menschen zu ermöglichen und ihn zu befähigen, gesund zu leben und bei Krankheit soweit wie erreichbar zu genesen. Das heißt:

- Das Entstehen vermeidbarer Krankheiten muß verhütet, unvermeidbare Krankheiten müssen frühzeitig erkannt und behandelt werden; Frühinvalidität muß vermieden, der Behandlungsaufwand in den Grenzen des sachlich Erforderlichen gehalten werden.
- Die Erkennung und Behandlung von Krankheiten muß zum erreichbaren Höchstmaß an Wirksamkeit und zum besterreichbaren Verhältnis von Aufwand und Ergebnis gebracht werden.

1. DIE KRANKHEITSURSACHEN BEKÄMPFEN

Sozialdemokraten sind für eine Gesundheitspolitik, die die Krankheitsursachen bekämpft. Eine solche Politik greift über den engeren Bereich des Gesundheitswesens hinaus.

DEN ALLGEMEINEN GESUNDHEITSSCHUTZ AUSBAUEN

- Sozialdemokraten wollen den allgemeinen Gesundheitsschutz ausbauen, um die natürlichen Lebensgrundlagen der Menschen zu bewahren:
- Um die Luft reinzuhalten, sind entschiedene gesetzgeberische Maßnahmen zum Abbau der Luftverschmutzung notwendig.
 - Um sauberes Wasser und gesunde Bäder zu sichern, bedarf es einer wasser- und bodenwirtschaftlichen Gesamtkonzeption, die ein biologisches Gleichgewicht bewahrt oder wiederherstellt.
 - Um die Menschen besser vor Lärm zu schützen, müssen die Lärmforschung intensiviert, die Aufklärung über Lärmgefahren verbessert

und wirksame gesetzliche Vorschriften erlassen werden.

- Um die Menschen vor schädlichen Strahlen zu schützen, sind die Strahlenschutzbestimmungen jeweils an den neuesten Stand von Wissenschaft und Technik anzupassen.
- Um zu verhindern, daß weitere Erholungsgebiete zerstört werden, ist eine bessere raumordnerische Planung erforderlich; gesundheitliche Erfordernisse sind bei der Raumordnung zu berücksichtigen.
- Um schädliche Rückstände in Lebensmitteln zu vermeiden, sind strenge Höchstmengenbegrenzungen oder Anwendungsverbote für Lebensmittelzusatzstoffe ebenso erforderlich, wie Regelungen, die dafür sorgen, daß Tiere, aus denen Lebensmittel gewonnen werden, nur Arzneimittel und Futterzusätze erhalten, die die menschliche Gesundheit nicht schädigen.
- Um zu gewährleisten, daß Arzneimittel sicher und wirksam sind, sind die Voraussetzungen der staatlichen Zulassung zu verschärfen; es ist ein Werbeverbot für Arzneimittel anzustreben.
- Um den Arbeitsschutz zu verbessern, müssen die arbeitsmedizinische und sicherheitstechnische Betreuung aller Beschäftigten fortzuentwickelt, die entsprechenden Dienste ausgebaut und deren Unabhängigkeit sichergestellt werden.

DER VORSORGE UND FRÜHERKENNUNG MEHR GEWICHT GEBEN

Sozialdemokraten wollen die Gesundheitsvorsorge und die Krankheitsfrüherkennung zu Hauptaufgaben des Gesundheitswesens machen. Die Medizin hat zwar in den letzten Jahrzehnten neue Möglichkeiten der Krankheitsbehandlung erschlossen, die Möglichkeiten der Heilung aber bleiben begrenzt. Immer mehr Menschen haben chronische Leiden, die sich langsam entwickeln und allen Therapien trotzen, wenn sie einmal entstanden sind. Eine bessere Bekämpfung chronischer Krankheiten setzt voraus, daß der vorbeugenden Medizin der gleiche Rang wie der behandelnden eingeräumt wird:

- Die epidemiologische Forschung ist zu verstärken, um die Analyse der Krankheitsbedingungen und die Kenntnisse über die Krankheitsvorstadien zu verbessern.
- Gesundheitsaufklärung, -bildung und -beratung müssen schon in den Kindergärten und Schulen beginnen, damit gesundheitlich riskantes Verhalten aufgezeigt und geändert werden kann.
- Anzubieten sind allgemeine Vorsorgeuntersuchungen nach standardisierten Verfahren, damit die individuellen gesundheitlichen Risiken bestimmt werden können.
- Allen Personen, bei denen die allgemeinen Vorsorgeuntersuchungen gesundheitliche Risiken ergeben, müssen gezielte Untersuchungen zur Krankheitsfrüherkennung angeboten werden.
- Der Gesundheitsschutz für Kinder und Jugendliche ist zu verbessern; das Programm zur Krankheitsfrüherkennung bei Kleinkindern ist auszubauen und auf das gesamte Kindes- und Jugendalter auszudehnen.
- Das Früherkennungsprogramm ist durch einen systematischen Jugendarbeitsschutz zu ergänzen.
- Die Schwangerenvorsorge muß intensiviert, die Mutterschutzfristen müssen verlängert werden.

2. JEDEM KRANKEN EINE ANGE- MESSENE BEHANDLUNG SICHERN

Sozialdemokraten wollen jedem Kranken unabhängig von seiner wirtschaftlichen Lage eine Behandlung sichern, die dem jeweiligen wissenschaftlichen Stand entspricht. Jeder muß den gleichen Anspruch haben, daß seine Gesundheit wiederhergestellt wird.

Die ambulante Versorgung orientiert sich am Hausarztprinzip. Der Hausarzt, vorrangig der weitergebildete Arzt für Allgemeinmedizin, ist in der Regel die erste Anlaufstelle der Patienten im Gesundheitswesen. Er muß durch Aus- und Weiterbildung befähigt sein, seiner Rolle auch im

Sinne einer sozialbezogenen Medizin gerecht zu werden. Gebietsärzte und gemeinschaftliche Einrichtungen sollen den Hausarzt soweit wie möglich unterstützen, damit er ausreichend für die eigentliche ärztliche Betreuung und das Gespräch mit dem Patienten zur Verfügung stehen kann. Das Patientenrecht auf den frei gewählten Arzt ist für Sozialdemokraten selbstverständlich.

Die stationäre Versorgung durch ein bedarfsgerecht gegliedertes System leistungsfähiger Krankenhäuser zu sichern, ist eine öffentliche Aufgabe. Das Krankenhaus muß in der Regel der Behandlung schwerer Krankheiten vorbehalten sein. Seine innere Struktur muß neuzeitlichen Erkenntnissen entsprechen und eine wirtschaftliche Betriebsführung ermöglichen. Unverzichtbar ist es, das Krankenhauswesen nach bundeseinheitlichen Kriterien zu planen.

Die Verantwortung für die Ordnung des Arzneimittelwesens trägt der Staat. Er hat in diesem Rahmen auch sicherzustellen, daß die Arzneimittelversorgung preiswürdig ist, und er hat es den Krankenkassen zu ermöglichen, die Belange der Versicherten wirksam wahrzunehmen.

3. DIE DEFIZITE IM GESUNDHEITSWESEN ERKENNEN

Die erforderliche Neuordnung des Gesundheitswesens setzt voraus, daß die bisherigen Mängel der Gesundheitspolitik und die Strukturdefizite des Gesundheitssystems erkannt werden:

- Die Gesundheitspolitik als eigenständige gesellschaftspolitische Aufgabe darf nicht zur Kostendämpfungs- oder Krankenversicherungspolitik reduziert werden. Gemessen an den Kosten, sind die Leistungen des Gesundheitssystems zu gering. Hohe Reibungsverluste durch weitgehend isoliert nebeneinanderstehende Versorgungsbereiche, mangelnde Koordination, Kooperation, Kosten- und Leistungstransparenz machen es zu teuer und bei Fortsetzung dieser Trends schon mittelfristig unfinanzierbar. Eine vordergründige symptomorientierte Kostendämpfungspolitik,

die Einkommen begrenzt oder plafondiert, ist auf Dauer unwirksam. Denn die ausufernde Kostenexpansion wird durch fehlerhafte Strukturen verursacht. Nur durch strukturelle Reformen kann den Ursachen des Kostenanstiegs entgegengewirkt werden; nur so können die Einnahmen der Leistungserbringer auf ein vertretbares Maß gesenkt werden.

- Dem Gesundheitswesen fehlen Zielvorgaben; es ist deshalb wenig steuerbar. Denn eine Steuerung setzt festgelegte Ziele voraus. Daß das Gesundheitswesen orientierungslos sich selbst überlassen bleibt, nutzt vor allem einem Teil der Leistungserbringer, die Spitzeneinkommen erzielen. Herausgebildet hat sich ein bestens organisierter und beinahe geräuschlos arbeitender „medizinindustrieller Komplex“. Er verursacht, daß das Gesundheitswesen einseitig an der technischen Hochleistungsmedizin ausgerichtet und daß die Breitenmedizin vernachlässigt wird. Die Orientierungslosigkeit des Gesundheitswesens hat auch dazu geführt, daß seine Leistungsfähigkeit allein nach der Kostenhöhe, nicht aber nach qualitativen Maßstäben beurteilt wird.
- Die Verhütung und die Behandlung von Krankheiten sind als Ziele unabhängig von wirtschafts- und finanzpolitischen Zielen zu definieren. Gesundheit ist nicht mit ökonomischen Kategorien zu erfassen. Die Therapie von Krankheiten darf nicht von der Wirtschaftslage abhängig sein, etwa nur bei Hochkonjunktur erfolgen und in der Rezession oder Depression unterbleiben. Gleichwohl hängen die Möglichkeiten gesundheitspolitischer Gestaltung von den finanziellen Ressourcen ab. Der Grad der Beschäftigung und die Höhe der Arbeitsentgelte bestimmen die Einnahmen der gesetzlichen Krankenversicherung und damit deren Fähigkeit, Gesundheitsleistungen zu bezahlen. Deshalb führt ausbleibendes oder nur geringes Wirtschaftswachstum zu Finanzierungsproblemen.
- Die gesetzliche Krankenversicherung ist zwar zentrales Finanzierungsinstrument des Gesundheitswesens, beeinflußt seine Gestaltung aber kaum. Die entstandenen Kosten werden

einfach auf die Beitragszahler überwältigt. Das Abrechnungs- und Leistungssystem steht in vielen Fällen in krassem Widerspruch zur Wirtschaftlichkeit. Das Planungs- und Steuerungsinstrumentarium ist völlig unterentwickelt. Die Rechtsungleichheiten zwischen den Kassenarten schwächen die Verhandlungsposition der Krankenkassen und ermöglichen es den Leistungserbringern, eine Kassenart gegen die andere auszuspielen.

Vielfach fehlen den Krankenkassen geeignete gesetzliche Rahmenbedingungen, um die Interessen der Versicherten wirksam vertreten zu können. Jedoch erweist sich auch die Krankenversicherungsorganisation selbst als wenig schlagkräftig, als verkrustet und mit erheblichen institutionellen Eigeninteressen ausgestattet. Die Selbstverwaltung ist weitgehend in Ritualen erstarrt und wenig effektiv; die Geschäftsführungen dominieren.

4. DAS GESUNDHEITSSYSTEM UMGESTALTEN DEM GESUNDHEITSWESEN ORIENTIERUNG GEBEN

Ein effektiv arbeitendes Gesundheitssystem bedarf der Orientierung. Es ist Aufgabe des Staats, diese Orientierung zu geben. Sozialdemokraten wollen, daß dies durch mittelfristig ausgerichtete, periodisch zu erstattende Gesundheitsberichte geschieht, die die Bundesregierung erarbeitet. Der Bundestag beschließt sodann einen gesundheitspolitischen Orientierungsrahmen. In den Gesundheitsberichten, die zwischen den Berichtsperioden jährlich fortgeschrieben und angepaßt werden, sind die jeweiligen Orientierungsdaten für die weitere Entwicklung des Gesundheitswesens, das heißt vor allem der gesetzlichen Krankenversicherung, enthalten.

Sie beschreiben

- die für die Berichtsperiode verfolgten gesundheitspolitischen Prioritäten und Ziele,
- die qualitativen Grundsätze einer optimalen Versorgung der Patienten,

- qualitative und quantitative Mangel- oder Überversorgung sowie die Wege zu ihrer Überwindung,
- die angestrebte finanzielle Entwicklung insgesamt und in den einzelnen Versorgungsbereichen (ärztliche Versorgung, Krankenhaus, Früherkennung, Arzneimittel),
- die mittelfristig angestrebte durchschnittliche Beitragssatzentwicklung und ihr Verhältnis zu anderen Sozialabgaben und Steuern sowie
- Ausgabenhöchstgrenzen in den einzelnen Leistungsbereichen.

Der Orientierungsrahmen ist Element der politischen Steuerung des Gesundheitswesens und Handlungsanleitung für die am Gesundheitswesen Beteiligten. Dazu gehört auch, daß er die Maßnahmen beschreibt, die bei Abweichung von den Orientierungsdaten ergriffen werden.

Der Orientierungsrahmen bewertet die Ergebnisse in der Entwicklung des Gesundheitswesens aus der vergangenen und bezieht sie in die aktuelle Berichtsperiode ein.

GLEICHE RECHTLICHE BEDINGUNGEN FÜR ALLE KRANKENKASSEN SCHAFFEN

Die Krankenversicherung ist das Hauptinstrument staatlicher Gesundheitspolitik, mit dem der Anspruch jeder Bürgerin und jedes Bürgers auf chancengleiche Sicherung oder Wiederherstellung der Gesundheit verwirklicht wird. Sie beruht auf dem Prinzip der Solidarität und muß für alle offenstehen.

Eine Begründung, Arbeiter und Angestellte unterschiedlich zu behandeln, gibt es nicht. Die Versicherungspflicht- und die Beitragsbemessungsgrenze sollen daher für alle Arbeiter und Angestellte einheitlich der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung entsprechen und auch künftig alljährlich der Einkommensentwicklung angepaßt werden.

Das bisherige System kennzeichnet eine starke regionale berufsständische und betriebsbezogene Gliederung - historisch gewachsen, eher zu-

fällig als geplant. Viele bezweifeln zu Recht, daß ein so gegliedertes System für die Versicherten Vorteile bringt.

Eine Reform ist vordringlich. Denn die Gliederung führt zu sozial unausgewogenen Ergebnissen. Für die einzelnen Kassenarten besteht unterschiedliches Recht. Sozialdemokraten wollen dies korrigieren. Alle Krankenkassen sollen in Zukunft unter gleichen rechtlichen Bedingungen die gesundheitliche Versorgung ihrer Mitglieder gestalten können, dies bedeutet gleiches Mitgliedschafts-, Beitrags-, Leistungs- und Kassenarztrecht. Alle Mitglieder - unabhängig von der Zugehörigkeit zu bestimmten Berufsgruppen - sollen gleiche Rechte und gleiche Pflichten erhalten. Alle Krankenkassen sollen gleichberechtigt sein; Ortskrankenkassen und Ersatzkassen sollen gleichermaßen für alle Versicherten offen stehen, ein Wechsel der Versicherten zwischen den Kassenarten muß für alle möglich werden. Der Verzicht auf eine Mitgliedschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung muß - von Ausnahmen abgesehen - unwiderrufbar sein, ein Beitritt erst bei höherem Krankheitsrisiko ist auszuschließen. Beamten ist bei ihrer Ernennung eine Mitgliedschaft in der Krankenversicherung zu ermöglichen. Sie begründet den Anspruch auf einen Beitragszuschuß des Dienstherrn bei gleichzeitigem Verzicht auf Leistungen nach dem Beihilferecht.

In jedem gegliederten Krankenversicherungssystem mit eigenverantwortlichen Gliedkassen muß es unterschiedliche Beitragssätze geben. Dies ist ein konstitutives Merkmal solcher Systeme. Unterschiedliche Beitragssätze auch in einem so umgestalteten Krankenkassensystem sind zu erwarten. Wird eine gewisse Bandbreite in den Beitragssatzhöhen überschritten, erfordert dies aber Korrekturen. Sozialdemokraten schlagen einen „Problem- oder Feuerwehrfonds“ vor, den alle Kassen gemeinsam bilden, um Strukturproblemen und die Bewältigung von Ausnahmeproblemen zu ermöglichen.

DIE PREIS- UND HONORARGESTALTUNG VERÄNDERN

Die Grundsätze, nach denen sich die Preise für Gesundheitsleistungen bilden, sind ebenfalls reformbedürftig. Bisher jedenfalls geht von ihnen keinerlei Anreiz zu ökonomisch sinnvollem Verhalten aus. Sie bewirken eine teure Maximalversorgung. Es muß darauf ankommen, die Preis- und Honorargestaltung so zu verändern, daß sie wirtschaftlich vernünftiges Verhalten fördert, ohne die Qualität der Versorgung zu beeinträchtigen. Preise und Honorare müssen grundsätzlich gemeinsam von allen Krankenkassen und den jeweiligen Leistungserbringern in eigener Verantwortung ausgehandelt werden. Dabei ist die Stellung der Krankenversicherung als Verhandlungs- und Vertragspartner zu stärken.

- VERGÜTUNGEN FÜR AMBULANTE ÄRZTLICHE UND ZAHNÄRZTLICHE LEISTUNGEN

In der ambulanten Versorgung werden die Ärzte und Zahnärzte nach Einzelleistungen honoriert. Jede einzelne bei Diagnose und Therapie erbrachte Leistung wird einzeln abgerechnet. Die Einzelleistungsvergütung verführt dazu, möglichst aufwendig zu diagnostizieren und zu therapieren. Denn mit jeder einzelnen Leistung wächst das Gesamthonorar. Ziel einer Veränderung der ärztlichen Vergütung muß eine optimale ambulante Versorgung der Patienten zu vertretbaren Preisen sein.

Führt die Einzelleistungsvergütung zur Maximalversorgung, so minimiert ihr Gegenstück, die Kopfpauschale, den Versorgungsaufwand; eine Verschlechterung der Versorgung der Patienten wäre die Folge. Sozialdemokraten sind deshalb für eine Honorierung, die zu einem angemessenen Versorgungsaufwand führt, ihn zumindest aber fördert. Dies kann eine Vergütungsform bewirken, die die einzelnen bei typischen Krankheiten und Krankheitsverläufen üblicherweise zu erbringenden Leistungen zu einem Gesamtkomplex zusammenfaßt. Dem Arzt oder Zahnarzt wird nicht mehr jede Einzelleistung vergütet, sondern nur der gesamte Leistungskomplex.

- KRANKENHAUSPFLEGESATZE

In der stationären Versorgung geht vom tagsgleichen vollpauschalierten Krankenhauspflegesatz keinerlei Anreiz zu wirtschaftlichem Verhalten aus. Der Pflegesatz muß stärker dem Verlauf der Behandlungskosten angepaßt werden. Bisher ist der Pflegesatz am Anfang wie am Ende der Behandlung gleich hoch; die durch die Behandlung verursachten Kosten sind es aber nicht. Sie sind am Anfang des Krankenhausaufenthalts höher als der Pflegesatz, am Ende aber niedriger. Aufwands- und Ertragsverlauf klaffen also auseinander: Das Krankenhaus macht zunächst betriebswirtschaftliche Verluste, später Gewinne. Die Kosten des Behandlungsfalles sind erst dann „erwirtschaftet“, wenn Verluste des Anfangs durch Gewinne am Ende ausgeglichen sind. Dies ist dann der Zeitpunkt, zu dem der Patient unter betriebswirtschaftlichem Aspekt entlassen werden kann. Dieses wirtschaftlich gebotene „Entlassungsdatum“ hat mit dem medizinisch gebotenen meist wenig zu tun. Auf diese Weise werden aber vermeidbare Kosten „produziert“.

Es kommt darauf an, den Ertragsverlauf des Krankenhauses aus einem Behandlungsfall dem Aufwandsverlauf anzugleichen. Sozialdemokraten plädieren deshalb für gestufte Pflegesätze, die - den Behandlungskosten angelehnt - anfangs relativ hoch sein und dann sinken müssen. Dies würde den Anreiz beseitigen, eine unnötig lange Verweildauer zu produzieren. Des weiteren sollte der Pflegesatz stärker der für den Patienten erforderlichen Pflegeintensität entsprechen. Deshalb sollten an die Stelle eines tagsgleichen vollpauschalierten Pflegesatzes für ein Krankenhaus mehrere gestufte pauschalierte Pflegesätze treten. Das strenge duale System der Krankenhausfinanzierung, nach dem die Investitionskosten von der öffentlichen Hand und die Benutzerkosten über die Pflegesätze von den Krankenkassen getragen werden, hat sich ebenfalls als wenig sachgerecht erwiesen. Auch Investitionskosten sollen daher in Zukunft über die Pflegesätze erwirtschaftet werden.

- ARZNEIMITTELPREISE

In der Arzneimittelversorgung konnten bisher keine sachgerechten Strukturen herbeigeführt werden. Der Arzneimittelmarkt – überschwemmt von einer riesigen Anzahl von Einzelpräparaten – ist unübersehbar. Die Vorstellung eines Marktes mit Funktionen, die den Nachfragern dienen, ist hier beinahe völlig in ihr Gegenteil geraten. Der Arzneimittelmarkt ist ein reiner Anbietermarkt. Sozialdemokraten wollen auf dem Arzneimittelmarkt der Anbietermacht eine gleich gut organisierte Nachfragemacht gegenüberstellen. Anbieterseite und Nachfrageseite müssen gleichgewichtige Marktteilnehmer werden.

Dies bedeutet im einzelnen, daß der pharmazeutische Unternehmer als Anbieter mit dem Krankenversicherungsträger als Beauftragtem des Nachfragers über die Ware und vor allem über ihren Preis verhandeln muß. Direkte Vertragsbeziehungen zwischen Pharmaindustrie und Krankenkassen sind notwendig. Künftig sollen nur noch solche Arzneimittel zu Lasten der gesetzlichen Krankenversicherung verordnet werden können, über deren Preis sich Krankenkassen und Arzneimittelhersteller geeinigt haben.

Diese neuen Aufgaben der Krankenkassen erfordern zusätzlichen Sachverstand. Deshalb sollen Krankenkassen und Kassenärzte ein gemeinsames Arzneimittelinstitut gründen, das den Arzneimittelmarkt sichtet und die einzelnen Präparate im Hinblick auf ihre Eignung für die kassenärztliche Verordnung bewertet.

DIE INSTITUTIONEN REFORMIEREN

Das Gesundheitssystem besteht aus grundsätzlich getrennten Versorgungsbereichen, die sich unterschiedlich historisch entwickelt haben. Sie sind inhaltlich, organisatorisch und finanziell kaum verzahnt. Es fehlt eine zentrale Steuerung.

Die Forderung „mehr Markt im Gesundheitswesen“ geht am Kern des Problems vorbei. Denn der Nachfrager kann nur dort gegenüber dem Anbieter seine Aufgabe als Marktpartner wirk-

sam wahrnehmen, wo er sachkundig und unabhängig die Qualität der angebotenen Leistungen beurteilen, Preis und Leistung ins Verhältnis setzen und zwischen nach Preis und Leistung unterschiedlichen Anbietern wählen kann. Alle diese Bedingungen sind im Gesundheitswesen nicht gegeben.

Sozialdemokraten wollen die bisher getrennten Versorgungsbereiche einander annähern und starre Grenzen überwinden. Ziel muß es sein, die Versorgungsbereiche institutionell miteinander zu verzahnen.

- PLANUNG

Im Gesundheitswesen findet bisher Bedarfsplanung nicht oder nur unzureichend statt. Dies ist direkte Folge der fehlenden Orientierung des Gesamtsystems. Künftig sollen die Krankenkassen eine umfassende Bedarfs- und Leistungsplanung erstellen. Zur Sicherstellung der Versorgung wirkt dabei die Krankenversicherung mit den Leistungserbringern des Gesundheitswesens zusammen. Zu diesem Zweck erhält sie das Recht, mit den Erbringern von Gesundheitsleistungen durch Verträge die Bereitstellung des entsprechenden Versorgungsangebots zu regeln. Auf der Basis der Bedarfsplanung reserviert sich die Krankenversicherung aus dem Gesamtangebot an Gesundheitsleistungen in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Leistungserbringern denjenigen Teil, den sie benötigt, um ihre Mitglieder qualitativ hochstehend und wirtschaftlich zu versorgen.

Ärzte, Zahnärzte und Krankenhäuser, die von den Krankenkassen vertraglich zur Versorgung der Versicherten verpflichtet werden, schließen sich zu kassenärztlichen, kassenzahnärztlichen und Kassen-Krankenhausvereinigungen zusammen. Diese Vereinigungen vertreten als Körperschaften des öffentlichen Rechts ihre Mitglieder gegenüber den Krankenkassen. Konnte die Krankenversicherung bisher weder die Zahl der Ärzte und Zahnärzte, noch das Angebot an Krankenhausbetten steuern, das sie benötigt, um ihre Mitglie-

der zu versorgen, so erhält sie nunmehr einen wirksamen Einfluß auf den Umfang und die Gestaltung des Angebots. Vor dem Hintergrund der besonderen Strukturen im Gesundheitswesen, nach denen sich ein einmal entstandenes Angebot seine Nachfrage schafft, ist dies unverzichtbar. An die Stelle eines bisher herrschenden „Quasi-Kontraktionszwanges“ mit fast allen Leistungserbringern tritt nunmehr die auf vertraglicher Vereinbarung beruhende Leistungsberechtigung der Leistungserbringer, die erforderlich sind, um die Versicherten zu versorgen.

- AMBULANTE VERSORGUNG

Die ambulante ärztliche Versorgung stellen die Krankenkassen zusammen mit den Kassenärzten und den Kassenzahnärzten sicher. Dazu schließen alle Bundesverbände der Krankenkassen gemeinsam und auf der Basis der Bedarfsplanung mit den Ärzten Leistungs-berechtigungsverträge ab. Sie müssen dabei auf angemessene Weise die Interessen neuausgebildeter niederlassungswilliger Ärzte und Zahnärzte berücksichtigen und verhindern, daß die ambulante kassenärztliche Versorgung zu einem abgeschlossenen System wird. Die betroffenen Ärzte und Zahnärzte schließen sich wie bisher zu kassenärztlichen und kassenzahnärztlichen Vereinigungen als Körperschaften des öffentlichen Rechts zusammen. Die Einzelheiten der Leistungserbringung und die Honorierung regeln Krankenkassen und kassenärztliche und kassenzahnärztliche Vereinigungen nach bundesgesetzlicher Rahmenvorgabe durch Verträge. Ärzte und Zahnärzte sollten künftig in der Regel nur bis zur Vollendung ihres 65. Lebensjahres an der kassenärztlichen und kassenzahnärztlichen Versorgung teilnehmen.

Die Krankenkassen erhalten das Recht, in Sondersituationen (Versorgungsengpässe, Wahrnehmung besonderer Versorgungsaufgaben) Eigeneinrichtungen zu schaffen oder Krankenhäuser an der ambulanten Versorgung zu beteiligen. Um den ambulanten und stationären Versorgungsbereich wirksam zu verknüpfen, wird den Krankenkassen grund-

sätzlich die Möglichkeit eingeräumt, besonders aufwendige diagnostische und therapeutische Leistungen der Medizintechnik im Rahmen der Bedarfs- und Leistungsplanung an die Krankenhäuser zu verlagern oder vorzuschreiben, daß medizintechnische Großgeräte durch den ambulanten und stationären Versorgungsbereich gemeinsam angeschafft und genutzt werden.

Die herkömmliche Einzelpraxis sollte künftig stärker durch die fachübergreifende Gruppenpraxis und die Gemeinschaftspraxis ergänzt werden. Zudem ist ein besseres Zusammenwirken von Ärzten, Medizinfachpersonal und anderen im Gesundheitswesen Tätigen geboten.

- STATIONÄRE VERSORGUNG

Die stationäre Versorgung durch das Krankenhaus ist aufwendig. Dies wird sich auch künftig nicht ändern. Um so wichtiger ist es, daß im Krankenhaus nur schwere Krankheiten behandelt werden. Die Krankenversicherung muß in Zukunft die Krankenhausversorgung gemeinsam mit den Krankenhausträgern sicherstellen. Dazu schließen die Krankenkassen Leistungs-berechtigungsverträge mit denjenigen Krankenhäusern, die nach ihrer Bedarfsplanung erforderlich sind, um die Versicherten zu versorgen. Diese Verträge können allerdings nur mit solchen Krankenhäusern abgeschlossen werden, die in die allgemeinen Krankenhausbedarfspläne der Bundesländer aufgenommen wurden. Die Krankenkassen haben dabei alle Hochschulkliniken zu berücksichtigen.

Die leistungsberechtigten Krankenhäuser sind in Kassen-Krankenhausvereinigungen zusammenzufassen, die Körperschaften des öffentlichen Rechts werden. Zwischen Krankenkassen und Kassen-Krankenhausvereinigungen werden die Einzelheiten der Leistungen vertraglich vereinbart. Soweit in den allgemeinen Krankenhausbedarfsplänen der Länder eine Aufgabenbegrenzung der Krankenhäuser festgelegt ist, kann sie durch den Leistungs-berechtigungsvertrag nicht verändert werden. Zeitgemäße Behandlungsformen sowie Bevölkerungs- und Sozialstruktur verlangen eine

klare Funktionsgliederung nach Krankenhaus-typen und -abteilungen. Bauliche Konzeption und Struktur müssen neuzeitlichen Erkenntnissen entsprechen und eine wirtschaftliche Betriebsführung ermöglichen. Um die Verweildauer zu verringern, müssen die Krankenhäuser die Möglichkeit zu vorstationärer Diagnostik und zu ambulanter Nachbehandlung erhalten.

Nicht jedes Akutkrankenhaus kann über alle Fachdisziplinen verfügen. An Bedarfsschwerpunkten aber müssen im Krankenhaus alle Fachrichtungen vertreten sein.

Krankenhausabteilungen müssen überschaubar sein und einen ärztlichen und pflegerischen Dienst rund um die Uhr gewährleisten. Der Aufgabenbereich jedes verantwortlichen Arztes muß ein individuelles Patient-Arzt-Verhältnis ermöglichen. Die psychosoziale Betreuung der Patienten, insbesondere der Schwer- und Langzeitkranken, muß verbessert werden. Die Arbeitsgestaltung des ärztlichen und pflegerischen Personals muß so verändert werden, daß dies gewährleistet ist.

Optimale Versorgung der Kranken ist eine gemeinsame Leistung aller im Krankenhaus Tätigen. Sie setzt Arbeitseinteilung und ein Höchstmaß an Zusammenarbeit und gegenseitiger Abstimmung voraus. Medizinischer, technischer und sozialer Fortschritt stellen Traditionen in Frage. Demokratie schließt überkommene hierarchische Systeme im Krankenhaus aus. Überholte Organisationsformen des Krankenhauses sind durch kollegiale Leistungssysteme abzulösen. Hierzu gehören gewählte Krankenhaus- und Fachbereichskonferenzen, an denen alle im Krankenhaus tätigen Berufsgruppen teilhaben.

Die Privatliquidation der leitenden Ärzte ist im Zusammenhang mit einer Reform der Vergütungsstrukturen sämtlicher Krankenhausärzte abzuschaffen, und das Liquidationsrecht bei Selbstzahlern ist auf das Krankenhaus zu übertragen. Soweit für leitende Krankenhausärzte noch ein Liquidationsrecht besteht, ist darauf hinzuwirken, daß sie die mitbehan-

denden Ärzte angemessen an ihren Einnahmen beteiligen.

- ARZNEIMITTELVERSORGUNG

Auch in der Arzneimittelversorgung muß die Krankenversicherung in die Lage versetzt werden, sich für ihre Mitglieder aus dem Gesamtangebot der verfügbaren Arzneimittel denjenigen Teil zu sichern, der für die angemessene Versorgung erforderlich ist. Krankenkassen und Kassenärzte sollten ein unabhängiges „Arzneimittelinstitut für die kassenärztliche Versorgung“ gründen. Aufgabe dieses Instituts soll es sein, das Gesamtangebot der vom Bundesgesundheitsamt zugelassenen oder registrierten Arzneimittel auf ihre Eignung für die kassenärztliche Verordnung zu untersuchen und zu bewerten. Eine solche Bewertung hat sich sowohl auf die Preiswürdigkeit als auch auf das Verhältnis von therapeutischer Wirksamkeit zu relativer Unbedenklichkeit des Arzneimittels zu beziehen. Das Arzneimittelinstitut stellt die für die kassenärztliche Verordnung vorgesehenen Arzneimittel in einer Empfehlungsliste zusammen. Eine einseitige Orientierung der Empfehlungen des Instituts an ausschließlich schulmedizinischer Kriterien sollte ausgeschlossen werden. Die Empfehlungsliste umschreibt für die Krankenkassen das maximale Angebot der Arzneimittel, die für die kassenärztliche Verordnung geeignet sind.

- WEITERE LEISTUNGSBEREICHE

Der Grundsatz, daß sich die Krankenversicherung aus dem Gesamtangebot des Gesundheitswesens diejenigen Leistungen vertraglich sichert, die sie für die Versorgung der Versicherten benötigt, muß auch für die anderen Leistungsbereiche gelten. So sind für die zahnärztliche Versorgung Leistungs-/Lieferberechtigungsverträge abzuschließen. Um Verzerrungen zwischen gewerblichen zahnärztlichen Labors und Praxislabors der Zahnärzte auszuschließen, muß diese Regelung gleichermaßen für beide Bereiche gelten. Für die Zahnärzte bedeutet dies, daß eine vertragliche Vereinbarung mit den Krankenkassen über die Teilnahme an der kassen-

zahnärztlichen Versorgung nicht die Berechtigung einschließt, auch ein Praxislabor zur Versorgung der Versicherten zu betreiben. Hierzu bedarf es einer gesonderten Vereinbarung. Darüber hinaus ist für die zahnärztliche Versorgung anzustreben, daß Krankenkassen und leistungsberechtigte Zahntechniker ihr Verhältnis durch vertragliche Regelungen über Leistungsverzeichnisse und Honorare selbst gestalten.

Ähnlich ist auch bei den anderen Gesundheitshandwerken und bei den Gesundheitsfachberufen zu verfahren. Auch hier ist sicherzustellen, daß die vertragliche Vereinbarung über die Teilnahme eines Arztes an der kassenärztlichen Versorgung nicht die Berechtigung beinhaltet, im Rahmen der Kassenpraxis auch Aufgaben wahrzunehmen, die von Angehörigen der Gesundheitsfachberufe und ihren Betrieben wahrgenommen werden. Hierzu bedarf es für den Kassenarzt einer gesonderten, vertraglich zu vereinbarenden Leistungsberechtigung.

5. DAS SACHLEISTUNGSPRINZIP VERTEIDIGEN

Die Leistungen, die die gesetzliche Krankenversicherung erbringt, werden durch Beiträge finanziert und als Sachleistungen gewährt. Die Beitragsgestaltung hat die finanzielle Leistungsfähigkeit der Versicherten zu berücksichtigen.

Sozialdemokraten sind für eine gerechte Finanzierung der Krankenversicherung. Eine Differenzierung der Beiträge nach unterschiedlichen Krankheitsrisiken ist daher nicht zulässig. Sonderbeiträge, Beitragsabschläge bei Verzicht auf bestimmte Leistungen, Wahltarife und Beitragszuschläge für Zusatzleistungen sind Elemente der privaten Krankenversicherung und haben in der gesetzlichen Krankenversicherung keinen Platz.

Sozialdemokraten lehnen eine über die Beitragszahlung hinausgehende Beteiligung der Versicherten an den Krankheitskosten ab. Sie ist eine Form der Beitragserhöhung, die ausschließlich

die Kranken trifft, weil sie Leistungen des Gesundheitswesens in Anspruch nehmen müssen. Selbstbeteiligung verstößt daher gegen das Prinzip der Solidarität.

Die Selbstbeteiligung hat zudem erhebliche Umverteilungswirkungen. Krankheitskosten, die über Beiträge finanziert werden, finanzieren Arbeitgeber und Arbeitnehmer je zur Hälfte. Krankheitskosten, die über Selbstbeteiligung finanziert werden, finanzieren ausschließlich die betroffenen Arbeitnehmer. Dies ist eine Umverteilung zu Lasten der Arbeitnehmer und zugunsten der Arbeitgeber. Die Selbstbeteiligung beeinträchtigt den Gewährleistungsauftrag der Kassenärzte. Sie haben die Pflicht, über die Notwendigkeit und Angemessenheit der Diagnose, der Therapie und der erforderlichen Verordnungen zu entscheiden. Die Selbstbeteiligung verlagert einen Teil dieser Entscheidung auf die Versicherten, die sie aufgrund fehlender Kenntnisse aber nicht treffen können. Der Kassenarzt, nicht der Versicherte ist gegenüber den Krankenkassen für die Wirtschaftlichkeit seiner diagnostischen und therapeutischen Entscheidung verantwortlich.

Die Selbstbeteiligung ist als Instrument zur sachgerechten Leistungssteuerung ungeeignet. Sie soll pauschal verhindern, daß Leistungen in Anspruch genommen werden. Das Verhalten der Kassenärzte, die erst ermöglichen, daß Leistungen beansprucht werden, beeinflußt sie aber nicht. Sozialdemokraten treten daher dafür ein, die schon bestehende Selbstbeteiligung wieder abzuschaffen.

Eine wirksame Leistungssteuerung hat Leistungskontrolle zur Voraussetzung. Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Angemessenheit der Leistungserbringung ist gemeinsame Aufgabe der Krankenkassen und der jeweiligen Vereinigungen der Leistungserbringer. Die Abrechnungsprüfung ist zu intensivieren und wirksamer zu gestalten. Dabei sind die Mitwirkungsmöglichkeiten der Krankenkassen zu verbessern. Zudem erfordert Leistungskontrolle die Mitwirkung der Patienten.