

Gerd Muhr

Gewerkschaften und Sozialpolitik

Gerd Muhr, geb. 1924 in Honnef/Rhein, ist Stellvertretender Vorsitzender des DGB. Im Geschäftsführenden Vorstand des DGB leitet er die Abteilungen Sozialpolitik und Arbeitsrecht.

I.

„Der Bund und die in ihm vereinigten Gewerkschaften vertreten die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmer.“ So heißt es in § 2 der Satzung des DGB. Kriterium für diese Zielsetzung ist die Emanzipation und Selbstverwirklichung der Arbeitnehmer, d. h. sowohl ihre materielle Sicherung als auch freiheitliche Entfaltung in einer sich ständig wandelnden Industriegesellschaft. Gewerkschaftliche Sozialpolitik will deshalb wie die übrige Gewerkschaftspolitik die derzeit überwiegend an Kapitalinteressen orientierte Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur wandeln. Dies gilt sowohl für die Sozialpolitik im weiteren Sinne (d. h. sozialpolitisch umfassend als Gesellschaftspolitik verstanden) als auch für die Sozialpolitik im engeren Sinne, von der im weiteren die Rede ist und die um den Bereich des Arbeitslebens sowie um unser System der Sozialen Sicherung angesiedelt ist. Damit sind die wichtigsten Tätigkeitsbereiche der gewerkschaftlichen Sozialpolitik angesprochen. Ebenso wie das System der Sozialen Sicherung zu einem Instrument zur

Beseitigung der mit der Abhängigkeit zusammenhängenden materiellen und existentiellen Probleme wurden, müssen im Arbeitsleben — vor allem durch das Arbeitsrecht im Zusammenhang mit der Humanisierung der Arbeitswelt — Voraussetzungen für freiheitliche Entfaltungsmöglichkeiten geschaffen werden.

II.

Aus gewerkschaftlicher Sicht gehört deshalb das Arbeitsrecht, welches sich in Zukunft verstärkt diesen Aufgaben zur Emanzipation zuwenden muß, zur Sozialpolitik. Dies ergibt sich nicht nur aus der Satzung des DGB, welche zu der Vertretung der Arbeitnehmerinteressen in der Sozialpolitik, insbesondere das Arbeitsrecht- sowie das Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsrecht zählt, sondern vor allem aus dem Grundsatzprogramm von 1963. Das beginnt bezeichnenderweise im Kapitel „Sozialpolitische Grundsätze“ mit den Abschnitten Grundrechte der Arbeit; Arbeit, Betrieb und Verwaltung; Arbeitsverhältnis; Beruf und Arbeit; bevor es sich den Themen Schutz am Arbeitsplatz, Gesundheitssicherung, Soziale Sicherung usw. zuwendet.

Auch die wichtigsten Theoretiker der gewerkschaftlichen Sozialpolitik — *Preller* und *Auerbach* — machen dies in ihren Abhandlungen deutlich. So weist zum Beispiel *Preller* in seiner Definition der Sozialpolitik darauf hin, daß sie vom Aspekt des Arbeitslebens aus auf die Struktur der menschlichen Gesellschaft im Sinne des Menschen als eines Wertes eigener Prägung einwirkt, während *Auerbach* in seinen verschiedenen Schriften nicht müde wird zu betonen, daß das Arbeitsrecht zur Sozialpolitik gehört und Arbeits- und Sozialeinkommen zusammen erst das Lebenseinkommen der Arbeitnehmer bilden.

Deutlich wird aus dem bisher Gesagten auch die Doppelfunktion der Sozialpolitik, die sie mit den Gewerkschaften schlechthin teilt. Gemeint ist, daß sich hier sowohl eine progressive als auch eine konservative Funktion zugleich offenbart; indem die Sozialpolitik das vorwiegend an Kapitalinteressen orientierte Wirtschafts- und Gesellschaftssystem stückweise verändert, wird die Lebensdauer der weiter der Emanzipation und Selbstverwirklichung entgegenstehenden Strukturen verlängert. Mit dieser Doppelfunktion, die oft auch mit den Stichworten „Anpassung und Gegenmacht“ gekennzeichnet wird, trifft sie das Schicksal aller evolutionären, aber immer noch einzig sinnvollen Bestrebungen. Ziel ist also die permanente Sozialreform, denn obwohl in den letzten Jahren erhebliche sozial- und gesellschaftspolitische Fortschritte erzielt wurden, kann der Verfassungsauftrag des Grundgesetzes zur Verwirklichung des sozialen Rechtsstaats noch längst nicht als erfüllt angesehen werden.

Das gewerkschaftliche Verständnis von Sozialpolitik unterscheidet sich damit von der oft anzutreffenden liberal-ökonomistischen These, nach der die Sozialpolitik lediglich die der Marktwirtschaft eigentümlichen Schwächen auszugleichen habe. Hingewiesen sei zur Stützung der gewerkschaftlichen Position auf das

Menschenbild des Grundgesetzes, welches die Spannung zwischen Individuum und Gemeinschaft im Sinne der Gemeinschaftsbezogenheit der Person entschieden hat. Jedem einzelnen sind sozialgerechte Voraussetzungen zur Entfaltung seiner Persönlichkeit zu geben, denn Leistungsfähigkeit und Entfaltungsmöglichkeiten wachsen nicht nur aus den jeweiligen Anlagen, sondern ganz wesentlich aus der Förderung derselben durch die Gemeinschaft. Ein umfassendes System sozialer Dienste und Leistungen ist deshalb erforderlich, welches neben der Sicherung gleicher Startchancen und gleicher Möglichkeiten zur Selbstentfaltung für alle Staatsbürger dann zur Verfügung steht, wenn die Lebenslage dies erfordert. Nachdem die marktwirtschaftliche Ideologie der vergangenen Jahre beharrlich alles das diskriminierte, was aus öffentlichen Mitteln finanziert werden mußte, hat sich die gewerkschaftliche Sozialpolitik vorrangig diesem Bereich der Sach- und Dienstleistungen zugewandt; damit hat sich auch die Rolle der Gewerkschaften in diesem Bereich gewandelt. Sie sehen und vertreten die Arbeitnehmer nicht mehr nur vorrangig als Barleistungsempfänger und Beitragszahler, sondern ebenso in ihrer Rolle als Patient beim Arzt, im Krankenhaus, während der Rehabilitationsmaßnahmen, als Arzneimittelverbraucher usw. Die Probleme liegen derzeit ja in diesen Gebieten der sozial- und gesundheitspolitischen Sach- und Dienstleistungen, so daß es nicht wundern darf, wenn die gewerkschaftliche Sozialpolitik vorrangig hier aktiv wird. Erinnerung sei zum Beispiel an das Gesundheitspolitische Programm des DGB, welches erhebliche Auseinandersetzungen auslöste, sowie daran, daß sich zur Zeit ein Programm des DGB für alte Menschen in Vorbereitung befindet, welches umfassend auf die Lebenssituation der alten Menschen eingeht und hier Verbesserungen schaffen will.

Damit wird das Ziel deutlich, durch Programme für die wesentlichsten Bereiche der Sozialpolitik nach vorheriger wissenschaftlicher Abklärung des Problemkomplexes durch das WSI zu einem umfassenden gewerkschaftlichen Sozialplan für die Bundesrepublik zu kommen. Während das Gesundheitspolitische Programm hier die wichtigsten Daten für den Bereich der Gesundheitspolitik und Krankenversicherung absteckte, wird das DGB-Programm für alte Menschen den zweiten wesentlichen Komplex für einen solchen Sozialplan abhandeln. Neben diesem Wandel hin zu den Sach- und Dienstleistungen verlagerten sich die gewerkschaftlichen Aktivitäten in den letzten Jahren stärker in den Bereich des Arbeitslebens. Unter des Stichwort „Humanisierung des Arbeitslebens“ ging es darum, gegenüber den zunehmend technisch-ökonomischen Anforderungen unserer Zeit die persönlichen Entfaltungsmöglichkeiten des einzelnen herauszustellen sowie eine Verstärkung seiner Beteiligung an Entscheidungsprozessen im Arbeitsleben zu erreichen. Ebenso müssen die Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen besser an die Bedürfnisse und Leistungsmöglichkeiten der Menschen angepaßt werden. Weiterhin kommt es in diesem Zusammenhang darauf an, den Bereich der sozialen Sicherheit stärker mit der Arbeitswelt zu ver-

zählen, um die hier derzeit noch entstehenden Reibungsverluste für die Zukunft zu vermeiden.

III.

Nach welchen Prinzipien richtet sich nun die gewerkschaftliche Sozialpolitik aus, welche allgemeinen Forderungen stehen im Vordergrund? Wichtigster Grundsatz für gewerkschaftliches Handeln in der Sozialpolitik ist das Solidaritätsprinzip, welches auch bei steigendem Wohlstand nicht seinen Sinn verloren hat, genausowenig wie die Bedeutung der Sozialpolitik selbst mit steigendem Wohlstand zurückgeht. Dies Prinzip besagt zunächst im Hinblick auf die Finanzierung, daß jeder nach seiner Leistungsfähigkeit zu den Aufwendungen beitragen muß, jedoch nach seinen Bedürfnissen Leistungen erhält. Da die Leistungsfähigkeit des einzelnen in erheblichem Umfang durch die Leistungen der Gemeinschaft bestimmt wird, ist es nur recht und billig, daß sich das einzelne Individuum auch nach Maßgabe dieser von der Gemeinschaft entwickelten Leistungsfähigkeit an der Finanzierung von Gemeinschaftsleistungen beteiligt. Deutlich gemacht wurde schon, daß die Sozialpolitik nicht nur Schäden reparieren soll, sondern es darauf ankommt, die Ursachen sozialer Mißstände zu beseitigen, und zwar vor allem solcher, die z. B. im betrieblichen Bereich durch gewinnegoistische Überlegungen der Unternehmer verursacht werden. Damit hängen eine Reihe weiterer Prinzipien gewerkschaftlicher Sozialpolitik, welche sich in den letzten Jahren weitgehend durchgesetzt haben, zusammen. Von punktuellen Maßnahmen zugunsten einiger Bevölkerungsgruppen geht der Trend zur umfassenden Sicherung, die sämtliche Bevölkerungsgruppen einschließt. Auch für die Gewerkschaften ergeben sich hier Konsequenzen, da z. B. bei den Sach- und Dienstleistungen nicht in solche für Unternehmer sowie solche für andere Personengruppen unterschieden werden kann. Vorsorge und Prävention existieren nun in allen Sozialversicherungszweigen und werden zügig weiter ausgebaut. Das Kausalitätsprinzip, welches Leistungen nur abhängig von der Ursache des Leistungsfalles gewährt, wird verdrängt von dem einer modernen Gesellschaft entsprechenden Finalitätsprinzip, welches sich ausschließlich am jeweiligen Sachverhalt orientiert und beim Vorliegen gleicher Tatbestände auch gleiche Leistungen gewährt. Die Dynamik aller Leistungen wird zum Ziel erhoben und ist inzwischen bei fast sämtlichen Sozialleistungen verwirklicht. Gesellschaftspolitische Unterschiede zwischen den verschiedenen Arbeitnehmergruppen, z. B. Arbeitern und Angestellten, werden langfristig eingeebnet. All dies sind — in der langfristigen Perspektive betrachtet — Erfolge der Gewerkschaften. Eine ebenso wichtige Forderung der gewerkschaftlichen Sozialpolitik verlangt die Stärkung der sozialen Selbstverwaltung, die nach gewerkschaftlicher Meinung allerdings eine Selbstverwaltung nur der Versicherten und Arbeitnehmer sein kann. Die zentrale gewerkschaftspolitische Perspektive der Mitbestimmung verwirklicht sich für den Bereich der sozialen Sicherung in dieser Selbstverwaltung, die im Interesse der Versicherten die anstehenden Auf-

gaben besser lösen kann als andere mögliche Organisationsformen. Allerdings wird sie aus ihrem Schattendasein hervortreten müssen, um Aktivitäten in der Sozial- und Gesundheitspolitik zu entfalten, die über ihre bisherige Aufgabengestaltung weit hinausgehen.

Wichtig ist, daß die Realisierung dieser Vorstellungen keinem Marsch in den totalen Versorgungsstaat, wie er oft als Schreckgespenst — verbunden mit einem Verlust individueller Freiheiten — an die Wand gemalt wird, gleichkommt, sondern daß umgekehrt gerade ein ausreichendes Maß an sozialer Sicherheit erforderlich ist, um individuelle Fähigkeiten zu entfalten und Freiheitsspielräume zu nutzen. Soziale Sicherheit und Freiheit sind deshalb keine Gegensätze, sondern ausreichende soziale Sicherheit ist vielmehr eine der wesentlichsten Grundvoraussetzungen für eine freiheitliche Gesellschaftsordnung. Wenn um totalen Versorgungsstaat, Belastungsgrenzen und ähnliches diskutiert wird, muß deshalb immer festgestellt werden, daß es aus gewerkschaftlicher Sicht allein um die Frage geht, auf welche Phasen und auf welche Bedürfnisse die Arbeitnehmer ihr Lebens Einkommen verteilen wollen — eine Entscheidung, die zuallererst ihnen und ihren Repräsentanten und nicht ihren Interessenkontrahenten zukommt, zumal dort ökonomische Interessen hinter ideologischen Phrasen versteckt werden.