

Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.)

Article — Digitized Version

Mehr Konsistenz in der Sozialpolitik!

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.) (1963) : Mehr Konsistenz in der Sozialpolitik!, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 43, Iss. 8, pp. 316-325

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133325>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Mehr Konsistenz in der Sozialpolitik!

Unsicherheit durch soziale Sicherung?

Von Sozialpolitik aktuell zu sprechen, heißt entweder ein System zusammenhängender und aufeinander abgestimmter staatlicher Maßnahmen behandeln oder alle Vorgänge der staatlichen Politik, die irgendwie das Soziale betreffen, unter einem Oberbegriff sammeln, der sie leitet. Beides ist für die Bundesrepublik kaum möglich, obwohl die „Soziale Marktwirtschaft“ ein anderes Ergebnis erwarten läßt. Doch liegt es weniger an den geistigen Trägern dieses Konzeptes, sondern mehr an der bisher praktizierten Sozialpolitik, die richtig zu handeln glaubt, wenn sie den organisierten Schreibern in ihren Praktiken deutlich nachgibt.

Politik der Wahlgeschenke . . .

Die „Politik der Wahlgeschenke“ ist schon zu oft kritisiert worden, als daß sie hier noch besonders ausgeführt werden müßte. Immerhin soll hier selbst die wahltaktische Fragwürdigkeit solcher Geschenke angemerkt werden; denn die Institutionen (pressure groups) und ihre Exponenten, die solche Geschenke fordern, vertreten kaum immer die mit den daraufhin erfolgenden Maßnahmen begünstigten Gruppen.

Damit ist schon eine Teilabsage an den zweiten Teil der vorangestellten Alternative gegeben worden. Scheint doch die Wahltaktik immer mehr das leitende Prinzip sozialpolitischer Erwägungen, Auseinandersetzungen und Maßnahmen geworden zu sein. Bei beiden parlamentarischen Kontrahenten, Koalition und Opposition, scheint in dieser Hinsicht große Vorsicht zu walten; aber auch die Interessenverbände selbst werden offenbar nach dem Prinzip der Wahlgeschenke verwaltet.

Die Folge dieses Verhaltens der politischen Machtgruppen ist eine wachsende Selbstverständlichkeit weiterer Forderungen, die nicht

mehr sachlich begründet werden, sondern über Machtstränge Aussicht auf Durchsetzung haben.

Die Vielschichtigkeit der vorgebrachten Forderungen und der sie angeblich vertretenden Bevölkerungsgruppen führt zu einer — selbst für die Wahltaktik problematischen — Überschneidung der sozialpolitischen Möglichkeiten. Obwohl dadurch die Aussicht auf einen durch die Sozialpolitik erreichten Wählergewinn erheblich vermindert wird, hat die bisherige Praxis sich immer mehr festigen und an Selbstverständnis gewinnen können. Das alles bedeutet jedoch nicht, daß es sich dabei schon um eine Sozialpolitik, gar um eine „richtige“ Sozialpolitik handelt.

. . . verhindert Selbstverständnis der Sozialpolitik

Der andere Weg der beschriebenen Alternative ist nach dem Kriege bei uns bisher kaum besritten worden. Welche sozialpolitischen Maßnahmen wären aus einer systematischen Sozialpolitik erfolgt?

Hier zeigt sich das Dilemma einer Sozialpolitik, die kein Selbstverständnis aufzuweisen hat, sondern ihre Anregungen von Machtbereichen der Politik empfängt. Deshalb wurde die mit dem Kriege eingetretene Auflösung nicht zu einer Umwälzung und zu einem Ausgleich der sozialen Startbedingungen benutzt.

Damals — bei Beginn des Aufbaus unseres Wirtschafts- und Sozialsystems — bestanden keine verbindlichen oder ausreichend erklärten Vorstellungen über das anzustrebende Leitbild der Sozialpolitik. Folglich waren die politischen Bereiche dominierend, die Ziele für die Gesamtheit anzubieten hatten.

Ungenutzte Chancen

So standen seinerzeit alle Möglichkeiten, den wirtschaftlichen Wiederaufbau und den Wiederauf-

bauwillen der Unternehmer zu forcieren, im Vordergrund. Die hierfür eingesetzten Mittel waren sozialpolitisch einseitig und hielten sich selbst noch in Zeiten, die eine Dämpfung des Wachstums wahrscheinlich vertragen hätten. Die Selbstfinanzierung der Betriebe, ermöglicht durch jahrelange Steuerfreiheit der nichtentnommenen Gewinne, ließ den Aufbau Erfolg, an dem alle beteiligt waren, wenigen zufließen: Kapital, d. h. wirtschaftliches Eigentum, wurde nicht gestreut, sondern noch mehr konzentriert.

Auch andere große Chancen, sozialpolitisch wirksam zu werden, blieben damals wie heute ungenutzt, z. B. die Chance einer regionalen Neuverteilung von Bevölkerung und Wirtschaft oder die Möglichkeit der Neuordnung von Oligopolen und Kartellen. Zu spät, nämlich erst nach der materiellen Festigung der sozialökonomischen Erscheinungen, setzten hier politische Bestrebungen ein, die Entwicklung zu lenken. Doch nun waren die einmal gerufenen Geister schwer zu meistern.

Punktuelle Interventionen . . .

Um so stärker zeigte sich die sozialpolitische Schwäche der bis dahin betriebenen Politik. Trotzdem war die Sozialpolitik auch weiterhin auf wenige sichtbare Aktionen beschränkt: Renten- und Pensionsaufbesserung, Flüchtlings- und Vertriebenenhilfe usw., doch blieb der Lastenausgleich zum großen Teil ein Ausgleich unter den ehemals Besitzenden und damit überwiegend ein wirtschaftspolitisches Mittel.

Die Sozialpolitik in Westdeutschland wurde seit dem Kriege bisher auf die Beseitigung von Notlagen und auf ungerecht empfundene Situationen gerichtet, wobei selbst diese Maßnahmen noch unter wahltaktischen Aspekten standen. Trotz genügender Anlässe unterblieben Auseinandersetzungen über die großen sozialpolitischen Fragen und dementsprechend geeignete Maß-

nahmen zur wirksamen und zielbewußten Gestaltung der Sozialstruktur und der sozialen Verhältnisse. Auch wurde bei diesem Treibenlassen der sozialpolitischen Entwicklung die Möglichkeit einer aktiven Systemkonkurrenz gegenüber den kommunistischen Systemen übersehen.

Diese Beschränkung der Sozialpolitik auf das „Feuerwehr-Prinzip“ hat im allgemeinen zu einer Auflösung der persönlichen Verantwortung in Wirtschaft und Staat geführt. Die Selbsthilfe und Selbstvorsorge der einzelnen Familien und Menschen, die aus solcher persönlichen Verantwortung folgen, wurden dadurch immer mehr beschränkt. Im gleichen Maße verlor die Sozialhilfe innerhalb der Gruppen (Großfamilien, Nachbarschaften, Gemeinden usw.) unter Hinweis auf die staatliche Unterstützung mehr und mehr an Bedeutung.

In voller Konsequenz dieses Zustandes richtet sich das Einzelverhalten immer weniger an den individuellen Determinanten, sondern zunehmend an den als staatlich garantiert angesehenen Deckungen aus.

... vermitteln kein Gefühl der Sicherheit

Trotzdem ist das Gefühl der Sicherheit beim einzelnen Staatsbürger keineswegs proportional mit dem Umfang sozialpolitischer Aktionen gestiegen. Einesteils wird es von dem Argwohn verdrängt, daß man selbst nicht angemessen beteiligt sei; andererseits — und wohl überwiegend — ist hieran die mangelnde Transparenz der sozialpolitischen Maßnahmen schuld.

Solange ein Rententarif nicht mit eindeutigen, für den Beteiligten ohne weiteres ersichtlichen An-

sprüchen erklärbar wird, sind Unsicherheit und Argwohn die zu erwartenden Reaktionen. Selbst eine die Selbstverantwortung auflösende Erwartung eines staatlich gesicherten Existenzminimums reicht nicht zur Begründung eines weitverbreiteten Sicherheitsgefühls aus, zumal hierbei die Unsicherheit nun auf die bisher weniger beachteten Felder (allgemeine Wirtschaftslage, Bestand des Staates usw.) verlagert wird.

Für das Selbstverständnis der Sozialpolitik und für ihre politische wie praktische Durchsetzung wäre aber vor allem eine klare Gegenüberstellung der Konsequenzen der möglichen Verhaltensweisen im System der sozialen Sicherung zu fordern. Es muß durchschaubar sein, gegenüber welchen möglichen anderen Vorteilen der Rentenanspruch auf Einkommenshöhe und Einkommensart begrenzt wird. Das alles kann aber eine Sozialpolitik nicht leisten, die nur an Details operiert.

Mindestforderung: Grundkonzeption

Solange aber dieser Zustand der Sozialpolitik anhält und sie selbst ohne eigenes Operationsfeld bleibt, sollte wenigstens ihre Verbreiterung durch eine sozialpolitische Kontrolle der Maßnahmen der anderen politischen Ressorts versucht

Wenn man die deutsche Rentenversicherung mit ähnlichen Regelungen zugunsten der Alten und Invaliden in anderen Ländern vergleicht, gewinnt man den Eindruck einer weit überdurchschnittlichen Leistungsfähigkeit. Wer vom 20. bis 65. Lebensjahr Beiträge gezahlt

werden. Das geschieht aber nicht durch Erweiterung vorgeschlagener Gesetze mit Zusätzen für die schwächeren Bevölkerungsteile oder gar durch Vorlage neuer Gesetze in diesem Sinne; vielmehr müßte überlegt werden, ob die beabsichtigten Maßnahmen der anderen Ressorts überhaupt den sozialpolitischen Absichten entsprechen. Freilich ist auch hierfür eine klare sozialpolitische Grundlinie die erste Voraussetzung.

Schließlich richtet sich die Sozialpolitik auf die Regulierung materieller Ansprüche der Gesamtbevölkerung oder ihrer Teile, sie ist daher letztlich meist auf die Staatsökonomie angewiesen.

Das Bewußtsein dieser Bindung gibt ihr zugleich die Chance zu einer Versachlichung ihrer Mittel und ihrer Probleme. Versachlichung heißt in diesem Zusammenhang die Bewältigung des Notwendigen mit den gebotenen Möglichkeiten. Diese Möglichkeiten werden aber mit „Wechseln auf die Zukunft“ überzogen, wenn nicht Effekte dadurch bewirkt werden, in der Zukunft die Möglichkeiten mindestens im erforderlichen Umfang auszuweiten. Solche Effekte sind aber nur von strukturverändernden Maßnahmen zu erwarten, aber gerade mit denen ist die gegenwärtige Sozialpolitik ganz besonders sparsam. (Sto.)

Perfektionierung, aber keine Gerechtigkeit!

hat, darf eine Rente erwarten, die mehr als zwei Drittel seines durchschnittlichen versicherungspflichtigen Lohnes ausmacht. Mehr noch, seine Ansprüche werden im Maße der fortschreitenden Geldentwertung und des Wirtschaftswachstums aufgewertet.

VEREINSBANK IN HAMBURG

ÄLTESTE HAMBURGER GIROBANK

ZENTRALE: HAMBURG 11, ALTER WALL 20-30, TELEFON 361 061
35 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN GROSS-HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL

Obwohl diese Regelung erst seit 1957 in Kraft ist, wurden die früher bezahlten Beiträge auf Grund bestimmter Skalen für das neue System umgerechnet und aufgewertet. So ist die Rentenversicherung heute die einzige deutsche Institution der Altersversicherung, die auch durch zwei Geldentwertungen zerstörte Beitragsleistungen honoriert, die Rente stellt überdies — abgesehen von den Versorgungsleistungen aus Kriegsfolgen — für die große Mehrzahl aller heutigen Alten die einzige Einkommensquelle dar.

Gegenwärtige Aufteilung der Sozialausgaben . . .

Innerhalb der EWG weist Deutschland nach Luxemburg den zweithöchsten Anteil der Ausgaben für soziale Sicherheit am Netto-sozialprodukt aus (1960: 17%). In Frankreich (16,2%), Italien (14,9%), Belgien (14,6%) und den Niederlanden (13,4%) ist dieser Anteil zum Teil wesentlich niedriger. Von den Ausgaben für soziale Sicherheit entfielen 1960 nicht weniger als 58% auf die Leistungen für Invalidität, Alter und Hinterlassene; vergleichsweise betrug derselbe Anteil in den übrigen EWG-Staaten 33 bis 46%. Dementsprechend sind auch die Beiträge mit 14% des versicherten Bruttoarbeitsentgelts besonders hoch.

Quantitativ gesehen, stellt die Rentenversicherung somit das Kernstück der deutschen sozialen Sicherung dar. Die deutsche Sozialpolitik hat sich damit einseitig für die Sicherung der Alten und der Invaliden entschieden, während im Gegensatz zu den übrigen EWG-Staaten die Leistungen für die Kinder relativ gering sind: Sie machten 1960 nur 1% der gesamten Ausgaben für soziale Sicherheit aus und sind damit anteilmäßig mit Abstand am kleinsten.

Ob man es wahrhaben will oder nicht, jeder Entscheid bedeutet zugleich auch Verzicht auf die nicht gewählten Möglichkeiten. Die deutsche Sozialpolitik hat sich für die großzügige Sicherung des Alters entschieden, und da nicht ein beliebig großer Anteil des Sozialproduktes als Sozialleistung umverteilt

werden kann, sind die Möglichkeiten zum Ausgleich anderer Risiken und Belastungen entsprechend eingeschränkt worden. Der Entscheid ist auch aus der Notsituation der Alten und Invaliden in Deutschland nach dem Kriege verständlich. Hier zeigte sich die dringendste Not, hier schien das offenkundigste Risiko zu sein, denn zweimal in einer Generation war ein Großteil des Ersparnis verlorengegangen.

. . . für die Zukunft bedenklich?

Man hatte aus der Vergangenheit gelernt und wollte alle Gefahren bannen. Jetzt wurde die Sicherung gegen die Geldentwertung, ja sogar die Beteiligung am zukünftigen Wirtschaftswachstum gleich ins System mit eingeplant. Umlageverfahren, Solidarität zwischen den Generationen, dynamische Rente, so lauteten die Zauberformeln, die sich durch volkswirtschaftliche Überlegungen stützen lassen.

Man kann sich fragen, ob hier nicht zugleich des Guten zuviel und zuwenig getan wurde: Solidarität zwischen den Generationen bedeutet, daß die jeweils aktive Generation für den Unterhalt der nicht mehr Aktiven aufkommen soll. Realwirtschaftlich gesehen, ist dies ohnehin der Fall. Güter und Dienstleistungen können nur zum kleinsten Teil für spätere Zeiträume gespeichert werden, im übrigen muß die ganze Bevölkerung von der Arbeit der jetzt Produktiven leben. Die Gestaltung des Systems der Rentenversicherung beeinflußt deshalb nur die Verteilung der jeweils laufenden Produktion zwischen Aktive und nicht mehr Aktive.

In einer Bevölkerung, deren Verhältnis zwischen Aktiven und Inaktiven annähernd gleich bleibt, ergeben sich hierbei keine Schwierigkeiten. Dies ist jedoch bei der deutschen Bevölkerung nicht der Fall. Bis ca. 1985 wird sich das Verhältnis von Alten zu Erwerbstätigen von Jahr zu Jahr verschlechtern. Die Zahl der Alten nimmt stärker zu als die Zahl der erwerbstätigen Bevölkerung. Während noch in den letzten Jahren etwa drei im erwerbsfähigen Alter stehende Personen einen 65jährigen oder älteren Einwohner zu ernähren hatten,

werden es nach 1980 nur noch zwei Erwerbsfähige sein. Da das deutsche Rentenversicherungssystem jedem Alten einen festen Anteil am Sozialprodukt verspricht, wird der Gesamtanteil des Sozialprodukts, der den Alten zur Verfügung gestellt werden muß, in den nächsten Jahrzehnten stark ansteigen. Das bedeutet, daß die aktive Bevölkerung in den nächsten Jahrzehnten zusätzliche Opfer zugunsten der alten Generation zu erbringen haben wird, sei es in Form einer Erhöhung der Beiträge zur Rentenversicherung, sei es in Form erhöhter Staatszuschüsse.

Nun sind gerade die in den nächsten Jahrzehnten ins rentenberechtigte Alter kommenden Generationen für die ungünstige demographische Lage mitverantwortlich, da sie in der Zwischenkriegszeit die Geburtenzahl exzessiv beschränkt haben. Diese Generationen haben unter demographischem Gesichtspunkt „über ihre Verhältnisse gelebt“, das heißt, sie haben die Versorgungslasten für die Kinder stark reduziert und hatten ihrerseits noch relativ geringe Altersversorgungslasten zu tragen. Dafür wird die Belastung der nun aktiven Generation um so stärker sein. Es ist also damit zu rechnen, daß der Anteil der Altersrenten an den Ausgaben für soziale Sicherheit noch zunehmen wird und daß damit die Finanzierung anderer Leistungen der sozialen Sicherheit beeinträchtigt wird.

Grenzen der Solidarität

Der Solidaritätsgedanke spielt in der ganzen Sozialversicherung eine große Rolle. Er wurde in der Rentenversicherung jedoch nur hinsichtlich der Solidarität der Generationen, nicht aber hinsichtlich der Solidarität des ganzen Volkes zuende gedacht.

Nicht jeder kann nämlich in den Genuß der hohen Leistungen bei Alter und Invalidität gelangen. Zwei Bevölkerungsgruppen sind praktisch ausgeschlossen: einerseits alle diejenigen, die auf Grund irgendwelcher Gebrechen nie ins Erwerbsleben eintreten können, und andererseits diejenigen Angestellten und Selbständigen, die bereits

in den ersten fünf Jahren ihrer Erwerbstätigkeit ein Einkommen erreichen, das über der Versicherungspflichtgrenze liegt. Diesen ist auch eine freiwillige Weiterversicherung nicht möglich, und sie sind für ihre Alters- und Invaliditätssicherung auf privatwirtschaftliche Versicherungsträger allein angewiesen. Über die Entrichtung von Steuergeldern tragen sie jedoch ihrerseits zur Finanzierung der Alters- und Invalidenrenten der Versicherten bei, und sie werden dies aller Voraussicht nach in den nächsten Jahrzehnten in verstärktem Maße tun müssen.

Die Zahl derjenigen, die durch diese Regelung benachteiligt werden, steigt mit wachsenden Durchschnittseinkommen von Jahr zu Jahr an, da die Versicherungspflichtgrenze bei 15 000 DM pro Jahr festgesetzt ist, im Gegensatz zu allen übrigen Faktoren des Systems, die nach Maßgabe des Wirtschaftswachstums und der Einkommensentwicklung dynamisiert sind. Gegenwärtig sind es vor allem die jungen Akademiker, deren Einkommen bei Beginn der Erwerbstätigkeit zwar noch unterhalb der Versicherungspflichtgrenze liegt, die sich jedoch normalerweise in fünf Jahren bereits über diese Grenze hinaus entwickeln.

Es ist jedoch nicht einzusehen, weshalb diese meist nicht vermögenden Bevölkerungsschichten, deren Einkommen im Verhältnis zu dem von ihrer Umwelt von ihnen erwarteten Lebensstil recht gering ist, weniger sicherungsbedürftig

sein sollen als Bevölkerungskreise mit einem niedrigeren „sozialen Existenzminimum“. Mehr und mehr wird dies auch für die qualifizierten kaufmännischen und technischen Angestellten zutreffen.

Verdächtige liberale Kritik

Gegenüber solchen kritischen Einwendungen wird von liberal denkender Seite her argumentiert, man solle den Bereich der Sozialversicherung nicht zu weit ausdehnen, da sie die Eigeninitiative im Bereich der Sicherung töte. Man müsse die Menschen zur Mündigkeit erziehen. Mag dieser Gedanke hinsichtlich der Zwangsversicherung eine gewisse Berechtigung haben, so ist doch nicht einzusehen, weshalb die Möglichkeit einer freiwilligen Sozialversicherung als Alternative oder vorwiegend als Ergänzung der privaten Versicherung ein Zeichen der Unmündigkeit sein soll.

Der Verdacht liegt nahe, daß hinter dieser Argumentation in erster Linie ein Interesse der privaten Versicherungsgesellschaften steht, deren Befürchtungen hinsichtlich eines Rückgangs der Geschäftstätigkeit — wie es übrigens auch die Situation in anderen Ländern, die die Volksversicherung eingeführt haben, beweist — sich bisher nicht bewahrheitet haben.

Ein noch krasserer Verstoß gegen das Gerechtigkeitsempfinden ist der Ausschluß der Geburtsgebrechlichen und sonstigen Frühinvaliden aus dem System. Diese sind beim deutschen Versicherungssystem auf die

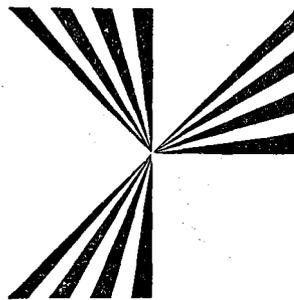
Fürsorge angewiesen, auf die sie nach dem neuen Sozialhilfegesetz zwar einen rechtlichen Anspruch haben, dessen Höhe jedoch weiterhin zu einem guten Teil dem Ermessen der Fürsorgeträger anheim gestellt ist.

Die deutsche Rentenversicherung ist keine Institution des sozialen Ausgleichs. Sie hält für die Versicherten am Grundsatz der Proportionalität von Beiträgen und Renten fest und garantiert keine Minimalrente. Sie schließt nicht nur die begüterten Bevölkerungskreise aus, sondern auch gerade jene Schichten, die des sozialen Schutzes am meisten bedürftig sind, und verwehrt breiten mittelständischen Kreisen den Zugang zur einzigen Sicherungsinstitution für Alter und Invalidität, deren Leistungen in wertmäßiger Höhe nach menschlichem Ermessen in Anbetracht der sich über Jahrzehnte erstreckenden Risikodauer als gesichert angesehen werden können. Trotzdem beansprucht sie den größten Teil aller Ausgaben für soziale Sicherheit und hat zugleich nur einen sehr beschränkten Umverteilungseffekt.

Volksversicherung als Instrument des sozialen Ausgleichs

Umverteilt wird in Deutschland nur über das Steuersystem, dort jedoch in recht beträchtlicher Weise. Wir stellen die Frage, ob es nicht sinnvoller wäre, den mit der Umverteilung angestrebten sozialen Ausgleich in zweckgebundener Weise innerhalb des Sozialversicherungssystems zu vollziehen. Würde die deutsche Rentenversicherung in

Fernsprechen Fernschreiben



SEL

Fernsprech- und Fernschreibtechnik · Anlagen und Geräte für Funk, Weitverkehr und Navigation · Rundfunk, Fernsehen, Phono · Signal-, Sicherungs- und Regeltechnik · Elektronische Datenverarbeitende Systeme · Rohrpost- und Förderanlagen · Kabel und Leitungen · Elektrische und elektronische Bauelemente STANDARD ELEKTRIK LORENZ AG STUTTGART

... die ganze Nachrichtentechnik

eine Volksversicherung umgewandelt, die Beitragsbemessungsgrenze aufgehoben und eine Rentenobergrenze in der Höhe beispielsweise der durchschnittlichen Jahreseinkommen aller Erwerbstätigen eingeführt, so ließe sich der vom Einkommen zu entrichtende Beitragsatz stark senken. Es würde dann das gesamte Einkommen aller natürlichen Personen beitragspflichtig, jedoch mit einem wesentlich geringeren Prozentsatz als heute.

Durch das Fallenlassen der Versicherungspflichtgrenze würde auch das für das System besonders bedenkliche Ausscheiden einer zunehmenden Zahl von mittleren Einkommensbeziehern gesteuert, das heute noch das Verhältnis von Beitragspflichtigen und Leistungsberechtig-

ten über die demographische Entwicklung hinaus verschlechtert. Zugleich könnte das System so konzipiert werden, daß die ungünstiger werdende demographische Lage nicht automatisch zu höheren Staatsbeiträgen führen müßte, so daß die öffentlichen Ausgaben und damit die Steuerzahler wenigstens von dieser Seite nicht stärker belastet würden.

Damit derartige Strukturänderungen in ihrem Resultat nicht zu einseitigen zusätzlichen Belastungen führen, bedarf es allerdings der so oft geforderten sozialpolitischen Gesamtkonzeption, die weder eine Frage des Geldes noch der politischen Macht, sondern des Willens zur geistigen Durchdringung der Probleme ist. (Kf.)

Durchschaubarkeit und Anpassungsfähigkeit von Systemen sozialer Sicherheit

In den Zeiten der ersten Schritte einer umfassend staatlich gelenkten Sozialhilfe standen die ihrem Charakter nach materiellen Probleme einer möglichst wirksamen Hilfe an möglichst viele der zahlreichen, jetzt in das Bewußtsein öffentlicher Verantwortlichkeit getretenen Stellen individuell-ökonomischer Notlagen im Vordergrund des Interesses.

Flut von Sozialgesetzen . . .

Die in Deutschland gegen Ende des 19. Jahrhunderts beginnende Flut der Sozialgesetze und -verordnungen ist auch gegenwärtig noch nicht versiegt. Auf die Erfolge jeder dieser Akte — gemessen am jeweils unmittelbar vorhergehenden Zustand — konnten ihre Schöpfer in der Regel mit Recht verweisen.

Um das Jahr 1930 gab die Weltwirtschaftskrise der staatlichen sozialen Fürsorge den zweiten starken Impuls. Unter dem Vorbild besonders der Initiative F. D. Roosevelts in den USA erweiterte sich dabei der Gesichtswinkel der Hilfe zu dem der Schaffung einer vorausschauend sorgenden und umfassenden sozialen Sicherheit (Social Security).

Der Typ der Gesetze und sonstigen Maßnahmen änderte sich jedoch nicht grundlegend, es wurden lediglich immer neue Situationen, Aspekte und Bereiche des Lebens entdeckt, die der Hilfe- und Sicherungsleistung bedürftig schienen, und sodann meist schleunigst durch ein neues Gesetz „geregelt“.

. . . doch ohne Konsistenz . . .

In der Folge entstand daraus — trotz mancher Versuche zur Zusammenfassung und Vereinheitlichung — in den meisten Ländern und sehr ausgeprägt auch in Deutschland nicht ein konsistentes Gebäude oder Regulierungssystem öffentlicher Sozialleistungsrechte und -pflichten, sondern vielmehr ein umfangreiches Konglomerat von Normen, mit dem eine ähnlich strukturierte Ansammlung zahlreicher Verwaltungseinrichtungen zwar faktisch arbeitet, dessen Inhalte, Lücken, Überschneidungen und Widersprüche jedoch keinem einzelnen Menschen mehr als nur ziemlich ungenau und unvollständig bekannt sind. Das ganze Ausmaß der Inkonsistenz würde erst nach einer vollständigen Registrierung und logischen Aufarbeitung des Normenmaterials durch Elek-

tronenrechner überschaubar sein, die, soweit bekannt ist, in Deutschland jedoch noch nicht geplant werden.

Es ist nicht ganz unverständlich, wie es zu einem solchen System kommen konnte und mußte: Es waren nicht nur gewollte und ungewollte Unzulänglichkeiten früherer Lösungen, sondern es waren auch immer neu auftretende Veränderungen der faktischen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse und Vorgänge, die Forderungen nach neuen Regelungen vernünftig und berechtigt erscheinen ließen.

Der gegenwärtig in Deutschland, speziell in der Bundesrepublik bestehende Apparat ist auch noch fähig, in diesem Stil weitere Detailergänzungen und -verbesserungen anzunehmen und wirksam zu machen, wenn auch ihre Einpassung in das bestehende System zunehmend komplizierter und schwieriger wird.

Empirische Erfahrungen und theoretische Überlegungen lassen jetzt jedoch erkennen, daß der Zeitpunkt nicht mehr fern (oder sogar schon überschritten?) ist, in welchem aus dem skizzierten formalen Zustand resultierende funktionale Mängel im Gesamtergebnis die positiven Wirkungen aller noch hinzukommenden materiellen Detailverbesserungen zu übersteigen beginnen.

. . . bewirken Leistungsmängel

Der vielleicht wirksamste Anteil der dem gegenwärtigen sozialen Sicherungssystem der Bundesrepublik innewohnenden Fehler könnte in denjenigen Merkmalen zu finden sein, die seine Durchschaubarkeit und seine Anpassungsfähigkeit beeinträchtigen oder zerstören.

Diese beiden formalen Züge scheinen nicht unabhängig voneinander zu sein: Wenn ein soziales System in seinem Aufbau auf Zentralismus und in seinen Leistungen auf ausgleichende Gerechtigkeit nach allgemeingültigen Prinzipien ausgerichtet ist, dann würden Undurchschaubarkeit und Inkonsistenz darin widerprechende und widerstrebende Elemente bedeuten, die

besonders auch seine zielsichere Lenkbarkeit, seine Anpassungsfähigkeit an veränderte sachliche Bedürfnisse stören müßten.

Es darf wohl angenommen werden, daß diese Voraussetzungen und Erwartungen in einem beträchtlichen Ausmaß auf das hier in Frage stehende System sozialer Sicherheit anwendbar sind. Wie weit sie es im einzelnen bestimmen, kann in diesem Rahmen nicht untersucht werden.

Darum will dieser Beitrag nur noch einige Hinweise darauf bringen, daß beide Momente, Undurchschaubarkeit und Anpassungsunfähigkeit, für sich genommen bereits spürbare Leistungsmängel des Systems verursacht haben.

Hierbei soll auch lediglich auf einige Momente aufmerksam gemacht werden, deren psychologische Wirksamkeit sozial beachtenswert scheint.

Psychologische Nachteile mangelnder Transparenz

Während eben die Undurchschaubarkeit des Systems und deren Folgen mehr vom Standpunkt seiner verwaltenden "Mannschaft" selbst, seiner Fachleute und Gehilfen, gewürdigt wurden, sollen nun deren Wirkungen auf die „Begünstigten“ des Systems, die in der Regel noch schwächer orientiert sind, ins Blickfeld rücken.

Wer das Sicherungssystem in Anspruch nehmen will, leidet nicht allein darunter, daß er im aktuellen Feld Leistungsansprüche leicht übersehen oder in der Verfolgung verfehlen kann.

Die Wirksamkeit sozialer Sicherung mißt sich nicht nur in der Bewahrung vor oder im Ausgleich von materiellem Schaden, sondern auch schon in der Vermittlung des Gefühls, gesichert zu sein — eines Gefühls, das die meisten Menschen offenbar brauchen oder dessen Fehlen sie jedenfalls als Störung oder Bedrohung empfinden.

Mangelnde oder widersprüchliche Information zerstören dieses Sicherheitsgefühl und erregen Unbehagen und Unzufriedenheit; insofern

ist rationale Gewißheit ein konstituierender Faktor emotionaler Sicherheit und Ausgeglichenheit.

Auswegloser Teufelskreis?

Einer wirksamen Berücksichtigung dieses Zusammenhangs durch praktische Maßnahmen stellen sich jedoch gewisse Schwierigkeiten entgegen:

Eine Erhöhung der realen und unmittelbar sichtbaren sozialen Sicherung, die faktisch unverwandt gefordert wird, bedeutet entweder eine Vermehrung der Normen oder eine Erhöhung ihres Abstraktionsniveaus. Für den Laien mindestens, der vor allem seinen Fall klar vorsehen will, macht gewöhnlich beides die Orientierung schwieriger.

Es ist eine ziemlich entscheidende Frage, ob das notwendigerweise so ist oder ob es nur gegenwärtig faktisch geschieht — und etwa doch eine Vereinfachung möglich ist, die diesen *circulus vitiosus* von wachsenden Sicherheitsforderungen und das Sicherheitsgefühl indirekt wieder störenden Erfüllungen dieser Wünsche unterbrechen würde.

Gegen die leichte Erreichung eines derartigen Erfolges spricht freilich die Erfahrung, daß im allgemeinen mit wachsender Größe sozialer Systeme auch deren Undurchsichtigkeit zuzunehmen beginnt.

Auch die mehr oder weniger große Anpassungsfähigkeit des Sicherungssystems wirkt sich nicht nur auf seine direkt greifbare materielle Leistungsfähigkeit aus.

Eine ungenügende Flexibilität, zum großen Teil aus einer unübersichtlichen Organisation stammend und in ihrer Wirkung ergänzt durch ungenügende Kenntnis der relevanten Sachverhalte, verhindert unmittelbar eine Berücksichtigung und Vorausberücksichtigung von Strukturveränderungen der sozialen Wirklichkeit.

Sobald Kreise der Bevölkerung an irgendwelchen Folgen diese Tatsache merken oder ahnen, wird ihr Vertrauen in das System erschüttert — und dann sogar mit gutem Grund.

Es nützt dann auch gar nichts mehr, wenn unter psychologischen Hypothesen auf der Basis von Faktoren operiert wird, die sachlich unwirksam sind oder es aber bald werden.

Trägerische Empfehlungen

So scheint es gegenwärtig eine unzulängliche Methode zu sein, Sicherheitsgefühle aus einer weiten Streuung von Eigentum erzeugen zu wollen oder dieses gar erst zu propagieren.

In einem noch krasserem und — sollten sie Erfolg haben — sehr verhängnisvollen Widerspruch zu unvermeidbaren Steigerungen der sozialen Mobilität und Veränderungen der Technologie stehen Parolen wie „Die Welt verändert sich, das Handwerk bleibt“ (Plakataktion der Dortmunder Handwerkskammer in westfälischen Städten, Sommer 1963).

Sie können nur ganz oberflächlich und vorübergehend durch Aktivierung altvertrauter Vorstellungen Gefühle von Beruhigung und Sicherheit erzeugen, müssen aber auf weite Sicht individuelle Planung und besonders die Berufswahl der Jugendlichen folgenscher in die Irre führen.

Eine von irrationalen Traditionalismen oder auch bloßen Lobby-Interessen ungestörte wissenschaftliche Untersuchung der gesellschaftlichen Prozesse sowie eine daraus folgende zukunftsangepaßte Beratung der von ihnen betroffenen Bevölkerungskreise, wie sie z. B. bereits die „Arbeitsstelle für betriebliche Berufsausbildung, Bonn“ betreibt, ist dagegen zu loben und sollte sich möglichst bald allgemein durchsetzen.

Generell wird zu untersuchen sein, wie weit in einer rasch und unruhig sich wandelnden Gesellschaft das in den Grundzügen immer noch statische Prinzip der Nothilfe und des Schadenersatzes ersetzt werden sollte durch eine aktiv planende Sozialpolitik — nicht zuletzt gerade im Interesse einer Kontrolle und Stabilisierung (freilich nicht einer Fixierung oder Rückwärtswendung) der sozialen Abläufe. (DG)

Fürsorgewesen - fortschrittliche Intentionen und ideologische Bremsen

Das Fürsorgewesen hat im Zusammenhang mit der Sozialpolitik lange Zeit eine untergeordnete Rolle gespielt. Bis in die Gegenwart hinein ist es nicht nur mit dem Odium belastet, das sich mit dem alten bürgerlichen Begriff der „Armenpflege“ verbindet, sondern darüber hinaus ist es auch dem Vorurteil ausgeliefert, es befasse sich vorwiegend mit den „Asozialen“, die ohnehin am Rande der Gesellschaft leben und nur im Ausnahmefall sinnvoll in die Gesellschaft eingegliedert werden können.

Don Vorurteilen belastet . . .

Diese Einschätzung des Fürsorgewesens stammt, wie gesagt, aus jener Entwicklungsphase der bürgerlichen Gesellschaft, in der die Dynamik der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung alte soziale Lebensformen aufzulösen und die persönliche Einbettung des einzelnen in geordnete soziale Zusammenhänge zu überspielen begann.

Wer seine eigene wirtschaftliche und soziale Existenz im Fluß der gesellschaftlichen Entwicklung nicht zu sichern vermochte und wer sich in dieser Krise nicht an eine mächtige Selbsthilfegruppe anschließen vermochte, geriet leicht unter das Verdikt wirtschaftlicher und sozialer Untüchtigkeit und fand sich der Mildtätigkeit ausgeliefert, die zwar aus durchaus ehrenwerten Impulsen viel Not zu lindern vermochte, jedoch den Weg zu einer strukturellen Behandlung sozialer Not verfehlte.

. . . am Rande der Sozialpolitik

Auch als sich die bürgerliche Gesellschaft allmählich innerlich festigte und mit fortschreitender Steigerung des allgemeinen Wohlstandes und mit dem Ausbau eines verzweigten Systems sozialer Sicherungen die aktuellen materiellen Nöte weitgehend zu beseitigen vermochte, verblieb das Fürsorgewesen am Rande der Sozialpolitik.

Erst im Jahre 1961 wurde in der Bundesrepublik der Versuch unternommen, mit Hilfe eines umfassenden Gesetzeswerkes (Bundessozialhilfegesetz — BSHG — und Jugendwohlfahrtsgesetz — JWG) eine Neuordnung des Fürsorgewesens herbeizuführen, die sowohl den Wandlungen der sozialen Not in den letzten Jahrzehnten Rechnung trägt als auch dem Fürsorgewesen einen Platz im Gefüge der allgemeinen Sozialpolitik zuweist.

Die partiellen gesetzlichen Regelungen des Fürsorgewesens aus der Zeit vor dem ersten Weltkrieg und der Weimarer Republik wurden durch die neue Gesetzgebung in eine neue, umfassende Form überführt.

Neues Fürsorgerecht bringt materielle und persönliche Hilfe

Zwei Gesichtspunkte stehen im Mittelpunkt dieser gesetzgeberischen Reform des Fürsorgewesens. Zum einen wird der Tatbestand, daß wir in der modernen industriellen Gesellschaft weithin einen Abbau der „primären Armut“ beobachten können, in das Fürsorgerecht übersetzt.

Neben die materiellen, insbesondere finanziellen Unterstützungsleistungen tritt ein umfassender Katalog persönlicher Hilfeleistungen, die sich an den Besonderheiten des einzelnen Falles von Hilfebedürftigkeit orientiert und nicht allein die materielle Augblickssicherung der Existenz, sondern deren Ausstattung mit den erforderlichen Mitteln für eine selbständige Weiterentwicklung zum Ziele haben.

So umfaßt der Katalog der „Hilfen in besonderen Lebenslagen“ Ausbildungshilfen, vorbeugende Gesundheitshilfen, Eingliederungshilfen für Behinderte, Hilfen zur Pflege und Hilfen zur Weiterführung des Haushalts bei vorübergehendem Ausfall der einen Haushalt betreibenden Personen. Da auch die Mütterhilfe, die Tuberkulosehilfe und die Blindenhilfe, die bisher

durch spezielle gesetzliche Vorschriften geregelt wurden, in das neue BSHG aufgenommen wurden, hat das deutsche Fürsorgewesen nunmehr eine recht umfassende gesetzliche Grundlage, die weit über die reine finanzielle Hilfe zum Lebensunterhalt im Falle primärer Armut hinausgreift und den vielfältigen Erscheinungen „sekundärer“ Not, z. B. auf dem Gebiet der Altenhilfe, Rechnung trägt.

Rechtsanspruch statt Mildtätigkeit

Der zweite wichtige Gesichtspunkt der neuen Gesetzgebung ist, daß der Hilfebedürftige grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf Hilfe haben soll. Damit wird das Fürsorgewesen aus der Beliebigkeit der karitativen Mildtätigkeit herausgehoben, und es wird als verpflichtendes Ziel der fürsorgerischen Hilfe anerkannt, dem Hilfebedürftigen unter Berücksichtigung seiner sozialen Gesamtlage zu einem angemessenen Platz in der Gesellschaft zu verhelfen.

Da das Fürsorgewesen nach dem Grundgesetz der Bundesrepublik in den Gestaltungsbereich der Gemeinden bzw. der Länder fällt, kann das Bundessozialhilfegesetz nur einen Rahmen für die Neuordnung des Fürsorgewesens abstecken; die Länder erlassen Durchführungsverordnungen, und die Gemeinden bzw. die kooperativen Fürsorgeträger in den einzelnen Ländern (Landesfürsorgeverbände usw.) übertragen die Rahmenvorschriften des Bundesgesetzes in die fürsorgerische Praxis. Der Rechtsanspruch auf Hilfe ist jedoch bundeseinheitlich verankert, und durch die einheitliche Verwendung des neuen Begriffes der „Sozialhilfe“ soll die inhaltliche Wandlung im Fürsorgewesen sinnfällig werden.

Echte Sozialpolitik, aber auch noch echte Probleme

Diese beiden zentralen Gesichtspunkte der neuen Fürsorgegesetzgebung bedeuten ohne allen Zweifel einen Fortschritt gegenüber dem bisherigen Zustand. Sie berücksichtigen an einer entscheidenden Stelle die gesellschaftlichen Wandlungen, die sich in den letzten Jahrzehnten vollzogen haben, setzen diese in

neue rechtliche Regelungen und Prinzipien um und geben insofern ein Beispiel für eine zeitgemäße und gegenwartsbewußte Sozialpolitik.

Freilich bleibt abzuwarten, inwieweit die in der neuen Gesetzgebung vorgesehenen Sozialhilfeleistungen von den Trägern der Sozialhilfe faktisch auch erbracht werden können. Hier spielt nicht nur die finanzielle Kapazität der Träger der Sozialhilfe eine Rolle, sondern auch die Frage, ob genügend Menschen zur Verfügung stehen, die sich der neuen Aufgaben der „persönlichen Hilfe“ mit ausreichender Intensität annehmen können. Darüber hinaus ist zu fragen, ob bereits genügend durchdacht ist, wie sich das neue System der Sozialhilfeleistungen in das allgemeine Gefüge sozialer Sicherungen einfügt.

Vorerst ist sicherlich noch mit zahlreichen Überschneidungen zu rechnen, und es zeigt sich an dieser Stelle, daß auch die sozialwissenschaftliche Forschung das Fürsorgewesen bisher sträflich vernachlässigt hat: Es hätte einer breiteren Materialkenntnis über die Erscheinungen der „sekundären“ Armut und Not in unserer Gesellschaft bedurft, um bereits der Ausarbeitung der Gesetzgebung einen umfassenden Überblick über die tatsächlichen Erfordernisse eines modernen Sozialhilfewesens zugrunde legen zu können.

Umstrittenes Subsidiaritätsprinzip

Einen besonderen Aspekt hat die neue Sozialhilfegesetzgebung dadurch erhalten, daß sowohl im BSHG wie im JWG — in z. T. unterschiedlichen Formulierungen — eine Regelung eingebaut ist, die den freien, insbesondere konfessionellen Wohlfahrtsverbänden einen „geschützten Wirkungsraum“ schaffen will. Es ist vorgesehen, daß die kommunalen Träger der Sozialhilfe (bzw. deren Zusammenschlüsse zu Landesverbänden) zwar dem Hilfebedürftigen gegenüber in letzter Instanz verantwortlich sind, die Ausführung der Hilfeleistung jedoch — unter Berücksichtigung der Wünsche der Hilfebedürftigen — weitgehend den freien Wohlfahrtsverbänden überlassen sollen, die ihrerseits den Kommunen gegenüber Subventionsansprüche anmelden können.

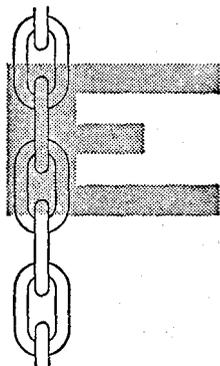
Diese Regelung war im Bundestag wie in der Literatur heftig umstritten und ist derzeit Gegenstand eines Verfahrens beim Bundesverfassungsgericht. Sie wurde von ihren Verfechtern mit recht unterschiedlichen Argumenten begründet. Insbesondere aus katholischen Kreisen wurde unter Berufung auf die päpstliche Enzyklika „Quadragesimo Anno“ (1931) geltend gemacht, in der Gesellschaft habe die kleinere soziale Gruppe jeweils den Vorrang gegenüber der größeren; so habe also die öffentliche Hand

der Religionsgemeinschaft gegenüber sich nur „subsidiär“ zu verhalten (Subsidiaritätsprinzip).

So sinnvoll es nun auch sein mag, den Hilfebedürftigen zunächst auf seine unmittelbare soziale Umgebung zu verweisen, so sehr wird man doch andererseits in Frage stellen müssen, ob dieses Prinzip auch im Sinne eines Vorranges bestimmter Institutionen ausgedeutet werden kann: Die großen konfessionellen Wohlfahrtsverbände stehen dem Hilfebedürftigen als organisierte Gebilde ja nicht dadurch von vornherein näher als seine jeweilige Kommune, daß sie konfessionell geprägt sind.

Hinter dieser Auffassung, die nicht nur ein bestimmtes Bild von einer „sinnvollen“ Gliederung der Gesellschaft einschließt, sondern auch die Hilfeleistung mit dem Glaubensbekenntnis des Hilfebedürftigen unmittelbar koppelt, steht eine doch wohl unzeitgemäße Sicht der komplizierten gesellschaftlichen Verhältnisse unserer Zeit. Eben wenn man davon ausgeht — wie es die neue Gesetzgebung ja im Grunde tut —, daß die Erscheinungen sozialer Not in der modernen Gesellschaft außerordentlich komplex sind und ein Abheben auf die jeweilige Situation erfordern (Prinzip der persönlichen Hilfe), wird man andererseits die Durchführung der Hilfe nicht primär auf den Faktor des Glaubensbekenntnisses des Hilfebedürftigen und auf dessen

**OPA-
STRIE
DBÜCHER**



Das umfassende Nachschlagewerk der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl.

Dieses Fachbuch enthält ins einzelne gehende firmenkundliche Angaben über die Kohlefördernden und Stahlproduzierenden Unter-

Die Montan-Union und ihre Zulieferindustrie

nehmen der Montan-Union, ergänzt durch vielfältige Liefernachweise der Zulieferindustrie. Aus dieser

Zusammenstellung resultiert der hohe Gebrauchswert. Vorbestellpreis DM 30.— Preis nach Erscheinen DM 48.—

Publication Inter-Europe H. E. Jaeger KG, 61 Darmstadt, Postfach 320

Entsprechung im institutionellen Gefüge der Wohlfahrtseinrichtungen festlegen können. Ganz abgesehen davon, daß die Verbindung von Glaubensbekenntnis und Hilfebedürftigkeit im Bewußtsein des Hilfebedürftigen keineswegs unterstellt werden kann!

Die evangelischen Kräfte, die sich der katholischen Auffassung weitgehend angeschlossen haben, haben sich vor allem darauf berufen, daß mit dem Wahlrecht des Hilfebedürftigen gewährleistet sei, daß er nicht gegen seinen Willen an eine konfessionelle Einrichtung sozialer Hilfe verwiesen werden könne. Ob dieses Wahlrechtsprinzip in der Praxis wirksam sein wird, sei dahingestellt. Bedenklich bleibt, daß mit dem gesetzlich verankerten Vorrang der freien Wohlfahrtsverbände letztlich auf einem bestimmten Gebiete der konfessionellen Spaltung der Gesellschaft Vorschub geleistet und die allgemeine sozialpolitische Tendenz gefördert wird, Aufgaben von allgemeinem öffentlichem Gewicht auf nicht-öffentliche Träger zu delegieren.

Partnerschaft von öffentlicher und freier Fürsorge

Die Sorge vor einem „Ausufern“ des Staates, die hinter dieser Tendenz steht, hat ihren guten Grund; ob sie zu derart weit führenden Konsequenzen nötigt, ist mehr als fraglich. Die Gefahr der Bürokratisierung, die sicherlich gerade für das Fürsorgewesen tödlich sein kann, bedroht die öffentliche Hand ebenso wie die großen gesellschaftlichen Verbände. Sie wird für die freien Wohlfahrtsverbände um so größer, je mehr sie in die Rolle öffentlich sanktionierter und subventionierter Einrichtungen hineinwachsen. Das unbestreitbare Verdienst, das insbesondere den konfessionellen Fürsorgeeinrichtungen für die Linderung sozialer Nöte in der Vergangenheit zukommt, gibt keinen hinreichenden Grund dafür ab, sie unter den gewandelten gesellschaftlichen Verhältnissen als primäre Träger sozialer Hilfeleistung rechtlich zu legitimieren. Vielmehr wird man die Sozialhilfe neuen Verständnisses als eine originäre öffentliche Aufgabe, als

einen integrierenden Bestandteil der allgemeinen Sozialpolitik sehen müssen.

Es steht außer Zweifel, daß die staatlich nicht gebundenen Kräfte in der Sozialpolitik eine wesentliche und selbständige Rolle spielen. Doch das Prinzip der „Partner-

schaft“ zwischen öffentlicher und freier Fürsorge, das bereits den gesetzlichen Regelungen der zwanziger Jahre zugrunde lag und sich in der Praxis bestens bewährt hat, dürfte der Komplexität und der Vielfalt sozialer Not in der modernen Gesellschaft institutionell am ehesten gerecht werden. (J. M.)

Bildungspolitik als Sozialpolitik

Wenn hier im folgenden von Bildungspolitik die Rede sein soll, so ist damit der Begriff im weitesten Umfang gemeint: Umschreibung aller Maßnahmen, die den einzelnen Instand setzen sollen, sich seiner Gesellschaft anzupassen und sich in ihr zu behaupten, und die weiterhin es der Gesellschaft ermöglichen, die verschiedenen Aktivitäten so zu koordinieren, daß Bestand und Fortkommen der Gesellschaft gesichert bleiben. Es wird unter diesen Begriff also Bildung, Ausbildung und Forschung subsumiert.

Es gibt sozialpolitische Maßnahmen, die die Bildungspolitik betreffen: Berufsberatung, Berufsförderung, Rehabilitierung, Schulgeldfreiheit, Honnefer Modell usw. In ihnen kommt zum Ausdruck, daß man erkannt hat, wie sehr insbesondere die Jugend durch sozialpolitische Maßnahmen gefördert werden muß.

Diskriminierende Maßnahmen einerseits . . .

Aber leider haftet diesen Maßnahmen noch weitgehend das Stigma an, daß sie aus aktueller Not geboren sind. Die Ungerechtigkeiten, die mit ihnen gesetzt wurden, sind beachtlich.

Als in einigen Ländern der Bundesrepublik z. B. die Schul- und Studiengeldfreiheit gewährt wurde, gab es das sogenannte Honnefer Modell (Studienstipendien) noch nicht. Das hatte zur Folge, daß den Bedürftigen das Studium immer noch nicht ermöglicht (denn die Hauptstudienkosten liegen außerhalb der Kollegelder usw.), den anderen aber das Studium noch leichter wurde. Der Versuch, hier

durch das Honnefer Modell Abhilfe zu schaffen, scheint zwar folgerichtig, übersieht aber, daß die Chancengleichheit wiederum durch zusätzliche Prüfungen (mit zusätzlichen Belastungen) verletzt wird.

Außerdem ist die Hilfe über das Honnefer Modell keineswegs ausreichend. Uns scheint die Haltung der Gesellschaft, daß der Begabte aus der unteren Schicht sich seine Stellung durch zusätzliche Belastungen erstreben müsse, sehr fatal, weil die Überwindung der Sperren, die ihm beim Aufstieg in den akademischen Beruf durch sein Milieu gesetzt sind, schon ein großes Maß an Kraft abverlangt, ohne daß noch zusätzlich im Übermaß Askese getrieben werden muß. Immerhin geben die allgemeinbildenden Schulen und Hochschulen zu, daß es so etwas wie eine gleiche Startchance gibt oder geben sollte.

. . . und Mangel an guten Berufsausbildungsstellen . . .

Seltsamerweise ist diese Vorstellung überhaupt nicht in die Ausbildung der übrigen Jugendlichen aufgenommen worden. Sie ist der Konkurrenzsituation der Wirtschaft überlassen und fördert Ungerechtigkeiten in hohem Maße. Gute Berufsausbildungsstellen stehen nur in geringem Maße zur Verfügung (wenn man daran festhält, daß eine zeitgemäße Ausbildung nur in der Lehrwerkstatt oder in Fachschulen erreicht werden kann). Wer keine Möglichkeit hat, sich einer solchen Ausbildung zu unterziehen, bleibt ohne Hilfe auf dem freien Markt.

Die Konsequenz davon ist folgende: Die unzureichende Ausbildung bedeutet eine unzureichende Einsatzmöglichkeit im Berufsleben.

Sie setzt die davon Betroffenen der beruflichen Benachteiligung (höhere Arbeitslosigkeit, geringere Bezahlung, vorzeitiges Ausscheiden aus der Produktion usw.) aus und macht sie gerade so zum Gegenstand sozialpolitischer Notmaßnahmen.

... schaffen sozialen Notstand westdeutschen Bildungswesens!

Es gibt noch ein weiteres anzumerken: Es ist lange bekannt, daß der Anteil der am Arbeitsleben Be-

teiligten zugunsten derer zurückgeht, die von seinen Erträgen leben sollen. Nun gehört es zwar zum Prinzip des Wirtschaftslebens, mit immer geringerem Aufwand immer größere Erträge zu erzielen, aber dieses Prinzip wird doch weitgehend nur für den Tag gesehen. Wichtig wäre es, die Arbeitenden durch langfristige produktionsändernde und -fördernde Maßnahmen so zu unterstützen, daß sie die immer größer werdende Unter-

haltsaufgabe ausreichend wahrnehmen können. Sieht man sich aber die Forschungsmisere in der Bundesrepublik an, so muß man sagen, daß diese Aufgabe kaum gesehen wird.

Es erscheint dringend notwendig, unsere Sozialpolitik daraufhin zu untersuchen, wie sie durch Bildungspolitik ersetzt werden kann oder gar überflüssig gemacht werden kann. (-he-)

Konrad Stopp, Dortmund:

Gewährt Vermögen soziale Sicherheit?

In der Bundesrepublik Deutschland wird sicher und Unbeirrt der Weg zu einer allgemeinen Staatsbürgerversorgung beschritten, obwohl andererseits immer eindringlicher die Notwendigkeit einer Eigenvorsorge durch Eigentums- (Vermögens-) Bildung für die Risiken des Lebens propagiert wird.

In der öffentlichen Diskussion wird in diesem Zusammenhang im allgemeinen von Eigentumsbildung gesprochen. Dies ist nicht korrekt, da durch eine breite Streuung des Vermögenszuwachses kein Eigentum im juristischen Sinne, sondern disponibles Vermögen gebildet wird.

Vermögen — Quelle der Sicherheit unter bestimmten Prämissen

Ist es die Politik der Wahlgeschenke, oder ist es die Unmöglichkeit, richtige Erkenntnisse und damit richtige Ordnungsvorstellungen gegen das Unverständnis der Wähler durchzusetzen, die zu dieser Differenz zwischen Wollen und Handeln führen? Oder halten die Leitbilder, die das sozialpolitische Wollen bestimmen, der gegebenen Wirklichkeit gesellschaftlicher Zusammenhänge und Abhängigkeiten nicht stand? Ist die Differenz zwischen Denken und Tun auf ein Leitbild zurückzuführen, das die Wirklichkeit zu gestalten nicht in der Lage ist? Kann unter den gesellschaftlichen Bedingungen einer Industriegesellschaft Vermögen soziale Sicherheit gewähren?

Diese letzte Frage ist sowohl zu bejahen als auch zu verneinen. Zu bejahen ist sie für die Besitzer großer Vermögen mit einem Zinseinkommen, das groß genug ist, um davon leben zu können. Mit einer grundsätzlichen Einschränkung gilt dies auch für kleinere und mittlere Vermögen. In diesem Fall kann die Existenz nicht aus dem Zinseinkommen, sondern unter bestimmten makroökonomischen Voraussetzungen durch Verzehr der Vermögen bestritten werden.

Verzehr von Vermögen, d. h. Entsparen, bedeutet dabei nichts anderes als einen Umtausch von Vermögens-titel in Konsumtitel. Voraussetzung für den Umtausch von Vermögens-titel, denen warenaus Investitionsgüter gegenüberstehen, in Ansprüche an das verzehrbare Sozialprodukt ist eine entsprechend hohe Sparquote aus den Einkommen der laufenden Periode. Die gesamtwirtschaftliche Sparquote der laufenden Periode ist durch die gütermäßige Zusammensetzung des Sozialproduktes präjudiziert. Jede Realisierung von Vermögen, das in vorangegangenen Zeiträumen gebildet wurde, bedingt eine zusätzliche Sparquote, d. h. eine Sparquote, die über die vom Sozialprodukt der laufenden Periode erzwungene hinausgeht. Das Entsparen, z. B. der Verkauf von Aktien, ist von einem kompensatorischen Sparen und d. h. vom Konsumverzicht anderer abhängig. Dem Entsparen der einen muß, gesamtwirtschaftlich gesehen, ein Sparen anderer in der gleichen Periode gegenüberstehen. Die Möglichkeit des Entsparens ist abhängig vom Volumen eines kompensatorischen Sparens und findet im Marktpreis der Wertpapiere ihren Ausdruck.

Theoretisch ist die Realisierung gebildeten Vermögens auch ohne eine kompensatorische Sparquote denkbar, und zwar bei Verzicht auf die Reproduktion des Kapitals. Einen solchen Verzicht kann sich aber keine Volkswirtschaft leisten, da er zu einer Schmälerung des Sozialproduktes und zwangsläufig zu Arbeitslosigkeit führen müßte.

Illusion und Wirklichkeit

Eine Sozialpolitik der „Hilfe zur Selbsthilfe“, die eine eigenverantwortliche Daseinsfürsorge durch Vermögensbildung für die nahe Zukunft zum Ziele hat, muß unter den gegebenen Möglichkeiten scheitern. Kein Sozialpolitiker wird ernsthaft bestreiten können, daß es für die überschaubare Zukunft unmöglich ist, allen Bürgern eine Vermögensbildung in einer Größenord-