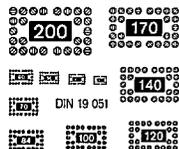


**SOZIALPOLITISCHES PROGRAMM  
DES  
DEUTSCHEN GEWERKSCHAFTSBUNDES  
– Diskussionsentwurf –**



**Düsseldorf, im Oktober 1988**

**Sonderdruck aus: SOZIALE SICHERHEIT, Heft 11/1988**

**C 97 - 01818**

## Vorwort

Mit dem nachstehend abgedruckten Diskussionsentwurf für ein neues Sozialpolitisches Programm des DGB erfüllen wir einen Auftrag des letzten Bundeskongresses, der 1986 beschlossen hatte, das derzeit noch gültige Sozialpolitische Programm von 1980 durch ein neues Programm abzulösen, das vor dem nächsten Bundeskongreß vom Bundesausschuß verabschiedet werden soll. Die veränderte sozialpolitische Landschaft seit dem Sozialabbau Anfang der 80er Jahre und sich verändernde Schwerpunkte gewerkschaftlicher Sozialpolitik machten die Überarbeitung ebenso notwendig wie die Feststellung, daß die derzeit noch gültigen Vorstellungen keine ausreichende Verankerung in der Mitgliedschaft gefunden hatten.

Gerade die letzte Feststellung führte im Sozialpolitischen Ausschuß des DGB zu dem Ergebnis, das neue Programm nicht nur von Experten ausarbeiten, sondern auch von der gewerkschaftlichen Basis diskutieren zu lassen, damit es das Ergebnis eines breiten und möglichst intensiven Diskussionsprozesses ist. Diesem Vorschlag ist der Geschäftsführende Bundesvorstand gefolgt, indem er beschlossen hat, den Diskussionsentwurf mit dem Ziel einer kritischen Erörterung in den Gewerkschaften und bei sonstigen Interessierten zu veröffentlichen.

Neue Akzente und Schwerpunkte setzt der Diskussionsentwurf bei der Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit, bei dem Themenbereich „Arbeit und Gesundheit“, dem aufgrund der vielfältigen Gefahren in der Arbeitswelt ein immer größerer Stellenwert zukommt sowie der Familienpolitik, die seit Jahrzehnten in der Bundesrepublik unterentwickelt blieb. Ebenso kommt es, als weiterer wichtiger Punkt, darauf an, die Selbstverwaltung der Sozialversicherung zu einem wirksamen Instrument „sozialpolitischer Mitbestimmung“ weiterzuentwickeln, das die Interessen der Versicherten und Arbeitnehmer – sei es gegenüber den Arbeitgebern, den Leistungsanbietern im Gesundheitswesen oder anderen Beteiligten – vertreten kann.

Damit ist zugleich die Absicht angesprochen, bei der Analyse von Problemen auch selbstkritisch die Punkte aufzuzeigen, die den Gewerkschaften bisher Schwierigkeiten bereiten und bei denen es Veränderungen auch im eigenen Bereich zu bewirken gilt. Im allgemeinen Kapitel des Entwurfs wird auf diese Punkte näher hingewiesen.

Trotz des Umfangs des Entwurfs blieb es bei der Absicht, nicht zu sehr ins Detail zu gehen. Vielmehr ist geplant, um bestimmte erklärungsbedürftige Programmpunkte zu erläutern, zu einzelnen Kapiteln für die vertiefte Diskussion Erläuterungen nachzureichen. Als Beispiel dafür sollen die bereits mitveröffentlichten Erläuterungen für das Thema „Harmonisierung der Alterssicherungssysteme“ dienen.

Der Entwurf wurde vom Geschäftsführenden Bundesvorstand des DGB für die Diskussion freigegeben, nachdem in den Beratungen im Sozialpolitischen Ausschuß offengebliebene Punkte von den für Sozialpolitik zuständigen Vorstandsmitgliedern einvernehmlich abgefaßt werden konnten.

Ich hoffe, daß die Absicht gelingt, mit dem Diskussionsentwurf auch eine breite innergewerkschaftliche Beratung auszulösen, in der die Herausforderungen, vor denen die Sozialpolitik steht, einschließlich unserer Antworten deutlich werden. Wenn dies zu Veränderungen des Entwurfs führt – um so besser. Dabei gehe ich ebenfalls davon aus, daß diese Diskussionen nicht nur in sozialpolitischen Expertenkreisen, sondern in einem breiteren Rahmen, so z. B. auch in der allgemeinen gewerkschaftlichen Bildungsarbeit, geführt werden.

Gerd Muhr, Stellvertretender Vorsitzender des DGB

## A. Allgemeiner Teil

### 1. Sozialpolitik aus der Sicht der Gewerkschaften

Gewerkschaftliche Sozialpolitik orientiert sich an den Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, ihrer Familien sowie an den Bedürfnissen sozial besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen.

Die wichtigsten Interessen sind:

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

Die Risiken, denen sich die abhängig Beschäftigten ausgesetzt sehen, haben nichts von ihrer Bedrohlichkeit verloren. Im Gegenteil: wir erleben eine steigende Gefährdung dieser Interessen durch die Dynamik kapitalorientierter Produktionsprozesse. Arbeitslosigkeit, Krankheit, vorzeitige Invalidität, sozialer Abstieg, Einkommensmutter gehören trotz unstreitiger sozialer Fortschritte zur Alltagserfahrung vieler Arbeitnehmer.

Die Gewerkschaften widersprechen entschieden der Auffassung, wonach die Systeme der sozialen Sicherung die individuelle Freiheit und Selbstverantwortung beschränken. Freiheit und Selbstverwaltung können sich nur entfalten, wenn ausreichende materielle und soziale Grundlagen durch solidarische, gesellschaftliche Anstrengungen geschaffen werden.

Die Gewerkschaften werden deshalb mit der Kraft der organisierten Arbeitnehmer weiterhin für das Ziel einer gerechten und solidarischen Gesellschaft kämpfen. Sie setzen sich zur Wehr gegen eine Politik, die – begünstigt durch die andauernde Massenarbeitslosigkeit – das System der sozialen Sicherung zunächst verbal attackiert und danach durch politische Maßnahmen demontiert. Kampf gegen Sozialabbau und Aktivitäten zur Weiterentwicklung der Sozialpolitik sind daher gleichgewichtige Aufgaben der Gewerkschaften in der Zukunft.

Um den sich ändernden Problemlagen gerecht zu werden, kommt es darauf an, auf dem Fundament des solidarischen Ausgleichs Ungerechtigkeiten zu beseitigen sowie Impulse für neue Formen und Inhalte sozialstaatlicher Politik zu setzen.

### 2. Sozialpolitik: Eine kritische Bestandsaufnahme

#### Gefahren und Herausforderung: Steigende Risiken

Massenarbeitslosigkeit und Sozialabbau einerseits, die Förderung der Gewinne und der hohen Einkommen an-

dererseits drohen die Gesellschaft zu spalten. Eine Ellenbogengesellschaft entwickelt sich, in der der Eigennutz der wirtschaftlich Stärkeren viel und die Solidarität wenig zählt.

Längerfristige Prognosen der Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt signalisieren, daß bei einer Beibehaltung der bisherigen Wirtschafts- und Finanzpolitik die Massenarbeitslosigkeit bis über das Jahr 2000 hinaus die soziale Lage in der Bundesrepublik prägen wird. Die Sozialpolitik wird dadurch mit steigenden Risiken und gravierenden Finanzierungsproblemen konfrontiert. Nicht der Sozialstaat, sondern die Arbeitslosigkeit mit ihren vorhergehenden sozialen, psychischen und finanziellen Folgewirkungen ist zu teuer. Hier liegt der Kern der aktuellen und zukünftigen Finanzierungsprobleme, obgleich langfristig auch die Bevölkerungsentwicklung die Sozialpolitik vor Probleme stellt, die Anpassungen erfordern.

Mit der anhaltenden Arbeitslosigkeit nehmen die Attacken auf arbeits- und sozialrechtlich abgesicherte Beschäftigungsverhältnisse („Normalarbeitsverhältnisse“) zu. Vor allem Frauen zählen zu den Betroffenen. Für die Lebenslage aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bleiben jedoch dauerhafte, arbeits- und sozialrechtlich geschützte Beschäftigungsverhältnisse mit einem ausreichenden Einkommen unverzichtbar. Das auf der Erwerbstätigkeit aufbauende soziale Sicherungssystem führt nur dann zu einem wirksamen sozialen Schutz, wenn diese Voraussetzungen garantiert sind.

Trotz steigender Lebenserwartung ist unverkennbar, daß die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hohen und zum Teil steigenden Risiken für ihre Gesundheit in Arbeit, Umwelt sowie bei den Lebensgewohnheiten ausgesetzt sind. Risiken der alten und neuer Techniken kumulieren in der Arbeitswelt und in der Umwelt. Niemand kann ihnen grundsätzlich entgehen, aber bestimmte Bevölkerungsgruppen sind besonders betroffen.

Obwohl die Probleme offenkundig sind, ist die Sozialpolitik in der Defensive. Das neokonservative Gesellschaftsprogramm setzt nicht auf soziale Gestaltung, sondern auf ein technokratisch bestimmtes Fortschrittsmodell. Die sozial- und arbeitsrechtliche Sicherung wird als hemmend für die Entfaltung der wirtschaftlich-technologischen Modernisierung angesehen. Mit den Schlagworten Eigenverantwortung, Individualisierung und Leistungsbereitschaft wird – trotz beitragsrechtlich erworbener Ansprüche – der ideologische Pfad ausgetreten, um die soziale Sicherung auf die „wahrhaft Bedürftigen“ zu konzentrieren und die Risikovororge und den sozialen Schutz Stück um Stück zu privatisieren.

#### Sozialpolitik: In den eigenen Konstruktionsmängeln verstrickt

Die Sozialpolitik hat aber nicht nur mit ihren Gegnern von „außen“, sondern auch mit ihren eigenen Konstruktionsmängeln und Fehlentwicklungen zu kämpfen. Die Sicherung des Existenzminimums, eine vorbe-

gende und vorsorgende Politik, Pflegebedürftigkeit und selbst die Rehabilitation sind offenbar Bereiche, die sich nur sehr schwer in das gegliederte Sozialversicherungssystem einfügen lassen. Deshalb existieren Problemfelder und Risiken, die von der Sozialversicherung systematisch ausgegrenzt werden. Hinzu kommt, daß das Solidarprinzip erheblich eingeschränkt ist: so liegen z. B. die Beitragssätze in der Krankenversicherung Anfang 1988 zwischen 8 und 16 Prozent – und zwar trotz gleicher Leistungsansprüche. Das Sozialrecht gibt selbst den Experten immer mehr Rätsel auf, den organisatorischen Strukturen kann außer dem Prädikat „gewachsen“ kaum etwas Rationales nachgesagt werden.

Zum Teil sind diese Mängel auf das Sozialversicherungssystem und auf die gegliederte Struktur zurückzuführen. Die Zusammenarbeit der Sozialversicherungsträger scheitert häufig an den institutionellen Egoismen. Die Sozialpolitik wird immer stärker zur Lückenbühlerin von Markt- und Politikversagen, während andererseits sozialpolitische Zielsetzungen kaum auf andere Politikbereiche und in den Produktionsbereich einwirken: Das Recht auf Arbeit, Einkommen und körperliche Unversehrtheit wird gerade in diesen Bereichen systematisch gefährdet, aber sozialpolitische Zielsetzungen finden dort nur unzureichend Widerhall.

### Das Mitwirkungsdefizit in der Sozialpolitik

Sozialpolitik gilt nach wie vor als Domäne von Experten und Verwaltungen. Die soziale Selbstverwaltung nimmt ihre Vermittlerrolle zu den Interessen der Sozialversicherten häufig nur „zunüchlinglich“ wahr. Entstehung und Verbreitung von Selbsthilfegruppen weisen u. a. auch auf Mitwirkungsdefizite in der Sozialpolitik. Solidarisches Bewußtsein kann aber nur dann bewahrt werden, wenn Sozialpolitik weniger als „neutrale“ Instanz jenseits von Interessenseinmündung gilt, sondern es gelingt, die Betroffenen verstärkt in die konkreten sozialpolitischen Diskussions- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen.

### 3. Die Aufgabe: Solidarische Sozialpolitik voranbringen

Sozialpolitik muß weiterhin Einfluß nehmen auf die Durchsetzung einer humanen Gesellschaft, die Menschen vor Gefährdungen und Abhängigkeiten schützt, welche im Gefolge der ökonomischen und sozialen Entwicklung entstehen, die Risiken solidarisch abfängt und ausgleicht. Diese doppelte Aufgabe von Sozialpolitik, nämlich des *Schutzes* und der *Gestaltung*, wird auch in Zukunft nötig sein, um Freiheit und Gerechtigkeit für alle Menschen so weit wie möglich zu verwirklichen.

Es kommt darauf an,

- Vollbeschäftigung zu realisieren, denn für die soziale Sicherheit der Bevölkerung sind Existenz und Dauerhaftigkeit von Arbeitsverhältnis, Arbeitseinkommen und humanen Arbeitsbedingungen grundlegende Voraussetzungen zur Persönlichkeitsentfaltung;
- den Anspruch auf Leben und körperliche Unversehrtheit zu schützen, weil risikobehaftete Arbeitsbe-

dingungen durch alte und neue Techniken und die Zerstörung der natürlichen Umwelt sich immer mehr als zentrale Ursachen des Verschleißes und der Zerstörung von Gesundheit erweisen:

- die Armut zu beseitigen und gerechte und ausreichende Leistungen durchzusetzen, denn die – in vielen Bereichen ohnehin noch unzureichende – Qualität des sozialen Sicherungssystems hat durch die umfangreichen Maßnahmen des Soziallabals der 80er Jahre erhebliche Einbußen erlitten;
- die Organisationsstrukturen weiterzuentwickeln und die sozialpolitische Mitbestimmung auszubauen, denn der Wunsch nach verantwortlicher Mitbestimmung prägt immer mehr das Selbstbewußtsein der Bürger. Die Aufgaben erfordern zudem ein gemeinsames Handeln der Sozialleistungsträger – Prävention und Rehabilitation können sonst nur unzureichend verwirklicht werden.

All dies sind wichtige Voraussetzungen, um den solidarischen Ausgleich als Kernelement sozialer Sicherung aufrechtzuerhalten und auszubauen. Er wurzelt im traditionellen Selbstverständnis und in den Erfahrungen der Gewerkschaftsbewegung, daß gegenseitige Hilfe und gemeinsame Kämpfe die grundlegende Voraussetzung für die Verbesserung der Lebensverhältnisse und die gesellschaftliche Emanzipation der Arbeitnehmer darstellen. Daran hat sich nichts geändert. Auch die künftigen schwierigen Herausforderungen für die Sozialpolitik werden sich nur dann bewältigen lassen, wenn die Solidarität im Bewußtsein fest verankert ist. Solidarität ist kein Widerspruch zu Eigenverantwortung, wohl aber zu rücksichtslosem Eigennutz. Sie ist auch heute und für die Zukunft eine unverzichtbare moralische Leitlinie der Gesellschaftsgestaltung und des unmittelbaren Miteinanders. Die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften stehen für die solidarische Verantwortung, gegen die Ausgrenzung und Privatisierung von Risiken. Der DGB wird sich deshalb dafür einsetzen, Begrenzungen des solidarischen Ausgleichs – sei es, weil sich ein Teil der Bevölkerung dieser gesellschaftlichen Verpflichtung entziehen kann oder ungerechtfertigte Leistungs- und Finanzierungsunterschiede bestehen – zu beseitigen.

## B. Arbeit

### 1. Verfehlt Beschäftigungspolitik und ihre Folgen

Ohne wirksame beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wird die hohe Arbeitslosigkeit bis über das Jahr 2000 hinaus dauern. Regionale Ungleichgewichte und Ungleichverteilung der Arbeits-, Bildungs- und Lebenschancen sind die Folge. Ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse breiten sich aus, die betriebliche Rationalisierung und Flexibilisierung des Arbeitskräfteeinsatzes wird erheblich verschärft. Es wächst der Anteil instabiler Beschäftigungsverhältnisse

mit eingeschränktem oder fehlendem arbeits- und sozialrechtlichen Schutz, wenn dem nicht mit wirksamen beschäftigungspolitischen wie arbeits- und sozialrechtlichen Maßnahmen entgegengewirkt wird.

Die steigende Langzeitarbeitslosigkeit hat sich vorwiegend auf Frauen sowie gering qualifizierte, gesundheitsbeeinträchtigte, behinderte, ältere und ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer konzentriert. Darüber hinaus wurden viele Menschen in die Stille Reserve, in Frühinvaldität und in den oft ungewollten Ruhestand abgedrängt.

Nicht zu rechtfertigende Leistungseingriffe und anhaltende Langzeitarbeitslosigkeit haben zu einer „Neuen Armut“ in einer der reichsten Industrienationen geführt. Die Arbeitslosenversicherung ist nicht mehr in der Lage, die Arbeitslosen ausreichend abzusichern. Viele Arbeitslose wissen nicht mehr, wie sie finanziell über die Runden kommen sollen und geraten in wirtschaftliche Not. Insbesondere Langzeitarbeitslose werden in Armut abgedrängt.

Die staatliche Politik hat seit Beginn der 80er Jahre den Kurs drastischer Haushaltskürzungen und der Senkung der Staatsquote eingeschlagen, anstatt die öffentlichen Investitionen auszuweiten und den Ausbau dringend erforderlicher öffentlicher Dienstleistungen zu fördern. Staatliche Politik hat die damit verbundene Arbeitslosigkeit zum Teil bewußt in Kauf genommen und ist zu einem Hauptverantwortlichen für die wachsenden Beschäftigungsprobleme geworden.

An die Stelle wirksamer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ist zunehmend die bloße Verwaltung des Arbeitsmarktes getreten. In den Arbeitsämtern und Sozialbehörden fehlen die personellen Kapazitäten für eine ausreichende Beratung der von Arbeitslosigkeit und Armut Betroffenen.

Beschäftigte und arbeitslose Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind – in unterschiedlichen Abstufungen – durch Arbeitslosigkeit betroffen. Um ihren Arbeitsplatz zu behalten, sind Beschäftigte oft ebenso wie Arbeitslose gezwungen, schlechtere Arbeitsbedingungen, erhöhte Arbeitsbelastungen und berufliche Herabstufungen zu akzeptieren. Die Arbeitgeber nutzen dies, um tarifliche und gesetzliche Schutzrechte zu unterlaufen.

Für die unmittelbar Betroffenen bedeuten Arbeitslosigkeit, ungeschützte Beschäftigung und Langzeitarbeitslosigkeit vor allem

- erhebliche finanzielle Einbußen,
- die Minderung sozialer Kontakte,
- berufliche und soziale Herabstufung,
- Minderung des Selbstwertgefühls,
- verringerte Möglichkeiten zur täglichen Lebens-, zur Berufsweg- und Zukunftsplanung,
- Störung der Familienbeziehungen und Entwicklung der Kinder.

All diese Belastungen führen häufig zu seelischen und körperlichen Erkrankungen der Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit Bedrohten.

Massenarbeitslosigkeit führt darüber hinaus zu erheblichen Gefahren für die Gesellschaft insgesamt. Zum einen werden die öffentlichen Haushalte und das System der sozialen Sicherung durch Steuer- und Beitragsausfälle sowie durch die Finanzierung der Arbeitslosigkeit unerröcklich belastet. Zum anderen wächst mit der anhaltend schlechten Beschäftigungssituation die Gefahr, daß die Solidarität zwischen Beschäftigten und Arbeitslosen Schaden leidet.

### 2. Aktive Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik

#### Recht auf Arbeit und freie Berufswahl

Gesicherte Beschäftigung und menschenwürdige Arbeitsbedingungen sind die Grundlage der wirtschaftlichen und sozialen Existenz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Voraussetzung für die Entfaltung ihrer Persönlichkeit in Arbeit, Beruf und Gesellschaft. Sie müssen in einem sozialen Rechtsstaat Vorrang vor privaten Gewinninteressen haben.

Alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben den Anspruch, entsprechend ihren Fähigkeiten und Neigungen Arbeitsplatz, Ausbildungsstätte und Beruf frei zu wählen. Männer und Frauen müssen die gleichen Beschäftigungs- und Aufstiegsmöglichkeiten haben.

#### Schaffung von Arbeitsplätzen

Um allen arbeitssuchenden Menschen Arbeit zu geben, müssen zusätzliche Arbeitsplätze in ausreichender Zahl geschaffen werden, und zwar vorrangig dort, wo sie zur Verbesserung der Umwelt-, Arbeits- und Lebensbedingungen und zur Herstellung der Chancengleichheit nötig sind.

Die bestehenden Arbeitsmarktinstrumente der Bundesanstalt für Arbeit, insbesondere die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), sind kein Ersatz für eine angeblich nicht finanzierbare staatliche Beschäftigungspolitik. Im Gegenteil: eine wirksame staatliche Beschäftigungspolitik ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, daß sich die Bundesanstalt für Arbeit mit ihren Programmen erfolgreich auf die Eingliederung besonders benachteiligter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer konzentrieren kann.

#### Ausgleich regionaler Ungleichgewichte

Die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik muß ihre Instrumente regional gezielt einsetzen und durch auf regionale und örtliche Problemstellungen ausgerichtete Maßnahmen unterstützt werden. Vor Ort bzw. in der Region können die Versorgungsdefizite wie Umweltschutz, Wohnumfeldverbesserung, öffentlicher Nahverkehr, Gesundheit, Soziales, Bildung und Kultur sehr genau ermittelt werden. Eine wesentliche Voraussetzung für die Wiederbelebung der kommunalen und regionalen Investitionstätigkeit ist die Stärkung der Finanzkraft jener Kommunen und Regionen, die von Strukturwächen und hoher Arbeitslosigkeit besonders betroffen sind.

In Zusammenarbeit mit dem örtlichen Arbeitsamt und anderen mit beschäftigungspolitischen Fragen befaßten Institutionen sollte die Kommunalverwaltung jährlich einen Arbeitszeitbericht vorlegen, der die örtlichen und regionalen Förderungsmöglichkeiten aufzeigt. Dabei können lokale Beschäftigungs-, Aus- und Weiterbildungsinstitutionen, insbesondere wenn sie von öffentlichen Körperschaften sowie gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen gemeinsam getragen werden, zur Verminderung lokaler Probleme beitragen.

### Arbeitszeitverkürzung und Sicherung des Normalarbeitsverhältnisses

Arbeitszeitverkürzungen sind unverzichtbar zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung. Sie dienen gleichzeitig

- als vorbeugende Maßnahme gegenüber weiterem Arbeitsplatzabbau,
- dem Schutz vor gesundheitsbeeinträchtigenden Folgen wachsender Belastungen im Arbeitsleben,
- der gleichgewichtigen Verteilung der beruflichen und familiären Aufgaben zwischen Frauen und Männern und damit der Chancengleichheit der Frauen in der Arbeitswelt,
- der Schaffung der Voraussetzungen für eine umfassende Beteiligung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Familien am gesellschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben.

Tarifvertraglich vereinbarte Kürzungen der Arbeitszeit in all ihren Formen sind durch gesetzliche Regelungen in ihrer Wirksamkeit abzusichern. Durch sie sind Überstunden und Sonderschichten auf unvermeidbare Zwangssituationen zu beschränken. Für unvermeidbare Mehrarbeit ist ein entsprechender Freizeitausgleich vorzusehen.

Der Kündigungsschutz ist für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auszubauen. Beim Widerspruch des Betriebs- bzw. Personalrates gegen eine Kündigung muß der Arbeitgeber auf eine Gestaltungsfrage beim Arbeitsgericht verwiesen werden. Leiharbeit ist gesetzlich zu verbieten.

Teilzeitarbeitsverhältnisse sind entsprechend den Bedürfnissen vor allem der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Familienpflichten, der Gesundheitsbeeinträchtigten, Behinderten oder Älteren in angemessenen qualifizierten Tätigkeiten mit Aufstiegsmöglichkeiten einzurichten und anzubieten. Es muß sichergestellt werden, daß nicht lediglich Vollzeit- in Teilzeitarbeitsplätze umgewandelt werden und keine Einschränkung der sozialen Sicherheit erfolgt, wie dies vor allem bei „geringfügig Beschäftigten“ der Fall ist. Die Wahlmöglichkeit zwischen Voll- und Teilzeitarbeitsverhältnissen, insbesondere die Rückkehrmöglichkeit für Teilzeitarbeitende in ein Vollzeitverhältnis ist sicherzustellen.

### Neuorientierung der Arbeitsförderung

Die Förderung der beruflichen Weiterbildung, der Arbeitsaufnahme und die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) müssen qualitativ ausreichend und zielgerichtet zugunsten benachteiligter Arbeitnehmergruppen eingesetzt werden.

Die Vergabe von Fördermitteln ist an von der Arbeitsverwaltung zu kontrollierende beschäftigungswirksame Auflagen - zu Gunsten der Zielgruppen des Arbeitsmarktes - zu binden.

Die individuelle Förderung beruflicher Weiterbildung ist so auszugestalten, daß ein Anreiz für die Teilnahme besteht. Weiterbildungsmaßnahmen und deren Träger dürfen nur gefördert werden, wenn die Einhaltung ausreichender Qualitätsstandards gesichert ist. Sie können und dürfen die Arbeitgeber von ihren eigenen Qualifizierungsaufgaben nicht entlasten.

Die an Arbeitgeber bei der Einstellung Benachteiligter gezahlten Einarbeitungszuschüsse bzw. Eingliederungsbefehle müssen eine dauerhafte betriebliche Eingliederung bewirken.

ABM dürfen nur für zusätzliche Aufgaben verwandt werden. Sie können die erforderlichen staatlichen Beschäftigungs- und Benachteiligungsprogramme nicht ersetzen, sondern allenfalls ergänzen.

Erforderlich ist deshalb die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsverwaltung, Betrieben und Dienststellen, unter Einschaltung der Betriebs- bzw. Personalräte sowie der Schwerbehindertenvertreutersleute. Betriebe und Dienststellen sind zur Meldung offener Arbeits- und Ausbildungsstellen an das Arbeitsamt zu verpflichten.

### Ausbau der Arbeitsvermittlung

Eine sozialverpflichtete, neutrale und unentgeltliche Arbeits- und Ausbildungsstellenvermittlung ist ein tragender Pfeiler unseres Systems der sozialen Sicherung. Sie erfordert eine mit ausreichendem und qualifiziertem Personal, mit angemessenen sachlichen und organisatorischen Mitteln und mit dem Alleinvermittlungsrecht ausgestattete Arbeitsverwaltung.

Die Arbeitsämter haben Betriebe und Dienststellen besonders zu Gunsten Benachteiligter über Gestaltungsmöglichkeiten in Betracht kommender Arbeitsplätze, über Qualifizierungsmöglichkeiten und über Eingliederungshilfen zu beraten.

### Chancengleichheit der Frauen durchsetzen

Die Arbeitgeber müssen Ausbildungs- und Arbeitsplatzmöglichkeiten anbieten und vermehrt mit Mädchen und Frauen besetzen. Aufstiegsmöglichkeiten müssen Frauen in allen Berufen offenstehen. Betriebe und Verwaltungen müssen durch die Aufstellung von Frauenförderplänen zur Beseitigung der Benachteiligungen weiblicher Auszubildender und der Arbeitnehmerinnen in der Arbeitswelt beitragen.

Nötig sind ausreichende Regelungen über die Freistellung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zur Erfüllung familiärer Verpflichtungen. Nach längerer Unterbrechung der Beschäftigung sind berufliche Bildungsmaßnahmen einschließlich nachgehender Maßnahmen anzubieten. Sie sind durch ein ausreichendes Unterhaltsgeld zu sichern und mit der Möglichkeit der Kinderbetreuung zu verbinden.

### Jugendliche und gering Qualifizierte fördern

Besonders benachteiligten Jugendlichen und gering qualifizierten Erwachsenen muß durch entsprechend ausgestattete Ausbildungsstellen und Weiterbildungsangebote eine breit verwertbare berufliche Aus- bzw. Weiterbildung ermöglicht werden. Dem hat auch vorrangig die Förderung aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit zu dienen.

### Gleichbehandlung von Ausländern im Betrieb

Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen bei der beruflichen Integration nicht benachteiligt werden. Bei Einstellungen und Entlassungen darf nicht nach Nationalitäten entschieden werden. Das gleiche gilt für Umsetzung, Aufstieg und innerbetriebliche Qualifizierung.

### Betriebliche Integration

Auch gesundheitsbeeinträchtigte, behinderte und ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen nicht gegen ihren Willen vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze in den Ruhestand gedrängt werden. Das Abdrängen in Langzeitarbeitslosigkeit und ungewollten Ruhestand muß durch

- Förderung beruflicher Qualifizierung,
- betriebliche Maßnahmen und überbetriebliche Hilfestellungen sowie
- durch ergänzende Maßnahmen zur sozialen Eingliederung

verhindert werden. Der besondere Kündigungsschutz für Ältere und Schwerbehinderte ist auszubauen.

Die gesetzliche Pflichtquote für die Beschäftigung von Schwerbehinderten muß von privaten und öffentlichen Arbeitgebern erfüllt bzw. durch eine ausreichende Ausgleichsabgabe erzwungen werden. Betriebs- und Personalräte sowie die Schwerbehindertenvertreutersleute müssen hierauf gerichtete Einwirkungsmöglichkeiten haben.

### Initiativen gegen Langzeitarbeitslosigkeit

Solidarität und sozialstaatlicher Anspruch erfordern zurzeitliche, besondere Arbeitsplatzangebote für Arbeitslose, die längerfristig arbeitslos sind. Neben der finanziellen Absicherung sind für sie verstärkt auch Maßnahmen zur sozialen Integration, zur Förderung der Qualifikation und zur Erhaltung und Wiedererlangung der

Vermittlungsfähigkeit bereitzustellen. Auch bei Eingliederungsbefehlen sind Langzeitarbeitslose vorrangig zu berücksichtigen.

### 3. Finanzielle Sicherung bei Arbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit darf in einem der reichsten Industrieländer nicht zur Armut führen. Arbeitslose dürfen nicht zu Almosenempfängern werden. Die finanziellen Leistungen müssen sicherstellen, daß sie nicht den Weg zum Sozialamt gehen müssen.

Hierzu ist eine bedarfsorientierte Mindestsicherung einzuführen, die verhindert, daß die Arbeitslosenunterstützung unter den Bedarf der Sozialhilfe absinkt. Im Rahmen der Arbeitslosenhilfe muß die Mindestsicherung auch all jene Arbeitslosen erfassen, die noch keine Versicherungsansprüche aufbauen konnten. Damit kann auch die Bürokratie vereinfacht und somit verhindert werden, daß die Arbeitslosen im Ruderwerk unterschiedlicher Zuständigkeiten von Arbeitsamt und Sozialamt Schaden leiden.

### 4. Solidaristische Finanzierung

Arbeitslosigkeit ist ein politisches Risiko und deshalb nur begrenzt versicherungsrechtlichen Lösungen zugänglich. Dem hat die Finanzierung von Maßnahmen und Leistungen Rechnung zu tragen. Das heißt insbesondere

- stärkere finanzielle Beteiligung des Bundes an den Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik und an den Kosten der Arbeitslosigkeit sowie die Übernahme eventueller Defizite der Arbeitslosenversicherung;
- stärkere finanzielle Beteiligung der privaten und öffentlichen Arbeitgeber an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung.

Unabhängig davon hält der DGB an seiner Zielsetzung fest, die Finanzierungsgrundlagen für die Bundesanstalt für Arbeit neu zu ordnen. Hierzu muß ein Arbeitsmarktbeitrag eingeführt werden, der von allen Erwerbsfähigen entsprechend der Höhe ihres Einkommens zu entrichten ist. Der auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entfallende Beitrag muß zur Hälfte von den Arbeitgebern aufgebracht werden.

## C. Gesundheit

Leben und Gesundheit sind das höchste Gut, sie dürfen nicht dem Gewinnstreben geopfert werden. Die Bekämpfung von krankmachenden Faktoren - sei es in der Arbeitswelt oder der allgemeinen Umwelt - ist eine zentrale Aufgabe gewerkschaftlicher Politik.

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

Es kommt darauf an,

- gesundheitsgerechte Arbeits- und Lebensverhältnisse zu schaffen.
- die Fähigkeiten und die Möglichkeiten des einzelnen zu stärken, solidarisch und selbstverantwortlich zum Schutz, zur Erhaltung und Wiederherstellung seiner Gesundheit beizutragen,
- die gezielte und frühzeitige Vorsorge und Früherkennung, eine bedarfsgerechte medizinisch-soziale Versorgung und eine bis zur sozialen (Wieder)Eingliederung durchgeführte Rehabilitation sicherzustellen.

### 1. Die gesundheitliche Situation

Die insgesamt gestiegene Lebenserwartung in der Bundesrepublik verweist auch auf Erfolge des Gesundheitswesens - die Erweiterung und Verbesserung der Behandlungsmöglichkeiten verschafft mehr Menschen die Aussicht auf mehr Lebensjahre. Dieser Fortschritt führt, wie auch die Veränderung des Krankheitspektrums, zu neuen Herausforderungen an das Gesundheitswesen und die Gesundheitspolitik: mit höherem Lebensalter steigt die Zahl chronischer Krankheitsverläufe; Mehrfacherekrankungen und Pflegebedürftigkeit nehmen zu.

Allerdings darf die insgesamt gestiegene Lebenserwartung nicht darüber hinwegtäuschen, daß

- die Bundesrepublik im Verhältnis zu vergleichbaren Ländern in bezug auf die Lebenserwartung nur einen Mittelplatz einnimmt,
- die verfügbare (unzureichende) Statistik eine Fülle von Hinweisen auf grundsätzlich vermeidbare Krankheit, Invalidität und vorzeitigen Tod gibt,
- bestimmte soziale und Berufsgruppen einem erheblich erhöhten Krankheits- und Sterblichkeitsrisiko ausgesetzt sind,
- die gesundheitlichen Belastungen durch Arbeit, Umwelt und Lebensgewohnheiten insgesamt nach wie vor hoch sind.

Vor allem die arbeitsmedizinischen Erkenntnisse des letzten Jahrzehnts zeigen, daß das Ausmaß *arbeitsbedingter* Erkrankungen in der Vergangenheit weit unterschätzt wurde, obwohl diese Erkrankungen als Hauptursache der Frühinvalidität betrachtet werden müssen. Dies gilt z. B. für

- gefährliche Arbeitsstoffe, die zu Krebserkrankungen, zahlreichen anderen Krankheiten und chronischen Beschwerden sowie Fruchtschädigungen führen,
- Schwerarbeit, einseitig belastende Bewegungsabläufe, Zwangshaltungen und Vibrationen, die Schädigungen der Wirbelsäule und der Gelenke verursachen.

Auch für die Umweltbelastungen durch Schadstoffe und Chemikalien gilt, daß sie als Mehrfach- und Dauerbelastung besonders gesundheitsgefährlich sind.

Verbreitete risikante Lebensweisen wie Nikotin- und Alkoholmißbrauch, Mißbrauch von Medikamenten und

illegalen Drogen sowie Fehlernährung sind ebenfalls wichtige Elemente der Gesundheitsgefährdung und -schädigung. Mit AIDS ist ein neues gesundheitliches Risiko entstanden, das die Gesundheitspolitik vor besondere Herausforderungen stellt und von der Gesellschaft und dem einzelnen ein hohes Maß an Verantwortung fordert.

### 2. Mängel und Fehlentwicklungen Arbeitsschutzsystem mangelhaft

Noch immer konzentriert sich das betriebliche und überbetriebliche Arbeitsschutzsystem geschweigen auf die Verhütung von Arbeitsunfällen. Berufskrankheiten und sonstigen arbeitsbedingten Erkrankungen wird nicht die ihnen Bedeutung entsprechende Aufmerksamkeit eingeräumt. Ursächlich hierfür dürfte vor allem sein, daß sich die meisten Erkrankungsprozesse nur langzeitig vollziehen. So brechen arbeitsbedingte Krebserkrankungen meistens erst 5 bis 30 Jahre nach Einwirkung des schädigenden Arbeitsstoffes aus. Hinzu kommt, daß der Informationsstand über den Zusammenhang zwischen Arbeitsbedingungen und Erkrankungen bei allen Beteiligten sehr niedrig ist. Dies gilt nicht nur für die Ärzteschaft allgemein, sondern auch für viele Betriebsärzte, Sicherheitsfachkräfte, Arbeitgeber von Klein- und Mittelbetrieben, Aufsichtsbeamte der Unfallversicherungsträger und der Gewerbeaufsicht, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Als wesentliche Ursachen für die Schwäche des Arbeitsschutzsystems in der Bundesrepublik erweisen sich das zersplitterte, lückenhafte und in seinen Regelungen weitgehend unverbindliche Arbeitsschutzrecht, die eingeschränkten personellen Kapazitäten der Gewerbeaufsicht und der Technischen Aufsichtsdienste der Unfallversicherungsträger sowie das Fehlen eines bundesweiten Netzes von Meß- und Analysezentren. Der niedrige Stellenwert des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Politik und oftmals auch der betrieblichen Wertskala sowie die Arbeitnehmerinteressen nur unzureichend berücksichtigende Ausgestaltung und Anwendung des geltenden Berufskrankheitenrechts fördern diese Entwicklung. Durch die Verhinderung der Entschädigung solcher Erkrankungen vermindert sich zugleich der notwendige Handlungsdruck auf die Arbeitgeber und die Institutionen des Arbeitsschutzes.

### Keine gesamtverantwortliche Gesundheitspolitik

Das Gesundheitswesen in der Bundesrepublik ist gekennzeichnet von organisatorischer Zersplitterung, zergliederten Kompetenzen und geteilten Verantwortlichkeiten. Gesundheitspolitische Prioritäten haben sich daher weitgehend unter dem maßgeblichen Einfluß der Leistungsanbieter (z. B. der Ärzte, der Pharma-Industrie, der Medizintechnik) entwickelt; eine gesamtverantwortliche Planung der Ziele und des Mitteleinsatzes fehlt. Häufig stehen Einkommens- und Statusinteressen der Leistungsanbieter im Vordergrund; die Bedürfnisse

und Interessen von Versicherten und Patienten werden in den Hintergrund gedrängt.

### Mangelnde Patientenorientierung und Mitwirkung der Betroffenen

Die Kehrseite der Anbietermacht sind die begrenzten Möglichkeiten der Betroffenen, an ihren Gesundheitsbelangen mitzuwirken. Die Selbstverwaltung der Krankenversicherung, die vor allem die Interessen der Versicherten vertreten und gesundheitspolitische Mitgestaltung übernehmen mußte, hat gegenüber den Leistungsanbietern nur eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten. Sie nutzt diese vorwiegend als Mittel zur Ausgabenbegrenzung, zu wenig aber im Sinne einer Orientierung an positiven Gesundheitszielen (z. B. Gesundheitsförderung, gezielte Senkung der Frühsterblichkeit und -invalidität) und der Sicherung und Verbesserung der Versorgungsqualität.

### Strukturdefizite der medizinischen Versorgung

Die medizinische Versorgung ist mit Strukturdefiziten behaftet, durch die Wirksamkeit, Qualität und Wirtschaftlichkeit der Behandlung beeinträchtigt werden.

Zu nennen sind unter anderem:

- eine zu einseitig naturwissenschaftlich orientierte Medizin, die weitgehende Ausklammerung der psychologischen Komponente und der sozialen Umwelt bezuglich des Krankheitsverständnisses und der Therapie,
- die zunehmende Spezialisierung der Medizin, dazu spiegelbildlich die Vernachlässigung des allgemeinarztlichen Elements,
- die fehlende bzw. unzureichende Qualitätssicherung der ambulanten und stationären medizinischen Versorgung.

### Unzureichende Umsetzung der Rehabilitation

Maßnahmen der Rehabilitation erfolgen häufig viel zu spät, die Zusammenarbeit der Rehabilitationsträger ist unzureichend. Die notwendige Verzahnung von kurativer und rehabilitativer Medizin ist ebenso wenig wie die Verzahnung von medizinischer und beruflicher Rehabilitation ausreichend sichergestellt. Während die Rehabilitation nach Arbeitsunfällen als verbindlich gilt, sind die Heilverfahren bei anerkannten Berufskrankheiten dringend verbesserungsbedürftig.

### Strukturdefizite Krankenkassen/Leistungsanbieter

Die Beziehungen zwischen Anbietern von Gesundheitsleistungen und Krankenkassen (als Nachfrager bzw. Finanziers) sind ungleichgewichtig und unvollständig geregelt. Neben zersplitterten Zuständigkeiten auf der Kassenseite fehlen bei einigen Leistungsanbietern (z. B. Pharma-Industrie) vertragliche Kompetenzen über-

haupt, während in anderen Bereichen (z. B. Krankenhaus) die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Kassen zu gering sind. Dies erschwert vor allem die gesundheitspolitische (Mit)Steuerung durch die Selbstverwaltung der Krankenkassen als Vertreter von Versicherten- und Patienteninteressen.

### Strukturprobleme des Krankenversicherungssystems

Die ungleiche Verteilung der Risiken auf die Kassen und Kassenarten führt zu immer stärkeren Unterschieden in den Beitragssätzen, wodurch das Solidarprinzip ebenso gefährdet ist wie durch die den Angestellten eingeräumte Möglichkeit, oberhalb bestimmter Einkommensgrenzen sich der sozialen Krankenversicherung zu entziehen. Der privaten Krankenversicherung wird damit das Abwerben günstiger Versicherungsrisiken (z. B. höhere Einkommen, jüngere Versicherte) ermöglicht; ein sozial unrentlicher Zustand, welcher dringender Reform bedarf.

### 3. Bekämpfung der Gesundheitsrisiken in der Arbeitswelt

#### Verwirklichung des Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit in der Arbeitswelt

Durch menschengerechte Gestaltung der Arbeit und der Arbeitsumwelt muß der verfassungsrechtliche Anspruch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf Leben und körperliche Unversehrtheit eingelöst werden. Dies dient nicht nur humanitären Zielen, sondern auch der Kostensenkung in unserem Sozialleistungssystem und dem Schutz der gesamten Bevölkerung vor gesundheitlichen Risiken in der allgemeinen Umwelt.

Erforderlich ist ein umfassendes Arbeitsschutzgesetz mit verbindlichen und einklagbaren Schutzvorschriften als Grundlage für die menschengerechte Gestaltung der Arbeitsumwelt und der Arbeitsorganisation sowie der Pflicht, alle arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren systematisch zu erfassen. Um Voraussetzungen für eine Verhütung zu schaffen, Es muß auch auf den öffentlichen Dienst, den Bergbau, die Landwirtschaft und die gesamte Schifffahrt Anwendung finden.

#### Gewerkschaftliche Arbeitsschutzpolitik

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen befähigt werden, die Gesundheitsgefahren zu erkennen und sich mit solidarischen Maßnahmen hiergegen zur Wehr zu setzen. Die gewerkschaftliche Arbeitsschutzstrategie muß deshalb ausgerichtet sein auf

- die für die Vermeidung von Gesundheitsrisiken im Betrieb bedeutsamen Entscheidungsprozesse und
- die Berücksichtigung von Gesundheitsrisiken in der gewerkschaftlichen Tarifpolitik.

Sie hat sich vor allem auf folgende Schwerpunkte zu konzentrieren:

- Die Verhütung von Erkrankungen durch die Einwirkung von Arbeitsstoffen, vor allem solche kreberzeugender Art, die oftmals auch erbgutverändernd, fruchtbarkeitszerstörend und fruchtschädigend wirken. Ziel muß es sein, den Einsatz gefährlicher Arbeitsstoffe möglichst weitgehend zu verhindern.
- Die Beseitigung von Unfall- und Erkrankungsgefahren, die durch Arbeitsstoffe, Termindruck, Mehrarbeit, Nacht- und Schichtarbeit, überhöhte Leistungsanforderungen und Monotonie entstehen.
- Die Verhütung von Erkrankungen des Bewegungssystems durch den Abbau von körperlicher Schwerarbeit, Zwangshaltungen, einseitigen und verschleißenden Arbeitsvorgängen sowie von Ganzkörperschwingungen und sonstigen Vibrationen.
- Die Verhütung von Gesundheitsschädigungen durch Lärm.
- Die Verhütung von Risiken bei gentechnologischen und sonstigen biotechnologischen Verfahren.
- Die Aufklärung und Verhütung der zum Teil noch ungeklärten Folgen von Strahlen auf Menschen – auch der gesetzlich festgelegten Grenzwerte.
- Den Abbau von Mehrfachbelastungen durch eine Vielzahl dieser Risiken.

### *Erfassung von Gesundheitsgefahren und Entwicklung von Arbeitsschutzprogrammen*

Die gesetzliche Unfallversicherung ist zur Bekämpfung aller arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren zu verpflichten. Besondere Aufmerksamkeit erfordern die nur langfristig entstehenden Erkrankungen durch chemische, physikalische, biologische, physische, nervliche und psychische Risikofaktoren. Dies erfordert ein System zur Erfassung arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren. Vor allem Klein- und Mittelbetriebe sind bei der Erstellung von Arbeitsschutzprogrammen zu unterstützen.

Betriebliche Arbeitsschutzprogramme sollen insbesondere

- Krankheits- und Unfallgefahren im Betrieb,
- einen betrieblichen Maßnahmenkatalog zur Beseitigung der Gefahren,
- die Erfolgskontrolle über die ergriffenen Maßnahmen sowie
- ein Berichtswesen über die Entwicklung von arbeitsbedingten Erkrankungen und Arbeitsunfällen im Betrieb umfassen.

Die betrieblichen Arbeitsschutzprogramme sind in Betriebs- und Dienstvereinbarungen festzulegen und bei der Investitions- und Arbeitsplanung der Betriebe und Verwaltungen zu berücksichtigen.

### *Rangfolge der Schutzmaßnahmen*

Die Rechtsvorschriften über Schutzmaßnahmen haben sich an einer Rangfolge zu orientieren, die auf die Besei-

tigung der Gesundheitsgefahren abstellt und das Ausweichen auf personelle Auslese oder Körperschutzmittel verhindert. Besondere Bedeutung haben Verbote und Verwendungsbeschränkungen bzw. der Ersatz von Stoffen und Produkten oder Verfahren, deren Gesundheitsgefährdung sich langfristig entwickelt. Es muß sichergestellt werden, daß die Lebensgrundlagen nicht durch ionisierende Strahlungen, gentechnologische Risiken und die immer größer werdende Flut von kreberzeugenden, erbgutverändernden, fruchtschädigenden und fruchtbarkeitszerstörenden Stoffen zerstört werden. Genetische Analysen der Arbeitnehmer im Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis sind zu verbieten.

### *Instrumente zur Verwirklichung des Gesundheitsschutzes in der Arbeitswelt*

Angesichts der beherrschenden Stellung der Europäischen Gemeinschaft (EG) in der Rechtsetzung zum Arbeitsschutz muß nachdrücklich darauf hingewirkt werden, daß die entsprechenden EG-Richtlinien dem Arbeitsschutz Vorrang vor den wirtschaftlichen Interessen einräumen. Gewerkschaften ist beim Erlaß europäischer Sicherheitsnormen zumindest die gleiche Beteiligung wie der Industrie zu gewährleisten. Der Binnenmarkt der EG darf nicht auf Kosten der Gesundheitsinteressen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geschaffen werden.

Der Im- und Export von gefährlichen Arbeitsstoffen, Maschinen, Arbeitsmitteln und Arbeitsverfahren muß verhindert werden. Hierbei sind vor allem die Möglichkeiten der Internationalen Arbeitsorganisation zu nutzen.

Alle „Altstoffe“ sind schrittweise auf ihre Gesundheitsverträglichkeit für den Menschen zu überprüfen und die Mengenschwellen für die Prüfung und Meldung neuer Stoffe drastisch herabzusetzen.

Alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, auch die in Kleinbetrieben, müssen in die arbeitsmedizinische und sicherheitstechnische Versorgung nach dem Arbeitssicherheitsgesetz einbezogen werden. Für alle Betriebe und Verwaltungen ist eine unabhängige arbeitsmedizinische Versorgung zu gewährleisten, für Mittel- und Kleinbetriebe durch einen Anschlußzwang an die berufsgenossenschaftlichen arbeitsmedizinischen Dienste. Entsprechendes gilt auch für die sicherheitstechnische Betreuung von Klein- und Mittelbetrieben.

Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz ist zu einer leistungsstärkeren Arbeitsschutzinstitution auszubauen. Für sie ist ein System der Selbstverwaltung zu schaffen, das zu gleichen Teilen von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und den Vertretern des Staates getragen wird. Die Forschungsaktivitäten des Staates, der Hochschulen und der Unfallversicherungsträger sind verstärkt auf die Ursachen arbeitsbedingter Erkrankungen auszurichten. Die Arbeitsschutzaufsicht der Bundesländer muß personell und apparativ ihrer Aufgabe gerecht werden können. Bei ihnen sind von Arbeitgebern und Arbeitnehmern paritätisch zu besetzende Beiräte zu bilden. Der Technische Aufsichtsdienst der Unfallversicherung

muß in der Lage sein, die Problemstellungen der Bekämpfung arbeitsbedingter Gesundheitsgefahren zu lösen. Für gefährliche Arbeitsstoffe, physikalische Einwirkungen und andere vergleichbare krankmachende Faktoren ist ein bundesweites Meß- und Analysesystem zu errichten.

### *Arbeitsbedingte Erkrankungen*

Alle arbeitsbedingten Erkrankungen sind auf der Grundlage des Verursacherprinzips in die Aufgabenstellung der gesetzlichen Unfallversicherung zur Verhütung, Rehabilitation und Entschädigung einzubeziehen. Für die Anerkennung des Zusammenhangs zwischen den gesundheitsschädigenden Arbeitsbedingungen und den dadurch auftretenden Erkrankungen sind Beweiserleichterungen vorzusehen. Sie erhöhen auch den Handlungsdruck für präventive Maßnahmen.

Die Entschädigungspraxis bei Berufskrankheiten darf nicht restriktiv erfolgen. Die Anzahl nicht erkrankter und deswegen auch nicht entschädigter Berufskrankheiten ist viel zu hoch.

### *Mitbestimmung und Arbeitnehmerrechte im Arbeitsschutz*

Den Betriebs- und Personalräten sind in allen Fällen der gesundheitsgerechten Arbeitsgestaltung Mitbestimmungsrechte einzuräumen. Die im Betrieb vertretenen Gewerkschaften erhalten ein besonderes Antragsrecht zur Bekämpfung von Gesundheitsgefahren.

Das Beschwerde- und Leistungsverweigerungsrecht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Gefahr für Leben und Gesundheit muß konkretisiert, ein Verfahren zur Regelung bestehender Konflikte vorgegeben werden.

Die Arbeitgeber dürfen die Verantwortung für den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur auf solche Personen übertragen, die gleichzeitig in vollem Umfang die Befugnisse haben, die zur Vermeidung von Unfall- und Gesundheitsgefahren erforderlich sind. Die Arbeitgeber sind zu verpflichten, Erkenntnisse über Gesundheitsgefahren, die von Arbeitsstoffen, Arbeitsverfahren, Maschinen, Anlagen und Geräten ausgehen, unverzüglich gegenüber den Arbeitnehmern, den staatlichen Stellen und den Unfallversicherungsträgern offenzulegen.

### **4. Neuorientierung der Gesundheitspolitik**

Außerhalb der Arbeitswelt kommt es darauf an, auf der Basis der bewährten Prinzipien eine Weiterentwicklung und teilweise Neuorientierung der gesundheitlichen Sicherung, der Versorgungssysteme und der sozialen Krankenversicherung durchzusetzen.

### *Prävention in den Mittelpunkt*

Die Neuorientierung der gesundheitlichen Sicherung muß insbesondere das Konzept einer umfassenden Vor-

sorge in den Mittelpunkt stellen. Neben Arbeitsbelastungen werden die Umwelt, aber auch gesellschaftlich geprägtes Verhalten des einzelnen immer mehr zu gesundheitsbeeinträchtigenden Risikofaktoren. Nicht nur das Gesundheitswesen selbst, auch andere Politikbereiche – beispielsweise Energie- und Verkehrspolitik, Umwelt- und Technologiepolitik, Wohnungs- und Städtebau, Agrarpolitik und Lebensmittelpolitik, Bildungspolitik – müssen auf präventive Ziele verpflichtet werden.

Eine umfassende Vorsorgestrategie umfaßt aber auch die Mobilisierung der Bürger und die Stärkung sozialer Beziehungen (soziale Netzwerke), denen eine bislang unterschätzte Bedeutung für die Gesundheitsförderung und die Krankheitsbewältigung zukommt. Solidarische Gesundheitspolitik betrachtet den einzelnen nicht nur als Objekt gesellschaftlicher Prozesse, sondern auch als aktiv Handelnden, der durch Mobilisierung seiner Fähigkeiten allein oder gemeinsam mit anderen drohende Schädigungen verhindern oder in den Folgen abbildern kann.

### *Bürgernähe und Patientenorientierung*

Deshalb ist die Bürgernähe, Patientenorientierung und Mitbestimmung der Betroffenen eine weitere wichtige Zielsetzung für die Neuorientierung. Insbesondere auf der örtlichen Ebene müssen die sozialen und gesundheitlichen Versorgungssysteme so integriert werden, daß Selbsthilfeverbände gestützt und bei der Selbstverwaltung stärker verzapft werden. Die Mitbestimmung der Bürger bei Planung und Vollzug sollte institutionalisiert werden. Durch Gesundheitsbeauftragte der Parlamente, durch ein stärkeres Engagement der sozialen Selbstverwaltung müssen die Belange der Bevölkerung in gesundheitlichen Fragen stärker aufgegriffen und vertreten werden.

### *Gesamtverantwortung und Prioritätensetzung*

Die Neuorientierung der Gesundheitspolitik erfordert aber auch eine stärkere Gesamtverantwortung staatlicher Instanzen, insbesondere der Parlamente. Diese übergreifende Verantwortung sollte durch eine regelmäßige und systematische Gesundheitsberichterstattung, durch eine politisch verbindliche Ziel- und Aufgabenplanung sowie Prioritätensetzung, die über die Einzelinteressen hinausreichen, wahrgenommen werden. Auf der Basis der Gesundheitsberichterstattung sollen zu diesem Zweck mittelfristige Gesundheitsbudgets, die die erwünschte Entwicklung auch in quantifizierten Größen angeben, erstellt werden. Den Akteuren des Gesundheitswesens – insbesondere den Sozialversicherungen und den Leistungsanbietern – sollen diese Daten eine politisch verbindliche Orientierung geben.

### *Medizinische Versorgungsstrukturen weiterentwickeln*

Die Leistungs- und Organisationsstruktur des Gesundheitswesens muß durch eine Integration der Einrichtung-

gen den Erfordernissen einer humanen Patientenversorgung angepaßt werden. Dazu gehört insbesondere die Verzahnung von ambulanter und stationärer Diagnostik und Therapie. Qualität und Kontinuität der Versorgung chronisch Kranker dürfen nicht an starren Abgrenzungen zwischen einzelnen Teilen des medizinischen Versorgungssystems oder unzureichender Zusammenarbeit der Versicherungsträger scheitern. Die gesamte medizinische und gesundheitsbezogene soziale Versorgung muß durch funktionelle und soweit möglich organisatorische Beziehungen miteinander verflochten werden.

Die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der medizinisch-sozialen Versorgung sollte durch Maßnahmen der Qualitätssicherung nach einheitlichen Prinzipien gewährleistet werden. Diagnostik und Therapie in der ambulanten Versorgung haben den Vorrang primärärztlicher (insbesondere allgemeinärztlicher) Dienste zu berücksichtigen. Diese sollten sich soweit wie möglich auf fitcherverbindende Gruppenpraxen stützen, in denen auch z. B. Sozialarbeiter, Sozialpädagogen, Psychotherapeuten tätig sind. Das Vergütungssystem ist entsprechend, z. B. durch die Verknüpfung von Pauschal- und Leistungskomplexelementen, zu reformieren. Die Position und die Qualität der allgemeinärztlichen Versorgung sollen insbesondere durch eine Reform der Ausbildung, durch eine gesetzliche Weiterbildungspflicht und durch Maßnahmen der Bedarfsplanung gestärkt werden.

Die stationäre Versorgung muß nach Leistungsstufen bedarfsgerecht gegliedert sein. Teilstationäre Einrichtungen müssen verstärkt geschaffen, vorstationäre Diagnostik und Nachsorge müssen ermöglicht werden, auch um die Verweildauer im Krankenhaus zu verkürzen. Der Kommerzialisierung und Privatisierung von Krankenhausbetten ist entgegenzuwirken. Die Länder müssen ihrer gesetzlichen Verpflichtung zu einer ausreichenden Investitionsfinanzierung nachkommen. Um eine humane Patientenversorgung zu gewährleisten, muß Pflegepersonal in angemessener Quantität und Qualität zur Verfügung stehen.

Zur Gewährleistung einer sicheren, therapeutisch wirksamen und wirtschaftlichen Arzneimittelversorgung fordert der DGB insbesondere:

- Die Verschärfung des Wirksamkeitsnachweises bei der Zulassung von Arzneimitteln,
- eine neutrale, herstellernunabhängige Arzneimittelinformation durch ein Bundesinstitut für Arzneimittelforschung und -information,
- die Weiterentwicklung der Preisvergleichsliste zu einer für die ärztliche Verordnung verbindlichen Empfehlungsliste in Verbindung mit gesetzlich vorgeschriebenen Preisverhandlungen zwischen Krankenkassen und den Herstellern von Arzneimitteln,
- Arzneimittelbeiträge im Rahmen der Gesamtvergütung für Ärzte, d. h. eine unwirtschaftliche Verordnungsweise sollte Gesamthonorarsummen mindern.

Die Reform der psychiatrischen Versorgung ist nach den Erkenntnissen der Psychiatric-Enquête und des Modellprogramms unverzüglich voranzutreiben. Dabei ist eine gemeindenahere Versorgung im stationären, teilstationären und ambulanten Bereich mit einem flächendeckenden Angebot an erforderlichen Einrichtungen und Diensten sicherzustellen. Ziel sind die weitgehende Integration der psychisch Kranken in die Gesellschaft sowie die Gleitstellung von psychisch Kranken mit den körperlich Kranken in Behandlung und Rehabilitation. Zur Finanzierung der erforderlichen Maßnahmen müssen Sozialversicherungsträger und öffentliche Hand zusammenwirken. Anzustreben sind dabei Formen einer regionalen Fondsfinanzierung.

Die Versorgung Pflegebedürftiger bedarf dringender Verbesserung. Dazu ist ein differenziertes, bedarfsgerechtes Behandlungs- und Pflegeangebot sicherzustellen. Vorrangig ist ein Netz ambulanter pflegerischer und sozialer Dienste sowie der Ausbau teilstationärer und anderer ergänzender Einrichtungen. Für die Ausstattung und Einrichtung stationärer Pflegeeinrichtungen sind verbindliche Standards zu entwickeln.

Die finanzielle Absicherung bei Pflegebedürftigkeit ist reformbedürftig. Insbesondere muß erreicht werden, daß aus allgemeinen Steuermitteln

- ein einkommensunabhängiges Pflegegeld, gestuft nach dem Schweregrad bei häuslicher Pflege,
- bei stationärer Unterbringung die Pflegekosten bezahlt werden.

Ziel muß es insbesondere sein, Sozialhilfeabhängigkeit bei Pflegebedürftigkeit weitgehend zu beseitigen.

### Rehabilitation und Entschädigung

Die Herstellung der Chancengleichheit, die rechtzeitige Einleitung von Rehabilitationsmaßnahmen, die Bereitstellung von nachgehenden Maßnahmen zur Sicherung des Rehabilitationserfolges, die Koordination und Kooperation im institutionellen Bereich sowie die sinnvolle Verzahnung kurativer und rehabilitativer Medizin müssen Schwerpunkte der Selbstverwaltungsaktivitäten sein.

Neben einer zielgerichteten Planung und Steuerung der Rehabilitation ist die versichertennahe Zusammenarbeit zwischen Sozialversicherung, Gesundheitswesen und Arbeitswelt eine der wesentlichen Voraussetzungen für die Umsetzung gewerkschaftlicher Forderungen.

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

Das derzeitige System des Berufs- und Erwerbseinkommensrechts wird seiner Aufgabe, bei gesundheitsbeding-

ter Leistungsminderung einen Ausgleich herbeizuführen, nicht gerecht.

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

Die heutige Vorweisungspraxis auf minderqualifizierte Tätigkeiten führt dazu, daß viele leistungsgeminderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zwischen Kranken- und Arbeitslosenversicherung hin- und hergeschoben werden, weil sie keine Berufsunfähigkeitsrente erhalten. Notwendig ist deshalb eine Reform des Berufsunfähigkeitsrechts mit dem Ziel, gesundheitsbedingte dauerhafte Einkommensminderungen und -verluste durch Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung auszugleichen.

Um die Wiedereingliederung in den Arbeitsprozeß nach längerer Krankheit zu erleichtern, sind im Recht der Arbeitsförderung Voraussetzungen für eine stufenweise Wiedereingliederung zu schaffen.

### Solidarausgleich realisieren

Die Sicherung und die Weiterentwicklung des *solidarischen Prinzips* in der Krankenversicherung bleibt ein wichtiges Anliegen der Gesundheitspolitik. Dazu gehört die Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze, die Versicherungspflicht aller Beschäftigungsverhältnisse, die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze und ein differenzierter, kassenartenübergreifender Finanzausgleich. Dazu gehört auch die völlige Gleichstellung von Arbeitern und Angestellten in bezug auf die Möglichkeit der Kassenwahl. Um jedem Versicherungspflichtigen den Zugang zur Kasse seiner Wahl zu ermöglichen, muß für alle Klassen ein umfassender „Kontrahierungszwang“ bestehen.

## D. Familie

### 1. Familienpolitik als Teil der Gesellschaftspolitik

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

Entsprechend den sozialstaatlichen Prinzipien der Chancengleichheit und Gleichberechtigung müssen Frauen und Männer die Chance erhalten, berufliche und familiäre Arbeit leichter miteinander vereinbaren zu können. Dies wird in Familienunternehmen, in den beruflichen Chancen der Frauen fördern und den Mütterlichen Chancen der Frauen fördern und den Mütterlichen eine stärkere Beteiligung an den Familienaufgaben, insbesondere bei der Kindererziehung und der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger ermöglichen. Dafür müssen in der Gesellschaft, in der Arbeitswelt und in der Familie Bedingungen geschaffen werden.

Familienpolitik kann nicht, bestimmte Lebensformen vorschreiben, sondern muß Rücksicht nehmen auf die vielfältigen Formen familiären Zusammenlebens, wozu verstärkt auch Alleinerziehende gehören. Die unterschiedlichen Lebens- und Familiensituationen bedürfen demnach differenzierter politischer Maßnahmen: die Leistungen dürfen sich weder auf bestimmte Formen des Zusammenlebens beschränken noch an der altergebrachten Rollenverteilung zwischen Mann und Frau orientieren; sie müssen partnerschaftliches Verhalten stärken und gleichermaßen für Männer und Frauen gelten.

Familienpolitik muß zu einem Ausgleich gesellschaftlicher und sozialer Benachteiligungen führen. Deshalb hat sie sich vor allem an der Förderung von Familien zu orientieren, die unter diesen Benachteiligungen besonders zu leiden haben. Daher dürfen die Leistungen nicht nach dem „Gießkannenprinzip“ verteilt werden, sondern müssen sich problembezogen ausrichten.

Familienpolitische Gesichtspunkte sind bei allen Politikbereichen, so insbesondere im System der sozialen Sicherung, zu berücksichtigen. Dies verlangt nach einer familienpolitischen Gesamtkonzeption, die die Einzelmaßnahmen abstimmt und integriert.

### 2. Bisherige Familienpolitik unzureichend

Eine auf Chancengleichheit der Kinder und auf Gleichberechtigung von Männern und Frauen ausgerichtete Familienpolitik wird in der Bundesrepublik nur unzureichend praktiziert. Die herrschende Familienpolitik orientiert sich vielmehr an altergebrachten Frauen- und Familienbildern und dringt die Frauen in die Rolle der Zuversicherung. Sie fördert durch den steuerlichen Familienlastenausgleich gerade die Familien am stärksten, die über das höchste Einkommen verfügen. Das Ziel, allen Familien die besten Bedingungen und Entfaltungsmöglichkeiten zu schaffen, die den Anforderungen einer demokratischen und sozialen Gesellschaft entsprechen, wird dadurch in weite Ferne getrieben. An den Rand der Gesellschaft werden einkommensschwache Familien, Alleinerziehende sowie Familien mit behinderten Kindern gedrängt.

Die Erziehung der Kinder und ihre Integration in eine immer komplexer werdende Gesellschaft erweist sich als schwierig. Denn die Spannungen und Konflikte im gesellschaftlichen Umfeld (auch die zunehmende Unsi-

cherheit der Arbeitsplätze) lassen die Familien nicht unberührt. Konflikte aus der Arbeitswelt, Leistungs- und Konkurrenzdruck sowie wirtschaftliche Unsicherheit und Abhängigkeit verlagern sich in die Familie. Es ist vor allem die Arbeitslosigkeit, die die Lebensbedingungen und -planungen der Familie gefährdet und familiäre Konflikte hervorruft.

Die Lebenswirklichkeit der Kinder ist zudem geprägt durch eine wenig kinderfreundliche Umwelt, durch Schulstreß und Konkurrenzkampf, durch die fortbestehenden Strukturängel des Bildungssystems. Durch die Rücknahme von Bildungsreformen, durch Jugendarbeitslosigkeit und den Mangel an qualifizierten Ausbildungsplätzen werden besonders die Chancen der Kinder der Arbeitnehmerfamilien eingeschränkt.

Die Lebensbedingungen der Familien und davon abhängig die Entwicklungs- und Entfaltungschancen der Kinder sind ungleich verteilt. Die derzeitige Familien-, Sozial- und Bildungspolitik sorgt mit dafür, daß sich diese Ungleichverteilung und Diskriminierung in den letzten Jahren noch verstärkt hat. Die Kosten für die gesellschaftlich notwendige Betreuung und Erziehung von Kindern müssen von den Eltern weitgehend selbst getragen werden, so daß der finanzielle Spielraum und die Chancen zur Sicherung eines angemessenen Lebensstandards um so geringer werden, je geringer das Elterneinkommen und je größer die Zahl der Kinder ist. Gibt ein Elternteil, in aller Regel sind es die Frauen, wegen der Erziehung der Kinder die Erwerbstätigkeit auf oder schränkt sie ein, so sinken das Familieneinkommen und der Lebensstandard spürbar. Das Einkommen von Arbeitnehmerfamilien mit mehreren Kindern liegt häufig nur knapp oberhalb der Armutsgrenze.

Noch immer ist es für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schwer, berufliche und familiäre Aufgaben miteinander in Einklang zu bringen. In der Praxis werden Familienaufgaben nach wie vor fast ausschließlich von den Frauen erbracht. Arbeitnehmerinnen sind oftmals zugleich für Haushalt, Kindererziehung und Pflege alter und kranker Angehöriger verantwortlich und dadurch Konflikten und Überlastungen ausgesetzt. Diese Mehrfachbelastung birgt die Gefahr gesundheitlicher Schäden in sich. Daher werden viele Frauen zur Unterbrechung oder Einschränkung ihrer Erwerbstätigkeit gezwungen. Die Arbeitschancen der Frauen wie auch ihr beruflicher Aufstieg werden dadurch erheblich beeinträchtigt.

Die Mängel in der sozialen Infrastruktur machen die Vereinbarkeit von Beruf und Familie nahezu unmöglich. Die Ausstattung mit familienergänzenden Einrichtungen und sozialen Diensten ist quantitativ und qualitativ unzureichend. Die Arbeitsorganisation und Arbeitszeiteinstellung in den Betrieben nimmt auf die Familienbelange so gut wie keine Rücksicht.

### 3. Sicherung der finanziellen Grundlagen der Familien

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

und individuell fördern und Chancengleichheiten ausbauen. Vordringlich zählt dazu die Neuordnung des Familieneinkommensausgleichs. Der gegenwärtige Familieneinkommensausgleich mit dem Nebeneinander von Kindergeld und Steuererleichterungen gewährleistet nicht, daß für alle ein angemessener Lebensstandard gesichert wird. Das Kindergeld ist zu niedrig, wird nicht automatisch an die wirtschaftliche Entwicklung angepaßt und richtet sich nicht nach der Bedarfslage der Familien. Durch die steuerlichen Kinderfreibeträge fallen die steuerlichen Entlastungen der Familie um so höher aus, je höher das Einkommen ist. Es ist aber nicht zu akzeptieren, daß ein Kind dem Staat um so mehr „wert“ ist, je mehr die Eltern verdienen.

Die Gewerkschaften fordern deshalb die Abschaffung der Kinderfreibeträge und treten für ein Kindergeldsystem ein, das gleiche Entwicklungs- und Entfaltungschancen der Kinder ermöglicht. In diese Neuordnung des Kindergeldes muß das gegenwärtige Erziehungsgeld eingehen. Wesentliche Prinzipien für eine Neugestaltung des Kindergeldsystems sind:

- Das Kindergeld orientiert sich an den tatsächlichen Mindestkosten für die Betreuung und Erziehung eines Kindes.
- Die jeweilige Höhe des auszahlten Kindergeldes richtet sich nach der Höhe des Einkommens der Eltern. Dabei wurden Freigrenzen eingeführt, die bei steigendem Einkommen eine gleitende Absenkung des Kindergeldes bis zu einem Sockelbetrag, der allen Eltern zusteht, ermöglichen.
- Die Freigrenzen müssen so bemessen sein, daß auch mittlere Einkommensgruppen noch angemessene Kindergeldleistungen erhalten und daß die Berufstätigkeit beider Ehepartner nicht zu Benachteiligungen führt.
- Die Kindergeldleistungen und dabei insbesondere die Freigrenzen sind zu dynamisieren.
- Das Erziehungsgeld, das heute nur denjenigen gezahlt wird, die ihre Erwerbstätigkeit reduzieren oder ganz aufgeben bzw. die vor der Geburt ihres Kindes nicht erwerbstätig waren, muß allen Eltern gewährt werden, unabhängig davon, ob die Berechtigten erwerbstätig sind oder nicht. Das Erziehungsgeld darf nicht auf das Mutterschaftsgeld angerechnet werden.

Durch eine Begrenzung – und perspektivisch die Abschaffung – des Ehegattensplittings im Steuerrecht kann zur Finanzierung dieser familienpolitischen Leistungen beigetragen werden. Es ist nicht länger zu begründen, warum hohe Steuervorteile allein wegen der Ehe, völlig unabhängig davon, ob Kinder zu versorgen sind, entstehen und warum diese Vorteile um so höher ausfallen, je höher das Einkommen des einen Partners ist und je weniger der andere verdient.

Jedes Kind hat unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten seines Elternhauses gemäß seiner Neigung, Eignung und Fähigkeit ein Recht auf Bildung und Ausbildung. Kein Kind darf wegen fehlender finanzieller Mittel zum Verzicht auf den Besuch einer weiterführenden

den Schule, einer Vollzeitschule oder auf die Aufnahme eines Studiums gezwungen werden. Soweit Schülern oder Studenten die für ihren Lebensunterhalt und die Ausbildungskosten erforderlichen Mittel nicht zur Verfügung stehen, muß Ausbildungsförderung in Form von Zuschüssen in kostendeckender Höhe geleistet werden. Durch die weitgehende Abschaffung der Schülerausbildungsförderung sind diese Ziele grob verletzt worden. Damit eine weiterführende Ausbildung nicht zum Privileg einkommensstarker Eltern wird, muß die Schülerförderung wieder eingeführt werden. Zurückzunehmen ist auch die Umstellung der Studienförderung auf Vollarbeiten, die Arbeitnehmerkinder und besonders Mädchen im Hinblick auf den Schuldenberg vor der Aufnahme eines Studiums abschrecken läßt. Die derzeitigen Freibeträge und Bedarfssätze der Ausbildungsförderung sind anzuheben und zu dynamisieren. Da die steuerlichen Ausbildungsfreibeträge besonders die Familien mit hohen Einkommen begünstigen, sind diese abzuschaffen. Die freiwerdenden Beträge müssen zur Verbesserung der Ausbildungsförderung verwandt werden.

### 4. Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienaufgaben

Die Erwerbstätigkeit muß mit den Anforderungen der Familien, insbesondere mit der Erziehung der Kinder in Einklang gebracht werden können. Dies muß gleichermaßen für die Männer wie für die Frauen gelten. Eine partnerschaftliche familiäre Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau, die einen Bewußtseins- und Verhaltenswandel erfordert und die geschlechtsbezogene Rollenweisung überwindet, ist unumgänglich.

Damit die Betreuung und Pflege des Kindes in den ersten Lebensjahren möglich ist, ohne Beruf und Arbeitsplatz aufgeben zu müssen, fordern die Gewerkschaften den Erziehungsurlaub nach dem Erziehungsurlaubsgesetz durch einen dreijährigen Elternurlaub zu ersetzen, in dem

- das Arbeitsverhältnis nicht gekündigt werden darf,
- ein Elternurlaubsgeld in Höhe des Arbeitslosengeldes und
- Beiträge zur Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung aus öffentlichen Mitteln zu zahlen sind.

Durch Sozialleistungen allein läßt sich das Problem der Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht lösen. Um es den Frauen wie Männern zu ermöglichen, von der traditionellen Rollenverteilung abzuweichen und sich in beiden Lebensbereichen zu engagieren, kommt es entscheidend darauf an, auch die Arbeitsumwelt familienorientiert zu gestalten. Das heißt vor allem:

- Die Arbeitszeit ist zu verkürzen. Gerade für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Familienpflichten ist die Verkürzung der täglichen Arbeitszeit wichtig, da sie wesentlich zu einer gleichgewichtigeren Verteilung der Aufgaben zwischen Erwerbsarbeit und Familie beiträgt.
- Bei der Festsetzung der Lage der täglichen Arbeitszeit

sind Belastungen mit Familienaufgaben stärker zu berücksichtigen. Mehrarbeitsstunden, Nacht- und Schichtarbeit sowie Samstags-, Sonntags- und Feiertagsarbeit müssen abgebaut werden.

- Neben der allgemeinen Verkürzung der Arbeitszeit ist Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit Kindern ein Rechtsanspruch auf arbeits- und sozialversicherungsrechtlich geschützte Teilzeitarbeit an ihrem Arbeitsplatz in die volle Rückkehrmöglichkeit zur Vollzeitzeitarbeit einzuräumen.
- Die bisherige Möglichkeit der Freistellung zur Pflege von erkrankten Kindern im Alter bis zu 8 Jahren ist auf Kinder im Alter bis zu 14 Jahren auszuweiten und auf 2 Wochen jährlich zu erweitern. Während der Freistellung ist das volle Arbeitsentgelt zu zahlen.

### 5. Familienergänzende und unterstützende Maßnahmen

Familienpolitische Maßnahmen sollen die Erziehung durch die Eltern unterstützen und ergänzen. Dafür bedarf es breit gefächerten Angebots an sozialen Hilfen, Dienstleistungen und Einrichtungen. Für alle Kinder muß ein ausreichendes und bedarfsgerechtes Angebot an familienergänzenden Einrichtungen bereitgestellt werden. Der unverändert große Mangel an Einrichtungen zur ganztägigen Betreuung von Kindern, wie Kinderkrippen, Kindergärten, Kindertagesstätten, Kinderhorte ist endlich zu beheben. Diese Einrichtungen müssen wohngebietsgebunden und leicht erreichbar sowie ausreichend mit pädagogischen Fachkräften besetzt sein, um die bestmögliche Förderung der Kinder zu gewährleisten. Die Öffnungszeiten müssen sich nach Möglichkeit den Berufszeiten der Eltern anpassen.

Notwendig ist weiterhin der Ausbau von Familien- und Erziehungsberatungsstellen, die Bereitstellung von Angeboten zur Elternbildung und auch zur Familienplanung. Insgesamt sollen diese Einrichtungen stärker als bislang auf die besonders benachteiligten Familien bzw. Eltern ausgerichtet werden.

### 6. Familien ausländischer Arbeitnehmer

Auch in der Familienpolitik darf nicht nach Deutschen und Ausländern unterschieden werden. Der Familiennachzug für Ehegatten und minderjährige Kinder ausländischer Arbeitnehmer ist zu sichern. Fristen für das Bestehen der Ehe als Voraussetzungen für den Ehegattennachzug werden abgelehnt. Ehegatten und Kinder ausländischer Arbeitnehmer müssen ein eigenständiges Aufenthaltsrecht bekommen.

## E. Alter

### 1. Sicherung und Verbesserung der Lebensbedingungen älterer Menschen

Wegen der gestiegenen Lebenserwartung gewinnt in fortgeschrittenen Industriegesellschaften die dritte Lebensphase zunehmend an Bedeutung. Nach gewerk-

schafflicher Auffassung sollen auch ältere Menschen aktiv und gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben. Das heißt, daß sie so lange wie möglich und gewünscht unabhängig und eigenständig wohnen können und ein Altersinkommen haben, das die Aufrechterhaltung des erreichten Lebensstandards ermöglicht.

Die hierzu erforderlichen etwa 90 vH des verfügbaren Einkommens eines vergleichbaren Erwerbstätigen werden meistens nur erreicht, wenn neben einer Regelversorgung noch eine zusätzliche Altersversorgung zur Verfügung steht oder beide Funktionen in einem System erfüllt werden (z. B. Beamtenversorgung, knappschaftliche Rentenversicherung).

Dabei sind die Leistungen der betrieblichen Altersversorgung sehr unterschiedlich und uneinheitlich gestaltet. Sie fehlen in Klein- und Mittelbetrieben meistens ganz.

Von Altersarmut sind vor allem Frauen betroffen. Die Benachteiligung von Frauen im Berufsleben wiederholt und verschärft sich im Alter: Da Frauen wegen der Kindererziehung oder der oft jahrelangen Pflege von hilfebedürftigen Familienangehörigen ihre Berufstätigkeit unterbrechen oder aufgeben müssen oder nur in „geringfügigem“ Umfang erwerbstätig sein können, weist ihr Versicherungsverlauf in aller Regel erhebliche Lücken auf. Für die niedrigen Fraueneinkommen sind darüber hinaus die niedrigen Fraueneinkommen verantwortlich, die unverändert die Erwerbslage der Mehrzahl der Frauen charakterisieren.

## 2. Demographische Herausforderung – kein Grund zur Preisgabe der Alterssicherungssysteme

Durch den Geburtenrückgang wie auch den Anstieg der Lebenserwartung werden sich in den nächsten Jahrzehnten – vor allem ab dem Jahre 2010 – erhebliche Verschiebungen im Altersaufbau der Bevölkerung stellen. Einer wachsenden Zahl von Rentnern wird eine abnehmende Zahl von Beitragszahlern gegenüberstellen. Probleme ergeben sich aber nicht nur für die Rentenversicherung, sondern für alle Alterssicherungssysteme. In der Beamtenversorgung z. B. wird einer wachsenden Zahl von Pensionären eine sinkende Zahl von Steuerzahlern gegenüberstehen.

Zu einer Dramatisierung der demographisch bedingten Finanzierungsprobleme besteht aber trotzdem kein Anlaß. Ausschlaggebend hierfür ist neben der demographischen Komponente nämlich vor allem die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Sie bestimmt den sozialpolitischen Finanzierungsspielraum mit. Eine aktive Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik, die Erhöhung des Beschäftigungsniveaus und die Anhebung der Arbeitnehmerinkommen sind unerlässliche Voraussetzung für die langfristige Finanzierbarkeit der Alterssicherung. Daneben sind demographisch bedingte Entlastungen zu erwarten, die in anderen Bereichen des Sozialleistungssystems entstehen.

Da die demographisch bedingten Belastungen ein gesamtgesellschaftliches Problem sind, sind Konsequenzen

in allen öffentlich-rechtlichen Sicherungssystemen zu ziehen. Dabei ist keine totale Änderung der Strukturen der Alterssicherung nötig, sondern eine langfristige und systematisch angelegte Anpassung an sich wandelnde soziale und demographische Verhältnisse. Wenn die Belastungen ausgewogen vom Bund, den Beitragszahlern und den Rentnern getragen werden, sind die Alterssicherungssysteme in der Lage, die Herausforderung der Zukunft zu bestehen, ohne daß es zu Abstrichen am Rentnerevoo oder zur Preisgabe grundlegender Prinzipien kommen muß.

## 3. Gleichgewichtige Entwicklung von Renten und Arbeitnehmerinkommen

Damit die älteren Menschen gleichberechtigt an der wirtschaftlichen Entwicklung teilhaben können, muß ihre Rente automatisch an die Entwicklung der verfügbaren Einkommen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angepaßt werden. Mit einer Rentenreform, die diesen Grundsatz berücksichtigt, kann das derzeitige Notrentenniveau stabilisiert und gesichert werden. Durch die damit verbundene Abkehr von der Brutto Lohnanpassung tragen die Rentner ihren Teil der demographisch bedingten Anpassungslasten. Dadurch erbringen sich auch alle Überlegungen einer Besteuerung der Renten über das gegenwärtige Maß hinaus.

## 4. Finanzierung neu regeln – Bundesanteil erhöhen

Eine ausgewogene Belastungsverteilung setzt voraus, daß der Bund seinen Finanzverpflichtungen voll nachkommt. Der Bundesanteil muß wieder auf ein Drittel der Aufwendungen, unter Einbeziehung der derzeitigen Defizithaltung des Bundes für die knappschaftliche Rentenversicherung, angehoben werden.

Damit die Rentenversicherung von der Arbeitsmarktentwicklung unabhängig wird, hat die Bundesanstalt für Arbeit volle Beiträge gemäß dem letzten Bruttoverdienst der Arbeitslosen zu zahlen. Ausfallzeiten müssen als Beitragszeiten bewertet werden, für die der jeweils Leistungsverpflichtete die Beiträge zu übernehmen hat. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Unternehmen muß für die Rentenversicherung besser nutzbar gemacht werden als bisher. Dies kann durch die Erweiterung der Bemessung des bisherigen Arbeitgeberbeitrags auf Bestandteile der Wertschöpfung für solche Unternehmen erfolgen, die kapitalintensiv produzieren bzw. hohe Gewinne erwirtschaften und vermehrt rationalisieren.

Soweit Nicht-Arbeitnehmern der Eintritt in die gesetzliche Rentenversicherung ermöglicht wird, hat dies zu gleichen Rechten und Pflichten wie für Arbeitnehmer zu erfolgen.

## 5. Altersarmut vermeiden – Sozialhilfe reformieren

Obwohl die Systeme der sozialen Sicherung in den letzten Jahrzehnten ausgebaut und ihre Leistungen verbes-

sert wurden, können sie allein Armut – insbesondere Altersarmut – nicht vermeiden. Angst vor der sozialen Kontrolle, vor einer Schädigung der Familienbeziehungen und vor dem Stigma des Versagens führen häufig dazu, daß die hiervon Betroffenen den Weg zum Sozialamt scheuen.

Die Unterhaltspflicht auch zwischen volljährigen Kindern und ihren Eltern und umgekehrt wird zunehmend problematisch. Reformen sind unumgänglich. Sie müssen zu einem gezielt Armut im Alter beseitigen und zum anderen die Sozialhilfe grundlegend neu ordnen. Es widerspricht dem Sozialstaatsprinzip, Armut in einem der reichsten Länder der Welt hinzunehmen.

Notwendig sind vor allem gezielte Maßnahmen zum Ausbau eigenständiger Rentenansprüche der Frauen, denn Armut im Alter konzentriert sich vor allem auf Frauen. Hierzu gehören:

- Die Anrechnung von weiteren Kindererziehungszeiten und daran gegebenenfalls anschließende Zeiten der Arbeitslosigkeit,
- die Vorrückführung der Rente nach Mindesteinkommen über das Jahr 1972 hinaus, differenziert nach Voll- und Teilzeiterbeschäftigung,
- die rentensteigernde Berücksichtigung von Zeiten notwendiger Pflegeleistungen für pflegebedürftige Personen,
- die Beseitigung der Versicherungsfreiheit „geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse“, soweit nicht nur eine Nebenbeschäftigung neben einer versicherungsfreien (Haupt-)Beschäftigung ausübt wird,
- ein Ausgleich für frühere Lohndiskriminierungen der Frauen,
- das Wiederauflösen des durch die Heiratserstattung verlorenen Arbeitgeberanteils in Form einer pauschalierten Regelung.

Darüber hinaus ist die soziale Rentenversicherung noch weiter gefordert: Eine ausreichende Versicherungszeit oder vergleichbare Umstände vorausgesetzt, soll sie den eventuellen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen prüfen und diese nach Festsetzen durch die Sozialämter in deren Auftrag auszahlen. Die Aufwendungen hierfür sind vom Bund zu erstatten.

Voraussetzung für eine grundlegende Neuordnung der Sozialhilfe ist auch, daß sie wieder auf gezielte Hilfen in besonderen Lebenslagen beschränkt wird. Für die Abdeckung massenhafter Notlagen bei typischen sozialen Tatbeständen (Pflege, Arbeitslosigkeit, Armut im Alter bei Frauen) sind die dafür vorhandenen sozialen Sicherungssysteme verantwortlich.

Notwendig sind unter diesen Bedingungen:

- Deutliche Anhebung und Dynamisierung der Regelsätze bei der Hilfe zum Lebensunterhalt,
- Begrenzung der Unterhaltspflicht durch eine Neuordnung des Unterhaltsrechts,

- Neuordnung der Finanzierung der Sozialhilfe durch angemessene Übernahme der Sozialhilfekosten durch den Bund.
- sozialstaatliche Regelung der Hilfe zur Arbeit.
- Umstrukturierung der Sozialämter zu dienstleistungsorientierten Verwaltungsorganisationsformen.

## 6. Gegen die Anhebung von Altersgrenzen

Altersgrenzen für den Zugang zur Rente müssen den Wechsel vom Arbeitsleben in den Ruhestand innerhalb einer gewissen Bandbreite zulassen. Für das tatsächliche Renteneintrittsalter sind aber Arbeitslosigkeit und Frühinvalidität viel entscheidendere Faktoren. Solange Massenarbeitslosigkeit besteht und Frühinvalidität nicht wirksam bekämpft wird, ist deshalb jede Diskussion über eine Heraufsetzung der gesetzlichen Altersgrenzen unzumutbar.

Der in diesem Zusammenhang diskutierte frühere Rentenzugang mit versicherungsmathematischen Abschlägen ist ebenso wenig akzeptabel. Hiervon können nur diejenigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Gebrauch machen, die entweder bereits einen hohen gesetzlichen Rentenanspruch erworben haben oder nicht ausschließlich auf ihre gesetzliche Rente angewiesen sind. Vor allem Frauen mit ihren durchschnittlich niedrigeren Rentenansprüchen sowie einer fehlenden Zusatzversorgung wären dann zu einer Verlängerung ihrer Lebensarbeitszeit gezwungen.

Im übrigen würden damit jene bestraft, die ihre Gesundheit im Arbeitsleben geopfert haben, ohne frühinvalid zu sein, und die ihre Erwerbstätigkeit vorzeitig aufgeben wollen oder müssen. Die Mehrzahl der Arbeitnehmer wäre finanziell gezwungen weiterzuarbeiten, weil sie nicht mit einer Rente leben kann, die kaum das Existenzminimum abdeckt. Ein Grund für den Bezug vorzeitiger Altersrenten liegt im übrigen darin, daß die Unternehmen nicht bereit sind, auch für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eignungs- und leistungsgerechte Arbeitsplätze einzurichten.

Ein schrittweises Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, etwa durch Verbindung von Teilzeitarbeit mit Lohnausgleichsregelungen, ist weiterzuentwickeln. Damit kann ein abrupter Übergang in den Ruhestand vermieden und eine allmähliche Gewöhnung an die sich ändernden Lebensbedingungen erreicht werden.

## 7. Für eine fortschrittliche Harmonisierung und den Ausbau der betrieblichen Altersversorgung

Die gewerkschaftlichen Zielvorstellungen erfordern eine fortschrittliche Harmonisierung der Systeme der Alterssicherung. Diese Harmonisierung muß sich dabei sowohl auf die Leistungen als auch auf die Mitteleinbringung erstrecken.

Es liegt im Interesse aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Sicherungsniveaus, die sich an der im Programm formulierten Zielsetzung orientieren, zu erhal-

ten und Benachteiligungen, die sich in den verschiedenen Alterssicherungssystemen ergeben, zu beseitigen. Deswegen darf sich die Harmonisierung nicht an den schlechteren Regelungen des jeweils anderen Systems orientieren und von daher keinesfalls den Sozialabbau mit anderen Mitteln fortsetzen. Die Harmonisierung darf nicht als Instrument zu Kürzungen der Erwerbs- und Altersinkommen mißbraucht werden.

Zur Anhebung von Altersleistungen, die hinter der Zielsetzung des Programms zurückbleiben, kommt ein Ausbau der betrieblichen Altersversorgung erhebliche Bedeutung zu. Diese muß deshalb auf sämtliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgedehnt werden, unverfallbar und dynamisch sein sowie mit den Leistungen aus der Rentenversicherung abgestimmt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, ist neben den bisherigen Versorgungsformen auch die Möglichkeit zur Aufstockung von Beiträgen in der sozialen Rentenversicherung einzuräumen.

## F. Anforderungen an eine europäische Sozialpolitik

Angesichts einer unerträglich großen Zahl von Menschen, die in der Europäischen Gemeinschaft arbeitslos sind oder in Armut leben, muß der europäische Binnenmarkt in erster Linie dazu beitragen, die Beschäftigungssituation sowie die Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer zu verbessern. Beim Aufbau Europas ist nicht etwa die wirtschaftliche Integration, sondern der soziale Fortschritt der Schlüssel zum Erfolg.

Die Schaffung eines europäischen Sockels sozialer Garantien muß dabei der Grundstein für die soziale Entwicklung Europas sein. Die Gefahren eines europaweiten Sozialdumpings können nur dann eingeschränkt werden, wenn alle EG-Länder zur Einhaltung sozialer Mindeststandards verpflichtet werden, die auch in Krisenzeiten und bei Wettbewerbsdruck nicht preisgegeben werden.

Die Gewerkschaften fordern daher nicht nur die Einhaltung der weltweit gültigen Normen der Internationalen Arbeitsorganisation sowie die volle Anerkennung der Europäischen Sozialcharta, sondern verbindliche Normen für alle EG-Länder, die jedem Bürger einen unmittelbaren rechtlichen Anspruch schaffen, dem sich kein Staat entziehen kann. Besonders wichtig sind aus gewerkschaftlicher Sicht dabei der Anspruch der Arbeitnehmer auf Schutz durch Sozialgesetze und Tarifverträge, auf Sicherung des Normalarbeitsverhältnisses und des Kündigungsschutzes sowie auf die Garantie eines Mindesturlaubs und die Gewerkschafts- und Koalitionsfreiheit.

Zielsetzung muß es dabei sein, daß die sozialen Errungenschaften der fortschrittlichsten Länder garantiert und ausgebaut, den im Rückstand befindlichen Regionen jedoch Möglichkeiten und Hilfestellungen geboten werden, die gemeinschaftlich festgesetzten Normen für den Schutz der Arbeitnehmer zu erreichen.

Neue Initiativen sind ebenso in der Bildungspolitik erforderlich, um zur gegenseitigen Anerkennung von beruflichen Befähigungsnachweisen und Facharbeiterabschlüssen zu kommen.

Obwohl der EG-Vertrag die Gemeinschaft verpflichtet, die Verbesserung der Arbeitsumwelt zu fördern, um die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen, wurden die Möglichkeiten bisher nicht ausgeschöpft. Es besteht vielmehr die Gefahr, daß der Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer den wirtschaftlichen Harmonisierungsinteressen geopfert wird. Der DGB fordert, daß verbindliche und von den Arbeitnehmern einklagbare Schutzmaßstäbe formuliert und die Gewerkschaften bei der Festsetzung von technischen Normen mit Arbeitsschutzwirkung gleichberechtigt beteiligt werden.

## G. Sozialpolitische Mitbestimmung, Bürgernähe, Organisation

### 1. Eine selbstkritische Bilanz

Die Zielsetzungen dieses Programms können nicht durch gesetzliche Regelungen allein erreicht werden. Rechtsansprüche auf Leistungen müssen durch konkrete Mitbestimmung und Mitwirkung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ergänzt werden.

Hier ist die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung einschließlich der Versichertenältesten ebenso gefordert wie die Mitbestimmung in Betrieben und Dienststellen, insbesondere in Fragen der Gesundheitssicherung. Darüber hinaus wird Sozialpolitik für den Bürger nur verständlich, wenn das Sozialrecht überschaubar wird, die „Bürgernähe“ der Institutionen durch unkomplizierten Zugang, Beratung und Aufklärung gewährleistet ist und durch die Tätigkeit von Selbsthilfeeorganisationen (z. B. Gesundheitsselbsthilfegruppen, Arbeitsloseneinitiativen) ergänzt wird. Die Beteiligung der ehrenamtlichen Richter an der Rechtsprechung, vor allem der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit, rundet diese Aktivitäten ab.

Diese Formen sozialpolitischer Mitbestimmung sind wichtig für das Einbringen konkreter Alltagserfahrungen in den Umsetzungsprozeß sozialpolitischer Maßnahmen und damit die Vermittlung zwischen den Interessen der Betroffenen und den sozialpolitischen Institutionen. Dem wird die gegenwärtige Praxis nicht ausreichend gerecht.

Im Bewußtsein der Versicherten ist die Selbstverwaltung wenig ausgeprägt. Ihr eigenes Selbstverständnis zielt im wesentlichen auf Verwaltungs- und Finanzkontrolle ab, so daß die Sozialleistungsbürokratie allzu häufig an den Bedürfnissen der Betroffenen vorbeizieht. Auch die Mitbestimmungsregelungen in Betrieben und Dienststellen reichen nicht aus, um gesundheitliche Belange der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausreichend durchzusetzen.

## 2. Die Aufgabe: Mitbestimmung und Mitwirkung voranbringen

Erforderlich ist insbesondere:

– den vorubegenden Gesundheitsschutz in der Arbeitsumwelt zu verbessern,

– die medizinische Versorgung und Rehabilitation mehr als bisher an den Interessen der Betroffenen zu orientieren und die Zusammenarbeit aller Beteiligten voranzubringen,

– die regionale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik gezielt auszubauen und ihre Wirksamkeit zu steigern.

Hierzu sind die Selbstverwaltung zu aktivieren, ihre Rechte und Handlungsmöglichkeiten bei der Umsetzung der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik zu stärken. Dazu gehört auch die Herstellung der alleinigen Versicherungselbstverwaltung in der Kranken- und Rentenversicherung.

Verstärkte Mitbestimmungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie ihrer Betriebs- und Personalräte erfordern:

– Ausweitung des Informations- und Beschwerderechts,

– aktive Beteiligung bei der Ermittlung von Gesundheitsrisiken und Schutzmaßnahmen,

– Mitbestimmungsrechte der Betriebs- und Personalräte beim Arbeitsschutz, der Gestaltung der Arbeitsbedingungen, der Arbeitsplätze und der Arbeitsorganisation,

– Mitbestimmungsrechte der Betriebs- und Personalräte bei der Bestellung und Abberufung von Betriebsärzten und Sicherheitsfachkräften.

Darüber hinaus muß auch die unmittelbare Mitwirkung der Bürger an den sozial- und gesundheitspolitischen

### Erklärungen und Hinweise

zum Unterabschnitt „Fortschrittliche Harmonisierung der Alterssicherungssysteme“ für den Diskussionsentwurf des Sozialpolitischen Programms des DGB

Die öffentlich-rechtlichen Alterssicherungssysteme der abhängig Beschäftigten (Arbeiterrentenversicherung, Angestelltenversicherung, Knappschaftliche Rentenversicherung, Versorgung der Beamten, Richter und Soldaten) und die diese Systeme ergänzenden privatrechtlichen Formen der betrieblichen Altersversorgung einschließlich der Zusatzversorgung der Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst sind aufgrund historischer Gegebenheiten zur Zeit noch sehr unterschiedlich ausgestaltet.

Es liegt im Interesse aller Arbeitnehmer, die bestehenden unterschiedlichen Alterssicherungssysteme fortschrittlich zu harmonisieren. Dabei hängt die Einbeziehung der Beamtenversorgung in die fortschrittliche Harmonisierung der Alterssicherungssysteme eng mit der Forderung nach einem an einheitlichen Grundsätzen orientierten Personalrecht für alle Beschäftigten des

Belangen gefördert und abgesichert werden. z. B. durch Stärkung von Patientenrechten im Gesundheitswesen wie auch durch Unterstützung von Selbsthilfeeinrichtungen. Selbsthilfe in ihren verschiedenen Formen kann zur Emanzipation der Betroffenen beitragen und so zur solidarischen Bewältigung sozialer Probleme beitragen.

Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit haben einen Bezug zur sozialen Wirklichkeit der Arbeits- und außerbetrieblichen Lebenswelt. Die gleichberechtigte Mitwirkung von ehrenamtlichen Richtern aus den Gruppen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber muß daher ebenso gewährleistet bleiben wie die Verwaltungs- und Dienstaufsicht der Arbeits- und Sozialminister über diese Gerichtsbarkeiten. Streitigkeiten aus dem im Sozialgesetzbuch geregelten Angelegenheiten sind ausnahmslos vor der Sozialgerichtsbarkeit auszutragen.

## 3. Voraussetzung: Organisationsstrukturen weiterentwickeln

Zur Wahrnehmung gemeinsamer Aufgaben sind Arbeitsgemeinschaften sowohl für den Bereich einzelner Sozialversicherungszeile als auch für Gemeinschaftsaufgaben der Sozialversicherung zu bilden. Diese Arbeitsgemeinschaften haben auf förtlicher, regionaler und Bundesebene die Aufgabe, Einheitlichkeit und Wirksamkeit in der Versorgung mit Sach- und Dienstleistungen sicherzustellen. Ihre Beschlüsse müssen für alle Beteiligten verbindlich sein. Gesetzliche Vorschriften, die diesen Voraussetzungen entgegenstehen, sind zu beseitigen.

Die Selbstverwaltung auf Bundesebene muß durch die Formulierung allgemeiner Zielvorgaben, Richtlinien und Empfehlungen sicherstellen, daß der Aufbau dieser Arbeitsgemeinschaften in Gang kommt. Andernfalls ist der Gesetzgeber gefordert.

öffentlichen Dienstes zusammen. Die unterschiedlichen Rechtsverhältnisse der Arbeiter, Angestellten und Beamten dürfen deshalb aus Regelungen der Harmonisierung nicht ausgeblendet werden. Die Beseitigung dieser Unterschiede und die Verwirklichung eines an einheitlichen Grundsätzen orientierten Personalrechts, entsprechend den gewerkschaftlichen Vorstellungen, ist deshalb eine wichtige Voraussetzung für eine alle Bereiche ergreifende, umfassende Harmonisierung der Alterssicherung.

Zur fortschrittlichen Harmonisierung der Alterssicherungssysteme kommen bereits jetzt – und zwar auf der Basis des derzeit geltenden Rechts – folgende Maßnahmen auf der Leistungs- und Beitragsseite in Betracht, die vom Gesetzgeber zügig angepackt werden sollten:

– Angleichung der Bemessungsgrundlagen für Alters-einkommen in Richtung auf eine Orientierung am letzten oder günstigsten Erwerbseinkommen;

– Angleichung der Zuverdienstgrenzen bei vorzeitigem Leistungsbezug;

- Angleichung des Rechts der Rehabilitation zur Verhinderung von Frühinvalidität oder vorzeitiger Pensionierung;
- nachteilsfreier Übergang zwischen den Systemen der Alterssicherung. Dazu gehört zum einen die Nachversicherung der aus dem Beamtenverhältnis ausscheidenden Beamten nicht nur in der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern auch in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes. Zum anderen gehört dazu die bei Begründung eines Beamtenverhältnisses nach dem versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis vorzunehmende Übertragung der Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung auf die Beamtenversorgung unter Überweisung der Beiträge an den Dienstherrn.

Die bisher zurückgelegten Beitragszeiten zählen dann als „ruhegehaltfähige“ Dienstjahre. Es gäbe keinen Doppelbezug Rente/Pension und keine Versorgungslücken mehr und die viel kritisierte Anrechnungsvorschrift des § 55 Beamtenversorgungsgesetz würde damit überflüssig.

Was die Finanzierungsseite anlangt, so kommt eine Harmonisierung der Mittelaufbringung mit einer sichtbaren Eigenbeteiligung der Beamten an der Finanzierung ihrer Alterssicherung durch Beiträge wie in der Rentenversicherung der Angestellten und Arbeiter (also mit dem gleichen halben Beitragsatz bis zur Beitragsbemessungsgrenze) nur dann in Betracht, wenn die Einführung dieser Eigenbeteiligung mit einer entsprechenden vorherigen Aufstockung der Bruttobezüge verbunden wird. Spätere Änderungen des Beitragsatzes in der Rentenversicherung wirken sich bei den Beamten ebenso aus wie bei den Versicherten der Rentenversicherung. Dadurch wird sichergestellt, daß sich die Nettoeinkommen für alle Beschäftigtengruppen im öffentlichen Dienst im gleichen Umfang entwickeln.

Die in den Tarifverträgen der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes vereinbarte Zusatzversorgung der Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst darf ebenso wenig Gegenstand gesetzlicher Eingriffe sein wie die tarifvertragliche Ausgestaltung der betrieblichen Altersversorgung im Bereich der privaten Wirtschaft. Ihre Regelung ist allein Sache der Tarifpartner.

## Der solidarischen Gesundheitssicherung die Zukunft!

Bürgernähe, Arbeitnehmer- und Patientenorientierung statt Anbieterdominanz

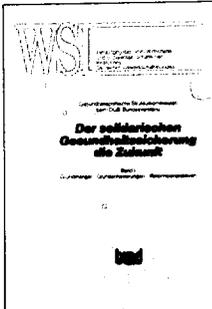
**Band II:**  
**Vorschläge zur Strukturreform**  
Mit einem Vorwort von Gerd Muhr, stellvertretender Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes.

Hrsg. von Alfred Schmidt, Erwin Jahn, Bodo Scharf für die Gesundheitspolitische Strukturkommission beim DGB-Bundesvorstand, (WSI-Studie zur Wirtschafts- und Sozialforschung, Nr. 63)

1988, 192 Seiten, kartoniert 24,00 DM  
ISBN 3-7663-3045-4

Die aus Wissenschaftlern, Praxisvertretern und Gewerkschaftern bestehende 20köpfige Gesundheitspolitische Strukturkommission beim DGB-Bundesvorstand entwickelt im zweiten Band ihres Berichtes Vorschläge zur Strukturreform des Gesundheitswesens und der sozialen Krankenversicherung. Ihr Ziel ist es, die in Band I analysierten Strukturmerkmale, Steuerungseffizite und Fehlerorientierungen zu beseitigen.

Die Studien wenden sich besonders an Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane der Sozialver-



sicherung, in Gesundheitsberufen Tätige, Gesundheits- und Sozialpolitiker in Verbänden, Parteien, Parlamenten und Ministerien, Hochschullehrer und Studenten.



**Band I:**  
**Grundmängel, Grundanforderungen, Reformperspektiven**  
(WSI-Studie, Nr. 60) erschien 1987.  
249 Seiten, kartoniert 18,00 DM  
ISBN 3-7663-3035-7

Bitte bestellen Sie bei der Ihnen nächstgelegenen **Bund-Buchhandlung:**  
5000 Köln 90 5000 Köln 1 6000 Frankfurt (M) 1 8000 München 2  
Postfach 300940 Ehrenstraße 86 Wilhelm-Leuschner-Straße 69 Schwanthalerstraße 64