

## A. Allgemeine Sozialpolitik

### I. Sozialpolitik, die alle angeht

#### 1. Sozialpolitik und Diversity

Eine der Schlüsselaufgaben der Sozialpolitik ist die Herstellung von Chancengleichheit. Diskriminierung und Ausgrenzung entgegenzuwirken ist eine der wesentlichen Herausforderungen für moderne Gesellschaften: Immer mehr ältere Menschen, Migrantinnen und Migranten, ethnische Minderheiten oder auch verschiedene Lebensentwürfe prägen das Gesicht unserer Gesellschaft. Sie ist vielfältiger, diverser geworden. Die zunehmende Vielfalt zeigt sich bereits heute in sich wandelnden Konsumorientierungen und wird schon bald das Arbeitskräftepotenzial spürbar verändern. Um diese Veränderungen positiv zu gestalten, sind neue Konzepte und ein Umdenken bei der Gestaltung von Leben und Arbeit notwendig.

Im Vordergrund wird der aktive und gestalterische Umgang mit Vielfalt stehen müssen. In Anlehnung an das in den USA entwickelte Konzept des **Diversity Management** etabliert sich auch in Europa zunehmend ein Konzept, in dessen Zentrum der positive Umgang mit Vielfalt steht. Ein wesentlicher Motor für die Diskussion um **Diversity** ist die Europäische Union. Ihr Einflussbereich ist längst über den Ausbau des Binnenmarktes herausgewachsen und beeinflusst zunehmend die Sozialpolitik der Nationalstaaten. Die Sozialpolitische Agenda (SPA) ist ein wesentliches Element der Lissabon Strategie der Europäischen Union, ein wettbewerbsfähiger und dynamischer wissensbasierter Wirtschaftsraum zu werden. Als zwei der fünf wichtigsten Tätigkeitsbereiche für die Verwirklichung der Lissabon-Ziele werden Vielfalt sowie Gleichstellung der Geschlechter genannt.

Für die Verwirklichung der Ziele im Bereich von Beschäftigung und Soziales stellt die Europäische Union für den Zeitraum von 2007 bis 2013 finanzielle Unterstützung bereit. Das Programm für Beschäftigung und soziale Solidarität trägt den Namen **PROGRESS** (Programme for Employment and Social Solidarity). Für die gesamte Programmlaufzeit steht ein Finanzvolumen von 628,8 Millionen Euro zur Verfügung. Das Programm unterteilt sich in fünf Abschnitte, die den bedeutendsten Tätigkeitsbereichen entsprechen.

Der Abschnitt Nichtdiskriminierung und Vielfalt soll mit verschiedenen Maßnahmen die wirksame Anwendung des Grundsatzes des Diskriminierungsverbots unterstützen und dessen Berücksichtigung bei den EU-Strategien fördern. Damit verstärkt die EU weiter ihre Kompetenzen im Bereich der Anti-Diskriminierungspolitik und folgt so einer langen Tradition. Bereits in Artikel 13 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ist der Grundsatz verankert, dass Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung entgegenzuwirken ist.

In Deutschland wurden die Chancen für eine Modernisierung der sozialpolitischen Ausrichtung hingegen nur ungenügend ergriffen. Neben Slowenien hat Deutschland das größte Defizit bei der Umsetzung der Vorgaben der Europäischen Union 2007, im „**Europäischen**

**Diversity Management** ist ein personal- und unternehmenspolitisches Konzept, das in den 90er Jahren in den USA entwickelt wurde. Die Kernaufgabe von Diversity Management besteht darin, die Vielfältigkeit der Belegschaft eines Unternehmens im positiven Sinne zu gestalten und für das Unternehmen fruchtbar zu machen.

Informationen zu PROGRESS sind zu finden unter: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/cha/c11332.htm>



**Jahr der Chancengleichheit für alle“**, hat Deutschland nun die EU-Ratspräsidentschaft inne. Deutschland wird begreifen müssen, dass der positive Umgang mit Vielfalt ein zentrales Element sein wird, um den neuen Herausforderungen gerecht zu werden, denen sich alle Mitgliedstaaten gegenüber sehen. Auch ver.di wird, um den Wandel im Kontext von Erweiterung, Globalisierung und demographischer Überalterung zu bewältigen, Diversity für eine gestaltende Sozialpolitik fruchtbar machen. Die Herausforderung einer Gesellschaft, Zusammenhalt herzustellen, die Individuen verschiedener Herkunft, Kultur, Bildung oder auch Fähigkeiten vereint, erfordert die Anstrengung aller Akteurinnen und Akteure.

Diversity ist nicht nur die Minimierung von Diskriminierung – bzw. die Herstellung von Chancengleichheit, sondern untersucht die bestehenden Unterschiede auf ihr Potenzial. Grundsätzlich können Geschlecht, Alter, Herkunft, Ethnie, sexuelle Orientierung und Behinderung als die Kerndimensionen von Diversity ausgemacht werden. Diese Charakteristika sind für das Individuum nicht veränderbar. Unterschiede, die für das Individuum beeinflussbar sind, stellen sekundäre Charakteristika dar. Dazu zählen unter anderem Bildung, Fertigkeiten und Berufserfahrung oder auch kommunikative Fähigkeiten.

Die **Globalisierung** und die **zunehmende Internationalität** sind die Hauptauslöser und Antriebskräfte für Diversity. Die Märkte, aber auch die Produktionsstandorte vieler Unternehmen, liegen mittlerweile überwiegend außerhalb der nationalstaatlichen Grenzen. Mit der Folge, dass sowohl die Mitarbeitenden eines Unternehmens transnational als auch die Kunden bzw. deren Wünsche immer vielfältiger werden. Wer am Markt bestehen will, muss die aus den Entwicklungen resultierende Vielfalt berücksichtigen. Ein weiterer Trend ist die **Individualisierung**. Dies betrifft insbesondere die zunehmende Entfaltung, aber auch Wertschätzung individueller Fähigkeiten und Talente. Auch alle wichtigen demographischen Entwicklungen weisen auf eine gesellschaftliche Struktur in Deutschland hin, in der Diversity an Wichtigkeit gewinnt. Neben der Überalterung betrifft dies vor allem die Zuwanderung.

In jüngster Zeit stellt das **Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz** deutsche Unternehmen vor neue Herausforderungen. Angesichts der sich verändernden demographischen Zusammensetzung der Bevölkerung, angesichts des Wertewandels und der damit verbundenen Individualisierung der Bedürfnisse und Lebenslagen, ist eine an den männlichen Alleinernährer deutscher Herkunft orientierte Sozialpolitik auch ökonomisch nicht sinnvoll. Der Anteil an der Bevölkerung ist rückläufig und eine Sozial- oder Unternehmenspolitik, die sich an dem Ideal dieses „Normalarbeitnehmers“ orientiert und Frauen, Behinderte, Migrantinnen und Migranten sowie Ältere nicht berücksichtigt bzw. diskreditiert, ist langfristig auch betriebswirtschaftlich nicht mehr tragfähig. Es ist eine Verschwendung von Humanressourcen, wenn alle anderen als tendenzielle Problemgruppen betrachtet und behandelt werden. Bei Unternehmen mit einer immer vielfältiger werdenden Beschäftigungsstruktur verursacht der Ausschluss derjenigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die nicht zu der dominanten Gruppe gehören, zunehmend Kosten. Diese entstehen durch Rechtstreitigkeiten, aber auch durch Produktivitätsverlust, da Diskriminierung immer mit Demotivation einhergeht und der Zwang zur Anpassung Energien einfordert.

Zwar haben **homogene Gruppen** den Vorteil, dass sie schneller zu Problemlösungen finden. Die **Lösungen heterogener Gruppen** sind allerdings tragfähiger, wenn die jeweilige Arbeitsgruppe richtig gemanagt ist und ihr Kreativitätspotenzial entfalten kann. Zudem können Unternehmen, in denen Chancengleichheit und Diversity praktiziert wird, aus einem größeren Pool an potenziellen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wählen. Das Konzept hilft neben der Personalgewinnung auch der Personalbindung, weil Unternehmen, die den

unterschiedlichen Lebenssituationen von aktuellen und potenziellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Rechnung tragen, für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer attraktiv sind.

Ratgeber und Websites geben immer häufiger darüber Aufschluss, welche Unternehmen z.B. Frauen Aufstiegschancen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen. Nicht umsonst steht etwa Lidl mit gewünschten 80 Wochenarbeitsstunden ganz unten auf der Beliebtheitsliste von Studierenden. Die Frage, ob sich ausgerechnet hier die „High Potentials“ bewerben, dürfte sehr schnell beantwortet sein. Und auch hinsichtlich der Absatzmärkte verspricht Chancengleichheit Wettbewerbsvorteile. Angebot und Nachfrage werden vielfältiger und stellen neue Anforderungen an die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen. Eine vielfältig **zusammengesetzte Arbeitnehmerschaft** ist viel eher in der Lage, sich auf die wachsende Vielfalt der Kundinnen und Kunden und die daraus resultierende Verschiedenheit ihrer Ansprüche einzustellen. Können Kundenbedürfnisse besser befriedigt werden, steigert dies den Ertrag der Unternehmen. Zahlreiche Studien belegen, dass Unternehmen mit erfolgreichen Diversity-Konzepten eine verbesserte Rendite aufweisen.

In den USA gibt es darüber hinaus bereits einen Trend zu ethisch orientierter Anlageentscheidung. Investitionsentscheidungen werden davon abhängig gemacht, ob die Unternehmen Managing Diversity-Programme haben. Und sicherlich benötigen global agierende Unternehmen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Expertinnen und Experten im Umgang mit anderen Kulturen und Nationalitäten sind.

**Die Zeichen der Zeit sind eindeutig: Die Gesellschaft, die Arbeitnehmerschaft in Unternehmen, aber auch die Beziehungen zwischen Unternehmen werden vielfältiger. Dieser Prozess ist nicht umkehrbar. Er erfordert aber eine Anleitung. Vielfältigkeit an sich ist kein Vorteil. Erst durch eine sinnvolle Steuerung können sich die Potenziale entfalten.**

ver.di macht sich diese veränderten Verhältnisse zu Eigen. Bisher ist die sozialpolitische Gestaltung von Diversity in anderen Ländern weiter vorangeschritten. Defizite bestehen hier insbesondere bei der Vollzeit-Frauenerwerbstätigkeit. Diese ist im europäischen Vergleich in Deutschland wenig ausgeprägt. Verschiedene Tatbestände wie das Ehegattensplitting oder auch die schlechte Betreuungsinfrastruktur für unter Dreijährige, führen zu einer anhaltenden Segregation des deutschen Arbeitsmarktes. Und gerade bei der Entlohnung zeigt sich eines der sichtbarsten Zeichen von Diskriminierung: die unterschiedliche Entlohnung von Frauen und Männern. Vollzeitbeschäftigte Männer erzielen nach einer Untersuchung des IAB fast ein Drittel mehr Einkommen im Monat als ihre weiblichen Kolleginnen – schlechter stehen Frauen nirgends in Europa da.

Wenig ausgeprägt ist auch die Beschäftigung Älterer. In Dänemark, Finnland und den Niederlanden können seit Mitte der 90er Jahre enorme Zuwächse bei der Beschäftigung Älterer verzeichnet werden. Die Wichtigkeit dieser Entwicklung zeigt erneut ein Blick in die Zukunft: Im Jahr 2020 werden nach Angaben des Statistischen Bundesamtes die 50- bis 64-Jährigen fast 40 Prozent des Arbeitskräftepotenzials stellen.

Eine längere Erwerbstätigkeit und insbesondere eine Förderung der Beschäftigungsfähigkeit sind unmittelbare Herausforderungen für eine moderne Sozialpolitik. Ein weiterer Trend, der verstärkt die sozialpolitische Ausrichtung beeinflussen muss, ist die **steigende Zahl der Migrantinnen und Migranten**. Schon heute tragen sie zu einem großen Teil des Bevölkerungswachstums in Europa bei. Für diese Bevölkerungsgruppe sind die Bildungschancen

und auch der Zugang zum Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung. Ihren gegenwärtigen Ausschluss vom Arbeitsmarkt können sich weder die Gesellschaft noch die Unternehmen auf Dauer leisten. Die Ausgrenzung weiterer Teile der in Deutschland dauerhaft lebenden Menschen beinhaltet nicht nur einen sozialpolitischen Sprengsatz, es ist schlicht Verschwendung von Wissen und Fähigkeiten in einer sich globalisierenden Welt.

(K. T.)

Anmerkung:

Die Autorin ist Soziologin und wissenschaftliche Mitarbeiterin des wirtschaftspolitischen Sprechers von Bündnis 90/Die Grünen. Der Artikel ist im Rahmen einer viermonatigen Hospitanz im Bereich Sozialpolitik/Gesundheitspolitik bei ver.di entstanden.

## 2. Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung

Seit Sommer 2006 haben Vertreterinnen und Vertreter von **ver.di, IG Metall, IG BAU und DGB** sowie des **Sozialverbandes Deutschland (SoVD)** und der **Volkssolidarität** Überlegungen zur Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung zu einem Positions- und Diskussionspapier weiterentwickelt. Der Bundesvorstand ver.di hat das Papier als Unterrichtungsvorlage in seiner Sitzung am 23.10.2006 zustimmend zur Kenntnis genommen. Der DGB BV hat es am 5.12.2006 verabschiedet. Das Konzept wurde am 26.1.2007 in der Bundespressekonferenz der Öffentlichkeit vorgestellt.

Das vollständige Papier ist im ver.di Internet unter [www.sopo.verdi.de](http://www.sopo.verdi.de) eingestellt.

Folgende **Erwägungen** waren für uns bei der Erarbeitung maßgeblich:

In Deutschland vollzieht sich seit vielen Jahren ein grundlegender Strukturwandel in der Arbeitswelt: Während die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung kontinuierlich abnimmt, nehmen sozialversicherungsfreie Erwerbsformen und die Zahl der Personen mit unsteten Erwerbsbiographien kontinuierlich zu. Solidarität und sozialer Zusammenhalt stehen vor neuen und weit reichenden Herausforderungen. Wenn der Strukturwandel sozial verantwortlich gestaltet werden soll, dann muss die Architektur unserer sozialen Sicherung an die Veränderungen angepasst werden. Allerdings muss die Anpassung **Solidarität erneuern**, statt sie zu schwächen. Sie muss **Sicherheit einlösen** statt Angst auszulösen.

Diesen Zielen wurden und werden tief greifende Leistungseinschnitte in unsere sozialen Sicherungssysteme nicht gerecht, wie beispielsweise die zahlreichen Eingriffe in die Rentenanpassungen (inflationorientierte Anpassung, Nullrunden) und die generelle Absenkung des Rentenniveaus, die höheren Zuzahlungen im Gesundheitswesen und der Sonderbeitrag zur gesetzlichen Krankenversicherung, der volle Pflegeversicherungsbeitrag auf Renten, die Absenkung der Rentenversicherungsbeiträge für Arbeitslosengeld II-Bezieher, die Reform der Rentenbesteuerung, aber auch die geplante Rente mit 67 und die vereinbarte Gesundheitsreform.

Diese tief greifenden Leistungseinschnitte in unsere sozialen Sicherungssysteme können, verbunden mit dem grundlegenden Strukturwandel in der Arbeitswelt, zu einem erheblichen



Anstieg der Altersarmut führen, insbesondere dann, wenn die Personen mit niedrigem Einkommen sich weiterhin nicht an der zusätzlichen Vorsorge beteiligen (können). Ein Blick in die Geschichte zeigt, dass der wachsenden Schutzbedürftigkeit bestimmter Berufsgruppen immer wieder mit einer Ausdehnung des Versichertenkreises der gesetzlichen Rentenversicherung begegnet wurde. Um die durch die Flexibilisierung der Arbeitswelt auftretenden Sicherungslücken weitgehend vermeiden zu können und die Solidargemeinschaft der Rentenversicherung zu stärken, müssen weitere Personenkreise in den Schutzbereich der gesetzlichen Rentenversicherung aufgenommen werden.

Das vorliegende **gemeinsame Konzept** zielt auf die Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung. Das gemeinsame Konzept zeigt nicht nur die sozialpolitischen Ziele einer Erwerbstätigenversicherung auf, sondern stellt zugleich konkrete Vorschläge für ihre rechtliche Ausgestaltung vor und bietet damit eine fundierte Grundlage für die weitere rentenpolitische Diskussion.

Die **wesentlichen Inhalte** des gemeinsamen Konzepts sind:

- Die Versicherungspflicht sollte zunächst auf diejenigen Erwerbstätigen ausgedehnt werden, die **derzeit noch keinem obligatorischen Alterssicherungssystem angehören und ein besonderes Schutzbedürfnis** aufweisen. Dies betrifft insbesondere schätzungsweise 3 Mio. Selbstständige sowie die rund 6,5 Mio. geringfügig Erwerbstätigen.
- Mit der Einbeziehung aller Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung müssen auch die **Vorstandsmitglieder einer Aktiengesellschaft** in die Erwerbstätigenversicherung einbezogen und **Befreiungsmöglichkeiten für Handwerker und arbeitnehmerähnliche Selbstständige abgeschafft** werden.
- Zur **Stärkung der Solidargemeinschaft und der sozialen Gerechtigkeit** sind in weiteren Schritten auch die **politischen Mandatsträger, Beamtinnen und Beamte** sowie die **Berufsständler** in die Erwerbstätigenversicherung einzubeziehen. Da für diese Berufsgruppen jedoch bereits Alterssicherungssysteme bestehen, sind unter Beachtung verfassungsrechtlicher Grenzen und der Finanzlage der öffentlichen Haushalte besondere Übergangsregelungen zu treffen: Aus Vertrauensschutzgründen sollten nur die **„neuen“ Erwerbstätigen** einbezogen werden, die dem jeweiligen Sicherungssystem bislang noch nicht angehört haben.
- Hinsichtlich der **Beitragsbemessungsgrenze** muss geprüft werden, ob Sonderregelungen für Selbstständige getroffen werden müssen. Da das Einkommen der Selbstständigen häufigen Schwankungen unterliegt, sollte an den bestehenden Regelungen zum Regel- und einkommensgerechten Beitrag festgehalten werden. Der sogenannte halbe Regelbeitrag für Existenzgründerinnen und Existenzgründer hingegen steht im Widerspruch zu dem gesteigerten Schutzbedürfnis der Selbstständigen. Existenzgründungen müssen außerhalb des Rentenrechts, z. B. durch staatliche Zuschüsse, finanziell gefördert werden. Auch die **beitragsrechtlichen Sonderregelungen für die sogenannten Midi-Jobs sind wieder abzuschaffen**. Sie stehen im Widerspruch zu dem hohen Schutzbedürfnis, das gerade Erwerbstätige im Niedriglohnbereich aufweisen.
- Im Übrigen würden der Rentenversicherung durch die Erwerbstätigenversicherung **Mehreinnahmen** zufließen, denen kurz- und mittelfristig relativ geringe Mehrausgaben gegenüber stehen. Langfristig ist die Entwicklung des Einnahme- und Ausgabeverhältnisses vor allem von der Höhe der Leistungsansprüche abhängig, die durch die Einbeziehung weiterer Personenkreise neu entstehen.

(J.K.)

### **3. Der „Vorsorgende Sozialstaat“**

Kurt Beck, Franz Müntefering und Peter Struck haben zur SPD-Programmkonferenz Der „Vorsorgende Sozialstaat“ am 25.11.2006 in Berlin ein Impulspapier<sup>1</sup> vorgelegt, das die Diskussion um den Sozialstaat anregt. Das Impulspapier ist Bestandteil der Diskussion um das neue Grundsatzprogramm der SPD. Nachfolgend eine Bewertung dazu:

#### **a. Der vorsorgende Sozialstaat als Antwort auf die Leistungs- und Legitimationskrise des nachsorgenden Sozialstaates**

Der deutsche Sozialstaat ist besser als sein Ruf. Gleichwohl befindet er sich nicht auf der Höhe der Zeit. Ein grundlegendes Problem besteht darin, dass er zu teuer ist für das was er leistet, und zu wenig leistet angesichts der Probleme, die gegenwärtig bestehen und zukünftig absehbar sind. Insgesamt liegen die geldlichen Leistungen in den meisten sozialen Sicherungsfeldern zwar im internationalen Vergleich in der Spitzengruppe. Dagegen fällt die Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem deutschen Sozialsystem häufig nur mittelmäßig aus. So stehen sich hohe finanzielle Ausgaben und eine vielfach mittelmäßige Wirkung gegenüber. Wenn das so ist, dann kann das erste Ziel nicht darin bestehen, die monetären Einnahmen oder Ausgaben zu erhöhen, sondern verstärkt über bessere Wirkungen nachzudenken, was natürlich für die einzelnen Sicherungsbereiche unterschiedlich ausfällt. Das Konzept eines vorsorgenden Sozialstaates zielt darauf, die Wirkung sozialstaatlicher Politik zu erhöhen, indem es möglichst früh ansetzt, den öffentlichen Gütern einen höheren Stellenwert beimisst und wohlfahrtspluralistisch argumentiert. Die hier vorgestellte Annäherung an eine Konzeption des vorsorgenden Sozialstaates versteht sich als eine politische Antwort auf die Leistungs- und Legitimationskrise des nachsorgenden Sozialstaates. Was ist notwendig, um nicht nur ein Umdenken, sondern auch ein Umsteuern zu ermöglichen? Jedenfalls nicht einfach mehr von „demselben“.

#### **1. These: Der konservative deutsche Sozialstaat gibt weder hinreichende Antworten auf die Unterschichtenproblematik, noch auf die Anforderungen der verunsicherten Mittelschichten**

Obwohl das materielle Niveau wohlfahrtsstaatlicher Politik in Deutschland vergleichsweise hoch ist, sind die Wirkungen nur mittelmäßig. Für diese Einschätzung sprechen zwei parallel stattfindende Prozesse. Erstens unterschiedliche soziale Desintegrationsprozesse, die in den diversen Unterschichtendebatten reflektiert werden. Gemeint sind verstärkte Abkopplungs- und Abschottungsprozesse einzelner Bevölkerungsgruppen. Zu den wesentlichen Elementen dieser neuen sozialen Fragen zählen: Bildungs- und Ausbildungsdefizite, anwachsende Bedeutung von Zivilisationskrankheiten, wie Fettleibigkeit und Herz-Kreislauferkrankungen, geringe soziale Durchlässigkeit und abnehmender Aufstiegswille in bestimmten gesellschaftlichen Milieus, Abschottungsentwicklungen bei einzelnen Migrantengruppen. Gekoppelt sind diese Phänomene mit einer schleichenden Zunahme von Armut und Teilhabedefiziten in Deutschland. Soweit dies messbar ist, sind davon besonders betroffen: Alleinerziehende, Kinder und junge Erwachsene. Hinzu kommt die verfestigte Massenarbeitslosigkeit, die sich in Deutschland durch eine international selten anzutreffende Zahl von Langzeitarbeitslosen und Niedrigqualifizierten auszeichnet. Dieses Übel begleitet die bundesdeutsche Gesell-

<sup>1</sup> Abrufbar unter: <http://www.spd.de/menu/1697901/>

schaft seit mittlerweile über 30 Jahren. Zweitens beklagen aber auch die Mittelschichten eine unzureichende Leistungsfähigkeit des Sozialstaates. Ihre Klage richtet sich vor allem gegen eklatante Defizite in der Bildungs- und Ausbildungslandschaft, aber nicht minder richtet sich ihre Kritik gegen die defizitäre Basis, um Beruf und Familie besser vereinbaren zu können. Im Ergebnis lassen sich diese Defizite nicht nur auf finanzielle, sondern ebenso auf strukturelle und mental-kulturelle Ursachen zurückführen. Die am einfachsten und zugleich am wenigsten problematische Dimension könnte dabei in Deutschland vermutlich sogar die finanzielle sein.

In regelmäßigen Abständen wird seit nunmehr fast 30 Jahren in unterschiedlichen Varianten darüber debattiert, dass der bestehende Sozialstaat den neuen sozialen Herausforderungen nicht hinreichend gewachsen ist. In den 70er Jahren diskutierten wir die „neue soziale Frage“, ausgelöst durch die CDU. In den 80er Jahren stießen die Gewerkschaften eine Debatte über die „neue Armut“ an. In den 90er Jahren haben die Protagonisten der sozialdemokratischen „Dritte Weg-Debatte“ die Exklusionsdebatte begonnen. Gemeinsam ist all diesen Debatten ihre fehlenden Konsequenzen. Wie kann verhindert werden, dass der 2006 geführten Unterschichtendebatte das gleiche Schicksal widerfährt. Meine erste und vielleicht wichtigste Antwort darauf lautet, dass Einigkeit darüber hergestellt werden sollte, dass die neuen Herausforderungen des Sozialstaates mit der aktuellen „Unterschichtendebatte“ nur partiell abgedeckt werden. Denn zugleich besteht auch eine hohe Unzufriedenheit der Mittelklassen über das Verhältnis zwischen ihren finanziellen Belastungen und den dafür angebotenen sozialstaatlichen Leistungen. Abgehängte Unterschichten und verunsicherte Mittelschichten müssen als zwei Seiten einer sozialstaatlichen Debatte verstanden werden.

## **2. These: Weil vorsorgender und nachsorgender Sozialstaat untrennbar zusammengehören, ist ein neues sozialstaatliches Mischungsverhältnis anzustreben**

Der nachsorgende, beitragsfinanzierte Sozialstaat war eine adäquate Antwort auf eine Industriegesellschaft, die auf der vollbeschäftigten, männlichen Ernährerrolle mit stabilen Familienmilieus basierte. Ursächlich für die grundlegenden Defizite des gegenwärtigen Sozialstaates sind seine primär beitragsfinanzierten, passiven und statusorientierten Strukturen, die es nicht verhindern, dass der Faktor Herkunft zementiert wird, Ausgrenzung zunimmt und die soziale Durchlässigkeit der Gesellschaft im Sinne besserer Aufstiegsmöglichkeiten abnimmt. Um diese Konstruktionsfehler anzugehen, ist es notwendig, den Sozialstaat stärker in Richtung eines vorsorgenden Sozialstaates auszubauen. Grundlegend für eine Politik, die dieses Ziel verfolgt, sind Entscheidungen, die dazu führen, dass der zukünftige Sozialstaat mehr steuer- und weniger beitragsorientiert sowie mehr dynamisch-aktivierend als segmentierend und statusorientiert ist.

Nachsorgender und vorsorgender Sozialstaat lassen sich nicht gegeneinander in Stellung bringen; sie gehören zusammen. Die zentrale Bedeutung eines nachsorgenden Sozialstaates ist auch in einer durch sozialen und ökonomischen Wandel stark veränderten Gesellschaft nicht von der Hand zu weisen. Diese Ergänzung ist jedoch nicht additiv zu verstehen, sondern strukturell. Gemeint ist damit, dass sich ein neues Mischungsverhältnis herausbilden sollte, bei dem der Schwerpunkt von der nachsorgenden zur vorsorgenden Dimension verschoben wird.

### **3. These: Zentrales Ziel des vorsorgenden Sozialstaates ist die Integration in die neue Arbeitsgesellschaft: Nicht Alimentierung von Nicht-Arbeit als Selbstzweck, sondern Aktivierung!**

Wer darüber nachdenkt, wie der Sozialstaat weiter entwickelt werden kann, sollte in den Transformationsprozessen der Arbeitsgesellschaft einen zentralen Bezugspunkt sehen. Der Arbeitsgesellschaft ist trotz enormer Produktivitätssprünge, trotz gigantischer Rationalisierungserfolge und eines stark geschrumpften industriellen Arbeitsmarktes nicht die Arbeit ausgegangen. Das Gegenteil ist der Fall. Immer mehr Menschen arbeiten, immer mehr Menschen suchen eine Arbeit. Verschließen kann man die Augen aber nicht davor, dass sich nicht nur die Erwerbsarbeit, sondern auch die Arbeitsverhältnisse gewandelt haben. Seit Jahren wird die primäre Finanzierung des Sozialstaates über die Erwerbsarbeit schwächer, während die Probleme (Arbeitslosigkeit, diskontinuierliche Erwerbsbiographien), die durch den Wandel der Arbeitsgesellschaft geschaffen werden, wachsen. Auch die dauerhafte und sichere Integration in den Arbeitsmarkt ist stark abgeschwächt worden. Die Antwort auf diese Phänomene sollte jedoch nicht in einer passiven Alimentierung derjenigen bestehen, die zurzeit keinen Platz in der Erwerbsgesellschaft finden. Darauf würde zum Beispiel die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens hinauslaufen. Es sollte das Gegenteil angestrebt werden: Die Integration in die Arbeitsgesellschaft. Sicher, für viele Langzeitarbeitslose kann dies schwierig oder gar nicht mehr möglich sein; weshalb für sie andere, ihrer Lebenssituation gemäße Formen der Unterstützung gefunden werden müssen. Grundsätzlich aber sollte auch für den vorsorgenden Sozialstaat die Integration in die Erwerbsarbeit zentral sein. Das heißt, dass neben allen längerfristigen Aktivitäten der vorsorgenden Sozialpolitik, ein zentrales Augenmerk auf die Felder des dualen Systems, der Weiterbildung und der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik gelegt werden. Der entscheidende Punkt besteht darin, dass gegenwärtig keine andere Institution vergleichbare gesellschaftliche Binde-, Sinn- und Anerkennungsbezüge herstellen kann, wie die Erwerbsarbeit. Denn Erwerbsarbeit ist mehr als eine Einkommensquelle, sie ist zentraler Anker eigenverantwortlicher Sicherheit, individuellen Sinns und sozialer Anerkennung. Diese These ist sich der Schattenseiten der Arbeitsgesellschaft bewusst, wozu gegenwärtig Massenarbeitslosigkeit, schlecht bezahlte Jobs mit höchst problematischen Arbeitsbedingungen zählen. Davor sollte eine aktive Politik nicht kapitulieren, sondern versuchen, deren Bedingungen zu verbessern.

### **4. These: Die Definition der deutschen Sozialpolitik muss verändert werden. Bildungs- und Familienpolitik, eine stärker präventive Gesundheitspolitik sowie die Integration von Einwanderern gehören ins Zentrum des vorsorgenden Sozialstaates**

Das Zentrum der deutschen Sozialpolitik liegt in der Sozialversicherungspolitik. Dagegen werden Bildungs-, Familien- und Migrationspolitik nur am Rande berücksichtigt. Aber gerade angesichts der hohen Bedeutung, die Erziehungs-, Bildungs- und Ausbildungsförderung für eine bessere Integration in den Arbeitsmarkt haben, sind die Voraussetzungen dafür insbesondere in den bildungsfernen Schichten neu zu organisieren. Wichtig ist zum einen eine Bildungspolitik, die schon in der frühkindlichen Phase einsetzt, um jeden Menschen so früh wie möglich zu fördern und damit Chancengleichheit herzustellen. Das Motto des vorsorgenden Sozialstaates muss lauten: „Je früher desto besser“. Aber auch für die Gruppe der älteren Arbeitnehmer sind verstärkt vorsorgende Anstrengungen notwendig: Denn diese Gruppe ist in den letzten Jahren immer häufiger und immer früher vom Arbeitsmarkt ausge-

geschlossen worden. Notwendig ist deshalb eine Strategie des lebenslangen Lernens und Förderns sowie eine Politik, die alterns- und altersgerechte Arbeit fördert. Kommen wir zur neuen Familienpolitik, die durch eine enge Verknüpfung mit anderen Politikfeldern gestärkt werden könnte. Dafür müssen bessere Betreuungsmöglichkeiten vor und nach der Schule geschaffen werden, um Familie und Beruf leichter zu vereinbaren. Die dritte Säule bildet die Gesundheitspolitik, die den vorsorgenden Aspekt ihres Auftrages in den letzten Jahrzehnten sträflich vernachlässigt hat und viel stärker präventiv angegangen werden muss. Ein besonderes Augenmerk ist dabei auf die betrieblichen und lebenslagenspezifischen Gesundheitspolitiken zu richten. Denn Prävention kann, wenn es nicht beim erhobenen Zeigefinger bleiben soll, nur erfolgreich sein, wenn sie unmittelbar bei den individuellen Arbeits- und Lebensbedingungen ansetzt. Eine gute Gesundheit ist jedenfalls auch eine zentrale Voraussetzung für eine langfristige Integration in den Arbeitsmarkt. Das vierte Politikfeld zielt auf diejenigen Menschen, die eingewandert sind, um in Deutschland zu leben und zu arbeiten. Dass eine solche Politik bislang eine Leerstelle bietet, verantwortet einen Teil der sozialen Probleme, die gegenwärtig unter dem Label der neuen sozialen Fragen diskutiert werden.

#### **5. These: Die geringe Wirkung ist das zentrale Problem des deutschen Sozialstaates. Deshalb ist der qualitative Aus- und Umbau hin zu einer aktivierenden gesellschaftlichen Infrastruktur notwendig**

Das Zentrum des vorsorgenden Sozialstaates sind qualitativ verbesserte Einrichtungen der Daseinsvorsorge, um Lebenschancen zu fördern. Konkret geht es um den Ausbau der frühkindlichen Erziehung in Kindergärten, um bessere Schulen mit effektiven Betreuungs- und Fördermöglichkeiten. Aber auch die betriebliche Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten sind einer Generalüberprüfung zu unterziehen. Betrachtet man die Ausgabenstruktur in der Bildungspolitik, so zeigt sich eine eindeutige Schiefelage zu Lasten der Grund- und Hauptschulen, deren stiefmütterliche Behandlung sich zu einer großen Belastung für eine integrative Chancenpolitik ausgewachsen hat. Auch das Feld der Stadt- und Wohnungspolitik, eng mit der Familien- und Bildungspolitik verzahnt, könnte eine wichtige Sphäre für eine vorsorgende und generationenübergreifende Infrastruktur bilden. Projekte, wie die „soziale Stadt“, können zentrale Voraussetzungen für eine neue vorsorgende Sozialstaatspolitik legen. Dass allerdings die Privatisierung städtischer Wohnungsbaugesellschaften die Voraussetzungen dafür einfacher macht, erscheint wenig plausibel. Eine qualitativ verbesserte Infrastruktur sollte nicht nur die Startchancen gerechter verteilen, sondern auch zweite und dritte Chancen anbieten, damit auch nach gescheiterten Versuchen der Einstieg in das Bildungs- und Arbeitsmarktsystem wieder gelingen kann. Träger dieser erweiterten und verbesserten Infrastruktur muss jedoch keinesfalls immer der Staat selbst sein. Im Kontext einer positiven Verantwortungsteilung kann es auch sinnvoll sein, dass Vereine, Verbände und in einzelnen Fällen auch Unternehmen und Privatpersonen Träger einer erneuerten sozialen Infrastruktur sind. Letztlich bedarf es vor allem einer anspruchsvollen politischen Steuerung, die knappe Ressourcen innovativer und effektiver einsetzt. Eine qualitativ anspruchsvolle Infrastruktur kann die Basis dafür bilden, um die Eigenvorsorge für ein selbstbestimmtes Leben zu fördern und bessere Verwirklichungschancen für ein selbstbestimmtes Leben zu bieten.

#### **6. These: Die verantwortlichen Akteure der neuen Infrastrukturpolitik brauchen eine bessere Ausbildung, mehr gesellschaftliche Anerkennung und Unterstützung**

Dreh- und Angelpunkt einer qualitativ hochwertigen und leistungsfähigen Infrastruktur sind die Menschen, die in den betreffenden Einrichtungen darüber entscheiden, wer wie geför-

dert werden kann. Deshalb geht es auch darum, wie die Erzieher, Sozialarbeiter, Lehrer, Fallmanager, Pfleger etc. ausgebildet, bezahlt, unterstützt und anerkannt werden. Nicht zu unterschätzen ist aber auch, ob sie selbst durch ein ausgeprägtes Berufsethos dazu beitragen, ihre eigene Handlungsfähigkeit zu erweitern. Notwendig ist dafür sicherlich eine gesellschaftliche Aufwertung der Beschäftigten in den sozialstaatlichen Einrichtungen vom Kindergarten bis zum Altersheim, von der Schule bis zur Ausbildungsstätte. Eine wesentliche Voraussetzung, um Ansehen, Leistungsfähigkeit und gesellschaftliche Unterstützung für diese zentralen sozialstaatlichen Akteure zu verbessern, ist eine veränderte Rekrutierungs- und Professionalisierungspolitik. Für manche Berufe, wie zum Beispiel für den des Erziehers, bedeutet dies, dass sowohl die Ausbildung als auch die Bezahlung qualitativ gehaltvoller werden sollten. Bei den Lehrern ist nicht nur ein anderes, stärker praxisbezogenes Studium, sondern auch eine stärker an der pädagogischen Eignung ausgerichtete Auswahl der Studierenden notwendig.

### **7. These: Der vorsorgende Sozialstaat muss stärker steuerfinanziert werden und am Bürgerstatus ansetzen. Das beitragsfinanzierte System kann deshalb allerdings nicht abgelöst, sondern muss ergänzt werden**

Das zentrale Problem des deutschen Sozialstaates sind keineswegs seine Kosten. In den meisten Bereichen steht genügend Geld zur Verfügung; auch für diejenigen, die keine Arbeit haben. Jedenfalls trifft dies zu, wenn man diese Leistungen im internationalen Maßstab vergleicht. Gleichwohl sind gerechtere, ergiebiger und nachhaltiger Formen der Finanzierung möglich und notwendig. Dabei sollte und kann man das Kinde nicht mit dem Bade ausschütten. Auch in Zukunft sollte der deutsche Sozialstaat primär über Beiträge finanziert werden. Einen vorsorgenden Sozialstaat wird es jedoch, ohne weitere Einnahmequellen zu erschließen und sich stärker als heute über Steuern zu finanzieren, kaum geben können. Das Konzept des vorsorgenden Sozialstaates setzt darauf, dass durch den Ausbau von frühzeitiger Vorsorge, Investitionen in Erziehung, Bildung und Gesundheit, vor allem aber durch eine qualitativ verbesserte Infrastruktur langfristige Refinanzierungspotenziale gegeben sind, die die Nachsorgeaktivitäten reduzieren. Da sich diese Ausgaben weder gleich in positiven Ergebnissen niederschlagen noch direkt Ausgaben im nachsorgenden Bereich reduzieren helfen, bedarf es der Einsicht, dass diese Strategie der Umsteuerung ein längerfristiges Projekt ist. Der vorsorgende Sozialstaat ist also zunächst keine billige Lösung, sondern eine, die mit durchaus kostspieligen Investitionen verbunden sein kann. Dies bedeutet, dass kurz- bis mittelfristig sogar ein höherer Finanzaufwand notwendig ist, der solidarisch auf allen Schultern der Gesellschaft verteilt werden muss. Die Investitionen werden sich erst mittel- und längerfristig auszahlen. Wenn der vorsorgende Sozialstaat erfolgreich ist, dann könnte sich das qualitative Angebot des nachsorgenden Sozialstaates verbessern, weil dieser von bestimmten Kosten befreit wäre und sich mithin besser auf die wirklichen Problemfälle konzentrieren könnte.

### **8. These: Notwendig ist ein neues Bündnis zwischen Mittel- und Unterschichten, um die institutionelle Solidarität des Sozialstaates durch eine aktive Solidarität zu ergänzen**

Immer mehr Menschen fühlen sich ausgeschlossen, abgehängt oder verunsichert. Dieser Tendenz muss entgegengewirkt werden. Jedoch ist eine Konzentration allein auf die „Unterschichten“ weder sinnvoll noch machbar. Erstens, weil auch der vorsorgende Sozialstaat pri-

mär über Beiträge finanziert werden muss, ist er auf das Einverständnis der Mittelschichten angewiesen. Notwendige Veränderungen müssen also primär von dieser Gruppe getragen werden. Zurzeit fühlt sich die Mittelschicht wie der Lastesel der Nation. Zweitens kommt hinzu, dass der Sozialstaat auch für ihre Lebenssituationen unzureichende Leistungen erbringt, um sich im gesellschaftlichen Wandel als dynamischer und stabiler Akteur zu empfinden. So macht sich ein Verunsicherungsgefühl breit, das längst weite Teile der Mittelschicht erfasst hat. Den Sozialstaat neu denken und ihn stärker vorsorgend auszurichten, böte insofern auch die Chance, einen Beitrag zu leisten, um das Verunsicherungsgefühl größer werdender Bevölkerungsteile abzubauen. Dabei müssen sowohl die Bedürfnisse der Mittel- als auch der Unterschichten berücksichtigt werden. Um die infrastrukturellen Leistungen für die Unter- und Mittelschichten zu finanzieren, braucht es einen höheren Steueranteil. Deutlich herausgestellt werden sollte dabei, dass es im Interesse der Mittelschichten liegt, dass die Unterschichten integriert sind und in andere gesellschaftliche Schichten aufsteigen wollen und können. Denn mehr gesellschaftliche Dynamik, weniger Arbeitslosigkeit, abnehmende Kriminalität und weniger Kosten für bestimmte sozialstaatliche Leistungen würden auch die Lebensbedingungen der Mittelschichten fördern. Offen bleibt die Frage, was bedeutet dies alles für die Oberschichten? Welchen Beitrag leisten sie, welche Rolle haben sie hinsichtlich des Sozialstaates? Brauchen wir nicht auch eine Debatte über das Verhältnis zwischen den Oberschichten und ihrer Rolle im und für den Sozialstaat?

**9. These: Der vorsorgende Sozialstaat ist kein Allheilmittel im Kampf gegen alle Defizite und gesellschaftlichen Desintegrationsprozesse. Mit dieser Konzeption kann aber eine integrative Politik verbessert werden und der Sozialstaat auf die Höhe der Zeit gebracht werden**

Die Grenzen des vorsorgenden Sozialstaates sind offensichtlich. Wer sie kennen lernen will, braucht bloß einen Blick in die Debatten über Staats- und Marktversagen zu werfen. Gleichwohl kann ein kohärentes Konzept sozialstaatlicher Vorsorgepolitik, auf der Basis einer qualitativen Infrastrukturpolitik, organisiert durch feinjustierte und reflexive Steuerungsmittel, dazu beitragen, vor allem die Startchancen junger Menschen grundlegend zu erhöhen. Doch was passiert mit denen, die schon gescheitert, zu alt oder gar abgehängt sind? Was passiert mit denen, die aufgrund von Behinderungen nicht in die Erwerbsarbeit integriert werden können? Auch für diese Gruppen darf es nicht nur nachsorgende Politiken geben. Auch sie sollten Adressaten für spezifische Formen einer aktivierenden und vorsorgenden Politik sein. Zugleich stehen diese Gruppen aber für die Grenzen vorsorgender Sozialstaatspolitik. Eine besondere Herausforderung kann auch entstehen, wenn das Strukturprinzip der Vorsorge mit dem Prinzip der Freiheit konkurriert. Es würde sich dann die Frage stellen: Wie viel Verpflichtung, gar Zwang, trägt der vorsorgende Sozialstaat, wenn er sich einer emanzipativen Perspektive verpflichtet?

**10. These: Der vorsorgende Sozialstaat lässt sich nicht aus einem Guss herstellen. Das Konzept vom vorsorgenden Sozialstaat kann jedoch der Alltagspolitik von Versuch und Irrtum eine verbindliche Richtung zeigen**

Reformen aus einem Guss sind derart voraussetzungsvoll, dass ihr Gelingen äußerst selten, mithin höchst unwahrscheinlich ist. Ursächlich dafür sind nicht nur die vielen beteiligten Akteure mit ihren widerstreitenden Interessen, sondern auch die Schwierigkeit, auf Anhieb die richtigen Antworten auf den sozialen Wandel geben zu können. So verwundert es nicht,

dass der Ruf nach grundlegenden Reformen genau so laut ist wie die Angst davor. Umzusetzen ist vermutlich nur eine nachbessernde, Stop-and-go-Politik. Reflektiertes Scheitern kann die Voraussetzungen für bessere Reformen legen. Handeln nach Versuch und Irrtum muss jedenfalls nicht per se Ausdruck handwerklicher Schwäche sein. Vielmehr sollte die Politik stückweiser Anpassungen als seriöse Art der politischen Steuerung anerkannt werden. Notwendig ist aber eine klare konzeptionelle Richtung, die als Kompass im Labyrinth des politischen Stückwerkes dienen kann. Genau dieser Notwendigkeit trägt das übergreifende Konzept des vorsorgenden Sozialstaates Rechnung.

*(Prof. Dr. W.S.)*

## **b. Eine Kurz-Bewertung aus sozialpolitischer Sicht der IG Metall**

### **Allgemeine Hinweise**

Zunächst einmal ist anzumerken, dass das Impulspapier eher normativ aufgeladene und sehr allgemeine Zielvorstellungen beschreibt, denn konkrete Umsetzungsschritte benennt.

Zentrales Leitmotiv ist der „Vorsorgende Sozialstaat“, der mit Begriffen wie „Eigenverantwortung“, „subsidiäre Lösungen“ und „Fördern und Fordern“ umschrieben wird. Eine ebenfalls wichtige Rolle spielt das Konzept der Chancengleichheit oder Chancengerechtigkeit, also die Herstellung gleicher „Wettbewerbsbedingungen“.

Der starke Fokus auf die Vorsorge ist ambivalent zu beurteilen. Der Vorsorgende Sozialstaat darf nicht an die Stelle eines nachsorgenden treten, sondern muss diesen sinnvoll ergänzen. Problematisch erscheint, dass Vorsorge zwar dazu beitragen kann, potenzielle Herausforderungen zu meistern, aber gegenwärtige Probleme weitgehend unberücksichtigt lässt.

So kann es etwa nicht nur darum gehen, zukünftige Generationen besser auszubilden etc., sondern auch Lösungen für aktuelle soziale Probleme zu finden. Anzuerkennen ist hingegen, dass der vorgeschlagene „Sozialstaatsentwurf“ nicht auf eine pauschale Kürzung von (staatlichen) Leistungen hinausläuft, sondern der Staat stark (bzw. stärker als bisher) in die soziale Infrastruktur investiert.

### **Beurteilung einzelner Punkte**

Einzelne im Impulspapier genannte Maßnahmen werden von der IG Metall nicht mitgetragen.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die unmissverständliche Unterstützung der Rente mit 67, die Hartz-Gesetze und die Fortsetzung der Agenda 2010-Politik zu verweisen. Diese „Maßnahmen“ sind weder vor- noch nachsorgend und erfüllen auch nicht den eigenen Anspruch des Papiers. Wie bereits oben angedeutet, ist aus dem Impulspapier nicht ersichtlich, wie eine vorsorgende Politik im Fall von drohender Altersarmut oder Langzeitarbeitslosigkeit aussehen kann. Wichtige und dringend notwendige Schritte, wie z.B. den Erhalt des flexiblen Ausstiegs aus dem Erwerbsleben werden nicht thematisiert. Auch Altersteilzeit kommt als Thema nicht vor.

Die geplanten Investitionen in die soziale Infrastruktur (Kinderbetreuung, Bildung usw.) stellen hingegen für ausgewählte Problemfelder eine adäquate Lösung dar. So ist unstrittig, dass in diesen Bereichen große Defizite bestehen, die zu einer Verschärfung der sozialen Spaltung beitragen. Entsprechend hat auch die IG Metall immer wieder gefordert, ausrei-

chende Mittel für die Einführung von Ganztagschulen, kostenfreier Kinderbetreuung usw. zur Verfügung zu stellen. An dieser Stelle greift auch das Konzept der Vorsorge, da gute Betreuung und (Aus-)Bildung in der Tat manche Probleme erst gar nicht entstehen lassen.

Positiv zu erwähnen ist ferner, dass eine Ausweitung des Entsendegesetzes und die Einführung von Mindestlöhnen angestrebt wird, das Gesundheitssystem im Rahmen einer Bürgerversicherung organisiert werden soll und eine Stärkung der Steuerfinanzierung der sozialen Sicherungssysteme angestrebt wird. In diesem Zusammenhang wird auch ausdrücklich darauf verwiesen, dass die solidarisch finanzierten Sozialversicherungssysteme die zentrale Säule der sozialen Sicherung bleiben und alle je nach individueller Leistungsfähigkeit zu deren Finanzierung herangezogen werden.

### **Schlussfolgerungen**

Das Impulspapier ‚Der „Vorsorgender Sozialstaat“‘ wird aller Voraussicht nach Eingang in das neue SPD-Parteiprogramm finden. Schon deshalb ist eine weitere Beschäftigung mit dem Papier und der daran anknüpfenden Diskussion notwendig.

Für die IG Metall gilt es u. E. deutlich zu machen, dass Vor- und Nachsorge nicht gegeneinander ausgespielt werden dürfen, da unterschiedliche Probleme und Herausforderungen auch ganz unterschiedliche Lösungsansätze erfordern.

Die Bewertung des Papiers sollte insofern differenziert erfolgen: Einige Punkte sollten weiterhin mit der gebotenen Deutlichkeit zurückgewiesen werden (z.B. Rente mit 67), andere Aspekte hingegen (z.B. Ausbau der sozialen Infrastruktur) weisen durchaus in die richtige Richtung und können von den Gewerkschaften mitgetragen werden.

Erwähnenswert ist schließlich ein klares Bekenntnis zur Tarifautonomie und Mitbestimmung bzw. starken Gewerkschaften und Betriebsräten.

*(J.L.)*

#### 4. **Gemeinsam gegen Mobbing – Arbeitskonflikte an der Quelle bekämpfen**

Gemeinsam gegen Mobbing

Arbeitskonflikte an der Quelle bekämpfen

Umstrukturierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen, Abbau von Arbeitsplätzen, Zunahme von Arbeitsstress und Arbeitsdruck schaffen ein angespanntes Klima der Konkurrenz, der Unsicherheit und der Angst bei der Arbeit. Bedingungen wie diese provozieren betriebliche Konflikte.

Werden die entstehenden Konflikte nicht zufriedenstellend gelöst, bilden sie auf Dauer den Nährboden für Aggressionen und Frustrationen, die sich im weiteren Verlauf gegen einzelne Personen richten können. Wenn dies über einen längeren Zeitraum geschieht, einzelne Menschen systematisch schikaniert und fertig gemacht werden sollen, spricht man nicht mehr nur von Konflikten, sondern von Mobbing. Bei Mobbing kann man demnach von zunehmend eskalierenden Konflikten sprechen. Wer also gegen Mobbing im Betrieb, in der Dienststelle vorgehen will, sollte durch eine vorausschauende Konfliktprävention alles dafür tun, um Mobbing möglichst zu vermeiden.

Arbeitskonflikte sollten im Sinne des Arbeitsschutzgesetzes möglichst an der Quelle bekämpft werden. Es gilt die Ursachen von Konflikten zu erfassen, zu bewerten und bei Bedarf Gegenmaßnahmen zu entwickeln. Eine betriebliche Gefährdungsbeurteilung ist dafür das geeignete Instrument.

Flankiert durch ein betriebliches Konfliktmanagement kann so viel für die Mobbingprävention getan werden!

Die neue ver.di-Broschüre *Gemeinsam gegen Mobbing* legt deshalb den Schwerpunkt auf eine aktive Mobbingprävention. Dazu bietet sie eine Vielzahl interessanter Informationen, Fakten und Zahlen. Darüber hinaus beschreibt sie sinnvolle Strategien der Prävention – verbindet dabei die Zielsetzungen eines modernen Arbeits- und Gesundheitsschutzes mit Ansätzen der Konfliktbearbeitung und zeigt auf, wie diese Aspekte in betrieblichen Vereinbarungen geregelt werden können.

Sie will Betriebs-, Personalräten und Schwerbehindertenvertretungen Wege aufzeigen, wie sie durch entsprechendes Fach- und Erfahrungswissen ganzheitliche Strategien gegen Mobbing entwickeln und umsetzen können.

Die vorliegende Broschüre/Handlungshilfe beinhaltet außerdem eine CD mit weiterführendem Material und PowerPoint-Präsentationen rund ums Thema Mobbing.

Die Broschüre kann ab März 2007 zum Preis von 10 €, ab 5 Stück 8 € bestellt werden bei:

Scholz Direct, Paradiesstraße 206 a, 12526 Berlin,

Tel.: 030/6 79 82-150, Fax.: 030/6 79 82-351

Mail: [verdi@scholz-direct.de](mailto:verdi@scholz-direct.de)

Das Bestellformular kann heruntergeladen werden unter:

[www.sopo.verdi.de](http://www.sopo.verdi.de)



##### **Inhalt**

Vorwort

Einleitung

**Kapitel I:** Definitionen und Zusammenhänge

**Kapitel II:** Fallbeispiele

**Kapitel III:** Verlauf, Phasen und Kategorien von Mobbing

**Kapitel IV:** Der Mobbing-Report: Zahlen, Fakten und Schlussfolgerung

**Kapitel V:** Ursachen von Mobbing und Ansätze zur Prävention

**Kapitel VI:** Prävention und Intervention

**Kapitel VII:** Rechtliche Handlungsmöglichkeiten der Interessenvertretungen

**Kapitel VIII:** Eckpunkte einer Betriebs-/Dienstvereinbarung und ein Beispiel aus der Praxis

**Kapitel IX:** Instrumente: Checklisten, Gesprächsleitfaden, Schlusswort

(C.G.)

## II. Sozialpolitik für Frauen

### 1. Kritische Fragen zum bedingungslosen Grundeinkommen

**Das bedingungslose Grundeinkommen ist mehr als eine schöne Verführung für alle, die sich um das Alltägliche sorgen müssen oder keine Gelegenheit zur Arbeitsaufnahme haben. Aber auch für alle, die sich prinzipiell eine andere Gesellschaft wünschen. Man sollte ihr allerdings nicht bedingungslos erliegen, denn es ist eine irrige Annahme, dass die Welt außerhalb des bedingungslosen Grundeinkommens von dessen Einführung unverändert bliebe.**

Klar ist, dass die derzeitige Grundsicherung für Arbeitssuchende zu niedrig ist, um neben der bloßen Existenz auch gesellschaftliche Teilhabe zu gewähren. Dennoch muten Vorschläge von 1.500 € monatlich eher wie „Bauernfängerei“ an. Erst wenn ein gleichberechtigter Zugang zu Bildung, Versorgung und Partizipation hergestellt werden konnte, kann über die individuelle Ausschüttung gemeinschaftlich erbrachten Volkseinkommens in Form eines allgemeinen Grundeinkommens sinnvoll nachgedacht werden. Öffentliche Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger z.B. in Form von Infrastruktur, sozialen und kommunalen Diensten und einer vorbildlichen Bildung müssen vorher zur Verfügung stehen. Wenn durch Umverteilung und Umsteuerung die für das allgemeine bedingungslose Grundeinkommen erforderlichen Summen aber *individuell* aufgebraucht würden, so stünden sie nicht mehr zur Verbesserung dieses *öffentlichen* Reichtums zur Verfügung. Aus frauen- und sozialpolitischer Sicht hat das bedingungslose Grundeinkommen also nicht nur *einen* Haken.

Zunächst einmal ist ernsthaft danach zu fragen, welche Finanzierungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen würden, wo doch schon der jetzige Anteil der Grundsicherung Alg II im sozialpolitischen Staatshaushalt als sehr hoch oder zu hoch bezeichnet wird. Offen ist so auch, in welcher Höhe das Grundeinkommen für alle dann tatsächlich gezahlt werden könnte. Sind die angedachten 1.500 € pro Person überhaupt realistisch oder treffen die Grundsätze des bedingungslosen Grundeinkommens für alle auch noch zu, wenn „zunächst auf Hartz IV-Niveau“ begonnen würde, wie in einschlägigen Veröffentlichungen *auch* zu lesen ist? Da das Grundeinkommen allein aus Steuern finanziert werden soll, müssen auch diese Steuern prinzipiell im Produktionsprozess erwirtschaftet worden sein, auch wenn sie als Verbrauchssteuern von den KonsumentInnen gezahlt werden. Sind wir dann doch wieder bei Hartz IV oder noch darunter – dann aber für alle?

Und dann die Wirkung auf die gesellschaftliche, ökonomische und geschlechtsspezifische Arbeitsteilung. Diese würde mit hoher Wahrscheinlichkeit weiter festgeschrieben. Beispielsweise könnte das Grundeinkommen die Wirkung eines „Hausfrauenlohnes“ entwickeln, den wir aus frauen- *und* sozialpolitischer Sicht nicht wollen, weil er nicht wieder in die Erwerbstätigkeit zurück führt. Es entstünde vermutlich ein weiterer „Zuverdienstmarkt“, ähnlich wie heute beim nahezu flächendeckenden Alg II-Zuverdienst<sup>1</sup> mit Stundenlöhnen unter dem Existenzminimum – wunderbar für Unternehmen und, wie jetzt auch, mit negativer Wirkung auch speziell für Frauenberufe. Es entstünde so insgesamt die Gefahr einer Lohndumping- und Teuerungswelle für die Bevölkerung, während die Arbeitgeber von dem vermeintlichen Versorgtsein ihrer (potenziellen) Beschäftigten profitieren könnten, in-

<sup>1</sup> Schätzungsweise eine Million Beschäftigte mit Niedrigeinkommen sind sogenannte „Aufstocker“ im Alg II, ohne dass damit eine realistische Chance zum Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt hergestellt würde.



dem sie ja nicht mehr für das Grundeinkommen aufkommen müssten. Im Bereich öffentlicher und sozialer Dienstleistungen bestünde zudem die Gefahr, dass noch mehr öffentliche Daseinsvorsorge in das „Bürgerschaftliche Engagement“ abgeschoben werden könnte – mit negativer Beschäftigungs- und Wachstumswirkung im öffentlichen und sozialen Dienst und für die hier überwiegenden Frauenberufe.

Völlig unklar ist unter der Bedingung auch, was mit den heutigen sozialen Sicherungssystemen geschehen würde, denn eine „Existenzsicherung“ wäre dann ja lebenslang garantiert – fragt sich nur in welcher Höhe. Auch eine paritätische Finanzierung zwischen Beschäftigten und ArbeitgeberInnen würde höchst unwahrscheinlich. Wenn man die Vorschläge einmal genauer prüft, so ließe sich beispielsweise von dem „Anfang auf Höhe des Alg II“ ableiten, dass eine darüber hinausgehende Absicherung eher den Charakter der heutigen freiwilligen betrieblichen oder privaten Altersvorsorge erhielte. Bevor diese Fragen nicht politisch beantwortet sind, können wir sozialpolitisch dem Modell keinesfalls zustimmen.

Noch einmal zur Frauenerwerbstätigkeit: Frauen beklagen zu Recht, dass ihnen die gesellschaftliche Anerkennung für ihre beruflichen, familiären und sozialen Leistungen vorenthalten wird. Auch manche Mutter und Pflegende wäre froh, wenn sie ein Grundeinkommen bekäme. Verständliche Reaktion! Aber: Wollten wir nicht die Frauenerwerbsbeteiligung entsprechend dem europäischen Standard erhöhen? Hatten wir uns nicht gerade politisch vorgenommen, mehr haushaltsnahe und personenbezogene Dienste einzurichten? Mehr und bessere ambulante Pflege? Mehr und bessere Kindergartenplätze? Eine öffentliche Daseinsvorsorge also, die mit *bezahlter* kommunaler und sozialer Arbeit der Bevölkerung, und hier vornehmlich den Frauen, wieder die Dienste liefert, die eine wirkliche gesellschaftliche Teilhabe erst ermöglichen.

Dies alles wäre in einem System mit flächendeckendem Grundeinkommen quasi nicht mehr nötig – es müsste ja niemand mehr erwerbstätig sein! Die vermeintlich privaten Aufgaben werden so in den Mittelpunkt der Gesellschaft gestellt. Jede und jeder könnte die Kinder und alte Eltern selbst – bei Grundeinkommen – versorgen. Und wie viel würde in so einem System dann noch denjenigen gezahlt, die diese Arbeit wirklich beruflich erledigen (müssen)? Das auch im Zusammenhang mit den Grundeinkommen gern zitierte Argument „Arbeit würde billiger“ hieße im Prinzip zweierlei: Wer es sich über die Erledigung privater Arbeit hinaus „leisten“ kann, kann ja in der Wirtschaft erwerbstätig sein – und das würden unter dieser Bedingung wohl kaum die Frauen sein. Und alle Arbeit, die auch privat erledigt werden kann, würde über den Arbeitsmarkt wahrscheinlich überhaupt nicht mehr stattfinden.

Die BefürworterInnen aus den Reihen der Beschäftigten mit prekären Arbeitsbedingungen oder den Erwerbslosen argumentieren in andere Richtungen. Sie stellen vor allem die Sinngebung unserer derzeitigen Grundsicherung Alg II in Frage: „Müssen wir wirklich nur noch leben, um zu arbeiten?“ Und sie fordern Menschen auf – was in der kälter werdenden sozialen Lage auch gut ist – nicht wie gebannt auf das vermeintliche Arbeitsmarktangebot zu warten, sondern sich von dem moralisch fragwürdigen und Druck auslösenden „Fordern“ zu lösen und selbstbewusst etwas Neues einzufordern.

Ob dies wirklich das bedingungslose Grundeinkommen ist, muss auch aus einem weiteren Grund noch einmal gründlich überdacht werden. Schon jetzt gibt es unüberhörbare Stimmen, die sagen, unsere nationalen sozialen Probleme seien keinesfalls mit mehr Geldtransfers zu lösen. Hier sei eine deutliche Skepsis gegenüber einer vermeintlichen Gleichstellung

aller Bürgerinnen und Bürger angebracht: Erfahrungsgemäß ist das Ergebnis sehr unterschiedlich, ob und wie Menschen mit dem ihnen zur Verfügung stehenden Geld umgehen. Schon jetzt zeigen z.B. viele Fälle von Benachteiligung oder sogar Verwahrlosung bei Kindern und Jugendlichen, dass auch ein sicheres Grundeinkommen keine Gewähr für bessere soziale Umstände sind. Statt dessen seien Bildung, Bildung und Bildung erforderlich, so viele ExpertInnen, nämlich vorrangig im Kleinkindalter, in der Schule und in allen sozialen Zusammenhängen, eine institutionalisierte Förderung also anstatt noch mehr Privatisierung unseres gesellschaftlichen Reichtums.

(V.M. und H.B.)

### Weitere Infos zum Thema:

„Bedingungsloses Grundeinkommen: keine Alternative zum Sozialstaat“, Böcklerimpuls 1/2007. Download unter [www.boecklerimpuls.de](http://www.boecklerimpuls.de)

## 2. „Motiviert und aus eigener Kraft“

### Gesetzlichen Mindestlohn für mehr eigenständige soziale Sicherung auch für Frauen zugänglich machen!

Ausführlich siehe hierzu unter F.II. in diesem Heft.

Die Verabschiedung der Dienstleistungsrichtlinie sowie die Entwicklung des Arbeitsmarktes im Niedriglohnbereich legen für die Bundesrepublik nahe, mit dem gesetzlichen Mindestlohn baldmöglichst eine lohnpolitische Untergrenze einzuführen, die weder durch weitere Zuverdienst- oder Kombilohnregelungen unterschritten werden darf, noch Lohn- und Sozialdumping durch ausländische Anbieter von Dienstleistungen zulässt. Eine Prüfung, wie der deutsche Arbeitsmarkt gegen Lohndumping geschützt werden kann, wurde durch das BMAS bereits öffentlich angekündigt.

**ver.di-Frauen fordern ein umfassendes Konzept** zur Neuregelung des Niedriglohnsektors. Eigene Erwerbstätigkeit muss künftig eigenständig die Existenz sichern und soziale Sicherung gewähren, insbesondere auch für frauentypische Arbeit.

**ver.di-Frauen** fordern einen tariflichen *und* einen gesetzlichen Mindestlohn in einem abgestuften Verfahren. Um Arbeit von Frauen in Deutschland zu erfassen, ist eine Regelung allein per Entsendegesetz nicht ausreichend, denn nur in wenigen Bereichen ist die Voraussetzung flächendeckender Tarifverträge erfüllt.

**ver.di-Frauen** fordern Mindestlohn, Senkung der Geringfügigkeitsgrenzen *und* neue Regeln für das Alg II:

- Mindest-Stundenlohn von zunächst 7,50 €, so dass Erwerbstätige grundsätzlich nicht hilfebedürftig i.S. des SGB II sind.
- Der Mindestlohn ist durchgängig als Bruttolohn und durch den Arbeitgeber zu zahlen (ohne Subvention).
- Das führt auch zur Entlastung der öffentlichen Haushalte, da die Inanspruchnahme der Grundsicherung Alg II durch ein höheres Erwerbseinkommen gesenkt wird. Außerdem werden auch mehr Steuern und Sozialbeiträge eingezahlt.

- Die geringfügige Beschäftigung ist auf einen Bagatellebetrag (z.B. 100 €) zu reduzieren, um eigenständige soziale Sicherung auch für Beschäftigte mit Niedriglohn zu erreichen.
- Bei Erwerbstätigkeit auf Mindestlohniveau muss künftig eine individuelle Einkommens-Anrechnung im Alg II erfolgen, damit die Arbeitsaufnahme auch „lohnt“.
- Bei den anderen (nicht erwerbstätigen) Mitgliedern einer Bedarfsgemeinschaft muss die Feststellung von Bedürftigkeit separat erfolgen.
- Um Alg II-Aufstockung zu vermeiden, muss der Mindestlohn in Vollzeit oder vollzeitnah konzipiert werden.
- Er beschreibt so gleichzeitig ein individuelles Existenzminimum bei Erwerbstätigkeit und vereinfacht damit die gegenwärtige Anrechnungspraxis für Erwerbstätige.

Mehr: [www.frauen.verdi.de](http://www.frauen.verdi.de)

(H.B.)

Frauen- und Gleichstellungspolitik IM BLICK. Nr. 18, Dezember 2006

### 3. Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik für Frauen

Mit der Einführung des Sozialgesetzbuches II hat ein Perspektivenwechsel in der Gewährung von Transferleistungen stattgefunden. Während in der Sozialhilfe allein die Hilfebedürftigkeit ausreicht, um finanzielle Leistungen zu erhalten, sind die Anspruchsvoraussetzungen jetzt an das Kriterium Erwerbsfähigkeit geknüpft. Leistungsberechtigt nach dem Gesetz ist nur, wer zu den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein kann. Der Blick auf die Hilfebedürftigkeit richtet sich damit ausschließlich auf die Verwertbarkeit des Menschen und seiner Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt.

Dabei ist jede Arbeit zumutbar und es gibt nur einige wenige akzeptierte „wichtige Gründe“, um eine angebotene Arbeit oder eine Arbeitsgelegenheit abzulehnen. Liegt kein wichtiger Grund vor, folgen Sanktionen in Form von finanziellen Leistungskürzungen.

Neben der Verwertbarkeit der Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt gibt es keinen Grund, der zum Bezug der finanziellen und weiteren Hilfen aus dem SGB II berechtigt. Damit ist das Anliegen der „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ deutlich: Es ist eine „Grundsicherung für zur Erwerbsarbeit verpflichtete Personen“.

Zur Erwerbstätigkeit verpflichtet sind alle Hilfebedürftigen, die Leistungen nach dem SGB II beantragen bzw. die in einer Bedarfsgemeinschaft mit einer Person leben, die finanzielle Leistungen nach dem SGB II beantragt. Wer nicht erwerbsmäßig arbeiten kann (oder möchte/will), hat keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II. Dabei ist der Begriff „Arbeit“ ausschließlich auf die Erwerbsarbeit ausgerichtet. Hausarbeit und Familienarbeit (zum Beispiel Kinderbetreuung und Erziehung) sind ausgeklammert und werden nicht als „Arbeit“ akzeptiert.

Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die Situation vieler Frauen, insbesondere auf diejenigen Frauen, die bislang ausschließlich Kinder erzogen und betreuten und den eigenen Haushalt führten. Eine „Doppelte Lebensorientierung“ im Sinne eines „Nacheinander von Erziehungszeit und Erwerbsarbeit“ ist im SGB II nur noch insofern vorgesehen, als es ein wichtiger Grund sein kann, wenn Frauen wegen der Erziehung und Betreuung von unter dreijährigen Kindern vorübergehend nicht vermittelbar sind. Eine Anerkennung der unbezahlten Arbeit innerhalb der Familie findet nicht mehr statt.

Diese Sichtweise führte in einem konkreten Fall dazu, dass eine Mutter mit zwei schulpflichtigen Kindern, die beide unter epileptischen Anfällen leiden, nach der Trennung von ihrem Ehemann und leiblichem Vater der Kinder nun ein Arbeitsangebot annehmen muss, weil sie durch die Trennung hilfebedürftig geworden ist. Da der Vater – in diesem speziellen Fall – keinen Unterhalt zahlt, ist ihr Anspruch auf Leistungen so „hoch“, dass sie mit einem „kleinen Job“, den sie maximal ausüben kann, ihre Hilfebedürftigkeit nicht beseitigen kann und trotz Erwerbsarbeit weiterhin vom Job-Center abhängig ist. Die unterschiedlichen Einkommensmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt führen somit zur dauerhaften Abhängigkeit vieler Frauen vom Job-Center.

Grundsätzlich ist der Einbezug aller Mütter in die Gruppe der Erwerbstätigen zu begrüßen. Aber: Die Gesetzesänderung bedeutet für alle Frauen eine faktische Verpflichtung zur Erwerbsarbeit, sobald sie finanziell hilfebedürftig werden. Solange sie jedoch in einer finanziell auskömmlichen Partnerschaft/Ehe leben, dürfen/sollen sie sich darauf beschränken, Kinder und Haushalt zu versorgen und mit ihrem Hinzuverdienst die Einkommenssituation der Familie aufzubessern.



Doch auch wenn die Ehe fortbesteht aber beide Eltern arbeitslos sind und Leistungen nach dem SGB II beziehen, ist jetzt Schluss mit der herkömmlichen Rollenverteilung. Zumindest nach dem Gesetz. Die Frau sieht sich nun per gesetzlicher Verpflichtung vor dem Problem, dass sie erstens ihren Mann davon überzeugen muss, Familien- und Haushaltspflichten zu übernehmen und dass sie zweitens einen Job ausüben muss. (Wobei die Qualität des Jobs keine Rolle mehr spielt, Hauptsache durch das Einkommen wird die finanzielle Hilfebedürftigkeit reduziert.)

All das geschieht, ohne die Frauen in diesen Perspektivewechsel einbezogen zu haben. Und alle Frauen, die jemals versucht haben, dieses schwierige Unterfangen zu bewerkstelligen, wissen, welchen Belastungen diese Frauen ausgesetzt sind.

Hier ist seit dem 1.1.2005 per Gesetz eine Erwerbsverpflichtung (für Frauen) ohne Rücksicht auf die konkrete Alltagssituation in den Familien verordnet worden. Während den Frauen noch bis zum 31.12.2004 (Arbeitslosenhilfe- oder Sozialhilfebezug) nahe gelegt wurde, doch lieber zuhause zu bleiben und sich um die Kinder und den Haushalt zu kümmern ...

Andere Frauen dagegen, die einen erwerbstätigen, gut verdienenden Partner und somit keine Leistungsansprüche nach dem SGB I haben, sich aber trotzdem bei der Arbeitsagentur arbeitssuchend melden, müssen sich auch heute noch ein Kopfschütteln der Sachbearbeiter mit dem Hinweis „Warum genießen Sie es nicht einfach, zuhause bleiben zu können, Ihr Mann verdient doch gut!“ gefallen lassen.

Worum es mir geht:

Das SGB II trifft Frauen in sehr unterschiedlichen Situationen. Aber in jedem Fall unterscheidet sich ihre Situation von der der Männer, die schon immer auf volle Erwerbsarbeit zur Sicherung der eigenen Existenz orientiert waren.

Viele Frauen haben in ihrem Leben eine andere, eine doppelte Orientierung auf Familie und Erwerbsarbeit. Wir streiten dafür, dass auch Männer diese doppelte Orientierung für sich entdecken.

Während den Frauen/Müttern die Orientierung auf Erwerbsarbeit per Gesetz verordnet wird, wird bei der Diskussion über die Beteiligung der Väter an Elternzeit (Vätermonate) von einer Unzumutbarkeit in der Verordnung der Lebensorientierung gesprochen.

Mit uns kann man's ja machen!

(R.V.)

### III. Sozialpolitik für Seniorinnen und Senioren

#### 1. Welche Rechte habe ich als Patient ? – Patientenrechte in Deutschland

Diese Frage lässt sich in Deutschland nicht so leicht beantworten, wie z. B. in Finnland oder in den Niederlanden, wo seit mehr als einem Jahrzehnt die Patientenrechte in Patientenschutzgesetzen zusammengefasst sind.

Aber seit 1999 verfügt Deutschland immerhin schon über eine *Charta der Patientenrechte*. Sie ist in einem gemeinsamen Beratungsprozess von Wissenschaftlern, Leistungsträgern und Leistungserbringern im Gesundheitswesen, von Verbraucherverbänden und Vertretern einiger Bundesländer erarbeitet worden.

Auf der 72. Gesundheitsministerkonferenz am 9./10. Juni 1999 in Trier verabschiedeten die Gesundheitsminister der Länder diese Charta einstimmig.

Das Dokument ist in fünf Teile gegliedert.

Im Teil 1, der Präambel, wird in die Ziele der Charta eingeführt und die Patientenrechte werden als Teil der Menschenrechte vorgestellt, die grundgesetzlich geschützt sind.

Das wird gleich im ersten Satz deutlich, der lautet:

„Niemand darf bei der medizinischen Versorgung wegen Geschlecht, Abstammung, Rasse, Sprache, Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen, politischen und sonstigen Anschauung, seines Alters, seiner Lebensumstände oder seiner Behinderung diskriminiert werden.“

In den nachfolgenden Teilen werden die einzelnen Patientenrechte konkret beschrieben.

Teil 2 beschäftigt sich mit dem Recht auf sorgfältige Information, die die Patienten in einem persönlichen Gespräch vom behandelnden Arzt erhalten sollen.

Er enthält Ausführungen über den Umfang und den Zeitpunkt der Aufklärung.

Es wird auch auf die Notwendigkeit der Einwilligung des Patienten in die vorgeschlagene Behandlung als Voraussetzung für den Behandlungsbeginn hingewiesen.

Im 3. Teil werden die Patientenrechte in der Behandlung vorgestellt, wie z.B. das Recht auf qualifizierte Behandlung, auf qualifizierte Pflege und Versorgung sowie das Recht auf freie Arzt- und Krankenhauswahl. Darüber hinaus werden Regelungen zur Mitwirkung des Patienten an der Behandlung und zur Dokumentation der Maßnahmen getroffen. Es wird das Einsichtsrecht der Patienten in diese Dokumentation erläutert und über Vorschriften zum vertraulichen Umgang mit Patientendaten und zum Datenschutz informiert.

Im 4. Teil werden das Recht auf selbstbestimmtes Sterben und die Wirkung von Patientenverfügungen und Vorsorgevollmachten erläutert.

Zum Schluss werden im 5. Abschnitt die Rechte und das Verfahren im Schadensfall vorgestellt.

Zwar müssen in Deutschland die einzelnen Rechte immer noch aus verschiedenen Gesetzen, Verordnungen, Tarifverträgen oder Berufsordnungen hergeleitet werden; das hier vorgestellte Dokument bietet jedoch dabei eine gute Orientierungshilfe.

Über die wesentlichsten Rechte und Pflichten im Arzt-Patient-Verhältnis und in den angren-

zenden Bereichen informiert auch die gemeinsam vom Bundesministerium für Gesundheit und vom Bundesministerium der Justiz herausgegebene Broschüre „Patientenrechte in Deutschland, Leitfaden für Patientinnen/Patienten und Ärztinnen/Ärzte“ (s. Informationskasten).

In dieser Broschüre wird das geltende Recht in verständlicher Sprache transparent gemacht. So kann sich jeder informieren und damit für sich die nötigen Voraussetzungen schaffen, um als mündiger Patient seinen Behandlungsprozess aktiv mitgestalten und in eigener Verantwortung Entscheidungen treffen zu können.

Gesundheit ist ein hohes Gut und sollte uns einen sorgfältigen Umgang mit ihm wert sein.

(Dr. R. P.)

*Broschüre*

### **Patientenrechte in Deutschland**

*Leitfaden für Patientinnen/Patienten und Ärztinnen/Ärzte*

*Herausgeber: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung – Referat Information, Publikation, Redaktion –*

*Stand: 3. Auflage, August 2005*

*Bestellanschrift des BMGS:*

*Bestell-Nr: A 407*

*Telefon: 0180 / 51 51 51 0 (0,12 €/ Min.)*

*Telefax: 0180 / 51 51 51 1 (0,12 €/ Min.)*

*Schriftlich: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung – Referat Information, Publikation, Redaktion – Postfach 500, 53108 Bonn,*

*E-Mail: [info@bmgs.bund.de](mailto:info@bmgs.bund.de)*

*Internet: [www.bmgs.bund.de](http://www.bmgs.bund.de)*

*Schreibtelefon / Fax für Gehörlose und Hörgeschädigte:*

*Schreibtelefon: 0800 / 111 000 5 (zum Nulltarif)*

*Telefax: 0800 / 111 000 1 (zum Nulltarif)*

*E-Mail: [info.gehoerlos@bmgs.bund.de](mailto:info.gehoerlos@bmgs.bund.de) /*

*[info.deaf@bmgs.bund.de](mailto:info.deaf@bmgs.bund.de)*

## 2. Rentenangleichung Ost – Aktuelle Entwicklungen

Am 10.9.1990 erschien in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) unter der Überschrift „DDR-Renten bald auf unserem Niveau“ ein Beitrag, in dem der damalige Arbeits- und Sozialminister Blüm äußerte, dass die Angleichung der Renten in fünf Jahren abgeschlossen sein würde. Nunmehr 18 Jahre nach der Deutschen Einheit ist traurige Realität, dass der Angleichungsprozess nicht vor 2030 abgeschlossen sein wird. Die Zahlen aus dem aktuellen Rentenversicherungsbericht 2006 belegen dies.

Vor allem unsere ehrenamtlichen Kolleginnen und Kollegen haben sich seit Jahren bemüht, eine sachgerechte und sozialpolitisch vertretbare Lösung, die keine Belastungen insbesondere für die Beschäftigten in Ost und West sowie für die Rentnerinnen und Rentner in den alten Bundesländern mit sich bringen, zu verwirklichen.

Dies war auch einer der Aufträge des 1. ver.di Bundeskongresses 2003 und des 18. Ordentlichen Bundeskongresses des DGB 2006. Dies hat uns veranlasst, den **ver.di-Vorschlag eines Angleichungszuschlags im Stufenmodell** zu entwickeln, den wir Anfang 2006 vorgestellt haben.

Die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft GEW hat den Vorschlag aufgegriffen und die dortigen Gremien haben ihn verabschiedet. GEW und ver.di haben auf dem **workshop Rentenangleichung Ost am 17.7.2006 in Berlin** mit knapp 200 Kolleginnen, Kollegen und Interessierten den Vorschlag diskutiert. Er fand auf breiter Ebene Zustimmung. Die Volkssolidarität hat den Vorschlag auf ihrer Bundesdelegiertenversammlung am 4.11.2006 ebenfalls verabschiedet. Der Sozialverband Deutschland SoVD unterstützt den Vorschlag ebenfalls. Im Januar 2007 hat der DGB-Arbeitskreis Rente darüber beraten, ob das Modell der Vorschlag sein kann, der für alle Gewerkschaften eine Lösung darstellen kann. Es zeichnet sich ab, dass das ver.di-Modell auch im DGB auf immer größere Unterstützung und Befürwortung stößt.

Die vollständige Rede beim Sozialpolitischen Fachgespräch der Volkssolidarität am 5.12.2006 in Berlin sowie die Tagungsdokumentation vom 17.7.2006 kann unter [www.sopo.verdi.de](http://www.sopo.verdi.de) heruntergeladen werden.



### **3. Rentnerinnen und Rentner und Hinzuverdienst**

Rentnerinnen und Rentner, die noch nicht 65 Jahre alt sind und neben ihrer Rente einen Minijob mit einem monatlichen Gehalt von 400 € (brutto) ausüben, müssen mit einer Reduzierung ihrer Rente rechnen. Grund sind die Hinzuverdienstgrenzen in der Rentenversicherung.

Altersrentnerinnen und -rentner unter 65 Jahren sowie Bezieherinnen und Bezieher einer Rente wegen voller Erwerbsminderung können neben ihrer Rente monatlich 350 € (brutto) hinzuverdienen, ohne dass es zu einer Reduzierung ihrer Rente kommt. Zweimal im Jahr darf unter bestimmten Voraussetzungen der Hinzuverdienst auch das Doppelte betragen, also 700 € (brutto).

Üben Rentnerinnen und Rentner einen Minijob mit einem Gehalt von 400 € aus, überschreiten sie die zulässige Hinzuverdienstgrenze. Die Folge: Die Rente wird gekürzt. Die verminderte Rente und das Einkommen aus dem 400 €-Job können dann sogar niedriger sein als die ungekürzte Rente plus zulässigem Hinzuverdienst bis 350 €. Ab dem 65. Geburtstag kann unbegrenzt hinzuverdient werden.

Ruheständlern, die noch arbeiten wollen, wird empfohlen, sich vor einer Beschäftigungsaufnahme stets zu informieren. Kostenlose Beratung bieten die Auskunfts- und Beratungsstellen der Deutschen Rentenversicherung. Adressen und weitere Informationen erhalten Sie kostenfrei unter 0800/10004800 oder im Internet: [www.deutsche-rentenversicherung.de](http://www.deutsche-rentenversicherung.de)

*(J.K.)*

#### **4. Ist die Nichtanpassung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung ab 2004 rechtlich zulässig?**

Seit 2004 haben die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung keine Erhöhung erfahren. Damit werden die Rentner nicht nur von der Entwicklung der aktiven Einkommensbezieher abgekoppelt, sondern die Kaufkraft ihrer Rente sinkt jährlich weiter ab. Die Gewerkschaften haben deshalb auch rechtliche Schritte unternommen, um diesem Erosionsprozess entgegenzuwirken.

##### **a. Die Funktion der gesetzlichen Rente**

Nach allgemeiner Auffassung haben Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung Lohnersatzfunktion. Zumindest soweit wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit und Erreichen der Altersgrenze Renten zu zahlen sind, sollen sie das ausgefallene Einkommen in gewissen Grenzen ersetzen und dazu beitragen, auch im Alter oder bei Erwerbsminderung einen angemessenen Lebensstandard aufrecht erhalten zu können. Deshalb ist das bundesdeutsche Rentensystem dynamisch ausgestaltet. Das heißt, die Renten sollen grundsätzlich der Einkommensentwicklung der aktiv Beschäftigten folgen. Der Geldwert des Rechts auf Rente und seine Anpassung sind nach den Bewertungsprinzipien des jetzt geltenden Rentenrechts an den Durchschnittslöhnen und -gehältern der aktiv Beschäftigten ausgerichtet. Grundlage dessen ist das mit der Rentenreform 1957 eingeführte Alterslohnprinzip. Die Rente soll nicht Zuschuss zum Lebensunterhalt sein, sondern den durch versichertes Arbeitsentgelt oder Einkommen erworbenen Anteil am Lebensstandard nach Maß der eigenen Vorleistung bewahren. Bezweckt ist die „Teilnahme auch des Rentners an der wirtschaftlichen Entwicklung“, damit die Stellung des Einzelnen im Sozialgefüge so bleibt, wie es dem vorausgegangenen Arbeitsleben entspricht (vgl: Bundestagsdrucksache 2437 vom 5.6.1956, Seite 58, 61).

##### **b. Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zur Rechtsstellung einer dynamisierbaren Rente**

Mit Urteil vom 31.7.2002 (B 4 RA 120/00R) hat das Bundessozialgericht auch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten dazu Stellung genommen, inwieweit Rentnerinnen und Rentner Anspruch darauf haben, dass ihre Rente dynamisiert wird. Es hat ausgeführt, die lohn- und gehaltsorientierte Rentenanpassung steht nur teilweise unter Eigentumsschutz. Sie ist eigentumsgeschützt, soweit sie innerhalb der Systemgrenzen der gesetzlichen Rentenversicherung dem Schutz bereits erworbener geldwerter Rechte vor inflationsbedingten Einbußen (also dem Schutz des realen Geldwertes des Rechts auf Rente) zu dienen bestimmt ist. Die weitergehende Chance auf Beteiligung an steigenden Realeinkünften der aktiven Beitragszahler und Beitragstragenden ist dagegen nicht eigentumsgeschützt.

Die Rechtsinstitution der jährlichen Rentenanpassung fällt gleichwohl nicht voll aus dem Schutzbereich der Einkommensgarantie heraus. Denn sie enthält auch eine individual-schützende Abwehrkomponente. Soweit sie nämlich dem Ausgleich inflationsbedingter Werteinbußen und damit dem Schutz des realen Geldwertes des Rechts auf Rente dient, richtet sie sich nicht auf eine zukünftig ungewisse Wertsteigerung, sondern auf den Erhalt der geldwerten Substanz des im Sinne von Artikel 14 Abs. 1 GG bereits „Erworbenen“. Vor Kaufkraftverlusten sollen die Rentner nur bewahrt werden, wenn dies auch den aktiv Beschäftigten gelingt. Somit erfüllt die Rentenanpassung auch eine Funktion, die Aufgabe der Eigentumsgarantie ist.

## **Maßnahmen der DGB-Gewerkschaften gegen die Nichtanpassung der Renten ab 2004**

Gegen die nicht erfolgte Anpassung der Renten haben der DGB und seine Gewerkschaften Musterklagen initiiert (so beispielsweise die IG-Metall-Mitteilung vom 3.6.2005 – SP/2005/38). Zwischenzeitlich sind mehrere Verfahren beim Bundessozialgericht angekommen, so die ver.di-Musterklage.

Gegen die Nichtanpassung der Renten für das Jahr 2004 sind Verfahren beim Bundessozialgericht anhängig unter den Aktenzeichen B 4 RA 9/05R und B 4 RA 32/05R.

Wegen der Nichtanpassung der Renten für das Jahr 2005 wird ein Verfahren vor dem BSG von der Bundesrechtsstelle der DGB Rechtsschutz GmbH geführt unter dem AZ: B 12 R 11/06R.

Darüber hinaus bei verschiedenen Sozialgerichten, wie:

Sozialgericht Hamburg S 11 R 2571/05

Sozialgericht Trier S 2 R 401/05

Sozialgericht Stade S 5 R 41/06

Sozialgericht Augsburg S 3 R 4130/06,

allesamt vertreten durch die Bundesrechtsstelle der DGB Rechtsschutz GmbH.

Über die Entwicklung berichten wir regelmäßig (siehe Sozialpolitische Informationen 2/2005, S. 33–34, 1/2006, S. 29–30, 2/2006, S. 33–35).

ver.di stellt eine Klägerin und einen Kläger. Das Sozialgericht Kassel hat 2006 die Sprungrevision zum Bundessozialgericht zugelassen (AZ: S 2 RA 2232/04). Wir erwarten, dass die mündliche Verhandlung 2007 terminiert wird.

Um die rund 20 Millionen betroffenen Rentnerinnen und Rentnern bei der Durchsetzung ihres Anspruchs auf eine Rentendynamisierung für das Jahr 2005 zu unterstützen, haben die Gewerkschaften Musterwidersprüche verfasst und ihren Mitgliedern zur Verfügung gestellt. Hiervon ist nach Auskunft der Rentenversicherungsträger in erheblichem Umfang Gebrauch gemacht worden.

Es wird abzuwarten sein, wie letztlich das BSG entscheidet. Hierüber werden wir berichten.

*(J. S.)*

**Anlage**

An:

Absender:

\_\_\_\_\_  
Name, Vorname\_\_\_\_\_  
Straße\_\_\_\_\_  
PLZ, Ort\_\_\_\_\_  
Rentenversicherungsträger\_\_\_\_\_  
Rentenversicherungsnummer

Hiermit lege ich gegen den Bescheid vom \_\_\_\_\_ 2005

**Widerspruch**

ein.

**Begründung:**

Die Nichtanpassung der Renten führt zu einer Entwertung meines Rentenanspruches.

Die Anpassung der Renten (Dynamisierung) zumindest in Höhe des Inflationsausgleiches steht unter dem Eigentumsschutz des Art. 14 GG (Urteil des Bundessozialgerichts vom 31. Juli 2002, Az.: B 4 RA 120/00 R).

Der Altersvorsorgeanteil in der Rentenanpassungsformel („Riester-Treppe“) unterstellt fiktiv, dass der durch die „Riester-Treppe“ ausfallende Teil der Rente durch Aufbau der „Riester-Rente“ ersetzt werden kann. Dies ist auf jeden Fall denjenigen Rentnerinnen und Rentnern nicht mehr möglich, die zum Zeitpunkt der Einführung der „Riester-Rente“ (01.01.2002) nicht mehr erwerbstätig waren. Damit wird in den Schutzbereich des Art. 14 GG eingegriffen, da ein Ausgleich durch Aufbau einer „Riester-Rente“ nicht mehr erfolgen kann. Es liegt damit auch ein Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit vor (Art. 2 Abs. 1 GG).

Der Widerspruch richtet sich auch gegen die Absenkung des Zahlbetrages der Rente wegen der Erhebung des zusätzlichen Krankenversicherungsbeitrages in Höhe von 0,9 v.H. aus der Rente. Der zusätzliche Beitragsabzug ist rechtswidrig, weil er nach den Erkenntnissen des Gesetzgebungsverfahrens der Finanzierung des Krankengeldes dient. Als Rentner habe ich keinen Anspruch auf Krankengeld. Als langjährig Versicherter in der gesetzlichen Rentenversicherung habe ich einen vertrauensgeschützten Anspruch auf eine paritätisch finanzierte Krankenversicherung der Krankenversicherung der Rentner (KVdR) erworben. Durch die gesetzliche Neuregelung des § 241 a SGB V wird in diesen Vertrauensschutz eingegriffen.

Solange jedoch eine förmliche Entscheidung der Krankenkasse über den maßgebenden Beitragssatz nicht vorliegt, kann der Rentenversicherungsträger darüber als Vorfrage entscheiden (Urteil des BSG vom 18. Dezember 2001, B 12 RA 2/01 R).

Wegen der Erhebung des zusätzlichen Krankenversicherungsbeitrages in Höhe von 0,9 v.H. werde ich vorsorglich ein Verwaltungsverfahren gegenüber der zuständigen Krankenkasse einleiten. Dazu sehe ich mich durch die Rechtsprechung des BSG vom 25. März 2004, B 12 AL 5/03 R und vom 26. Mai 2004, B 12 AL 4/03 R veranlasst.

Den von den Gewerkschaften geführten Musterverfahren schließe ich mich an und erkläre mich mit dem Ruhen des Widerspruchsverfahrens bis zu einer höchstrichterlichen Entscheidung einverstanden.

\_\_\_\_\_  
Datum, Unterschrift