

Auszug aus dem Referat von Herrn Prof. Dr. Ludwig Preller, MdB gehalten auf der Sozialpolitischen Tagung der SPD am 23. Januar 1953 in Hannover.

## Der Sozialplan der SPD

### Warum Sozialplan

Wir Sozialisten waren von Anfang an der Auffassung, daß die außerordentliche Umwälzung, die mit dem Ende des Krieges eingeleitet war, auch und gerade sozialpolitisch außerordentliche Maßnahmen verlangte, daß von Grund auf ein neuer, ein nach allen Schrecken der Vergangenheit wahrhaft sozialer Staat erstehen solle, dessen Bürger der Not gemeinsam entgegen treten würden.

Die Bundesrepublik weist heute bei 15 Millionen Beschäftigten 12 Millionen Empfänger von Renten und Unterstützungen aller Art auf. Zu der Bevölkerung aus der Zeit vor dem Kriege sind heute in absoluter Zahl mehr Rentner hinzugekommen als produktiv schaffende Menschen (nämlich 2,4 Millionen Rentner gegenüber 1,7 Millionen Erwerbspersonen). Insbesondere die Zahl der Frauen unter den Rentnern und Unterstützten hat sich verdoppelt, so daß aus allen diesen Gründen nur noch 46% der Bevölkerung für die Ernährung und Bekleidung der Kinder, Greise, alleinstehenden Mütter und Invaliden der Arbeit und des Krieges aufkommen müssen, während in sogenannten normalen Zeiten, z.B. vor dem Kriege, dafür eine produktiv schaffende Schicht von mehr als der Hälfte der Bevölkerung, 52%, zur Verfügung stand. Wir sollten die Augen nicht verschließen vor ebenfalls statistisch nachweisbaren Wochenlöhnen von 30 bis 40 M für Ungelernte, Angelernte, insbesondere Frauen, die also mit 140 bis rd. 180,-M im Monat auskommen sollen, und die Tatsache immer im Kopf haben, daß der private Verbrauch, das sind die Arbeitseinkommen aller Art, noch 1929 mehr als 2/3 des Netto-Sozialproduktes ausmachte (68%), heute, 1952, aber nur noch weniger als die Hälfte des Sozialproduktes (47%).

Eine so durchgreifende Erschütterung des Aufbaus von Bevölkerung, Wirtschaft und Gesellschaftsleben verlangte nach sozialdemokratischer Auffassung gebieterisch nach einer Aufbau-Idee, nach einem Sozialen Gesamtplan, der Unordnung, Unklarheit und damit Unsicherheit zu beseitigen habe. Wir sind überzeugt, für eine solche Lösung weit über unsere Wählerschaft hinaus Verständnis zu finden.

### Die Träger der Sozialen Sicherung

Ein Gesamtplan der Sozialpolitik wendet sich erstens an Parlament und Regierung, zum anderen an jene vorparlamentarischen Kräfte, die wir in unserer Verfassung noch nicht genügend berücksichtigt haben: An die großen sozialen Verbände des Arbeitsmarktes und des Arbeitsrechts, an die Gewerkschaften und natürlich damit auch an ihre Gegenspieler auf Arbeitgeberseite. Was die Gewerkschaften als die

Sprecher der Arbeiter, Angestellten und Beamten und ihre Tarifpartner auf Arbeitgeberseite selbst zu regeln vermögen, soll ihrer Regelung in erster Linie zugewiesen werden, angefangen von der Gestaltung des Arbeitsvertrages bis zur Selbstverwaltung des Arbeitsmarktes und der Gliederungen der Organisation der Sozialen Sicherung. Wo weitere gesellschaftliche Gruppen ein berechtigtes Interesse haben, wie etwa Verbände der Kriegsoffer und anderer des sozialen Schutzes Bedürftiger oder wie etwa Ärzte in Teilen der Gesundheitssicherung, ist Mitspracherecht selbstverständliche Grundlage einer sozialen Selbstverwaltung. Ebenso eindeutig ist das Parlament für uns die allein zur politischen Entscheidung berufene Vertretung des gesamten Volkes.

#### Zusammenfassen - aber unter Selbstverwaltung

Das Arbeitsrecht verlangt aus natürlichen Gründen eine gewisse Vereinheitlichung. Es ist damit nur ein Spiegelbild der Wirtschaft, die allein schon aus Gründen der Rationalität ein einheitliches Wirtschaftsrecht und Berücksichtigung der großen wirtschaftlichen Zusammenhänge braucht. Auch in der sozialen Selbstverwaltung können gute Gründe für gewisse einheitliche und zentrale Maßnahmen angeführt werden. Unser Sozialplan sieht eine stark dezentralisierte Selbstverwaltung vor. Die Ansammlung der Finanzmittel bedarf einer möglichst weitgehenden Zentralisierung - der bayerische Herr Schäffer als Bundesfinanzminister ist hierfür ein leuchtendes Beispiel! - Aber die Verwaltung und die Verwendung dieser Mittel sollte ebenso weitgehend in die Bezirke, in die Orte, Ortsteile und Betriebe verlegt werden. Je näher die Verwaltungseinheit dem Einzelnen ist, umso eher wird er sich für sie interessieren und etwaigen Mißbräuchen - sei es der Verwaltung, sei es durch die Mitglieder - entgegenwirken.

#### Leistungen der Sozialen Sicherung

Die Soziale Sicherung soll in den materiellen Leistungen nur gewisse Grundbeträge sozusagen automatisch geben. Die Auffüllung dieser Beträge zu ausreichenden Geldleistungen erfolgt aufgrund von Eigenleistungen und darüber hinaus auch durch freiwillige Höherversicherung. Auch gehen wir von der Pflicht der Gesellschaft aus, dem körperlich Geschädigten neben Geldleistungen, die ihm zukommen, in erster Linie wieder zur Gesundheit zu verhelfen, und ihm durch erweiterte Ausbildungs- und Umschulungsmaßnahmen die Chance zu einem erfüllten Leben in der Gesellschaft zu geben. Sozialistische Sozialpolitik soll durch materielle Sicherung ebenso wie durch ideelle der Persönlichkeitswerten eine freie Chance verschaffen und damit der Vermassung bewußt entgegenwirken.

#### Grundzüge des Planes

Drei Grundpfeiler stützen den Plan: Die Sicherung des Arbeitsplatzes, die Sicherung der Gesundheit und die Sicherung in wirtschaftlicher Not.

Die Sicherung des Arbeitsplatzes - Berufssicherung - hat mehr zu sein als die bisherige Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung. Der Arbeitsmarktpolitik wird das positive Ziel gesetzt, in enger Verbindung mit der Wirtschaftspolitik Vollbeschäftigung zu

erreichen.

Gesundheitssicherung: Schon längst ist der Weg vom bloßen Einschreiten im Falle einer Erkrankung zur Verhütung von Krankheit beschritten. Diesen Weg gilt es konsequent und unter Zusammenführung aller geeigneten Einrichtungen soweit zu gehen, daß alle Möglichkeiten der Gesundung und der Erhaltung, ja Entfaltung der Gesundheit ausgeschöpft werden können. Das macht sich volkswirtschaftlich bezahlt und steigert das Leistungsgefühl der einzelnen Persönlichkeit.

Die Wirtschaftliche Sicherung fügt als dritte Säule zusammen, was bisher als finanzielle Krankenhilfe, als Unfallrente, Sozialrente, Versorgung, Arbeitslosenhilfe oder auch als laufende Fürsorgeunterstützung gewährt wurde.

Eine Sozialhilfe wird dem aus persönlichen Gründen materiell oder ideell Notleidenden individualisierend zur eigenen Überwindung dieser Not zu verhelfen.

#### Aufbau in drei Säulen

Jede der Säulen soll die ihrer Eigenart angepaßte Selbstverwaltung haben. Sie sollen untereinander durch Gremien, die wir "Sozialgemeinden" genannt haben, für gemeinsame Aufgaben verbunden sein und im übrigen nach oben Landes- bzw. Bezirks-gremien und eine Bundesspitze aufweisen.

#### Alle sollen einbezogen sein

Der Kreis der zu erfassenden Personen soll alle des Schutzes Bedürftigen erreichen. Eine Kreislaufstörung, ein Krebs, eine Tbc sollen beim Reichen wie beim Armen gleichermaßen rechtzeitig erkannt und behandelt werden, zum Schutze des Einzelnen wie der gesamten Bevölkerung. Wenn heute 79% des Geldbetrages aller ärztlichen Liquidationen über die Sozialversicherung, dazu knapp 17% über die Privatversicherung vollzogen werden, so daß für rein private Liquidationen nur noch etwa 5% übrig bleiben, kann man das Problem des Personenkreises der Sozialen Sicherung nicht mehr vom Standpunkt der Privatpraxis der Ärzte aus betrachten und zu lösen versuchen.

Die leidige Frage des Versicherungsprinzips scheint eine politische Frage zu sein. Aber sie scheint dies nur zu sein. Vom staatspolitischen Standpunkt aus gibt es keine Prinzipien in dieser Frage. Professor Gerhard Mackenroth-Kiel hat nachgewiesen, daß es ein volkswirtschaftlicher Irrtum ist, mit den Grundsätzen der privaten Versicherung sich gegen irgendwelche sozialen Risiken decken zu wollen. Auch Professor Bernhard Pfister-München hat auf die volkswirtschaftliche Unmöglichkeit hingewiesen, Kapitalreserven zur langfristigen Deckung sozialer Risiken zu bilden. Solche Kapitalien der Sozialversicherung entwickeln aber außerdem eine gefährliche Anziehungskraft für den Finanzminister. Zweimal erlebten wir bereits den Zugriff der Kriegsfinanzierung auf derartige Kapitalien und gerade jetzt verlangt der Bundesfinanzminister, daß nicht weniger als 75% - diesmal sogar der Betriebsmittel der Sozialversicherung - in Bundesschatzanweisungen angelegt werden sollen. Die Parallele ist äußerst verdächtig.

Wie kann der Sozialplan finanziert werden ?

Möglich ist: Rückgriff auf nicht offengelegte Reserven in den für Sozialleistungen veranschlagten Beträgen des Bundeshaushalts, die auch während des Haushaltsjahres nicht aufgebraucht worden sind; Einsparungen durch die rationellere Verwendung der Mittel. Bei Vollbeschäftigung sind große Teile der 1951/52 noch über 2 Mrd M betragenden Anschläge für die Arbeitslosenhilfe nicht mehr erforderlich. Vollbeschäftigung mindert aber nicht nur die Ausgaben für die Arbeitslosenhilfe; mit jedem zusätzlich Beschäftigten steigt das Volkseinkommen, steigen damit auch die Beitrags- und Steuerleistungen für die Soziale Sicherung.

Wenn 2/3 aller Erwerbstätigen Arbeitnehmer sind, kann der Volkswirtschaft das Einnahme- und Ausgabe-Budget eines so entscheidend großen Bevölkerungsteiles nicht gleichgültig sein, ganz abgesehen davon, daß sich heutzutage die Sozialpolitik auch mit sozial gleichstehenden Selbständigen, freiberuflich Tätigen und ähnlichen Gruppen zu beschäftigen hat. Das Niveau des Rentnereinkommens und der anderen sogenannten abgeleiteten Einkommen ist sicherzustellen, da sich jedes Nachhinken der Renten und sonstiger materiellen Sozialen Leistungen hinter der Lohnentwicklung nicht nur individuell als stärkere soziale Not, sondern auch volkswirtschaftlich als Ausfall von Konsumkraft bemerkbar macht.

Krisensichere Sozialleistungen

Die Kaufkraft der Renten usw. sollte jeweils im Einklang mit der Lohnentwicklung stehen. Selbstverständlich ist damit auch ein Währungsproblem verbunden; aber dies Problem gilt für jede Verbrauchssteigerung und man sollte es deshalb nicht plötzlich herausholen, wenn es um Renten geht. Denn hinter jeder Not, das wollen wir nicht vergessen, steht ein Menschenschicksal; und jede 10,-M Mehreinkommen eines Rentners wirken psychologisch und faktisch stärker als ein Einkommen von 1000,-M.

Es genügt nicht, "so sozial wie möglich" zu sein, wie dies Herr Dr. Adenauer vor 3 1/2 Jahren als Richtschnur seiner Politik verkündete. Für die Einschränkung, die in diesem Wort lag, hatte das Volk ein feines Ohr. Wer sozial handelt, muß dies aus Überzeugung tun, sonst wirkt er unecht. Aus solcher Überzeugung legen wir unsere sozialpolitischen Gedanken und unseren Sozialplan vor und wir werden, so hoffen wir, auch überzeugen.

+ + +

Das Recht der ArbeitDr. h. c. Richard Oechsle

Unter "Recht der Arbeit" ist nicht nur das Arbeitsrecht im engeren Sinne des Wortes zu verstehen, es umfaßt die Summe aller "berechtigten" Ansprüche der in abhängiger Arbeit stehenden Menschen auf einen Arbeitsplatz, auf ausreichenden Schutz im Arbeitsverhältnis und eine der Größe des Sozialprodukts und den physischen und kulturellen Bedürfnissen entsprechenden Entlohnung.

Ausgangspunkt solcher Feststellungen ist die Tatsache, daß die Arbeit die dauernd fließende Quelle des Volkswohlstandes ist und daher eines entsprechenden Schutzes wie ausreichender Honorierung bedarf. In den Verfassungen vieler Länder ist das Recht auf Arbeit und Schutz der Arbeit garantiert. Ihre Beispiele lehren uns: Wirtschaftspolitik muß auf die Beschäftigung aller Arbeitsfähigen und Arbeitswilligen gerichtet sein; sie muß münden in eine positive Arbeitsmarktpolitik mit dem Ziel der Vollbeschäftigung.

Trotz dieses Zieles, das volkswirtschaftlich übergeordnete Maßnahmen erforderlich macht, ist nicht Zwang, sondern Freizügigkeit auf dem Arbeitsmarkt erforderlich. Hier sollte ein großzügiges System des Anreizes die "Lenkung" der Arbeitskräfte ermöglichen: Auskömmlicher Lohn, Bereitstellen von Wohnung und betriebliche wie notfalls staatliche Fürsorge für die Beschäftigten. Diese staatliche Fürsorge hätte bereits bei der Schulausbildung und Berufserziehung zu beginnen und durch Umschulung von Körper- und Berufsbehinderten zur Leistungssteigerung beizutragen.

Nur ständige Vermehrung des Sozialprodukts schafft die Voraussetzung für die Ausweitung des Volkswohlstandes und damit für die Erhöhung der Realkaufkraft der Löhne. Wie bisher aber sollen Lohn- und Tarifverträge in erster Linie im staatsfreien Raum sozialer Partnerschaft gestaltet werden. Das Eingreifen des Staates durch gesetzliche Regelung von Mindestarbeitsbedingungen ist nur für Gruppen notwendig, bei denen eine besondere Schutzbedürftigkeit vorliegt (z.B. Heimarbeit, Hauswirtschaft, Landwirtschaft usw.). Ein Eingriff des Staates (Zwangsschlichtung) ist nur dann vertretbar, wenn überragendes öffentliches Interesse und allgemeine, nicht etwa private, Interessen eines Industriezweiges auf dem Spiele stehen.

Auf dem Gebiet des Arbeitsrechts ist der weiteren Rechtszersplitterung Einhalt zu gebieten, die sich z.Zt. in einer Unzahl von Gesetzen und Paragraphen in gebietsfremden Gesetzen ausdrückt. Die Eigenständigkeit der Arbeit erfordert eigenes Recht. Zu fordern ist daher ein einheitliches Arbeitsgesetzbuch, das ein neues Arbeitsvertragsrecht (losgelöst aus dem BGB) als Gesamtkomplex erschöpfend regelt. Dazu benötigen wir eine Studienkommission zur Vorbereitung des Arbeitsgesetzbuches. Es ist möglich, sie sehr bald einzusetzen. Sie müßte bestehen aus Rechtswissenschaftlern, Sozialpolitikern, Vertretern der Gewerkschaften und der Arbeitgeber.

Ob das Recht der Arbeit ethisch-religiös oder ökonomisch-sozial begründet wird, ist an sich unerheblich. Von beiden Motiven ausgehend kann man zur gleichen Schlußfolgerung gelangen: Zum Primat der Arbeit oder mindestens zur Gleichberechtigung von Arbeit und Kapital.

x

(Bei dem Vortrag handelt es sich um eine gedrängte Zusammenfassung der sozialdemokratischen und auch gewerkschaftlichen Bestrebungen um ein neuzeitliches System des "Rechts der Arbeit" im weitesten Sinne des Wortes ausgehend von der Überlegung, daß der Mensch und damit auch der in abhängiger Arbeit stehende Mensch und seine wirtschaftliche und soziale Sicherung Maß und Ziel des gesellschaftlichen Handelns und damit der Wirtschaft sein muß.)

+ + +