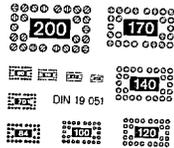


Die Zukunft sozial gestalten — Sozialpolitisches Programm der SPD

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.

Antrag für den Parteitag in Münster
30. 8. — 2. 9. 1988



SPD

Inhalt

I. Die Aufgabe	4
1. Neuen Herausforderungen begegnen	5
Die veränderten wirtschaftlichen Bedingungen berücksichtigen	5
Die Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik stärker verzahnen	5
Den demographischen Veränderungen Rechnung tragen	6
Den sozialstaatlichen Grundkonsens verteidigen	6
Den Wertewandel beachten	6
2. Ungelöste Probleme aufgreifen	7
Die Einkommen und Vermögen gerechter verteilen	7
Vorbeugen und vorsorgen	7
Die Systemmängel abbauen	8
Die Kostensteigerungen begrenzen	8
Die soziale Sicherung und die Selbsthilfe verbinden	9
II. Die grundsätzliche Orientierung	9
1. Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität erstreben	9
2. Das Sozialstaatsprinzip entfalten	10
III. Die Zukunft der Arbeit sichern	10
1. Das Recht auf Arbeit verwirklichen	11
Arbeit schaffen	12
Arbeit umverteilen	13
Für Arbeit qualifizieren	14
2. Die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit verbessern	14
3. Die Arbeit der Zukunft gestalten	14
Die Chancen der Technik nutzen	14
Die Arbeit humanisieren	15
Den Schutz der Arbeitnehmer ausbauen	16
4. Die Wirtschaft demokratisieren	16
Die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer erweitern	16
Die Arbeitnehmer am Produktivvermögen beteiligen	17
Genossenschaften und Selbstverwaltungswirtschaft unterstützen	17
IV. Den Familien gezielt helfen	18
1. Den Familienlastenausgleich reformieren	18
2. Die Ausbildungsförderung neu gestalten	18
3. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern	19



088-960

V. Die soziale Sicherung umfassend reformieren	19
1. Eine soziale Grundsicherung schaffen	20
2. Einem Wertschöpfungsbeitrag einfließen	21
3. Die Selbständigen einbeziehen	21
4. Der Alterssicherung eine Zukunftsperspektive erhalten	22
Die Rentenversicherung finanziell stabilisieren	22
Die Armut im Alter verhindern	22
Die Alterssicherung der Frauen verbessern	23
Die Alterssicherungssysteme harmonisieren	23
5. Die Prävention, Rehabilitation und Invaliditätssicherung verbessern	24
6. Die soziale Sicherung bei Pflegebedürftigkeit fortentwickeln	25
7. Die sozialen Dienste und Einrichtungen ausbauen	26
8. Die sozialen Angebote gemeinde- und bürgernah organisieren	26
9. Die Sozialhilfe reformieren	27
VI. Die Behinderten besser eingliedern	27
1. Die Rehabilitation weiterentwickeln	28
2. Die beruflichen Hilfen verstärken	28
3. Die behinderungsbedingten Nachteile ausgleichen	28
4. Für eine behindertenfreundliche Umwelt sorgen	29
VII. Das Gesundheitswesen erneuern	29
1. Die Krankheitsursachen bekämpfen	29
Den allgemeinen Gesundheitsschutz ausbauen	29
Der Vorsorge und Früherkennung mehr Gewicht geben	29
2. Die Defizite im Gesundheitswesen erkennen	30
3. Das Gesundheitssystem umgestalten	30
Dem Gesundheitswesen Orientierung geben	30
Die Krankenversicherung modernisieren	31
Die Institutionen reformieren und die Versorgung regionalisieren	32
Den Bedarf planen	32
Die ambulante Versorgung verbessern und ergänzen	33
Die stationäre Versorgung verbessern und mit der ambulanten Versorgung verzahnen	33
Die Arzneimittelversorgung wirtschaftlicher und übersichtlicher gestalten	34
Einen kommunalen Gesundheitsdienst einrichten	34
In den Berufen des Gesundheitswesens besser ausbilden	34
4. Die Leistungsqualität sichern	34
5. Das Sachleistungsprinzip verteidigen	35

Die Zukunft sozial gestalten — Sozialpolitisches Programm der SPD

Antrag für den Parteitag in Münster 30. 8. — 2. 9. 1988

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. Sie ist noch viel größer, als sie die inzwischen manipulierte Statistik aufzeigt. 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 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.

Ganze Branchen und Regionen sind in den Sog eines wirtschaftlichen Umbruchs geraten. Industriedüster, deren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen entscheidenden Anteil am Nachkriegsaufbau hatten, sind inzwischen Brennpunkte der Arbeitslosigkeit. 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 unbeeinträchtigt auf weiteren wirtschaftlichen Wandel konzentrieren.

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 um Menschen, die arbeiten wollen, und um deren Familien. Besonders die Dauerarbeitslosen und ihre Familien leiden nicht nur unter den materiellen, sondern auch unter den psychischen Folgen der Arbeitslosigkeit.

Menschliche Arbeit hat nicht nur einen Ertrag; sie hat Sinn. Für die Mehrzahl der Menschen ist die 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.

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 Belastung der Umwelt, die Ausbeutung der natürlichen Rohstoffe, aber auch das ungeheure Wohlstandgefälle 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 be-

stimmte Empfängergruppen beinhaltet, ob das Finanziersystem 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.

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 Arbeitnehmerinnen 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 berufsständischen Strukturen festgeschrieben.

Veränderungen im Arbeitsschutz, im Arbeitsrecht oder in der Mitbestimmung beschränken sich auf vorsichtig dosierte sozialpolitische Eingriffe in das Wirtschaftssystem. Die Interessenvertretung der Arbeitnehmerinnen und 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 leistungsfähdlich, 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 überzogen 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 einseitige Flexibilisierung des Arbeitsrechts, die den Interessen der Arbeitgebenden dient. Es erfolgt eine Spaltung der Belegschaften in zwei Gruppen: Einer knappen Kernbelegschaft mit relativ gesicherten Arbeitsplätzen wird eine Randbelegschaft 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. Mit der Änderung des § 116 des Arbeitsförderungsgesetzes wurde die Arbeitskompetenzfähigkeit der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften geschwächt. Den Gewerkschaften soll es erschwert werden, in Tarifverhandlungen die Belange der Arbeitnehmer wirkungsvoll wahrzunehmen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich für die sozialdemokratische Sozialpolitik die Aufgabe, das zu erhalten, was sich bewährt hat, aber neue Wege 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 Bedingungen, die Notwendigkeit sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik stärker miteinander zu verzahnen, Verschiebungen in der Altersstruktur der Bevölkerung, die Gefährdung des sozialistischen Grundkonsens und ein gewisser Wertewandel in der Gesellschaft.

Die veränderten wirtschaftlichen Bedingungen berücksichtigen

Es kann in Zukunft nicht mehr damit gerechnet werden, daß das Wirtschaftswachstum die Raten 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 Arbeitskräften.

Die Sozialpolitik der nächsten Jahrzehnte hat sich darauf einzustellen, daß Vollbeschäftigung nicht mehr allein durch Wirtschaftswachstum zu erreichen ist. Einer absolut gesetzten quantitativen Wachstumspolitik stünden nicht nur ökologische, sondern auch sozialpolitische Aspekte entgegen, zum Beispiel die Humanisierung des Arbeitslebens.

Wachstum und Vollbeschäftigung können nicht mehr wie in der Vergangenheit als selbstverständliche Grundlagen für die Sozialpolitik vorausgesetzt werden. Die Sozialpolitik muß vielmehr auf absehbare Zeit damit rechnen, daß Arbeitslosigkeit ein Problem bleibt, das mit den herkömmlichen Instrumenten allein nicht mehr zu lösen ist. Ebensovienig kann ein Anstieg der Realeinkommen und des Lebensstandards der Arbeitnehmer erwartet werden, der dem der Zeit vor 1975 vergleichbar wäre. Insgesamt kann daher nicht von sich vergrößernden, sondern eher von geringer werdenden Finanzierungsspielräumen für öffentliche Sozialleistungen ausgegangen werden.

Die Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik stärker verzahnen

In der Praxis der letzten Jahre ist die Gefahr sichtbar geworden, daß die Sozialpolitik zunehmend als „Restgröße“ der Wirtschafts- und Finanzpolitik behandelt wird. Bei guter Finanzlage sind Leistungsverbesserungen möglich, bei schlechter erfolgen Einschränkungen. Dies widerspricht nicht nur der Eigen-

ständigkeit sozialpolitischer Ziele, sondern führt auch zu einer sozialpolitischen Paradoxie: Je größer die sozialen Folgeprobleme der Wirtschaft, desto geringer ihre Leistungsmöglichkeiten. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer stärkeren Verantwortung und eines aufeinander abgestimmten Konzepts von Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik.

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 Konsolidierungsaufgaben nicht allein auf das System der sozialen Sicherung bezogen werden, sondern auch andere Bereiche einschließen, vor allem das Steuerrecht.

Zunehmende demographische Veränderungen Rechnung tragen

Die Sozialpolitik muß die Verschiebungen im Altersaufbau der Bevölkerung berücksichtigen, die ab Mitte der 90er Jahre als Folge des Geburtenrückgangs 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 erwerbsfähigen Alter abnehmen, so daß sich langfristig tiefgreifende soziale, wirtschaftliche und kulturelle Veränderungen in der Gesellschaft, in den Familien, auf dem Arbeitsmarkt, im Bildungswesen und nicht zuletzt auch Finanzierungsprobleme in der Altersversorgung und im Gesundheitswesen ergeben werden.

Zu beachten ist allerdings, daß die demographische Entwicklung nur einen von vielen Faktoren darstellt, die auf das Beschäftigungssystem und die soziale Sicherung einwirken. Andere wichtige Faktoren sind Produktivitätsentwicklung, Arbeitszeit, Ausländerbeschäftigung und zunehmende Erwerbsbeteiligung der Frauen.

Die Probleme für die Generationensolidarität, die aus dem sich verändernden Altersaufbau erwachsen, müssen unverzüglich angegangen werden.

Den sozialstaatlichen Grundkonsens verteidigen

Wirtschaftskrise und Massenarbeitslosigkeit bewirken eine Verschärfung des Verteilungskampfs. Es geht nicht mehr

nur um Zuwächse, sondern auch um Besitzstände.

Damit tritt auch für die Sozialpolitik eine grundlegende Veränderung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ein. Der Druck mächtiger Interessengruppen hat bereits zu sozialpolitischen Rückschritten geführt. Die Kürzungspolitik der Konservativen und Wirtschaftsliberalen sowie ihr offener Pakt mit den organisierten Unternehmern haben die gesellschaftlichen Konflikte zugespitzt.

Konservative und Wirtschaftsliberale gefährden den sozialstaatlichen Grundkonsens. Sie orientieren sich am Ideal eines angeblich sich selbst steuernden Marktes. Damit verbinden sie die Absage an die staatliche Verantwortung für die Rohmensteuerung der Wirtschaft, die Preisgabe des Vollbeschäftigungsziels und den Einsatz der Arbeitslosigkeit als Instrument der Wirtschaftspolitik.

Die Solidarität, auf der das soziale Sicherungssystem beruht, ist seit einigen Jahren starken Belastungen ausgesetzt. Konservative und Wirtschaftsliberale treten für eine Politik der Entsolidarisierung ein. Sie wollen soziale Risiken wieder privatisieren und damit Gruppen mit hohen Einkommen oder vergleichsweise geringen Risiken aus der Verpflichtung entlassen, gemäß ihrer Leistungsfähigkeit zur Solidargemeinschaft beizutragen.

Hinzu kommen Versuche, die gegenwärtige Arbeitslosigkeit und die dadurch verursachte finanzielle Belastung des sozialen Netzes als Ausdruck 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 Kapitalseite in widerstrebende 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, weiter rückgängig gemacht werden, ob eine neue Periode sozial-

staatlicher Entwicklung oder verschärfter Klassenkonflikte beginnt. 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 Lebensentwürfen, 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 Arbeitnehmererschaft 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, vor allem in den 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 ankündigt, 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 pouchate Ablehnung der heutigen Formen der sozialen Sicherung einmündet. Aber wesentliche Elemente dieser Kritik sind berechtigt und müssen deshalb ernst genommen werden.

2. Ungelöste Probleme aufzählen

Die großen Unterschiede bei den Einkommens- und Vermögensvertei-

lung, 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 Bezieher von Leistungseinkommen gleichmäßiger als ihre Bruttoerwerb- und Vermögenseinkommen verteilt sind. Der Vorwurf, das Transfersystem verteilte 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 noch 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 bessergestellten 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 Vermögenspolitik 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

Nach immer muß die Sozialpolitik im großen Umfang helfen, Notlagen und Mangel Situationen auszugleichen, die bei entsprechender Vorbeugung gar nicht entstünden. Dies widerspricht nicht nur humanitärer 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 dorthin 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, das heißt die qualitative und strukturverändernde Umgestaltung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Gesellschaft, das spezifische Kennzeichen sozialdemokratischer Sozialpolitik sein.

In Zukunft wird es darauf ankommen, die Prävention auszubauen und sie über den Gesundheitsbereich hinaus konsequent durchzusetzen. Vorbeugung und Vorsorge gegen alle sozialen 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, Ausbildungsförderung 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. Dasselbe wiederholt sich auf der Finanzierungsebene der Sozialleistungen, wo gleich Lei-

stungsfähige in unterschiedlicher Weise dazu herangezogen werden, die Kosten der sozialen Sicherung 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 Schwerbehinderter, 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 sozialen Grundversicherung 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 individuell 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 Arbeitsmarktpolitik 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 der Möglichkeit 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 Sozialpolitik, die die klassischen Instrumente der Arbeitsmarktpolitik 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 zusammenreffen. Die angeblich neuen Ungleichheiten treten in der Wirtschaftskrise nur stärker in den Vordergrund.

Die Kostensteigerungen begrenzen

Gemessen an der Fähigkeit des Sozialleistungssystems, soziale Gerechtigkeit und soziale Sicherheit herzustellen, ist der Aufwand für soziale Dienstleistungen zu hoch. Die Verteuerung des Sozialsystems ist außer auf wachsende soziale Probleme wie Arbeitslosigkeit und höherem Rentenanteil an der Bevölkerung auf die Kostensteigerung 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 der Selbsthilfe in den Sozialstaat kann den Erfolg sozialstaatlicher Leistungen und Dienste für die 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 Selbsthilfformen, 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, die auch die uneigennützigste Hilfe für andere einschließt.

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

Der Aufbau und die Förderung von

Selbsthilfensätzen 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.

Die freie Wohlfahrtspflege als traditionelle Form der Selbsthilfe ist heute Träger einer Vielzahl wichtiger sozialer Einrichtungen, Dienste und Maßnahmen. Viele Menschen sind in der freien Wohlfahrtspflege oder in Sozialverbänden ehrenamtlich tätig, um humanitäre Hilfe zu leisten. Sozialdemokraten schätzen und ermutigen dieses Engagement.

Innerhalb der vom Staat gesetzten Rahmenbedingungen muß die freie Wohlfahrtspflege eigenverantwortlich handeln können. Der Sozialstaat sollte die Vorteile der freien Wohlfahrtspflege nutzen, die sich ergeben, wenn sie bürgernah arbeitet, auf soziale Notlagen rasch und flexibel reagiert und zur sozialen Innovation fähig ist. Sozialdemokraten sind für eine bedarfsgerechte und ausgewogene Trägerstruktur.

Damit die freie Wohlfahrtspflege ihre sozialstaatlichen Aufgaben erfüllen kann, braucht sie kostendeckende Leistungsentgelte. Denn nur so wird sie in die Lage versetzt, mit ihren eigenen Mitteln soziale Pionieraufgaben anzupacken.

Für Sozialdemokraten ist ober 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 verwechseln 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 Selbstbeihilfe 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 Staatsfassung und des liberalen Rechtsstaates durch konkrete soziale Freiheiten auszufüllen.

Der Grundwert der Gerechtigkeit ist von zentraler Bedeutung für die Sozialpolitik. Er erfordert gleichen konkreten Freiheitsspielraum und gleiche Entfaltungsmöglichkeiten.

Solidarität ist Grundwert und Mittel zugleich. Solidarität, die von ihrer selbst willen geschätzt wird, also einen Grundwert darstellt, bestimmte die Arbeiterbewegung von 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 die Tatsache gerecht zu werden, daß die Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität in wechselseitiger 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.

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, das heißt der Grundsatz, daß der Staat sozial verantwortlich zu handeln und soziale Gerechtigkeit zu garantieren 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 einklabare 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.

Beschränkt hat sich das Ringen um Rechtsansprüche nicht auf Sozialleistungen. Es kennzeichnet gleichermaßen den arbeitsrechtlichen Bereich, also die Gestaltung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsbeziehungen. Es ist entscheidend für das Selbstbewußtsein der Arbeitenden, daß sie in ihrem Arbeitsverhältnis nicht der Willkür des Arbeitgebers unterworfen sind, sondern daß beide Seiten ihre gesetzlich oder tarifvertraglich festgelegten Rechte und Pflichten haben.

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 privatrechtlich 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 vorleisten 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 entbehralich machen, die auf einen Solidaritätsgleich angelegt ist und für die der Staat Mitverantwortung trägt.

III. Die Zukunft der Arbeit sichern

Im Zentrum sozialdemokratischer Sozialpolitik wird auch künftig die Erwerbsarbeit stehen. Es gilt aber zugleich, tiefgreifende Veränderungen der Arbeitswelt und ihrer Rahmenbedingungen zu bewähigen und das herkömmliche Konzept der Erwerbsgesellschaft produktiv weiterzuentwickeln.

Die materielle Sicherung der allermeisten Menschen wird weiterhin von der Erwerbsarbeit abhängen, sei es, daß sie selbst erwerbstätig sind, oder sei es, daß sie von Erwerbstätigen unterhalten werden. Über die Verteilung der Lebenslagen der Menschen wird in der gesellschaftlichen und arbeitsteiligen Produktion entschieden. Deshalb kann eine Gesellschaft, die einem Teil der Menschen den Zugang zur Erwerbstätigkeit verwehrt und auf Nichterwerbsarbeit verweist, niemals demokratisch und egalitär sein.

Das Recht auf bezahlte Erwerbsarbeit für alle ist daher für Sozialdemokraten eine elementare Forderung, durch die sie sich gleichermaßen entschieden von wirtschaftsliberalen und konservativen

wie von romantisch-alternativen Vorstellungen abgrenzen. Jeder Arbeitsfahige in der Gesellschaft muß durch Erwerbsarbeit sein Einkommen selbst verdienen können; dies muß gesellschaftliche Norm bleiben. Der Versuch, unbezahlte Eigenarbeit in Haus, Familie und Nachbarschaft und ehrenamtliche Arbeit zu einem gleichwertigen Ersatz für vorenthaltene Erwerbsmöglichkeiten umzudefinieren, ist abzulehnen. Das gilt auch für die Absicht, Arbeit und Einkommen zu „entkoppeln“ und ein „Recht auf bezahlte Nichtarbeit“ durchzusetzen, was beim gegenwärtigen ökonomischen Entwicklungsstand dazu führen müßte, daß große Bevölkerungsgruppen ausgegrenzt werden und verarmen.

Die Arbeitswelt und die Arbeitsgesellschaft werden sich aber erheblich wandeln:

- Der Umfang der Erwerbsarbeit, das heißt die insgesamt hierfür von der Gesellschaft aufzuwendende Zeit, wird weiterhin langsam, aber kontinuierlich abnehmen. Die Erwerbsarbeit wird dabei auch ihre Präzisekraft für das Erleben der Menschen verändern.
- Die alte Rollenenteilung, nach der die Frauen durch ihre unbezahlte Haus- und Erziehungsarbeit die lebenslange Vollzeitarbeit der Männer ermöglichen, wird durch neue Formen der Arbeitsteilung ersetzt werden. Dabei wird die Erwerbsbeteiligung der Frauen ansteigen.
- Der technische und ökonomische Strukturwandel von der Industriegesellschaft alten Typs zur hochtechnisierten Dienstleistungsgesellschaft wird die Arbeitsorganisation verändern. Es werden neue Arbeitsformen entstehen. Ob dies zu mehr individueller Freiheit oder zu noch stärkerer Unterwerfung der arbeitenden Menschen unter technische und ökonomische Zwänge führen wird, ist noch offen.
- In dem Maße, in dem die Erwerbsarbeit weniger Zeit beansprucht, werden Eigenarbeit, unentgeltliche gesellschaftlich nützliche Beschäftigungen und kreative Tätigkeiten an Bedeutung gewinnen. Es eröffnet sich dadurch ein weites Feld produktiver

und selbstbestimmter Arbeit jenseits der Erwerbsarbeit.

Sozialdemokratische Arbeitspolitik will den Gefahren entgegenwirken, die mit dieser Entwicklungen verbunden sind, und die ebenfalls darin liegenden Chancen für eine soziale und emancipatorische Weiterentwicklung der Arbeitsgesellschaft nutzen.

Die größte Gefahr für die Arbeitsgesellschaft der Zukunft besteht darin, daß sie in zwei getrennten Kulturen zerfallen könnte, in der ein Teil der arbeitsfähigen Bevölkerung von der sozial- und arbeitsrechtlich geschützten Beschäftigung in „Normalarbeitsverhältnissen“ weitgehend ausgeschlossen und statt dessen auf ungesicherte Jobs, Schattenarbeit, Eigenarbeit und unentgeltliche ehrenamtliche Tätigkeiten verwiesen wird. Dem setzen Sozialdemokraten die Forderung entgegen, daß alle gleichermaßen und gleichberechtigt auch an der Erwerbsarbeit als auch an der Haus- und Erziehungsarbeit und an den Möglichkeiten zu sonstiger produktiver Tätigkeit außerhalb der Erwerbsarbeit teilhaben sollen. Das heißt:

- Gerechte Verteilung des kleiner werdenden Erwerbsarbeitsvolumens auf alle, die erwerbstätig sein wollen,
- individuelle Gestaltungsmöglichkeiten in der Erwerbsarbeit, sowohl bezogen auf die Arbeitsinhalte als auch auf die Lage und Verteilung der Arbeitszeit,
- gleiche Verteilung der Haus- und Erziehungsarbeit auf Männer und Frauen,
- Gewinnung von mehr Freiraum für Eigenarbeit, politisches, kulturelles und soziales Engagement für alle.

Der Schlüssel für eine demokratische und soziale Arbeitswelt der Zukunft ist

- die konsequente Ausschöpfung des Produktivitätsfortschritts zur Verkürzung der wöchentlichen und täglichen Arbeitszeit mit dem Ziel der Dreißig-Stunden-Woche bis zum Ende dieses Jahrhunderts,
- die Nutzung der durch die technische Entwicklung gegebenen Chan-

cen zur Flexibilisierung der Produktionsprozesse im Interesse der Beschäftigten

— und eine konsequente Politik für die Gleichstellung von Männern und Frauen in der Arbeitswelt.

Auf diese Weise wird die Arbeit der Zukunft in vielfältigeren und flexibleren Formen als heute erfolgen. Männer und Frauen werden sich, parallel oder abwechselnd, beide Bereiche der Arbeit, die Erwerbsarbeit und die unbezahlte Eigenarbeit in Haus und Familie teilen. Die Erwerbsarbeit nimmt zwar die Zeit des einzelnen weniger in Anspruch, aber es nehmen mehr Menschen gleichberechtigt an ihr teil. Neben der rückläufigen und gleichzeitig breiter verteilten Erwerbsarbeit erwachsen dann neue Spielräume für Eigenarbeit, für die Überwindung der traditionellen Rollenenteilung von Männern und Frauen und für politisches, kulturelles und soziales Engagement. Dies bedeutet nicht das Ende der Erwerbsarbeitsgesellschaft, aber ihre qualitative Veränderung. Die Erwerbsarbeit bleibt das Fundament, auf dem sich die Gesellschaft gründet.

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.

Das Recht auf Arbeit darf nicht auf Kosten Dritter in den ärmeren Ländern verwirklicht werden. Die Probleme hierzu lände 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

der ausländischer Arbeitnehmer und ein Abschieben in ihre Heimatländer.

Arbeit schaffen

Um das Recht auf Arbeit zu verwirklichen, ist eine beschäftigungsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik notwendig. In einem Jahresarbeitsmarktbereich sind die Probleme offenzulegen, die aus der Arbeitslosigkeit erwachsen.

Eine Finanzpolitik, die darauf zielt, die Steuerquote oder die sogenannte Staatsquote zu senken, schließt eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik aus. Sozialdemokraten treter, deshalb für eine Steuerpolitik ein, die den beschäftigungspolitischen Handlungsspielraum erweitert. Das heißt nicht, daß die Steuerlast nicht so umverteilt werden könnte, daß untere und mittlere Einkommen geringer besteuert werden.

Sozialdemokraten haben für staatliche Beschäftigungspolitik konkrete Vorschläge gemacht. 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.

Sozialdemokraten wollen den Rückgang der öffentlichen Investitionen und das Nachlassen privater Investitionen durch eine beschäftigungswirksame Wirtschafts- und Finanzpolitik wettmachen. Mit dem von Sozialdemokraten vorgeschlagenen Sondervermögen „Arbeit und Umwelt“ zum Beispiel kann es gelingen, die alten 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 Ge-

meinden 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.

Die Lücke zwischen dem Angebot und der Nachfrage nach Dienstleistungen im öffentlichen Bereich hat sich 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 Heimgangebote 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 für Suchtkranke,
- ambulante und teilstationäre Hilfen im Rahmen einer gemeindenahen Psychiatrie,
- ambulante Krankenpflege und -hilfe sowie Unterstützung von Patienten nach stationärer Behandlung.

Die Lücke zwischen Angebot und Nach-

frage 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 sozialen Dienstleistungen zu decken und zugleich die beruflichen Fähigkeiten dieser Menschen zu nutzen.

Neben den sozialen Diensten einschließlich denen des Gesundheitswesens gibt es eine Reihe gesellschaftlich notwendiger und sinnvoller Arbeitsfelder, die geeignet sind, den öffentlich finanzierten Arbeitsmarkt auszuweiten, zum Beispiel

- Landschaftsschutz,
- Dorferneuerung,
- Wohnraumsanierung und -modernisierung,
- Wohnumfeldverbesserung,
- Energieversorgung und energiesparende Maßnahmen,
- Umweltschutz, Entsorgung, Recycling,
- Nahverkehr,
- Kultur und Bildung.

Diese Arbeitsfelder liegen schwerpunktmäßig in der Verantwortung der öffentlichen Hand. Als Trägerinnen der Programme kommen nicht nur die Kommunen selbst in Betracht. Genutzt werden sollte die gesamte Breite örtlicher Möglichkeiten: Gemeinnützige Träger, private Firmen, vor allem Klein- und Mittelbetriebe, Existenzgründer, alternativökonomische Projekte.

Um die Programme zu planen, abzustimmen und zu organisieren, können örtliche Planungs- und Organisationsbüros geschaffen werden. Es ist aber auch möglich, auf die örtlichen Selbstverwaltungsgremien der Arbeitsämter zurückzugreifen, wobei alle Betroffenen zu beteiligen sind. Bei berufsübergreifenden Ansätzen sollen regionale Einrichtungen einbezogen werden.

Besonders wichtig ist es, die öffentlichen Förderungsprogramme mittelfristig anzulegen. Die bisherigen Zeiträume sind

zu kurz. Nur eine längere Förderung ermöglicht es, die Betroffenen auch zu qualifizieren und ihnen eine Beschäftigungsperspektive ohne öffentliche Förderung zu eröffnen. Für die Organisation und Betreuung der Programme ist qualifiziertes Personal erforderlich, das dauerhaft beschäftigt wird.

Die Projekte sollen grundsätzlich mit Investitions- und Sachmitteln ausgestattet werden. Neben Zuschüssen sind auch zinslose oder zinsverbilligte Darlehen und Kredite denkbar. Der Anteil der öffentlichen Hand an der Erstattung der Personalkosten soll sich an den örtlichen Bedingungen des Arbeitsmarktes orientieren. Bei freigeinnützigen Trägern sind die Personalkosten in der Regel voll zu erstatten. Diese Träger benötigen auch eine Restkostenabdeckung, ohne die sie nicht in der Lage sind, ihren Part zu übernehmen.

Die Kosten der öffentlich finanzierten Beschäftigung hat der Bund zu tragen. Für die Finanzierung der dabei entstehenden Investitionskosten durch den Bund gibt es sogar eine ausdrückliche in der Verfassung verankerte Basis: Nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes kann der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden gewähren, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind. Eine Grundvereinbarung zwischen Bund und Ländern, die den Rahmen für diese Finanzhilfen des Bundes regelt, wurde bereits getroffen.

Besondere Beachtung verdienen Arbeitsloseninitiativen und alternativökonomische Projekte. Inzwischen sind viele derartige Initiativen und Projekte 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 ebenso wie örtliche, öffentlich finanzierte Projekte 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 die 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 übergreifende beschäftigungspolitische Bedeutung.

Alle Formen der Arbeitszeitverkürzung sind zu nutzen. Eine kürzere Wochenar-

beitszeit 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 Betriebsrat 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 auszu-schöpfen.

Die Verkürzung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit wird zu einer größeren Flexibilität 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 freie 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. So haben zum Beispiel das Job-sharing mit Kündigungserwerb und gegenseitiger Ver-

retungspflicht oder die kapazitätsorientierte Arbeit auf Abruf ausschließlich das Ziel, typische Arbeitsbedürfnisse dem Arbeitnehmer aufzubereiten. Eine solche Flexibilisierung bedeutet einen Rückfall in das 19. Jahrhundert.

Für 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, Produktionsverhältnisse 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, auch derjenigen, die erst eine Beschäftigung aufnehmen wollen. Der Umfang beruflicher Bildung ist wesentlich zu erweitern. Es geht nicht an, einen tatsächlichen und 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, zum Beispiel auch derer, die eine Schul- oder Hochschulausbildung abgeschlossen haben.

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 nicht mehr heranzuziehen.

Die Soziale Grundsicherung durch die Bundesanstalt für Arbeit soll zusätzliche Leistungen der Sozialämter einberücksichtigen. Damit sollen auch die Kommunen entlastet werden und größeren Spielraum für notwendige öffentliche Investitionen und für Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich erhalten.

Sozialdemokraten treten weiter dafür ein, das System der Arbeitslosenversicherung gezielt zu verbessern. Dazu

gehört es, die Sicherungs- und Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung auf weitere Personengruppen auszuweiten, zum Beispiel auf Beamte auf Widerruf und Probe sowie auf Soldaten auf Zeit.

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, der Arbeitsbeschaffung und der Eingliederungshilfen für Arbeitslose sollen vom Bundeshaushalt und damit von allen Steuerzahlern getragen werden. Denn Arbeitslosigkeit ist nur begrenzt ein individuell versicherbares Risiko. An ihren Kosten ist die Gesellschaft entsprechend der gesamtstaatlichen Verantwortung für die Schaffung von Arbeit zu beteiligen.
- Die Kosten der Kurzarbeit und der beruflichen Qualifizierung sollen künftig durch eine Umlage aller Arbeitgeber finanziert werden. Ebenso wie bei der Winterbauförderung 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 Arbeitsorganisa-

tion 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 Technikprogramme 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 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 ständige organisierte 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 Fließbändern, 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 Arbeitschutzpolitik. 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 ver-

bessern. Die körperlichen und geistig-nerblichen 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 einen Ausbau des Arbeitsschutzes ein, um die Gesundheit vor gefährlichen Arbeitsstoffen vorbeugend zu schützen. Erkenntnisse der Unternehmen über die gesundheitlichen Risiken von Schadstoffen müssen künftig gegenüber Betriebsräten, Gewerkschaften und Berufsgenossenschaften offengelegt werden. Die Programme zur Humanisierung der Arbeit sind besonders mit der schwerpunktmäßig 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 die 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 Berufs-

genossenschaften umfassende Kontrollrechte zu geben. Außerdem wollen sie die innerbetriebliche Überwachung des Arbeitsschutzes verbessern sowie den Betriebsräten 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.

Darzeit sind die bereits erreichten Freiheitsrechte der Arbeitnehmer akut gefährdet. Konservative und Wirtschaftliberale 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 Randarbeiter. 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 aus 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 Teilzeitarbeitenden verbessern,

— die Zerstörung arbeits- und sozialrechtlicher Schutzvorschriften durch Telearbeit verhindern,

— die Umgehung des arbeits- und sozialrechtlichen Schutzes durch Scheinwerkverträge und Scheinselbständigkeit abwehren,

— die Geringfügigkeitsgrenze in der Sozialversicherung für Arbeitnehmerinkommen beseitigen und

— ein einheitliches Arbeitsgesetzbuch schaffen, das die arbeitsrechtliche Position des Arbeitnehmers stärkt und den notwendigen kollektiven Schutz ergänzt.

Sozialdemokraten fordern schärfere Maßnahmen gegen die illegale Beschäftigung und den Mißbrauch der Leiharbeit. Es sind wirksamere Schutzvorschriften für die Arbeitnehmer und schärfere Kontrollen zu deren Einhaltung erforderlich. Die Leiharbeiter müssen den im Betrieb Beschäftigten arbeitsrechtlich gleichgestellt werden. Jede Umgehung der Leiharbeit durch Scheinwerkverträge oder Scheinselbständigkeit ist zu unterbinden. Erforderlich sind einheitliche strafrechtliche Sanktionen gegenüber Verleiher und Entleiher bei rechtswidriger Arbeitnehmerüberlassung. Arbeitnehmer von Fremdbetrieben dürfen ebenso wie Leiharbeiter nicht ohne Zustimmung der Betriebsräte der Entleiherfirmen tätig werden. Die Verantwortung des Arbeitgebers für die Einhaltung des Arbeitnehmerschutzes muß auch die Arbeitnehmer von Fremdfirmen umfassen, die in seinem Betrieb beschäftigt sind. Um die illegale Leiharbeit zurückzudrängen, muß sich die Mithaftung des Entleihers nicht nur auf rückständige Sozialversicherungsbeiträge, sondern auch auf rückständige Steuern und rückständigen Lohn erstrecken.

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 Heimar-

beit 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 Industrie-gesellschaft ist ohne den gebildeten und qualifizierten Arbeitnehmer, der mitdenkt, mitgestaltet und mitverantwortlich, 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 wichti-

ge 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 einer der Hauptaufgaben sozialdemokratischer Mitbestimmungspolitik. Grundlage ist die bewährte Montanmitbestimmung. Für Großunternehmen und Konzerne ist eine begrenzte Rechtsformwahl vorzusehen. Sie sollen nur zwischen Gesellschaftsformen wählen können, die der Mitbestimmung unterliegen.

Bei der Entwicklung des europäischen Binnenmarktes werden immer mehr europäische Unternehmenszusammenschlüsse entstehen. Sozialdemokraten setzen sich dafür ein, eine verbindliche Mitbestimmungsregelung für diese Unternehmen der Ebene der Europäischen Gemeinschaften schnell zu verwirklichen. Denn deutsche Unternehmen dürfen sich nicht durch europäische Unternehmenszusammenschlüsse der Mitbestimmung 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 Verabreichung 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 gestatten, ihre schöpferische Fähigkeit und Verantwortung fördern und soziale Kontakte und Gestaltungschancen eröffnen.

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 Anlagengemeinschaften 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 sein, 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 Stützhilfe;

— die Anerkennung und die Förderung der selbstverwirklichten Unternehmensformen, 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.

Nach sozialdemokratischem Verständnis ist Familienpolitik keine Bevölkerungs- oder Sozialpolitik. 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 Erziehungssituation von Alleinerziehenden muß auch im Steuerrecht stärker Rechnung getragen werden.

Die Familienpolitik muß auch Hilfen bei-

ten für auf Dauer angelegte Formen menschlichen Zusammenlebens, die nicht dem traditionellen Familienmuster entsprechen. Auch diese Formen sind schutzbedürftig und müssen Teil einer ganzheitlichen Familienpolitik sein.

Die späteren Lebensancen eines Menschen hängen entscheidend davon ab, wie als Kind sein Bedürfnis nach Geborgenheit erfüllt und sein Anspruch auf Erziehung und Bildung eingelöst wird.

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 Wirtschaftslibe-

ralen haben die steuerlichen Kinderfreibeträge wieder eingeführt und erhöht. Dies brachte den Familien den größten Vorteil, die über Spitzeninkommen 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 anzuhöhen.

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 durchschaubar machen.

Auch die einkommensabhängige Kürzung des Kindergeldes ab dem zweiten Kind hat mehr Bürokratie und neue Härten bewirkt. Sie dient 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 abgeschaft und die Studentenerstattung 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 weiter-

führender 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 hohen 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 40 000 DM und mehr belastet zu sein.

Um die Ausbildungsförderung zu finanzieren, sind vorrangig die Mittel einzusetzen, die durch die Beschränkung des Ehegattensplittings freiwerden. 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 gesellschaftli-

che Hilfen notwendig. Es ist Aufgabe der Kommunen, für genügend Plätze in Kindertagesstätten zu sorgen und das Angebot an Ganztagsschulen 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 halbtätig 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 auszuweiten. 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 zu vor beschäftigten Eltern für die Bezugsdauer des Erziehungsgeldes einen Zuschuß bis zur Hälfte des Arbeitslohnes 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

gezahlert werden. Der Elternurlaub darf die traditionelle Aufgabenverteilung zwischen Mann und Frau nicht vertiefen.

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 Sozialpolitik 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 Altersanteils an der Bevölkerung und wegen der noch immer ungelösten Kostenprobleme im Gesundheitswesen.

Deshalb müssen auch die sozialpolitischen Zwecken verfügbaren Finanzmit-

tel durch interne Umschichtungen gezielter und gerechter eingesetzt werden, und zwar so, daß der qualitative Leistungsstand des Sozialstaats insgesamt erhalten bleibt und noch vorhandene Defizite beseitigt werden. Das heißt, daß die Sozialpolitik nicht mehr nur Zuwächse, sondern auch Besitztümer 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 Belastung freibleiben soll. Die Entscheidungen über die sozialpolitische Prioritäten darf sich die Sozialpolitik nicht mehr länger von den gewachsenen Strukturen verschreiben 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 „berufständisch“ gegliederten Systems 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 Bürgerinnen und Bürger undurchsichtbar macht;
 - das Fehlen einer zuverlässigen Sozialen Grundversicherung;
 - 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 vonstatten 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 Schlüsselpunkt 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.

Wesentliche Elemente des gewachsenen Sozialleistungssystems sind aber zu bewahren. Sie werden von Sozialdemokraten entschieden verteidigt, vor allem gegen die Versuche, die Sozialleistungen auf eine Grundversicherung 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, wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung Konsequenzen für die Finanzierung der Sozialleistungen zu ziehen,
- Ungerechtigkeiten im Leistungs- und Finanzierungssystem und Defizite zu beseitigen,

— alle Erwerbstätigen in das Sicherungssystem einzubeziehen,

— durch Aufbau einer Sozialen Grundversicherung 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. Eine Soziale Grundversicherung 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 Überbeanspruchung der kommunalen Finanzen und der Sozialhilfe, die ihrer eigentlichen Aufgaben, nämlich Einzelfallhilfe in besonderen Problemlagen zu sein, immer weniger gerecht werden kann.

Sozialdemokraten sprechen sich deshalb für ein umfassendes Konzept Sozialer Grundversicherung aus, das im Alter, bei Invalidität, bei Arbeitslosigkeit und im Hinterbliebenenfall durch den für den jeweiligen Tatbestand zuständigen Sozialversicherungsweig 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 und seines Ehegatten angerechnet. Weitere

Personen sind nicht heranzuziehen. Die Einkommensanrechnung soll bei der Sozialen Grundversicherung im Vergleich zur heutigen Sozialhilfe in größeren Zeitaltersstufen 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.

— Für die Bezahler Sozialer Grundversicherung werden Krankenversicherungsbeiträge, bei Arbeitslosigkeit auch Rentenversicherungsbeiträge gezahlt.

— Die Kosten, die für den zuständigen Sozialleistungsträger durch die Soziale Grundversicherung entstehen, werden vom Bund getragen. Die Einsparungen der Länder und Gemeinden bei der Sozialhilfe sind bei der Verteilung des Steueraufkommens angemessen zu berücksichtigen.

Da die Kosten der Sozialen Grundversicherung 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 sollen von Jugend an Schwerbehinderten, die nicht ins Erwerbsleben eintreten konnten, auch ohne Beitragsbeiträge zur Rentenversicherung ab dem Volljährigkeitsalter eine Grundrente wegen Erwerbsunfähigkeit zustehen. Zugang zur Sozialen Grundversicherung müssen auch diejenigen haben, die nach Abschluß ihrer Ausbildung keinen Arbeitsplatz finden.

Die Soziale Grundversicherung setzt voraus, daß die Sozialversicherung durch die Beitragspflicht der Selbständigen zur umfassenden Versicherung für alle ausgeweitet wird. Dann ist sichergestellt, daß alle Erwerbstätigen gemäß ihrem Einkommen Vorsorge für das Alter, für Invalidität und für den Hinterbliebenenfall treffen. Dann ist es vertretbar und richtig, jedermann im Alter auch ohne Beitragsvorleistung das Recht auf eine Soziale Grundversicherung einzuräumen.

Das Konzept der Sozialen Grundversicherung läßt sich auf alle Lebenslagen anwenden, die häufig vorzufinden und mit nicht ausreichendem Einkommen verbunden sind. Nach ihrer Einführung bei Alter, Invalidität und Arbeitslosigkeit könnte die Soziale Grundversicherung weitere Tatbestände umgedeutet werden, zum Beispiel Alleinerziehung und unentgeltliche Pflege von Angehörigen.

Mit dem Konzept der Sozialen Grundversicherung 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 illusorisch. 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 stattdessen zu subventionieren und damit den Sozialstaat auszuhöheln.

2. 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 Tätigkeiten umgewandelt werden. Auch dies hätte, abgesehen von Folgen für die unmittelbar betroffenen Arbeitnehmer, nachteilige Auswirkungen auf das Beitragsaufkommen der Sozialversicherung.

Deswegen fordern Sozialdemokraten, die Beiträge der Arbeitgeber zur Sozialversicherung und zur Bundesanstalt für Arbeit 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 Investitionsstrafsteuer, 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 sollen die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung nicht mehr allein an der Lohnsumme, sondern an der gesamten betrieblichen Bruttowertschöpfung bemessen werden.

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

3. Die Selbständigen einbeziehen

Mit der Einführung eines Wertschöpfungsbeitrags ist zugleich die Voraussetzung für die Einbeziehung der Selbständigen in die Sozialversicherung gegeben. Der Wertschöpfungsbeitrag der Arbeitgeber erfüllt dabei zusätzlich 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 Sondersysteme 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 Beitragsatz berechnet.

Wichtig ist, daß der Prozentsatz des Wertschöpfungsbeitrags so festgelegt

wird, daß es wegen der Einführung der Versicherungspflicht der Selbständigen nicht zu einer Mehrbelastung der Arbeitnehmer kommt. Älteren Selbständigen soll bei Einführung der Versicherungspflicht eine Befreiungsmöglichkeit eingeräumt werden.

Die Selbständigen einzubeziehen, wäre der letzte noch 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 Sozialen 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 vorausichtlich 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.

4. Der Alterssicherung eine Zukunftsperspektive eröffnen

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. Alte Menschen nehmen dann Sozialhilfe in Anspruch; viele aber realisieren ihren Sozialhilfeanspruch nicht. Unter der Voraussetzung, daß die Verteilungsprobleme in der Alterssicherung gelöst werden, sind auch die Probleme der Finanzierbarkeit lösbar.

Die Rentenversicherung finanziell stabilisieren

Die Lasten, die vor allem aus dem sich verändernden Altersaufbau der Bevöl-

kerung 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 Beitragserhöhung erforderlich, so mindert sich die Rentenanpassung entsprechend. Zweck dieser Formel ist es, die gleichgewichtige Entwicklung der Renten und verfügbaren Arbeitnehmerinnen und des Nettorenteniveau auch bei Änderungen des Beitragssatzes aufrechterhalten.

- 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: Der Bundeszuschuß ist auf mindestens 20 Prozent der Rentenausgaben heraufzusetzen. Anschließend ist er nach einer neuen Formel fortzuschreiben; wenn der Beitragssatz steigt, dann soll auch der Bundeszuschuß entsprechend erhöht werden.

- Ein automatischer Regelmechanismus: Die jährlichen Rentenanpassungen und die Beitragssätze sollen nicht mehr durch Gesetze, sondern durch Rechtsverordnungen be-

stimmt werden. Die Bundesregierung soll dabei keinen politischen Spielraum haben, sondern lediglich die gesetzlich vorgelegten, formelmäßigen Vorgaben anhand der jeweiligen statistischen Daten ausführen. Dies ist wesentlich, um Verlässlichkeit und Steifigkeit in der Rentenversicherung wiederherzustellen. Die einmal vom Gesetzgeber im Sinne des sozial ausgewogenen „Dreiklennis“ der Lastenverteilung getroffene ordnungspolitische Grundsatzentscheidung erhält dadurch langfristigen Bestand und wird tagesspolitischen Entscheidungen entzogen.

Die Armut im Alter verhindern

Sozialdemokraten wollen Armut im Alter verhindern. Entsprechend dem Konzept der Sozialen Grundsicherung soll die Rentenversicherung auf Kosten des Bundes alle niedrigen Renten unter angemessener Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen bis auf eine Höhe aufstocken, die Sozialhilfe entbehrlich macht. Zudem setzen sich Sozialdemokraten dafür ein, die sogenannte Rente nach Mindesteinkommen zur Dauerbeteiligung auszubauen.

Von konservativen und wirtschaftliberalen Grundrentenmodellen unterscheidet sich dieses Konzept dadurch, daß es weder die lohnbezogenen Versicherungsleistungen ersetzt, sondern ergänzt, noch eine kostenrückläufige Rentenzahlung auch an alle solche Personen vorsieht, die anderweitig — z. B. durch privates Vermögen — ausreichend gesichert sind.

Die bei der Sozialen Grundsicherung vorgesehene Einkommensanrechnung ist nicht vergleichbar mit der von konservativen und wirtschaftliberalen eingeführten Einkommensanrechnung bei der Anrechnung unterliegen nicht die erworbenen Versicherungsansprüche, sondern nur Rententeile, die aus sozialen Gründen zusätzlich gezahlt werden.

Die Soziale Grundsicherung soll so weiter ausgebaut werden:

- Von Jugend an Schwerstbehinderte, die niemals erwerbstätig sein konnten, sollen mit Beginn der Volljährigkeit den Anspruch auf die Grundren-

ten haben, auch wenn sie zuvor nicht versichert waren.

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

Die Alterssicherung der Frauen verbessern

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

Ausgehend vom heutigen Recht fordern Sozialdemokraten zunächst:

- das Kindererziehungsjahr auch für erwerbstätige Eltern voll anzuerkennen und die Erziehungszeitenregelung im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten zu verbessern sowie

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

Darüber hinaus ist aber die Altersversorgung der Frauen grundsätzlich reformbedürftig. Die Alterssicherungssysteme müssen an die Veränderung der Familienstruktur und der Arbeitsteilung zwischen Männern und Frauen angepaßt werden. Wachsende Scheidungshäufigkeit, Zunahme von anderen als ehelichen Lebensgemeinschaften und unzureichende Berücksichtigung der Familien- und Erziehungsarbeit im Sozialrecht stellen das herkömmliche Alterssicherungssystem in Frage, das noch immer auf den Leitbild der lebenslangen Alleinverdienerehe beruht.

Die Neuregelung der Hinterbliebenrenten von 1986 mit der Einführung der Einkommensanrechnung hat diese Probleme in keiner Weise gelöst. Sie hat

keiner einzigen Frau einen Vorteil gebracht, sondern durch die unterschiedliche Behandlung der einzelnen Einkommensarten neue krasse Ungerechtigkeiten geschaffen.

Die Weiterentwicklung der Alterssicherung muß sich auf den konsequenten Aufbau eigenständiger Rentenansprüche richten. Neben dem von Sozialdemokraten entwickelten Konzept der Teilhaberente ist dabei auch das Modell der eigenständigen Pflichtversicherung des hausführenden Ehegatten in die Prüfung einzubeziehen, wobei der Staat die Beiträge für Kindererziehungszeiten zu übernehmen hätte. Auf jeden Fall ist das Ergebnis der anstehenden verfassungsrechtlichen Überprüfung der Hinterbliebenrente mit Einkommensanrechnung zu beachten. Es wird für jede Reformkonzeption bedeutsam sein.

Die Alterssicherungssysteme harmonisieren

Ohne Harmonisierung der Alterssicherungssysteme kann die Generationensolidarität nicht erhalten werden. Das ergibt sich daraus, daß die ungünstiger werdende Altersstruktur keineswegs allein die Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten betrifft — wo sie allerdings wegen der Praxis, alljährlich Vorausrechnungen 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:

- Die Hinzuverdienstgrenzen in der Rentenversicherung und in der Beamtenversorgung sind zu vereinheitlichen und zu dynamisieren.

- Beim Wechsel von Arbeitern und Angestellten ins Beamtenverhältnis sind die Rentenzeiten als „ruhgehaltfähige“ Dienstjahre voll anzuerkennen, wobei den Dienstherrn die gezahlten Rentenversicherungsbeiträge erstattet werden („umgekehrte Nachversicherung“). Damit soll die Doppelmitgliedschaft in beiden Systemen vermieden, die Anrechnung von Renten auf Pensionen nach § 55 des Beamtenversorgungsgesetzes entbehrlich gemacht und die Versorgungslücke bei frühpensionierten Beamten geschlossen werden.

- Beamte, die aus dem Beamtenverhältnis ausscheiden, sind nicht nur wie bisher in der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern auch in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes nachzuversichern.

- Bei der Berechnung der Beamtenpensionen hat ein einheitlicher Steigerungssatz zu gelten, so daß die Höchstversorgung nach erfülltem Arbeitsleben erreicht wird („Linearisierung“). Gleichwohl werden Beamte komplette Berufsverläufe nachweisen können, wenn die früher zurückgelegten Rentenzeiten einschließlich der Ausfall- und Zurechnungszeiten in der Beamtenversorgung voll angerechnet werden.

- Die Altersgrenzen für Beamte sind an die der Arbeiter und Angestellten anzugleichen.

- Ein eigener Altersversorgungsbeitrag der Beamten ist schrittweise einzuführen. Voraussetzung ist, daß die Beamtenbesoldung der Tarifentwicklung im öffentlichen Dienst folgt und daß im Besoldungsfugate ein sozialer Ausgleich zugunsten der unteren Besoldungsgruppen vorgenommen wird. Entsprechend darf 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 zusammen mit der „umgekehrten Nachversi-

cherung“ zur Aufhebung der heutigen Anrechnung von Renten auf Pensionen.

— Änderungen in der Beamtenversorgung sind auf die Versorgung der Abgeordneten, parlamentarischen Staatssekretäre und Minister zu übertragen.

— Eingriffe des Gesetzgebers in die Zusatzversorgung der Arbeiter und Angestellten des öffentlichen Dienstes sind nicht vorzunehmen. Inwiefern dort Änderungen der Beamtenversorgung übernommen werden, muß den Tarifvertragsparteien überlassen bleiben.

— Der Teil des heutigen Bundeszuschusses zur Altershilfe der Landwirte, der eine ungezielte und verdeckte Subvention der Landwirteinkommen darstellt, ist in einen offen ausgewiesenen und sozial gestaffelten Beitragszuschuß für die einzelnen Landwirte umzuwandeln. Der Gesamtwert der Steuer Mittel, die für die Altershilfe der Landwirte aufgebracht werden, soll dadurch nicht verringert werden.

— Doppelversicherungen in der gesetzlichen Rentenversicherung und in berufsständischen Versorgungswerken der freien Berufe, zum Beispiel der Ärzte, Zahnärzte und Rechtsanwälte, sind auszuschließen.

5. Die Prävention, Rehabilitation und Invaliditäts-sicherung verbessern

Über die Reform der Alterssicherung hinaus sind die Organisation von Prävention und Rehabilitation und das System der sozialen Sicherung bei Invalidität zu überprüfen. Dabei ist eine institutionelle Neugliederung zu erwägen.

In diesem Bereich besteht ein erheblicher Reformbedarf. Denn infolge des rechtlich und institutionell zersplitterten Leistungssystems

— ist oftmals eine wirkungsvolle Prävention durch den zuständigen Träger nicht möglich,

— sind reibungs- und lückenlose Hilfen zur Rehabilitation nicht gewährleistet,

— werden gleiche Behinderungs- und Invaliditätsbestände je nach ihrer Ursache ungleich behandelt,

— gibt es einerseits erhebliche Sicherungslücken, andererseits Überversicherungen,

— werden die sozialen Kosten von Gesundheitsschäden vielfach nicht denjenigen zugeordnet, die die Schäden verursacht oder die Gefährdungstatbestände geschaffen haben.

Besonders die Rehabilitation bleibt noch immer hinter den Möglichkeiten zurück. Schädlich wirkt sich vor allem aus, daß es — bedingt durch die Aufgabenverteilung zwischen den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung — eine starke institutionelle Abgrenzung zwischen der Akutbehandlung und der Rehabilitation gibt. Auch fehlen gemeindenahe Einrichtungen und Dienste.

Demgegenüber belegt die gesetzliche Unfallversicherung die Leistungsfähigkeit eines gut organisierten Systems. Dort sind nicht mehrere, sondern es ist nur ein einziger Sozialleistungsträger zugleich für die Prävention, die Rehabilitation und die Rentenzahlung zuständig. Durch diese Integration erzielt die Unfallversicherung große Erfolge bei der Verhütung von Arbeitsunfällen und einer Reihe von Berufskrankheiten. Und sie ist erfolgreich bei der Wiedereingliederung Verletzter, weil sie die Reha-bilitationsinstrumente rasch und gezielt einsetzt.

Bei der Weiterentwicklung der Prävention, Rehabilitation und Invaliditäts-sicherung sind die positiven Erfahrungen der gesetzlichen Unfallversicherung für die gesamte Bevölkerung zu nutzen. Es kommt dabei vor allem darauf an, ebenso wie für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten auch für andere Invaliditätsrisiken und chronische Krankheiten, die zu Behinderung oder Erwerbsunfähigkeit führen können, zum Beispiel für Herz-Kreislauferkrankungen, Suchtkrankheiten oder rheumatische Erkrankungen, geschlossene Versorgungsketten aufzubauen, die von der Prävention über die Akutversorgung bis zur medizinischen und beruflichen Rehabilitation reichen.

Außerdem soll der Anspruch auf die Leistungen bei Invalidität vom Grunde her völlig unabhängig von der Ursache der drohenden oder der bestehenden 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 Sucht- und Dienstleistungen wird damit eine strikte Gleichbehandlung hergestellt.

Bei der Höhe der Rentenleistungen bei Invalidität soll aber weiterhin nach der Ursache der Gesundheitsbeeinträchtigung und dem versicherungsrechtlichen Status des Betroffenen unterschieden werden.

Diese Ziele könnten auf folgenden Wegen erreicht werden:

— entweder durch gemeinsame Planung und verstärkte Zusammenarbeit der heute an Prävention, Akutversorgung und Rehabilitation beteiligten Sozialversicherungsträger

— oder durch institutionelle Neuordnung der Sozialversicherung und durch Ausweitung der heutigen gesetzlichen Unfallversicherung zu einer final ausgerichteten allgemein obligatorischen Invaliditäts-sicherung, die für die gesamte Bevölkerung die Prävention einschließlich des Arbeitsschutzes und der Unfallverhütung, die medizinische, berufliche und soziale Rehabilitation sowie die gesamte Einkommenssicherung zu übernehmen hätte.

Unabhängig vom Weg, der bei der Neuordnung der Rehabilitation und der Invaliditäts-sicherung eingeschlagen wird, ist es erwägenswert, zumindest für die privaten Straßenverkehrsunfälle ein öffentlich-rechtliches Entschädigungssystem einzuführen. Dies würde der in der Unfallversicherung seit jeher bestehenden Lösung entsprechen, die die individuelle Haftpflicht des Arbeitgebers durch eine Beitragszahlung an die Berufsgenossenschaft ersetzt. Die gravierende gesellschaftliche Bedeutung des Straßenverkehrs als Invaliditätsrisiko rechtfertigt einen solchen Schritt.

Straßenverkehrsunfälle würden dann den Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten gleichgestellt. Die heutige private Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung

würde für Personenschäden durch eine neu zu schaffende öffentlich-rechtliche Straßenverkehrsunfallversicherung oder — im Falle der institutionellen Neugliederung des gesamten Rehabilitations- und Invaliditätssicherungssystems — durch die allgemeine Invaliditätsversicherung abgelöst werden. Für Vermögensschäden würde die Haftpflichtversicherung — bei vermindernden Beiträgen — weiterhin privatrechtlich organisiert bleiben. Dies würde bedeuten, daß ein Teil der Haftpflichtprämien oder der Mineralölsteuer an den neuen öffentlich-rechtlichen Träger fließen müßte.

Damit wären alle Straßenverkehrsunfälle unabhängig von der Verschuldensfrage in der Invaliditätsversicherung abgedeckt. Diese Konstruktion erlauft es auch, bei unverschuldeten Verkehrsunfällen und entsprechendem Kausalitätsnachweis entschädigungsrechtliche Renten entsprechend den heutigen Renten der gesetzlichen Unfallversicherung zu zahlen. Die private Haftpflicht des Unfallschuldigen wäre mit diesem öffentlich-rechtlichen System abge-golten.

Diese Neuordnung der sozialen Sicherung bei Straßenverkehrsunfällen würde erstmals über Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten hinaus das Prinzip der Gefährdungshaftung in der Sozialversicherung zur Geltung bringen.

Von der Neuregelung der Invaliditäts-sicherung ist die Kriegspferversorgung auf jeden Fall als eigenständiges System unberührt. Bei der Reform ist aber zu entscheiden, ob in das Sozialgesetzbuch ein Buch „Soziales Entschädigungsrecht“ nach dem Muster des Bundesversorgungsgesetzes aufgenommen werden soll.

Unabhängig davon müssen die Leistungen der Kriegspferversorgung bedarfsgerecht weiterentwickelt werden. Dies dürfte die Anpassung der Leistungen muß sichergestellt sein. Weil die Kriegsopfer und ihre Hinterbliebenen immer älter werden, sind die ergänzenden Hilfen der Kriegsopferfürsorge bedeutsam. Diese Hilfen sind unabhängig von der Sozialhilfe zu gestalten.

Die Probleme der Reform der Prävention, der Rehabilitation und der sozialen Sicherung bei Invalidität sind äußerst

komplex. Ein abschließendes sozialdemokratisches Lösungskonzept muß daher einem späteren besonderen Programm überlassen bleiben.

6. Die soziale Sicherung bei Pflegebedürftigkeit fortentwickeln

Die Veränderungen im Altersaufbau der Bevölkerung und in der Familienstruktur erfordern eine bessere soziale Absicherung gegen das Risiko der Pflegebedürftigkeit. Die soziale Sicherung bei Pflegebedürftigkeit konzentriert sich heute weitgehend auf die Sozialhilfe. Dies ist unbefriedigend für die unmittelbar und mittelbar betroffenen Menschen und verhindert die Ausrichtung der Sozialhilfe auf ihre eigentliche Aufgabe, nämlich eine bedarfsorientierte Einzelfallhilfe zu sein. Eine steigende Lebenserwartung und eine wachsende Zahl älterer und behinderter Menschen bewirken, daß die Pflegebedürftigkeit immer mehr zu einem sozialen Standardrisiko wird, das außerhalb der Sozialhilfe abgedeckt werden muß. Die Einführung der Sozialen Grundsicherung wird die soziale Sicherung Pflegebedürftiger erleichtern.

Die Pflege erfolgt 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.

Um die Kraft der Familien, die Angehörige pflegen, nicht zu überfordern, müssen die Voraussetzungen für die häusliche Pflege verbessert werden. Wenn hier gezielt geholfen wird, läßt sich ein Teil der Heimpflege vermeiden.

Allerdings ist die familiäre Lösung für den Betroffenen nicht in jedem Einzelfall die beste. Der wichtigste Grundsatz ist deshalb, dem Pflegebedürftigen innerhalb des durch seinen Gesundheitszustand gesteckten Rahmens ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Er muß nach seinen persönlichen Bedürfnissen zwischen Alternativen wählen können.

Zur sozialen Sicherung Pflegebedürftiger sind folgende Hilfen anzubieten:

— Pflegepersonen sollten in den Schutz der Sozialversicherung einbezogen werden. Wer wegen eines Pflegefal-

les seine Berufstätigkeit unterbricht, sollte darüber hinaus einen unbezahlten Pflegeurlaub erhalten können.

— Um die mit der Pflegebedürftigkeit verbundenen Belastungen für die Familien auszugleichen, sollte ein nach dem Grad der Pflegebedürftigkeit gestaffeltes Pflegegeld gezahlt werden.

— Bei Urlaub oder Erkrankung häuslicher Pflegepersonen ist die Möglichkeit zu eröffnen, daß eine Ersatzpflegekraft zur Verfügung steht oder daß eine befristete Heimpflege erfolgen kann.

— Die ambulanten Pflegedienste, die pflegende Familienangehörige bei ihrer Aufgabe unterstützen oder alleine häusliche Pflege leisten, sind bedarfsgerecht auszubauen. Dazu gehört auch die Qualifizierung ehrenamtlicher und beruflicher Pflegekräfte.

— Flankierend sollte die gesetzliche Krankenversicherung auch Leistungen der Rehabilitation Pflegebedürftiger umfassen.

— Darüber hinaus sollte häusliche Krankenpflege — mit Ausnahme der hauswirtschaftlichen Versorgung — als Pflichtleistung gelten.

— Bei Aufenthalt in einem Wohn- oder Pflegeheim sollten langfristig die Kosten der eigentlichen Pflege voll übernommen werden. Die Unterhaltskosten sind von Pflegebedürftigen aus eigenem Einkommen zu tragen.

Die soziale Sicherung Pflegebedürftiger soll durch ein Bundespflegegesetz erfolgen, das außerhalb der Sozialhilfe einen besseren Schutz Pflegebedürftiger herstellt. Es soll als Leistungsgesetz ausgestaltet sein, und es muß Pflegefälle unabhängig von der Ursache der Pflegebedürftigkeit oder vom Alter der Betroffenen erfassen. Zweckmäßig ist es, das Leistungsgesetz zunächst zu befristen, um dann zu entscheiden, ob es fortgesetzt und verbessert oder ob es in eine Pflegeversicherung einmünden soll. Eine versicherungsrechtliche Lösung müßte als Pflichtversicherung für alle erfolgen. Denn es wäre nicht akzep-

tabel, daß sich nur die Arbeitnehmer mit Beiträgen gegen das Pflegerisiko absichern, während der übrige Teil der Bevölkerung im Bedarfsfalle Leistungen aus der Sozialhilfe erhält, die der Arbeitnehmer auch noch über ihre Steuern zu einem großen Teil mitzufinanzieren haben.

7. Die sozialen Dienste und Einrichtungen ausbauen

In der Geschichte der Sozialpolitik hat die Einkommenssicherung im Vordergrund gestanden. Zunächst ging es um die Sicherung des Existenzminimums, später immer mehr um die Sicherung des im Arbeitsleben erreichten Lebensstandards.

Diese Funktion der sozialen Sicherung hat auch heute nichts von ihrem Gewicht verloren. Jedoch reicht es nicht aus, allein das Einkommen zu sichern. Deshalb wurde die Förderung der sozialen Dienste und Einrichtungen zu einem unerläßlichen Bestandteil humaner Sozialpolitik.

Die Abhängigkeit der Bürger von sozialen Dienstleistungen wird wachsen: Veränderungen im Altersaufbau der Bevölkerung, höhere Lebenserwartung, Zunahme der Einpersonenhaushalte und Abbau familiärer Versorgungsstrukturen erfordern einen Ausbau der sozialen Dienste. Nicht nur alte und behinderte Menschen, sondern auch Kinder, Jugendliche und Familien sind häufig auf soziale Dienste und Einrichtungen angewiesen.

Vorrang sollten die ambulanten sozialen Dienste haben. Ihre Aufgabe ist es, die Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der hilfsbedürftigen Bürgerinnen und Bürger so lange und so weit wie möglich zu erhalten. Sozialdemokraten wollen die sozialen Dienste, die sich isoliert voneinander entwickelt haben, zu einem flächendeckenden, bedarfsgerechten und miteinander verzahnten Gesamtsystem ambulanter sozialer Hilfe ausbauen.

Damit die Möglichkeiten eines ambulanten sozialen Versorgungssystems ausgeschöpft werden können, sind verstärkt alters- und behindertengerechte Wohnungen zu fördern, und zwar gleichermaßen beim Bau wie bei der Sanierung von Wohnungen.

Um zu verhindern, daß hilfsbedürftige alte und behinderte Menschen ihre gewachsenen sozialen Beziehungen aufgeben und dauerhaft stationär versorgt werden müssen, sind mehr Tagespflege- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen zu schaffen.

Stationäre Einrichtungen haben dort ihre Bedeutung, wo hilfsbedürftige Bürgerinnen und Bürger durch ambulante oder teilsstationäre soziale Dienste nicht mehr ausreichend versorgt werden können. Diese Einrichtungen müssen einen angemessenen Ausstattungs- und Versorgungsstandard haben. Sozialdemokraten wollen durch eine stärkere öffentliche Förderung sicherstellen, daß die nicht mehr zeitgerechten stationären Einrichtungen modernisiert werden.

Die innere Struktur und die personelle Ausstattung der stationären Einrichtungen müssen dem Anspruch der hilfsbedürftigen Menschen auf Würde und auf freie Selbstbestimmung gemäß ihrer Leistungsfähigkeit entsprechen. Hilfsbedürftigkeit und Gebrechlichkeit dürfen kein Hebel für soziale Entmündigung sein. Sozialdemokraten wollen das Heimgesetz novellieren, um die Lebensbedingungen der Heimbewohner zu verbessern.

8. 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 Sozialdemokraten 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 Modellenversuchen 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 (zum Beispiel 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 Selbsthilfinitiativen;
- Einrichtung eines gemeinsamen sozialmedizinischen Dienstes;
- Konzipierung 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 Amtsverkehr zu erleichtern.

9. Die Sozialhilfe reformieren

Auch wenn die Soziale Grundsicherung eingeführt wird, bleibt der Rechtsanspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt in einer Reihe von Fällen eine notwendige Leistung der Sozialhilfe. Die Sozialhilfe ist so zu reformieren, daß die Restbestände der Armenfürsorge mit ihrem diskriminierenden Charakter beseitigt werden. Das Bedarfsdeckungsprinzip der Sozialhilfe muß ebenso Gültigkeit haben wie der Grundsatz, daß die Leistungen ein Leben zu ermöglichen haben, das der Würde des Menschen entspricht.

Um das Bedarfsdeckungsprinzip durchzusetzen, ist ein neues Bedarfsmengenschema zu entwickeln, das die Sozialhilfeeinkünfte an Änderungen der Preise und des allgemeinen Verbraucherverhaltens anpaßt. Die Struktur der Regelsätze und die Mehrbedarfszuschläge müssen die unterschiedlichen Lebenslagen der Empfängergruppen berücksichtigen und die bisherigen Nachteiligungen bestimmter Empfängergruppen beseitigen.

Darüber hinaus sind folgende Änderungen erforderlich:

- Sozialhilfeempfänger dürfen nicht mehr zwangsweise zu arbeits- und sozialrechtlich ungeschützten „gemeinnützigen Arbeiten“ herangezogen werden.
- Die Sozialhilfeträger sollen sich darum bemühen, gemäß dem Grundsatz „Arbeit statt Sozialhilfe“ arbeitslose Sozialhilfeempfänger dauerhaft in arbeits- und sozialrechtlich geschützte Beschäftigungen einzugliedern.
- Auf Arbeitseinkommen von Sozialhilfeempfängern ist ein Freibetrag einzuführen, außer bei Personen, die wegen Erwerbsunfähigkeit oder Alter eine Rente beziehen.
- Der Rechtsanspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt im Falle von Ausbildung ist wiederherzustellen.
- Die Einmalhilfen sind weitgehend zu pauschalisieren, indem sie in die Regelsätze einbezogen werden, wobei

ein Spielraum für einzelfallgerechte Lösungen erhalten bleiben muß.

- Die Krankenhilfe in der Sozialhilfe ist dadurch zu ersetzen, daß die Sozialhilfeempfänger von den Sozialhilfeträgern in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert werden.
- Die Heranziehung von unterhaltspflichtigen Eltern und Kindern zu den Sozialhilfekosten ist abzuschaffen oder einzuschränken.
- Bei der Hilfe zum Lebensunterhalt sind Sachleistungen und Wertgutscheine weitgehend zurückzudrängen; vor allem müssen die diskriminierenden Bestimmungen für Asylbewerber entfallen.
- Die Hilfeleistung als Darlehen ist auf die Fälle zu beschränken, in denen das Darlehen gesamt wird, um den Hilfeberechtigten eine zwar zumutbare, aber wirtschaftlich nachteilige Verwertung von Vermögen zu ersparen.
- Die Sozialhilferechtsprechung ist von der Verwaltungs- auf die Sozialgerichtsbarkeit zu übertragen.

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 vorgelegte „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 Rehabilitationsgleichungsgesetz 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 die Errichtung von Berufsbildungs- und Berufsförderungswerken sowie von Werkstätten für Behinderte.

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 zurückgedrängt. Sozialdemokraten halten dagegen entschieden an ihrem Ziel fest, die Behinderten soweit 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 Hilfe sein. Ziel ist ein einheitliches Leistungsrecht für alle Behinderten und eine einheitliche Organisation für die gesamte medizinische, berufliche und soziale Rehabilitation.

Die von Sozialdemokraten angestrebte Soziale Grundsicherung im Alter, bei Invalidität und bei Arbeitslosigkeit wird

vor allem auch vielen Behinderten zu gute kommen und ihre soziale Sicherung verbessern.

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 Behindertenverbänden und 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 Sicherung. Das Rehabilitationsgleichungsgesetz 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.

Als ersten Schritt zur Neuordnung der Prävention, Rehabilitation und sozialen Sicherung bei Invalidität wollen Sozialdemokraten die noch bestehenden Leistungsunterschiede im Rehabilitationsbereich abbauen. Soweit gesetzliche Leistungen konkret umgesetzt werden müssen, 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 soweit 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 herauszulösen und in einem einheitlichen Buch des Sozialgesetzbuches „Eingliederung Behinderteter“ zusammenzufassen. 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 beruflichen Hilfen verstärken

Eine erfolgreiche Eingliederung der Behinderten in das Arbeitsleben setzt voraus, daß sie eine qualifizierte Ausbildung in solchen Berufen erhalten, die ihnen nach dem jeweiligen Kenntnisstand gute Arbeitsmarktchancen eröffnen. Sozialdemokraten setzen sich dafür ein, daß den jungen Behinderten die erforderlichen Ausbildungsplätze und die erforderlichen Hilfen während ihrer Ausbildung zur Verfügung stehen. Und besonders für Schwerstbehinderte und ältere Schwerbehinderte sind mehr Arbeitsplätze bereitzustellen.

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 Arbeitgeber hinausgehen.

Die Pflichtquote für die Beschäftigung Schwerbehinderter muß bedarfsgerecht sein. Damit die beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber sich nicht von der Beschäftigungspflicht „freikaufen“, ist die Ausgleichsabgabe für jeden unbesetzten Pflichtplatz deutlich zu erhöhen und regelmäßig anzupassen. 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.

Sozialdemokraten sind für eine wirksame Schwerbehindertenvertretung in den Betrieben und Verwaltungen. Sie treten deshalb dafür ein, die Stellung der Vertrauensleute der Schwerbehinderten zu stärken.

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. Sie wollen außerdem die rechtlichen Grundlagen für die Arbeit in den Werkstätten für Behinderte weiterentwickeln. Ziel ist es, die Beschäftigungsbedingungen in den Werkstätten den Arbeitsbedingungen außerhalb von Werkstätten soweit wie möglich anzunähern.

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 wollen Chancengleichheit von Behinderten und Nichtbehinderten. Sie halten deshalb 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 gerechtfertigt und überschüssig ausgestaltet und im Hinblick auf 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 behindertenfreundliche Umwelt sorgen

Sozialdemokraten treten dafür ein, die Umwelt behindertenfreundlicher als bisher zu gestalten. Denn noch immer gibt es nicht genug behindertengerechte Verkehrsanlagen, öffentliche Verkehrsmittel und Bauten. Allzu oft stellen sich den Behinderten technische und bauliche 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. Denn 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 Behindertenwohnungsbaus zu verstärken.

VII. Das Gesundheitswesen erneuern

Die Gesundheit zu erhalten und zu fördern, ist eine Aufgabe, die der einzelne — auf sich allein gestellt — nicht bewältigen kann. Die Gesellschaft muß ihm helfen, gesund zu leben und soweit wie möglich wieder gesund zu werden, wenn er erkrankt. Das heißt:

- Vermeidbare Krankheiten müssen verhindert, unvermeidbare frühzeitig erkannt und behandelt werden.
- Diagnose und Therapie müssen so

wirksam wie möglich sein; der Aufwand, der dabei erfolgt, muß in einem möglichst günstigen Verhältnis zum gesundheitlichen Ertrag stehen.

- Für alle, besonders für die chronisch Kranken, die Pflegebedürftigen, die Behinderten und die psychisch Kranken müssen die Leistungen bereitgestellt werden, die erforderlich sind, um ihre Leiden zu lindern. Damit die Betroffenen menschenwürdig leben können, sind die Patientenrechte zu stärken und Maßnahmen zu ergreifen, die ihre Teilnahme am gesellschaftlichen Leben erleichtern.

Die Gesundheitspolitik kann ihre Aufgaben nur dann erfüllen, wenn gesundheitspolitische Aspekte auch in anderen Bereichen der Politik beachtet werden, zum Beispiel in der Raumordnung, in der Stadtgestaltung, beim Wohnungsbau, im Verkehrswesen und im Bildungswesen.

1. Die Krankheitsursachen bekämpfen

Vorrangige Aufgabe der Gesundheitspolitik ist es, die Gesundheit zu erhalten und zu fördern. Sozialdemokraten sind deshalb für eine Gesundheitspolitik, die die Krankheitsursachen bekämpft. Krankheiten sind in den Vordergrund gerückt werden. Daher muß eine aktive Gesundheitspolitik zuallererst gesellschaftliche Prävention betreiben.

Den allgemeinen Gesundheitsschutz ausbauen

Sozialdemokraten wollen den allgemeinen Gesundheitsschutz ausbauen, um die natürlichen Lebensgrundlagen der Menschen zu bewahren:

- Die Industrie, die Landwirtschaft, der Verkehr und nicht zuletzt die „Freizeitindustrie“ belasten die Umwelt, die Luft, den Boden und die Gewässer immer mehr. Dies ist mit unmittelbaren und mittelbaren Gefahren für die Menschen verbunden. Noch zu langsam wächst die Einsicht, daß dem Einhalt geboten werden muß. Ökonomische Interessen dürfen nicht Vorrang vor der Gesundheit der Menschen oder vor der Pflege der natürlichen Umwelt haben. Der Katalog der dringlichen Schutzmaßnahmen ist lang. Gesundheitspolitik darf sich nicht damit

begnügen, staatliche Eingriffe und Kontrollen zu fordern. Sie muß die Menschen motivieren, verantwortungsvoll mit der Umwelt umzugehen.

- Auch Prävention in der Arbeitswelt ist eine vordringliche gesundheitspolitische Aufgabe. Sie muß allen unangemessenen Belastungen durch Arbeitsformen, Arbeitsabläufe und an Arbeitsplätzen gelten. Solche Belastungen frühzeitig aufzudecken, erfordert die Mitwirkung der betroffenen Arbeitnehmer. Schadensfaktoren müssen, wo immer das technisch möglich ist, ausgeschaltet werden.

- Aktive Förderung der Gesundheit muß das Verhalten der Menschen in Arbeit und Freizeit so beeinflussen, daß gesundheitsschädliche Lebensweisen vermieden werden. Falsche Ernährung, Rauchen und übermäßiger Alkoholkonsum sind die wichtigsten Faktoren der Beeinträchtigung der Gesundheit. Unfälle in der Freizeit und im Haushalt haben einen großen Anteil daran, daß vermeidbare Gesundheitsschäden entstehen. Es kommt darauf an, verhaltenorientierte Konzepte zur persönlichen Prävention zu vermitteln.

Der Vorsorge und Früherkennung mehr Gewicht geben

Sozialdemokraten wollen die Verhütung und Früherkennung von Krankheiten 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, damit die Krankheitsbedingungen besser analysiert und mehr Kenntnisse über die Krankheitsvorstadien gewonnen werden.
- Anzubieten sind allgemeine Vorsorgeuntersuchungen nach standard-



tierten Verfahren, damit die individuellen 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. Die Defizite im Gesundheitswesen erkennen

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

— Die Gesundheitspolitik als eigenständige gesellschaftspolitische Aufgabe darf nicht auf eine Kostendämpfungs- oder Krankenversicherungspolitik reduziert werden. Der völlig unzureichenden Formel von der „einharmenorientierten Ausgabenpolitik“ stellen Sozialdemokraten den Grundsatz einer „aufgabenorientierten Einnahmen- und Ausgabenpolitik“ gegenüber. Dies erfordert, die künftigen Aufgaben des Gesundheitswesens zu beschreiben und durch geeignete Instrumente eine Einnahmen- und Ausgabenpolitik zu betreiben, die sich auf dem Prinzip der Solidarität gründet.

— 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 schon mittelfristig unfinanzierbar,

wenn sich diese Trends fortsetzen. Eine vordergründige, symptomorientierte Kostendämpfungspolitik, die Einkommen begrenzt oder plafoniert, ist auf Dauer unwirksam. Denn fehlerhafte Strukturen sind es, die die ausufernde Kostenexpansion verursachen. Nur durch strukturelle Reformen kann den Ursachen des Kostenanstiegs entgegen gewirkt werden; nur so lassen sich die Einnahmen der Leistungserbringer auf ein vertretbares Maß senken.

— 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 Spitzenverdiener erzielen. Herausgebildet hat sich ein bestens organisierter und beinahe geruschlos arbeitender „medizin-industrieller Komplex“. Er versucht, 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.

Krankheiten zu verhüten und zu behandeln, sind Ziele, die unabhängig von wirtschafts- und finanzpolitischen Zielen definiert werden müssen. Gesundheit ist nicht mit ökonomischen Kategorien zu erfassen. Die Therapie von Krankheiten darf nicht von der Wirtschaftslage abhängig sein. 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 überwälzt. Das Abrechnungs- und Leistungssystem steht in vielen Fällen in einem krassen Widerspruch zur Wirtschaftlichkeit und begünstigt Manipulation und Mißbrauch. Das Planungs- und Steuerungsinstrumentarium ist völlig unterentwickelt. Rechtsungleichheiten zwischen den Krankenkassen schwächen ihre Verhandlungsposition 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 nicht effektiv, die Geschäftsführungen dominieren.

3. Das Gesundheitssystem umgestalten

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. Um dieses Ziel auf Dauer zu erreichen, ist es unabweislich, das Gesundheitswesen umzugestalten. Die gesundheitlichen und medizinischen Notwendigkeiten dürfen dabei nicht gegen die wirtschaftlichen und finanziellen Möglichkeiten ausgespielt werden.

Dem Gesundheitswesen Orientierung geben

Ein effektiv arbeitendes Gesundheitswesen braucht inhaltliche Orientierung, aus der sich die finanzielle Orientierung ableitet. Sozialdemokraten wollen, daß dies durch mittelfristig ausgerichtete, periodisch zu erstellende Gesundheitsberichte geschieht. Um die Gesundheitsberichte vorzubereiten, die die Bundesregierung beschließen und dem Bundestag zuleiten soll, ist ein unabhängiger Sachverständigenrat zu berufen. Er soll die Aufgabe erhalten, gutachtlich den Zustand des Gesundheitswesens zu analysieren sowie Vorschläge

für seine weitere Ausgestaltung und für Veränderungen zu machen.

In den Gesundheitsberichten, die zwischen den Berichtsperioden jährlich fortzuschreiben und anzupassen sind, werden die jeweiligen Orientierungsdaten für die weitere Entwicklung des Gesundheitswesens, vor allem der gesetzlichen Krankenversicherung, dargestellt. Auf dieser Basis hat der Bundestag sodann über einen Orientierungsrahmen zu entscheiden, der die einzelnen Orientierungsdaten zusammenfaßt. Dem Beschluß muß eine intensive Diskussion mit den Beteiligten und Betroffenen vorausgehen.

Der Orientierungsrahmen soll gesundheitspolitische Ziele und Prioritäten vorgeben. Er hat die Zielbereiche, Träger und Instrumente für eine wirksame Krankheitsverhütung und Gesundheitsförderung zu benennen und zu begründen. Er muß die Grundsätze einer optimalen Versorgung der Patienten beschreiben, quantitative und qualitative Unter- und Überversorgung feststellen, aufzuzeigen und darlegen, wie sie beseitigt werden sollen.

Im Orientierungsrahmen soll die aufgrund der Zielvorgabe angestrebte finanzielle Entwicklung insgesamt und gegebenenfalls auch in den einzelnen Versorgungsbereichen dargestellt werden. Die zu erwartenden Beitragsätze zur Krankenversicherung sind in ihrem Bezug zu den anderen Sozialabgaben und zur Steuerbelastung zu beleuchten. Zudem müssen Maßnahmen beschrieben werden, die ergriffen werden können, wenn die tatsächliche von der gewünschten Entwicklung abweicht.

Der Orientierungsrahmen soll jeweils die Ergebnisse der vergangenen Periode bewerten und in die aktuelle Berichtsperiode einbeziehen. Er wird somit zur Grundlage der politischen Steuerung des Gesundheitswesens und zur Handlungsanleitung der Beteiligten.

Die Orientierungsdaten, die auf Bundesebene erstellt wurden, können jedoch nur den Rahmen für die Entwicklung des Gesundheitswesens abstecken. Auf regionaler Ebene ist festzustellen, wie sie konkretisiert und umgesetzt werden sollen. Die Verantwortung hierfür sollen die Krankenkassen, die Gebiets-

körperschaften und die Leistungserbringer gemeinsam tragen.

Dazu sind regionale gesundheitliche Versorgungsbereiche zu bilden, in denen Krankenkassen, Gebietskörperschaften und Leistungserbringer zusammenarbeiten (regionale Gesundheitskonferenz). Die regionale Gesundheitskonferenz soll den Orientierungsrahmen auf die regionale Ebene übertragen, Details festlegen, regionale Besonderheiten berücksichtigen und Abweichungen von den bundesweiten Empfehlungen des Orientierungsrahmens begründen. Sie hat die gesundheitspolitischen Aufgaben festzulegen, die in der Region zu erfüllen sind, und den regionalen Finanzrahmen vorzugeben. Dabei soll sie mit allen weiteren Gruppen und Institutionen — auch aus dem Bereich der Selbsthilfe — zusammenarbeiten, die im Gesundheitswesen der Region tätig sind.

Die Krankenversicherung modernisieren

Die soziale Krankenversicherung ist ein Hauptinstrument der Gesundheitspolitik, mit dem der Anspruch jeder Bürgerin und jedes Bürger auf chancengleiche Sicherung oder Wiederherstellung der Gesundheit verwirklicht wird. Sie muß daher allen offenstehen.

Das bisherige System kennzeichnet eine starke regionale, berufsständische und betriebsbezogene Gliederung — historisch gewachsen, aber zufällig als geplant. Viele bezweifeln zu Recht, daß ein so gegliedertes System für die Versicherten Vorteile bringt. Denn die Gliederung führt zu sozial unangewogenen Ergebnissen. Die Krankenversicherung ist in ihrer bisherigen Struktur nicht mehr in der Lage, ihren Auftrag zu erfüllen und den Mitgliedern eine optimale gesundheitliche Versorgung zu einem vertretbaren Preis zu sichern.

Eine Reform der gesetzlichen Krankenversicherung ist unabwendbar. Sozialdemokraten haben sich dabei folgende Ziele gesetzt:

— Das Prinzip der Solidarität muß umfassen und durchgängig verwirklicht werden;

— das Prinzip der Sachleistung darf nicht ausgehöhlt werden;

— alle Versicherten müssen gleiche Rechte erhalten und gleichen Pflichten unterliegen;

— für alle Krankenkassen muß ein gleiches Beitrags-, Leistungs-, Mitgliedschafts- und Vertragsrecht gelten;

— das Prinzip der Selbstverwaltung ist zu erhalten. Die Selbstverwaltung soll durch die Übertragung neuer Rechte gestärkt werden. Das Recht der Selbstverwaltung ist für alle Kassenarten den neuen Aufgaben entsprechend zu gestalten;

— die Krankenkassen müssen gemeinsam mit den Gebietskörperschaften und Leistungserbringern den gesetzlichen Auftrag erhalten, die gesundheitliche Versorgung ihrer Mitglieder sicherzustellen.

Um diese Ziele zu erreichen, sehen Sozialdemokraten folgende Reformmaßnahmen vor:

— Damit eine tragfähige Solidargemeinschaft ansteht, soll in der Krankenversicherung die Versicherungspflichtgrenze entfallen. Wie in der Rentenversicherung bestünde dann eine Versicherungspflicht für alle Arbeiter und Angestellten. Selbständige und Beamte sind versicherungsberechtigt, letztere allerdings unter Verzicht auf die Beihilfeleistung, jedoch bei voller Zahlung eines „Arbeitgeberzuschusses“ durch den Dienstherren. Empfänger von Sozialhilfe sollten künftig grundsätzlich pflichtversichert sein.

— Die Höhe der Beiträge soll auch weiterhin gemäß der finanziellen Leistungsfähigkeit der Mitglieder, nicht aber nach deren individuellen oder gruppenspezifischen gesundheitlichen Risiken bemessen werden. Beitragszuschläge für Zusatzleistungen und Beitragsabschläge für Leistungsausgrenzungen sollen ebenso unzulässig sein wie Wahltarife, Beitragsrückerstattungen und sonstige Tariffifferenzierungen. Die Beitragsbemessungsgrenze in der Krankenversicherung hat der in der Rentenversicherung und in der Arbeitsförderung zu entsprechen.

— Sachleistungen sollen weiterhin unabhängig von der Höhe der Beiträ-

ge zur Verfügung gestellt werden. Sie sind für alle Versicherten in vergleichbaren Fällen gleich, Leistungs-differenzierungen sind unzulässig. Der Leistungskatalog ist gesetzlich festzulegen. Satzungsleistungen sollen entfallen, gemeinsame regionale Modellvorhaben der Krankenkassen zur Verbesserung der Krankheitsvorbeugung und der gesundheitlichen Versorgung möglich bleiben.

— Damit alle Krankenkassen gleichberechtigt werden, sind die Sonderrechte der Ersatzkassen abzuschaffen oder zu Allgemeinrechten für alle Krankenkassen auszuweiten. Die Unterteilung der Ersatzkassen in solche für Arbeiter und solche für Angestellte muß aufgegeben werden. Denn die rechtliche Gleichstellung von Arbeitern und Angestellten in der Krankenversicherung kann nur dann erreicht werden, wenn im Organisationsrecht der Krankenkassen keine neuen Differenzierungen entstehen oder alte beibehalten werden.

— Um ihre Leistungsfähigkeit zu steigern, sollen sich Ortskrankenkassen zu größeren Einheiten zusammenschließen. Die Versichertennähe muß dabei gewahrt bleiben.

— Alle Krankenkassen sollen dort, wo sie auf regionaler oder Länderebene im Vertrags- und Planungsbereich Verantwortung tragen, Selbstverwaltungsgremien einrichten.

— Die Krankenkassen sollen jeweils innerhalb ihrer Kassensart einen bundesweiten Belastungsausgleich durchführen. Er soll bewirken, daß sich innerhalb der jeweiligen Kassensart ein einheitlicher Beitragssatz ergibt und daß sich die Beitragssätze der Kassensarten angleichen. Die möglichen Varianten des Belastungsausgleichs (einnahmebezogen, risikogruppenbezogen) sind so auszuwählen, daß diese Ziele erreicht werden. Der Belastungsausgleich muß jedoch Anreize für eine sparsame Wirtschaftsführung vor Ort bieten und darf nicht zu einer indirekten Bestandsgarantie für jede Krankenkasse werden.

— Die Pflicht zur Mitgliedschaft in einer

Krankenkasse soll nicht die Zustimmung zu einer bestimmten Krankenkasse umfassen. Bestimmt werden soll lediglich, daß der Betroffene gesetzlich krankensichert sein muß, nicht aber in welcher Kasse. Alle Mitglieder haben selbst zu entscheiden, ob sie einer in der Region bestehenden Krankenkasse, also einer Orts-, Betriebs- oder Innungskassenkasse, oder einer Ersatzkasse angehören wollen. Die Krankenkasse muß diejenigen aufnehmen, die sich um eine Mitgliedschaft bewerben. Die Versicherten dürfen die Krankenkasse wechseln, frühestens jedoch ein Jahr nach ihrem Beitritt.

— **Vertreterversammlung und Vorstand** sollen als Selbstverwaltungsorgane jeder Krankenkasse durch allgemeine, freie und geheime Wahlen bestimmt werden. Dabei haben die Versicherten für jeweils sechs Jahre aufgrund von Vorschlagslisten der Gewerkschaften die Mitglieder der Vertreterversammlung zu wählen; diese wiederum sollen die Mitglieder des Vorstandes auf Zeit bestimmen. Die Vertreterversammlung hat alle Entscheidungen von wesentlicher Bedeutung zu treffen und den Vorstand zu kontrollieren. Die Mitglieder des Vorstandes sollen hauptamtlich tätig sein und die laufenden Geschäfte der Krankenkasse führen. Sie bestimmen aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden. Der Vorstand entscheidet mit Mehrheit; bei Stimmgleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

Die Institutionen reformieren und die Versorgung regionalisieren
Das Gesundheitssystem besteht aus grundsätzlich getrennten Versorgungsbereichen, die sich unterschiedlich historisch entwickelt haben. Sie sind inhaltlich, organisatorisch und finanziell kaum verzahnt.

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 wirksam 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.

Die gesundheitliche Versorgung soll in erster Linie im regionalen Rahmen stattfinden. Für die Versicherten muß ein ausreichendes und qualitativ hochwertiges Angebot wohnortnahe zur Verfügung stehen.

Der Bedarf planen

Im Gesundheitswesen findet bisher eine Bedarfsplanung nicht oder nur unzureichend statt. Dies ist die direkte Folge der fehlenden Orientierung des Gesamtsystems. Die Einrichtungen, die die medizinischen Dienstleistungen erbringen, müssen daher künftig nach ihrer Menge und Struktur im regionalen und überregionalen Rahmen geplant werden. Bundeseinheitliche Normen und Standards sind dabei zu beachten. Auf der Ebene der Region ist der Bedarf für die dortigen Versicherten festzustellen, und die entsprechenden Verträge mit den Leistungserbringern — mit Ausnahme der Arzneimittelversorgung — sind ebenfalls auf dieser Ebene abzuschließen. Dies soll Aufgabe der regionalen Gesundheitskonferenz sein, in der Krankenkassen, Gebietskörperschaften und Leistungserbringer zusammenarbeiten. Die Länder sollen dabei bestimmen, in welcher Weise und in welchem Umfang die verschiedenen Ebenen der Gebietskörperschaften vertreten sein und mitarbeiten sollen. Zu berücksichtigen sind die Aufgaben, die wahrgenommen werden müssen.

Die regionale Gesundheitskonferenz soll den gesetzlichen Auftrag erhalten, die gesundheitliche Versorgung der Krankensicherten sicherzustellen. Dazu soll sie unter Beachtung des bundesweiten Orientierungsrahmens den Gesundheitsbedarfsplan der Region erarbeiten, der Auskunft über die Umsetzung der gesundheitspolitischen Ziele und die Entwicklung des Gesundheitswesens in der Region gibt.

Der regionale Plan hat zunächst die Präventionsmaßnahmen darzulegen. Er hat die Maßnahmen zur Krankheits-

verhütung nach Krankheitsarten, Eingriffsfeldern und Zielgruppen aufzuzeigen. Er muß Aufschluß geben über die Maßnahmen der allgemeinen Gesundheitsförderung, wobei die in der jeweiligen Region vorhandenen Einrichtungen und Organisationen zu berücksichtigen sind. Die Träger präventiver Maßnahmen sind zu beschreiben, die Instrumente der Prävention und die Finanzierung. Darüber hinaus ist festzulegen, ob und in welcher Weise Vertreter der Zielgruppen daran beteiligt werden sollen, die Projekte zur Krankheitsverhütung und zur Gesundheitsförderung vorzubereiten, durchzuführen und auszuwerten.

In gleicher Weise wie für den Präventions- ist für den Rehabilitationsbereich zu verfahren.

Für die ambulante Versorgung soll beschrieben werden, wie viele kassenärztliche Praxen von Allgemein- und Gebietsmedizinern und wieviele kassenärztliche Praxen benötigt werden, ob gegebenenfalls Krankenhäuser an der ambulanten Versorgung zu beteiligen sind und welche Einrichtungen kassenärztliche und Krankenhäuser gemeinsam zu betreiben haben. Darüber hinaus muß auf die weiteren Personengruppen und Einrichtungen eingegangen werden, die für die ambulante Versorgung erforderlich sind.

Für die stationäre Versorgung ist aufzuzeigen, wie viele Krankenhausbetten gebraucht werden und wie ihre fachliche Aufgliederung sein soll.

Der regionale Gesundheitsplan soll verbindlich sein. Für seine Erfüllung sollen die Krankenkassen und die Gebietskörperschaften zuständig sein.

In der ambulanten Versorgung soll dies geschehen, indem sich die Krankenkassen durch Leistungs- und Lieferberechtigungsverträge aus dem ambulanten gesundheitlichen Gesamtangebot denjenigen Teil sichern, den die regionale Gesundheitskonferenz in ihrem Bedarfsplan vorschreibt. Ärzte und Zahnärzte, die auf diese Weise zur Versorgung vertraglich verpflichtet wurden, bilden die kassenärztliche und kassenärztliche Vereinigung der Region. Für Kassenärzte und Kassenzahnärzte ist eine Altersgrenze vorzuziehen.

In der stationären Versorgung sollen die

Krankenkassen den Bedarfsplan erfüllen, indem sie sich aus dem regionalen Gesamtangebot an Krankenhausbetten und Krankenhäusern durch Leistungs-berechtigungsverträge denjenigen Teil sichern, den der Plan der regionalen Gesundheitskonferenz vorschreibt. Hochschulkliniken sind in jedem Fall zu berücksichtigen. Die auf diese Weise verpflichteten Krankenhäuser schließen sich zur Kassenkrankenhäuservereinigung der Region zusammen.

Um ihre Aufgaben wahrzunehmen, richten die Krankenkassen regionale Arbeitsgemeinschaften ein. Die Arbeitsgemeinschaften sollen die Krankenkassen gegenüber den Leistungserbringern vertreten und mit ihnen unter Beachtung der Empfehlungen des Orientierungsrahmens die Leistungsentgelte aushandeln. Einigen sich beide Seiten nicht, so soll ein neutraler und unabhängiger Vorsitz durchgeführtes Schiedsverfahren entscheiden.

Die ambulante Versorgung verbessern und ergänzen

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.

In der ambulanten Versorgung werden die Ärzte und Zahnärzte bisher nach Einzelleistungen honoriert. Die Einzelleistungvergütung verfährt dazu, möglichst aufwendig zu diagnostizieren und zu therapieren. Denn mit jeder einzelnen Leistung wächst das Gesamthonoriar. Ziel einer Veränderung der ärztlichen Vergütung muß eine optimale ambulante Versorgung der Patienten zu vertretbaren Preisen sein.

Führt die Einzelleistungvergütung 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. Dem Arzt oder Zahnarzt wird nicht mehr jede Einzelleistung vergütet, sondern er erhält eine diagnoseabhängige Fallpauschale.

In der ambulanten Versorgung werden neben der ärztlichen Praxis auch Stützpunkte zur Pflege, Beratung und Hilfe benötigt. Diese Aufgaben sollen künftig in jeder Gemeinde (oder für mehrere kleinere Gemeinden zusammen) und in den Stadtteilen der Großstädte Sozialstationen übernehmen. Sie müßten ihr Angebot erweitern und damit zu Medizinisch-Sozialen Gemeindezentren ausgebaut werden. Diese Zentren sollen zugleich zur gesundheitlichen Aktivierung der Bevölkerung beitragen und Kristallisationspunkte der gesundheitsbezogenen Selbsthilfegruppen sein.

Die stationäre Versorgung verbessern und mit der ambulanten Versorgung verzahnen

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.

Ihren Schwerpunkt muß die stationäre Versorgung in Krankenhäusern der Regelversorgung haben, deren personelle und medizintechnische Ausstattung alles das umfaßt, was für die vollwertige Diagnostik und Therapie der großen Mehrzahl der Kranken ihres Einzugsbereichs benötigt wird. Krankenhäuser der Hochleistungsmedizin müssen sich auf die Behandlung derjenigen Kranken beschränken, die der hochspezialisierten medizintechnischen Versorgung bedürfen.

Einrichtungen der aktivierenden Nachsorge, ambulant oder teilstationär betrieben, soweit das sinnvoll ist, sollen den Kranken helfen, ihren Gesundheitszustand zu verbessern.

In der stationären Versorgung geht vom tageseingeschlossenen vollpauschalierten Kran-

kenhauspflegesatz keinerlei Anreiz zu wirtschaftlichem Verhalten aus. Es kommt darauf an, den Ertragsverlauf des Krankenhauses aus einem Behandlungsfall dem Aufwandsverlauf anzugleichen oder aber den Behandlungsfall insgesamt zu vergüten. Sozialdemokraten plädieren dafür, mehrere Formen der Leistungsabrechnung modellhaft zu erproben.

Das streng 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 sollten daher in Zukunft über die Pflegesätze erwirtschaftet werden.

Um die diagnostisch-technischen Apparaturen rationell zu nutzen, sollen sie, soweit möglich, in gemeinsamen Einrichtungen der niedergelassenen Ärzte und der Krankenhäuser zusammengefaßt werden. Sie müssen zwar bei den Krankenhäusern angesiedelt sein, sollen aber von beiden Seiten gemeinsam angeschafft und betrieben werden. Damit können Mehrfachuntersuchungen beim Übergang der Kranken aus der ambulanten in die stationäre Behandlung und bei Parallelbehandlung durch mehrere Ärzte vermieden und die Kassenärzte an der Entscheidung beteiligt werden, ob eine stationäre Behandlung notwendig ist.

Die Arzneimittelversorgung wirtschaftlicher und übersichtlicher gestalten

Die Verantwortung für die Ordnung des Arzneimittelwesens trägt der Staat. Er hat es den Krankenkassen zu ermöglichen, die Belange der Versicherten wirksam wahrzunehmen.

Neue Arzneimittel dürfen nur zugelassen werden und alte Arzneimittel nur zugelassen bleiben, wenn ihre Qualität und ihre Sicherheit gewährleistet sind. Neue Arzneimittel dürfen nur dann auf den Markt kommen, wenn sie den bereits zugelassenen Arzneimitteln des gleichen Anwendungsgebietes mindestens gleichwertig sind.

Der Arzneimittelmarkt — überschwert von einer riesigen Zahl von Einzelpräparaten — ist unüberschaubar. Auf dem Arzneimittelmarkt dominieren

die Anbieter. Sozialdemokraten wollen der Anbietermacht eine gleich gut organisierte Nachfragermacht gegenüberstellen. Anbieterseite und Nachfragerseite müssen gleichgewichtige Marktteilnehmer werden.

Dies bedeutet, daß die pharmazeutischen Unternehmen als Anbieter mit den Krankenversicherungsträgern, die die Nachfrager vertreten, über die Ware und vor allem über ihren Preis verhandeln müssen. Direkte Vertragsverhandlungen zwischen Pharmaindustrie und Krankenkassen sind notwendig. Sie sollen künftig — abweichend von der Festsetzung der Leistungsentgelte in den anderen Bereichen — einheitlich auf Bundesebene von den Krankenkassen gemeinsam geführt werden. Künftig sollen nur noch solche Arzneimittel zu Lasten der gesetzlichen Krankenversicherung verordnet werden können, über deren Preis sich Krankenkassen und Arzneimittelhersteller geeinigt haben (Positiv-Liste).

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

Einen kommunalen Gesundheitsdienst einrichten

Der bisherige öffentliche Gesundheitsdienst muß neue Aufgaben übernehmen und zu einem wirksamen kommunalen Gesundheitsdienst ausgebaut werden. Zu den Aufgaben dieser Dienste der kommunalen Gebietskörperschaften gehört in erster Linie die Prävention, und zwar

- eine verhältnisbezogene Prävention durch gesundheitsgerechte Gestaltung der natürlichen und der gesellschaftlichen Umwelt,
- eine verhaltensbezogene Prävention durch Beeinflussung der Bürgerinnen und Bürger zu einem Verhalten, das geeignet ist, die Gesundheit zu fördern und Krankheiten zu verhüten oder, wo Krankheiten entstanden sind, deren Verlauf günstig zu beeinflussen,

— die Verhütung von Gesundheitsschäden durch Abwehr von Schadfaktoren aus der Umwelt im Sinne einer aktiven Umwelthygiene,

— die Verhütung von übertragbaren Krankheiten durch Impfungen und die Bekämpfung von Krankheitsregenern.

Der kommunale Gesundheitsdienst soll auch für die Jugendgesundheitsdienst und für die Jugendzahnpflege zuständig sein.

In den Berufen des Gesundheitswesens besser ausbilden

Die Fachberufe des Gesundheitswesens, zumal die der Pflege und der aktiveren Therapie, erfüllen eigenständige Aufgaben neben der ärztlichen Behandlung oder zu deren Unterstützung. Die dort Tätigen stehen in einem partnerschaftlichen Verhältnis zu Ärzten und Zahnärzten. Ihnen muß weit mehr als bisher die Chance geboten werden, sich durch systematische Fortbildung und durch Weiterbildung beruflich zu entfalten.

Die Ausbildung der Ärzte an Hochschule und Krankenhaus genügt nicht mehr den Erfordernissen der angewandten Medizin. In der künftigen Ausbildung muß die Grundausbildung in der angewandten Medizin in das Hochschulstudium integriert und die Zulassung zur kassenärztlichen Versorgung an eine erfolgreiche Weiterbildung geknüpft werden. Für die bereits ausgebildeten Ärzte bedarf es einer obligatorischen Fortbildung in Seminaren, die mit Hospitationen an Krankenhäusern verbunden sind.

4. Die Leistungsqualität sichern

Von grundlegender Bedeutung ist es, die Qualität der medizinischen Behandlung zu sichern. Das gilt für die einzelnen Leistungen, aber auch für die Behandlung eines Patienten insgesamt, einschließlich der Abstimmung und Kooperation der verschiedenen Leistungserbringer.

Das gegenwärtige Leistungs- und Abrechnungssystem führt zu keiner qualitätsbezogenen Transparenz. Die derzeitige Wirtschaftlichkeitsprüfung orientiert sich an Durchschnitten, die eine inhaltliche Bewertung der erbrachten me-

izinischen Leistungen nicht zuläßt. Es ist ebenfalls nicht möglich, Behandlungsverläufe über die verschiedenen an der Versorgung beteiligten Leistungsbereiche hinweg unter qualitativen Gesichtspunkten zu analysieren.

Sozialdemokraten wollen, daß dem berechtigten Interesse der Versicherten an einer zweckmäßigen Behandlung durch besondere Verfahren der Qualitätsprüfung entsprochen wird. Eine unabhängige Bewertung der Behandlung eines Versicherten muß auf seinen Wunsch möglich sein. Die kassenärztlichen Körperungen und die anderen Körperschaften der Leistungsanbieter sollen in eigener Verantwortung und als Verpflichtung gegenüber den Krankenkassen für ihren jeweiligen Bereich geeignete Verfahren der Qualitätssicherung entwickeln. Das schließt die Entwicklung diagnostischer und therapeutischer Leitlinien für die Behandlung bestimmter Erkrankungen ebenso ein wie die Qualitätsbewertung bei bestimmten Einzelleistungen, etwa in der Medizintechnik.

Qualitätssicherung muß unterschiedliche Behandlungsformen erlauben und der Therapiefreiheit der Ärzte förderlich sein. Eine offene Diskussion über die

Qualität und Effektivität der Behandlung soll die Position des Patienten im Gesundheitswesen verbessern. Mehr Patientensouveränität muß zu einer stärkeren Mitwirkung der Betroffenen bei ihrer Behandlung motivieren und so das Vertrauensverhältnis zwischen Patient und Arzt stärken.

5. Das Sachleistungsprinzip verteidigen

Die Leistungen, die die gesetzliche Krankenversicherung erbringt, werden durch Beiträge finanziert und als Sachleistungen gewährt. Sozialdemokraten sind für eine gerechte Finanzierung der Krankenversicherung. Sie 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 verstoßt 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 dagegen ausschließlich die betroffenen Arbeitnehmer. Dies ist eine Umverteilung zu Lasten der Arbeitnehmer.

Die Kassenärzte 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, das Leistungen beansprucht werden, beeinflussen sie aber nicht. Sozialdemokraten treten daher dafür ein, die schon bestehende Selbstbeteiligung wieder abzuschaffen.