

SOZIALPOLITIK

BONN OHNE SOZIALPOLITIK

Klaus von Bismarck, der nicht nur Intendant des WDR, sondern auch Vorsitzender der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt ist und bis zur Aufnahme seiner jetzigen Tätigkeit Leiter des Sozialamtes der Evangelischen Kirche in Rheinland-Westfalen war, ist maßgeblich an der Ausformung sozialpolitischer Bestrebungen der Evangelischen Kirche in Deutschland beteiligt. In der *Zeit* („Bonn ohne Sozialpolitik“, Nr. 14 v. 6. 4. 1962) erläutert er seine im „Memorandum der Acht“ enthaltenen Ansichten zur Sozialpolitik. Obwohl die Verfasser dieser Schrift in ihr eigentlich nur Selbstverständliches gesagt haben, hat sie ähnlich gewirkt wie das Kind in Andersens Märchen „Des Kaisers neue Kleider“.

Es wirft ein trauriges Licht auf die bundesdeutsche Geisteshaltung, daß die Verfasser die Form einer vertraulichen Mitteilung an die Bundestagsabgeordneten evangelischer Konfession wählen zu müssen meinten. Als das Memorandum dann doch „durch eine Indiskretion“ in die Öffentlichkeit drang, schlug es wie eine Bombe ein. Zugleich wurde einigen anderen Äußerungen, die bereits in Fachblättern begraben worden waren — wie die „Sozialpolitischen Perspektiven“ des Ministerialrats im Bundesfinanzministerium Dr. Konrad Eisholz¹⁾, aber auch die „Handreichung zur Friedensfrage“ des Rates der Evangelischen Kirche — erneute und größere Aufmerksamkeit zuteil. Seither scheint die Öffentlichkeit wieder etwas aufnahmefreudiger für sozialpolitische Pläne zu sein.

Die sozialpolitische Diagnose des Memorandums — „Statt einen umfassenden sozialpolitischen Plan aufzustellen und entschlossen auch gegen Widerstände zu verwirklichen, ist die Regierung immer wieder in eine Sozialpolitik der planlosen Wahlgeschenke abgeglitten. Vor der Aufgabe einer Sozialversicherungsreform ist sie zurückgewichen; die Behandlung der Krankenversicherung war ein böses Beispiel kurzsichtigen taktischen Verhaltens“ — schreckte den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung Theodor Blank aus seiner (selbstgewählten? selbstverschuldeten?) Isolation auf. Er beschuldigte — statt mit sich selbst ins Gericht zu gehen — den Ausschuß für Sozialpolitik der Verschleppung der Arbeit an der Unfallversicherungsreform. Dieser „unzulässige Angriff auf die Arbeit des Parlaments“²⁾, insonderheit auf einen seiner fleißigsten Ausschüsse, dessen Vorsitzenden, dem SPD-Abgeordneten Prof. Schellenberg, von allen Seiten korrekte Amtsführung bescheinigt wird, erschwerte Blanks Lage nun

auch in der eigenen Fraktion, und sogar die FDP, mit der ein gutes Verhältnis zu haben Blank sich stets rühmte, distanzierte sich von ihm und verlangte, daß er Vorwürfe dem Ausschuß gefälligst schriftlich begründe.

Klaus von Bismarcks Ausführungen in der *Zeit* sind gerade wegen dieses letzten Vorkommnisses (dem die Ablehnung Blanks, eine Große Anfrage der SPD zur Sozialpolitik der Regierung zu beantworten, vorausgegangen war) besonders aktuell. Er schreibt: „Von sozialpolitischen oder sozialetischen Grundsätzen wird kaum noch geredet. Kann man erwarten, daß — wenn solche ernsthaft vertreten werden — diesmal mehr Kraft und Entschlossenheit vorhanden sind, sie „auch gegen Widerstände zu verwirklichen“? Dazu bedürfte es wohl nicht nur eines umfassenden sozialpolitischen Konzepts, sondern vor allem eines politischen Führungswillens, der bisher im Bereich der Sozialpolitik nicht sichtbar geworden ist.“

„Sozialpolitische Perspektiven“

Klaus von Bismarck bezieht sich in seinen Ausführungen auch auf die schon genannte Schrift „Sozialpolitische Perspektiven“ von Dr. Konrad Eisholz, die Anfang dieses Jahres veröffentlicht wurde. Sie hat ebenfalls große Beachtung gefunden, nicht zu Unrecht; es ist ja ziemlich ungewöhnlich, daß ein Mitglied der Ministerialbürokratie eine derart massive Kritik an den sozialpolitischen Maßnahmen der Regierung öffentlich übt.

Eisholz weist der Regierung Planlosigkeit nach. Sie habe ihre einzelnen sozialpolitischen Maßnahmen nicht aufeinander abgestimmt (die Frage der Doppel- und Mehrfachrentner harret bis heute einer zufriedenstellenden Lösung), und es bestände auch keine Vorstellung über die ökonomischen und finanziellen Auswirkungen der bisherigen Politik. Er behauptet: „Unser öffentliches Leben zeigt im sozialpolitischen Bereich eine merkwürdige Diskrepanz zwischen Denken und Tun... Es ist müßig, versorgungsstaatliche Symptome oder einen zu hohen Sozialaufwand im Verhältnis zur Wirtschaftskraft dadurch bekämpfen zu wollen, daß man sich auf konservative Prinzipien wie die Selbstverantwortung des Individuums und die subsidiäre Hilfe des Staates beruft, wenn das allgemeine Lebensgefühl der Zeit im geistigen, wirtschaftlichen und darum auch im sozialen Bereich zu anderen Auffassungen fortgeschritten ist und damit andere Reaktionsweisen hervorruft.“ Diese Tendenzen gilt es „aus der erkennbaren allgemeinen ge-

- 1) Dr. Konrad Eisholz, Sozialpolitische Perspektiven. Verlagsgesellschaft Recht und Wirtschaft mbH, Heidelberg 1962. 56 S., brosch. 6,80 DM.
- 2) Der Volkswirt Nr. 14/62, S. 580 („Kein Glück mit Arbeitsministern“).

sellschaftspolitischen Entwicklung und der ideologischen Einstellung des modernen Menschen herauszupräparieren“. Faßt man die materiellen und ideologischen Fakten dieser Entwicklung zusammen, so müsse man zu dem Schluß kommen: „Wir stehen an der Schwelle vom Wohlfahrts- zum Versorgungsstaat. Das finale versorgungsstaatliche Denken verdrängt die kausalgebundene Existenzsicherung alter Art.“

Der Schritt zur allgemeinen Staatsbürgerversorgung ist laut Elsholz bereits getan. Nicht nur die in abhängiger Arbeit Stehenden haben mit der Rentenreform eine Vollversorgung für das Alter erhalten, vielmehr habe diese Reform auch für andere Bevölkerungsgruppen beispielgebend gewirkt (z. B. die Altershilfe für Landwirte und die für die Rechtsanwälte geplante). Da der Begriff des Versorgungsstaates keine „Frage des weltanschaulichen Bekenntnisses“ mehr sei, „vielmehr eine unter der Hand gewachsene Realität und somit nur noch ein Problem des wirtschaftlich tragbaren Ausmaßes“, formuliert Elsholz einige Forderungen an die Sozialpolitik, um die „Gefahr des Überschreitens der wirtschaftlich noch tragbaren Belastungsgrenze“ abzuwenden.

Eine gründliche Bestandsaufnahme der Leistungen hält er für unumgänglich und schlägt deshalb vor, eine Sozialrechtskommission einzusetzen. In diesem Vorschlag trifft er sich mit Klaus von Bismarck, der aber dazu schreibt: „Im Februar 1952 wurde der Antrag, eine ‚soziale Südienkommission‘ aus unabhängigen Sachverständigen zu bilden, die ‚einen Plan der sozialen Sicherung in Deutschland‘ aufstellen sollten, von der damaligen Regierungsmehrheit im Bundestag abgelehnt. Man versprach sich nichts davon. Statt dessen wurde ein ‚Beirat für die Neuordnung der sozialen Leistungen‘ beim Bundesminister für Arbeit gebildet; er beriet einige Jahre, aber seine Beschlüsse wirkten sich nicht aus. 1955 hat dann die Bundesregierung einen ‚Ministerausschuß für die Sozialreform‘ gebildet; er hält schon seit langem keine Sitzungen mehr ab. Im Bundesarbeitsministerium wurde ein Generalsekretariat für die Sozialreform geschaffen; von ihm hört man nur im Zusammenhang mit der Rentenreform. Der Rest ist Schweigen.“ Elsholz, dem diese Mißerfolge zweifellos bekannt sind, stellt trotzdem die gleiche Forderung wie die Sozialdemokraten 1952, „um eine autonom gewordene Sozialpolitik wieder in den Griff zu bekommen“.

Durch diese Sozialrechtskommission soll ferner eine Koordinierung und Reformierung des sozialen Leistungsrechts vorbereitet werden, mit dem Ziel, zu einer Grundsicherung aller Staatsbürger, die durch Ausgleichsrenten nach sozialen Gesichtspunkten ergänzt wird, überzugehen. Gleichzeitig wünscht Elsholz statt der nur für die Konsumtion bestimmten Ver-

rentung von Einkommensteilen eine „Verstärkung produktiver Sozialleistungen“, als das sind: Ausbildungshilfen, Rehabilitationsmaßnahmen und Bildung von Kleineigentum. Auf die Ablösung der Altersvollversorgung durch eine Grundsicherung mit Ausgleichsrentenan-sprüchen für Bedürftige und Maßnahmen zur Eigentumbildung legt Elsholz großen Wert. Es ist ihm zwar die Tatsache nicht fremd, daß enge Beziehungen zwischen dem Standard der gesellschaftlichen Entwicklung und sozialer Sicherung bestehen, aber sein Interesse daran ist eher literarisch. Ihm liegt mehr die Formulierung dieses Tatbestandes als teilnehmendes Eingehen darauf. Dennoch ist es wichtig, sich klarzumachen, daß hier trotz traditioneller Bindungen und Gegebenheiten Zusammenhänge bestehen. E. Liefmann-Keil sagt in ihrem Buch „Ökonomische Theorie der Sozialpolitik“: „Ein derartiges System (der Grundsicherung, d. Verf.) wird in Zeiten bevorzugt werden, in denen der Beschäftigungsgrad niedrig ist und ein Interesse daran besteht, möglichst vielen die soziale Sicherung geben zu können. Es wird in einer Zeit bevorzugt werden, da die Möglichkeiten der Finanzierung gering erscheinen“³⁾. Das deutsche System — so berechtigt Kritik an seinem, wie Elsholz sagt, „sozialrechtlichen Wildwuchs“ ist — ist aber gedacht für eine Gesellschaft mit hohem Beschäftigungsstand und guten Finanzierungsmöglichkeiten. Jedoch ist dies nur ein Gesichtspunkt.

Die Verwirklichung eines solchen Planes dürfte, da aus Gründen der Rechtssicherheit der Besitzstand gewahrt werden muß, Jahrzehnte in Anspruch nehmen. Gesellschaftlicher Entwicklungsstand und Typus der sozialen Sicherung sind jedoch so eng verkettet, daß der Erfolg eines derart langwierigen Unternehmens sehr fraglich erscheint. Zudem möchten wir auf einen doppelten Unsicherheitsfaktor hinweisen.

Die als Typ mit der Rentenreform erreichte Vollversorgung soll zugunsten einer Grundsicherung mit einem auf einem modifizierten Bedürftigkeitsnachweis aufgebauten Ausgleichsrentensystem abgelöst werden. Als Ergänzung dazu — und um eine individualisierte Versorgung zu ermöglichen — sollen Maßnahmen zur Kleineigentumbildung unter Anlehnung an die Sozialversicherung treten. Nun geht die Tendenz heutzutage zur Vollversorgung, das hat Elsholz selbst dargestellt. Ebenso wird ein uneingeschränkter Rechtsanspruch auf diese Leistung begehrt, für die man in Form von Steuern und Beiträgen in beachtlicher Höhe zwangsspart. Die psychologische Grundhaltung, die dieses System trägt, ist nun nicht ganz so opportunistisch, wie Elsholz darzu-

3) Dr. Elisabeth Liefmann-Keil, *Ökonomische Theorie der Sozialpolitik*, Springer-Verlag, Berlin—Göttingen—Heidelberg 1961, S. 58.

stellen bemüht ist. Der moderne Arbeitnehmer wird vielfältig beansprucht — eine Tatsache, die u. a. in den wachsenden Invaliditätsziffern zum Ausdruck kommt. Gegenüber dieser vielfältigen Beanspruchung, die ihn in zahllose Funktionen zerspaltet, ist sein Begehren, materiell voll versorgt zu sein, nicht nur berechtigt, sondern unabdingbar. Die Einführung zweier Unsicherheitsfaktoren in eine seit Jahrzehnten einheitliche Alterssicherung (einerseits Bedürftigkeitsprüfung und andererseits Krisenanfälligkeit und Kaufkraftschwund der Ersparnisse), würde diesen bisher ruhenden Pol in der Sozialerscheinungen Flucht beseitigen. Wir wissen nicht, welcher soziale und auch individuelle Konfliktstoff durch dieses System ausgeglichen und befriedigt wird, aber ganz sicher würde sein Fortfall neue Unsicherheit schaffen, die als physisch pervertierte psychische Belastung Ursache auch von Frühinvalidität sein könnte. Als eine produktive Sozialleistung bezeichnet aber Eisholz ganz richtig alle Rehabilitationsbemühungen. Warum dann Faktoren begünstigen, die im Gegenteil beseitigt werden müssen?

Eigentumsbildung oder gebildete Gesellschaft

Die Anregung, das breit gestreute Eigentum zu fördern, ist kürzlich in einer *Denkschrift des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland zur Eigentumsbildung* aufgenommen worden. Schon die „*Handreichung für den Frieden*“ mit der Koexistenzforderung zwischen Ost und West, die der Rat vorlegte, hatte starke Beachtung gefunden. Nicht weniger beachtenswert ist die *Denkschrift zur Eigentumsfrage*. Zwei Punkte verdienen hervorgehoben zu werden: 1. die kritische Beurteilung der gesellschaftlichen Gegebenheiten heute und 2. die Rolle, die dem Eigentum als Kitt einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft zugesprochen wird.

Entsprechend der engen Verbindung zu den Besitzenden, die die evangelische Kirche stets auszeichnete, prangert der Rat verschiedene Mißstände an, nicht im Hinblick auf eine Änderung der Gesellschaftsordnung, sondern im Gegenteil, um die bestehende zu erhalten. „Eine Ordnung, die eine einseitige Anhäufung von Eigentum am Produktionsvermögen begünstigt, die große Masse der damit arbeitenden Menschen aber davon weithin ausschließt, kann zwar unter bestimmten Umständen einer Stärkung der Produktivkraft der Wirtschaft dienlich sein, sie entspricht aber nicht den Grundsätzen einer gerechten Verteilung des Sozialprodukts... Es ist seit langem unbestritten, daß hohe Einkommen und großer Besitz durch die Rechtsordnung ver-

hältnismäßig stärker zu Leistungen für die Gemeinschaft heranzuziehen sind als die Einkommen der wirtschaftlich Schwächeren. Wenn dies gewährleistet werden soll, muß in einer freien Wirtschaft durch geeignete Maßnahmen, insbesondere durch funktionierenden Wettbewerb und durch Stabilität der Währung dafür gesorgt werden, daß die gesetzlich festgelegte Mehrbelastung der wirtschaftlich Stärkeren real bleibt und nicht nur nominellen Charakter annimmt.“ Das sei jedoch weithin Tatsache geworden. Deshalb heißt es in der *Denkschrift*: „Sollen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und der wirtschaftlichen Freiheit gewahrt werden, so müssen wirtschaftliche Verhältnisse und rechtliche Ordnungen angestrebt werden, unter denen eine gerechtere Eigentumsverteilung auf anderem Wege als dem der Enteignung erreicht wird. Diese Erkenntnis schließt aber nicht aus, daß ein Teil des Gewinns künftig für besondere Maßnahmen herangezogen wird, durch die eine gerechtere, von breiteren Kreisen der Bevölkerung getragene Eigentumsordnung eingeleitet wird.“

Durch gesetzliche Maßnahmen soll daher der Wille zum Sparen angereizt werden. Aber auch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen müßten die mögliche Bildung von Kleineigentum unterstützen: „Verbände der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer, die Bestrebungen, das Eigentum breit zu streuen, behindern, statt ihre Mitglieder dazu anzuregen, versäumen eine wichtige Gelegenheit, die freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung zu stärken.“ Leider zeugt dieser Satz davon, daß sich der Rat nicht zu der Erkenntnis durchringen konnte, daß der Zustand der Eigentumslosigkeit ein realer, nicht einfach umkehrbarer Tatbestand der modernen Massengesellschaft ist. Wir vermissen ja auch nicht zufällig bis heute ähnliche Ermahnungen zur *Mitbestimmung*, wie sie zur Eigentumsbildung jetzt vorliegen⁴). Die Frage liegt nahe, ob nicht diejenigen, die die Bildung von Kleineigentum nicht als Äquivalent für die Fremdbestimmung der Arbeit ansehen, die richtige Einstellung zur freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung haben.

Auf der Tagung des Internationalen Metallarbeiterbundes (IMB), Abteilung für die Eisen- und Stahlindustrie, die vom 3. bis 5. Mai 1962 in Duisburg stattfand, gab K. Casserini, Genf, einen Bericht über die technologischen Veränderungen und die Produktivitätsentwicklung in der Stahlindustrie. Die Probleme, die hier auftauchen, sind wahrlich nicht durch Kleineigentumsbildung zu meistern. Casserini sieht die Aufgabe der Gewerkschaften vielmehr darin, „sich... eingehender denn je mit

4) Wir bedauern auch, daß ausschließlich die Verhältnisse in der Bundesrepublik berücksichtigt werden, eine Auseinandersetzung für Gesamtdeutschland aber umgangen wurde.

konkreten Lösungen zur Demokratisierung von Wirtschaft und Industrie (zu) befassen. Es ist dies für die Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung eines der wichtigsten Erfordernisse im Zuge der technologischen Entwicklung.“ Für die Stabilisierung der Beschäftigungslage (die im Angesicht der Automation nicht nur in der Stahlindustrie das Problem Nr. 1 ist) sind Arbeitszeitverkürzungen von großer Wichtigkeit. Im Zusammenhang mit der technologischen Entwicklung kommen auf den modernen Arbeitnehmer Aufgaben zu, zu deren Erfüllung er nicht nur nicht des Erwerbs von Eigentum bedarf, sondern wo ihn die Unterhaltung eines Besitzes eher hemmen würde. Eigentum haben und verwalten ist eine Tätigkeit, für die man sachgemäße und wirkungsvolle Entscheidungen zu treffen verstehen muß. Das kann der wirtschaftlich Schwache nicht, wie in der Denkschrift ganz richtig zum Ausdruck gebracht wird. Um das zu erlernen, braucht er Zeit; um das Erlernete auszuüben auch. Ziel dieses Eigentums soll es aber sein, mündige Menschen heranzubilden, und eben das kann der Besitz von Eigentum nicht.

Es ist bekannt, welche Schwierigkeiten eine gründliche Ausbildung und Erziehung bereiten. Sie benötigen einen immensen Zeit- und Kapitalaufwand, die nicht für andere unwichtigere Vorhaben verschwendet werden dürfen. In der modernen Massengesellschaft formt der Besitz von Kleineigentum, wie er als gesellschaftspolitische Maßnahme u. a. in der Denkschrift des Rates vorgesehen ist, höchstens geistige Schrebergärtner. Eine solche Mentalität züchten, heißt aber den Westen aufs Abstellgleis, in die Selbstgenügsamkeit schieben. Und da gehört er im Angesicht der Aufgaben in den Entwicklungsländern noch für lange Zeit nicht hin. Casserini sagt:

„Auf Grund der auf allen Arbeitsposten notwendigen Umstellungen wird es erforderlich, für die gesamte Arbeitnehmerschaft, welches auch die Stellung des einzelnen auf der sozialen Stufenleiter sei, eine fortlaufende Anpassung an die ununterbrochen veränderlichen Funktionen und Strukturen vorzusehen, wie sie sich aus der fortschreitenden wissenschaftlichen und technischen Entwicklung ergeben. Damit treten wir in ein zentrales Problem der technologischen Entwicklung ein: Die Notwendig-

keit einer sich über das gesamte Berufsleben erstreckenden Ausbildung des einzelnen Arbeitnehmers ... Eine wachsende Zahl Menschen muß darauf vorbereitet werden, in und mit dieser unserer Zeit zu leben. Es wird dabei vor allem darum gehen, die Menschen ‚lernen zu lehren‘, d.h.: Mit den neuen Methoden soll nicht nur Wissen vermittelt, sondern jedem einzelnen darüber hinaus das Rüstzeug zur persönlichen Entfaltung in die Hand gegeben werden. Die ganze Persönlichkeit und alle in ihr schlummernden Fähigkeiten — schöpferische Gestaltungskraft, analytisches und synthetisches Denken, objektives Urteilsvermögen, Fähigkeit, sich mitzuteilen usw. — sind zu fördern, damit der Mensch den ständig steigenden Ansprüchen der Industrie und der Gesellschaft gerecht werden kann.“

Aus diesen Ausführungen Casserini leuchtet ein anderes Bild einer freien Gesellschaft, Danach besteht der Reichtum des Westens nicht in Kapitalien, die unter die Arbeitnehmer verstreut werden, sondern in einem hohen Bildungs- und Ausbildungsstand seiner Menschen, die in einem Gemeinwesen leben, das ihnen Vollbeschäftigung, gerechten Lohn und die Entfaltung ihrer schöpferischen Kräfte garantiert.

Diese Kritik an der Denkschrift wendet sich nicht gegen die Ermöglichung von Kleineigentum schlechthin, sondern gegen den gesellschaftspolitischen Rang, der ihm für die Bewahrung einer freiheitlichen Grundordnung zugeschrieben wird. Wir meinen, daß hier Kapital verschwendet werden soll, das dringender für die Ausbildung in dem von Casserini aufgezeigten Umfang benötigt wird. Alle gemeinnützigen Aufgaben und Vorhaben müssen aus dem laufenden Ertrag der Volkswirtschaft bestritten werden, und dieser ist nicht unendlich hoch. Darauf weist *Eisholz* mit Recht hin. Es ist ihm auch zuzustimmen, wenn er der Ausbildungshilfe eine Vorrangstellung als „produktive Sozialleistung“ einräumt⁵⁾. Jedoch würde sie sinnvoll erst in einem Sozialplan sein, der gesellschaftspolitische Reformen vorsieht, die keine „Diskrepanz zwischen Denken und Tun“ aufweisen.

5) Die Gewerkschaften haben bereits in der 1. Legislaturperiode des Bundestages die Verabschiedung eines Ausbildungsgesetzes verlangt.

Annemarie Zimmermann

13 Jahre Zuchthaus für Heinz Brandt

Diese Verurteilung, die entgegen allen vorher abgegebenen Zusagen in einem Geheimverfahren erfolgte, widerspricht den elementarsten Forderungen der Gerechtigkeit und der Achtung vor der Würde der menschlichen Person.

HERMANN LEUENBERGER

Präsident des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes