

ZEITSCHRIFT FÜR *Sozialreform*

HERAUSGEBER UND SCHRIFTFLEITUNG:

PRÄSIDENT DES LANDESSOZIALGERICHTS BREMEN a.D.
PROF. DR. HARRY ROHWER-KAHLMANN, BREMEN/KIEL

DR. WILHELM DOBBERNACK† · HORST HEINKE, WIESBADEN

4/92 m.D.

Inhaltsverzeichnis

1985

Zusammengestellt von
Rechtspraktikant Andreas Rohwer-Kahlmann

VERLAG CHMIELORZ GmbH · WIESBADEN

11. NRZ. 1986

- Institut für soziale Arbeit (Münster) u. Sozialpädagogisches Institut (Berlin) Hrsg., *Alternativbewegung, Jugendprotest, Selbsthilfe*, 2. Aufl., 1983.
- Korczak, B., *Alltag in Wohngemeinschaft*. In: Brennpunkte, Die tägliche Revolution (fischer alternativ), Frankfurt 1978.
- Luhmann, N., *Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlicher Bedingungen*. In: Otto, H. U. u. Schneider, S. (Hrsg.), *Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit*, Neuwied 1972.
- Ders., *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, München/Wien 1981.
- Ders., *Die Organisationsmittel des Wohlfahrtsstaates und ihre Grenzen*. In: Zum Thema, hrsg. v. Innenminister NRW, Bd. 1, 1981.
- Marx, K., *Zur Judenfrage*. In: Landshut, S. (Hrsg.), *Die Frühschriften*, Stuttgart 1953.
- Riesmann, D., Denny, R. u. Glazer, N., *Die einsame Masse*, Reinbek 1958.
- Strasser, J., *Grenzen des Sozialstaats? Soziale Sicherung in der Wachstumskrise*, Köln/Frankfurt 1979.
- Tönnies, F., *Gemeinschaft und Gesellschaft*. Grundbegriffe der reinen Soziologie, 8. Aufl., Leipzig 1935 (1. Aufl., 1887 Untertitel: Abhandlung des Communismus und des Socialismus als empirischer Kulturformen).
- Wurzbacher, G. (Hrsg.), *Gruppe — Führung — Gesellschaft*, München 1961.
- Ders., *Gesellungsformen der Jugend*, München 1965.
- Ziehe, Th., *Das Südsee-Syndrom (ein Gespräch)*. In: Westermanns Pädagogische Beiträge, Heft 3, 1983.
- Zur Person des Autors*
 Prof. Dr. H. Strang ist geschäftsführender Leiter des Instituts für Sozialpädagogik an der Hochschule Hildesheim. Privatanschrift: Hermann-Hesse-Str. 1, 3000 Hannover 72.

Rentenreform '84 — auf dem richtigen Weg?

Gespräch mit Professor von Nell-Breuning

Die Rentenreform '84 ist eines der wichtigsten gesellschaftlichen Reformvorhaben dieses Jahrzehnts. Nach über zehnjährigen Vorarbeiten hat jüngst der Bundestagsausschuß für Arbeit und Sozialordnung über den Regierungsentwurf — kurz „Anrechnungsmodell“ genannt — beraten. Gegen diesen Entwurf macht die SPD verfassungsrechtliche Bedenken geltend und ließ sich diese bei einer Anhörung am 24. April 1985 von namhaften Verfassungsrechtlern bestätigen. Insbesondere wird der Einwand erhoben, eigene Erwerbs- und Erwerbssatzzeinkommen auf die Rente anzurechnen, die Rente also um den Betrag dieser Einkünfte zu kürzen, verstoße gegen Art. 14 GG. Im Mittelpunkt des Streites steht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Februar 1980. Am 16. Juli 1985 wird es von neuem darüber zu entscheiden haben, ob oder inwieweit sozialversicherungsrechtliche Ansprüche „Eigentum“ im Sinne des Art. 14 GG sind und den Schutz dieses Artikels genießen. Die SPD dringt darauf, die Beratungen des Bundestags

bis dahin auszusetzen. Von immer mehr Fachleuten wird aber bezweifelt, ob diese Frage für eine zukunftsgerichtete Behandlung der drängenden Probleme der Alterssicherung überhaupt von entscheidender Bedeutung ist. Das nachfolgende Gespräch mit Oswald von Nell-Breuning geht dieser Frage nach; es fand am Samstag, 25. Mai 1985, statt. Die Fragen stellte Jürgen Borchert.

Frage: Herr Prof. von Nell-Breuning, halten Sie die Diskussion um den Eigenumscharakter von Rentenanwartschaften — Stichwort: „Eigenleistung“ — im Hinblick auf die sich abzeichnenden Probleme der sozialen Alterssicherung für wesentlich?

von Nell-Breuning: Entscheidend kommt es darauf an, daß die alten Menschen sicher sein können, auch in Zukunft versorgt zu sein, daß die dafür nötigen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Mittel stehen nun aber nicht zur Verfügung durch die Beiträge, die heute gezahlt werden; diese Beiträge werden vielmehr für die heutigen Rentner restlos verbraucht. Für die Versorgung derer, die heute noch im Erwerbsleben stehen, in ihrem Alter kann niemand anderes sorgen als der heutige Nachwuchs. Darum besteht die wesentliche Vorsorge für die Alterssicherung der gegenwärtig erwerbstätigen Generation nicht in den von ihr gezahlten Beiträgen, sondern darin, daß sie eine nachwachsende Generation aufzieht. Daran kann kein Gesetzgeber und auch kein Bundesverfassungsgericht etwas ändern; das ist eine unabänderliche wirtschaftliche Tatsache. In weiten Kreisen der Öffentlichkeit besteht jedoch immer noch die Vorstellung, es genüge, Beiträge zu entrichten, um für das Alter vorzusorgen und den Rechtsanspruch auf die Versorgung zu erwerben. Dazu ist nun ein für alle mal zu sagen, daß das wirtschaftlich gesehen einfach nicht geht.

Leider hat der Gesetzgeber selbst in weiten Kreisen der Bevölkerung diese unzutreffende Vorstellung und damit zugleich ein Vertrauen erweckt, das er nicht einlösen kann. Was kann oder soll er in dieser fatalen Lage, in die er sich selbst hinein manövriert hat, tun, ohne dieses von ihm geschaffene Vertrauen zu enttäuschen? Dazu muß er den Versicherten den grundlegenden Unterschied klarmachen zwischen einer privaten Versicherung für einen kleinen Kreis besitzender Leute, die Vermögen einlegen, und einer gesetzlichen, nahezu die Gesamtbevölkerung umfassenden Sozialversicherung, die laufend gerade so viel Beiträge erhebt, wie sie braucht, um die laufenden Renten auszahlen zu können. Diesen grundlegenden Unterschied, den Mackenroth uns beigebracht hat, begreifen manche Leute auch heute noch nicht. Gewiß, ganz so einfach, wie wir es abkürzend zu formulieren pflegen („Wir alle leben nur vom laufenden Sozialprodukt“), ist die Sache nicht; einen Teil unseres Sozialproduktes verwenden wir immer auch zugunsten unserer Nachkommen, wie wir auch umgekehrt uns an unserer Nachkommenschaft versündigen, wenn wir unsere Wirtschaft herunterwirtschaften oder unsere Umwelt verwüsten; das alles ist bei Mackenroth stillschweigend mitverstanden. — Diese Einbeziehung der dritten Generation ist unvergleichlich wichtiger als alle ver-

meintlichen Ansprüche eigentumsrechtlicher Art aus eigener Leistung in barem Geld.

Frage: Das heißt doch, es gibt andere Probleme, die für den Gesetzgeber weitaus dringlicher sind als die Frage nach dem Eigentumscharakter der in Geld geleisteten Beiträge?

von Nell-Breuning: Unbedingt! Wir sehen immer deutlicher, daß in dem Modell, das wir 1957 für die Versorgung der alten Generation geschaffen haben, ein gewichtiger Umstand nicht genügend bedacht ist, nämlich die Entwicklung oder der Wandel der Altersstruktur unserer Bevölkerung, der völlig unerwartet verlaufen ist, und noch weiter ungünstig verlaufen wird. Darauf ist unser Modell von 1957 nicht eingerichtet; es geht stillschweigend davon aus, daß das zahlenmäßige Verhältnis zwischen denen, die Beiträge entrichten, und denen, an die diese Beiträge als Rente ausgeschüttet werden, im Großen und Ganzen ein für alle mal so bleibt, wie es 1957 war; in Wirklichkeit hat es sich in ganz beträchtlichem Maß verändert, und zwar im ungünstigen Sinn. So, wie wir das Modell damals konstruiert haben, geht es also nicht weiter. Das bedeutet aber in keiner Weise, daß wir nicht in der Lage wären, auch bei einer erheblich ungünstigeren Bevölkerungs- und Erwerbsstruktur unsere Alten so zu versorgen, wie wir es uns damals vorgenommen haben. Was damals gewollt war, läßt sich auch heute voll und ganz verwirklichen. Gewollt war — und gewollt ist auch heute noch —, die Generation, die im Erwerbsleben steht, gibt von dem, was sie erarbeitet, immer so viel an die nicht mehr Erwerbstätigen ab, daß die Lebenshaltung beider Generationen stets im rechten Einklang miteinander bleibt. Das zu leisten ist jedes Volk imstande. Das kann auch ein in äußerst schwieriger wirtschaftlicher Lage befindliches Volk leisten, auch ein ausgesprochen armes Volk, natürlich auf entsprechend niedrigerem Niveau. Ein reiches Volk, wie wir es sind, kann sich das erst recht leisten und zwar auf entsprechend höherem Niveau, und das müßte sich schlechterdings von selbst verstehen.

Frage: Dann müssen aber doch die Erwerbstätigen in dem Maß, wie die Bevölkerungsstruktur ungünstiger wird, mehr für die verhältnismäßig größere Zahl der nicht mehr Erwerbstätigen abgeben?

von Nell-Breuning: Nicht ganz im gleichem Maß, denn es darf nicht dazu kommen, daß die im Erwerbsleben stehende Generation schlechter steht als die von ihr mitversorgten Alten, und erst recht nicht dazu, daß der erwerbstätigen Generation nicht das verbliebe, was sie für sich selbst braucht. Beide Generationen müssen, wenn die Erwerbsstruktur ungünstiger wird, sich in die unvermeidlichen Einschränkungen teilen. Der Gesetzgeber, der diese Dinge regelt, hat die Aufgabe, diese zusätzliche Belastung so zu verteilen, daß keine von beiden Generationen im Vergleich zur anderen benachteiligt wird. Beiden muß er Opfer auferlegen, das ist unvermeidlich: den einen, indem sie mehr hergeben müssen, den anderen, indem sie weniger bekommen; daran führt kein Weg vorbei. — Genau an dieser Stelle

kommt man mit dem Einwand: Ja, aber diese letzteren haben doch durch die von ihnen entrichteten Beiträge einen Anspruch erworben, und dieser Anspruch steht unter dem Schutz des Eigentumsrechts! Darauf würde ich zunächst einmal sagen, einen Anspruch auf etwas, das es nicht gibt oder unmöglich ist, gibt es in keiner Rechtsordnung. Und der Gesetzgeber braucht sich nicht zu fürchten, das Bundesverfassungsgericht werde ihm etwas auferlegen, das er überhaupt nicht erfüllen kann.

Nichtsdestoweniger dürfen wir uns nicht einfach darüber hinwegsetzen, daß im Bewußtsein der Menschen, die heute ihre Beiträge leisten, die Vorstellung herrscht und daß sie beim Entrichten dieser Beiträge von dieser Vorstellung ausgehen, sie erwürben damit diesen Anspruch. Was können wir ihnen sagen? An erster Stelle: den Anspruch, im Alter nicht im Stich gelassen zu werden, habt ihr auch, ohne daß ihr Beiträge zahlt, einfach aus Mitmenschlichkeit. Zweitens: das, was wir euch in Aussicht gestellt haben, nämlich, daß ihr den Lebensstand, den ihr in einem vollen Arbeitsleben errungen habt, auch im Ruhestand werdet beibehalten können, ja sogar an weiterem allgemeinen Aufstieg teilnehmen sollt, das können und wollen wir ganz ehrlich und redlich erfüllen. Gerade dazu müssen wir aber den gleich zu Beginn 1957 begangenen Fehler berichtigen. Wir haben die Renten starr mit der Entwicklung der Bruttolöhne verkoppelt. Auch sie statt dessen mit den Nettolöhnen zu verkoppeln, bringt den begangenen Fehler nicht in Ordnung. Statt dessen müssen wir in unsere Rentenformel einen Regelkreis einbauen, der ganz automatisch die Schwankungen der Bevölkerungsstruktur ausgleicht. Durch den automatisch wirkenden Regelkreis befreit der Gesetzgeber sich von der Notwendigkeit, verzichtet damit aber zugleich auch auf die Freiheit, nach seinem Ermessen das eine mal den Beitragssatz zu erhöhen, das andere mal die Renten zu senken; an die Stelle seines politischen Ermessens tritt die rechnerische Genauigkeit, mit der dieser Regelkreis den einen genau so viel an Beiträgen abnimmt und an die anderen als Renten ausschüttet, daß genau das einmal gegebene Versprechen erfüllt wird. Gerade dadurch kann der Gesetzgeber viel von dem Vertrauen, das er durch seine vielfältigen Eingriffe eingebüßt hat, wieder zurückgewinnen. Dieser Schutz des Vertrauens des Gesetzesunterworfenen gegenüber dem Gesetzgeber ist im Grunde genommen auch der eigentliche Sinn des Eigentumsrechtes und des ihm durch Art. 14 GG beigelegten besonderen Schutzes.

Frage: Das Bundesverfassungsgericht stellt nun aber doch ganz entscheidend auf die „eigene Leistung“ ab.

von Nell-Breuning: Die Beiträge sind gar nicht der wesentliche Teil der Eigenleistung; die wesentliche Eigenleistung besteht vielmehr in dem, was man dazu beigetragen hat, daß eine nachwachsende Generation da ist und diese Leistungen erbringen kann. Bloß die Beiträge zu entrichten, sich aber in keiner Weise daran zu beteiligen, eine nachwachsende Generation aufzuziehen, sie instandzusetzen und ihr auch die Bereitschaft zum Opferbringen anzuerziehen, ist genau das, was

Arnd Jessen schon vor Jahrzehnten so schön formuliert hat: „seine Zukunft auf die Kinder anderer Leute aufzubauen“. — Die eigene Zukunft auf die Kinder anderer Leute aufbauen, das ist das genaue Gegenteil einer Eigenleistung, durch die man den Schutz des Art. 14 GG erwirbt.

Frage: Wenn Kindererziehung die entscheidende Eigenleistung darstellt, bedeutet das nicht, daß der Gesetzgeber diese zum Dreh- und Angelpunkt der ganzen Rentenreform machen muß? Nach heutigem Recht erhalten die Eltern für diese ihre echte Eigenleistung, für diese ihre Vorleistung nichts. Werden damit nicht im eigentlichen Sinn die Eltern enteignet?

von Nell-Breuning: Unter den heutigen Umständen, die gerade (BVG) Präsident Zeidler in seinem Spiegel-Interview so treffend geschildert hat, ist es, so möchte ich sagen, ein elementarer Verstoß gegen die Gerechtigkeit, die Versorgung des Alters so zu organisieren, daß gerade diejenigen, die um des Nachwuchses willen auf Erwerbstätigkeit und damit Einkommen verzichten, keine angemessene Versorgung im Alter erhalten. Als das System organisiert wurde, konnte man von der Vorstellung des Vaters als des Ernährers der Familie ausgehen. Daß die Kleinfamilie von heute die einstige Funktion der Großfamilie nicht mehr erfüllen kann, war bereits erkannt; aus dieser Erkenntnis ist zunächst für die Arbeiterschaft das Versicherungssystem geschaffen worden und entsprach der damaligen Lage der Dinge. Aber — dieses Fazit von Zeidler trifft den Nagel auf den Kopf — damals waren Ehe und Familie eins, heute aber sind Ehe und Familie zwei ganz verschiedene Dinge geworden. Das ist ein ganz entscheidender Gesichtspunkt; den sollte der Gesetzgeber nicht übersehen.

Frage: Ist ein Rentenanspruch vergleichbar mit privatem Sachvermögen?

von Nell-Breuning: Mit Eigentum im Sinne von § 903 BGB ist er selbstverständlich nicht vergleichbar. Wenn ich aber frage: hat er die Bedeutung, die das Bundesverfassungsgericht ihm zuschreibt, muß ich sagen, diese Bedeutung hat er durchaus, und insofern ist es ein bloßer Streit um Worte, ob man den Begriff „Eigentum“ so weit faßt und Dinge „Eigentum“ nennt, die wir früher nicht als Eigentum bezeichnet haben.

Frage: Dann ist auch nichts dagegen einzuwenden, wenn manche Politiker die Anwartschaften auf Renten hochrechnen und jedem deutschen Arbeitnehmer ein Hunderttausendervermögen zuschreiben?

von Nell-Breuning: So viel ist sicher: diese ungeheure Summe von Anwartschaften ist kein Aktivposten in unserer volkswirtschaftlichen Vermögensrechnung, es sei denn, man stellt ihm den genau gleich hohen Passivposten gegenüber, diese Ansprüche einzulösen. Das ist eine Forderung der älteren Generation gegen die ihr nachwachsende jüngere Generation, die sich Null zu Null aufhebt. Mit Eigentum im Sinn von gegenständlich vorhandenem Sachvermögen haben diese Anwartschaften nichts zu tun, nichts gemein. — Vermögen kann man seinen

Erben hinterlassen; diese Ansprüche richten sich genau umgekehrt gegen die Generation der Erben, die sie der ihnen vorausgegangenen Generation gegenüber erfüllen sollen. Und wer keinen eigenen Nachwuchs hat, dessen Ansprüche richten sich nun einmal unvermeidlich gegen die Kinder anderer Leute. Ihnen diese Chance ein wenig zu schmälern, bauscht man zu einer Versündigung gegen die angebliche Heiligkeit des Eigentumsrechts auf!

Frage: Nun stellt das Bundesverfassungsgericht den Eigentumsgedanken gerade in den Gesamtzusammenhang der „Solidargemeinschaft“ und des „Generationenvertrages“.

von Nell-Breuning: Was damit gemeint ist, sehe ich nicht klar, ich würde aber sagen: wenn wir schon das Eigentumsrecht nicht schrankenlos und ungebunden, sondern als in seinem innersten Wesen als sozial gebunden ansehen, dann sind doch Einrichtungen, die von vornherein auf dem Solidarzusammenhang aufbauen, von der Solidarverbundenheit ausgehen, erst recht sozial gebunden. Daß man mit dem Eigentum nicht nach Belieben umgehen kann, obwohl genau dies in § 903 BGB geschrieben steht, ist eine Erkenntnis, die sich immer noch nicht voll durchgesetzt hat. Tatsächlich hat der Eigentümer vielfältige Rücksichten zu nehmen und tiefgreifende Beschränkungen hinzunehmen. Gilt das schon vom Eigentum, um wie viel mehr von einer Einrichtung, die von vornherein aus dem Gedanken der Solidarität geschaffen worden ist. Aus der Solidarität entsprungen, muß sie auch im Dienst der Solidarität gehandhabt und den jeweiligen Erfordernissen der Solidarität angepaßt werden, und muß jeder einzelne bereit sein, nicht nur Solidarität zu beanspruchen, sondern — auch unter persönlichen Opfern — Solidarität zu üben.

AUSLÄNDISCHE SOZIALPOLITIK

Die Sozialversicherung in der Schweiz: Grundzüge, aktuelle Probleme und Schwerpunkte¹⁾*)

Von Jean-François Charles,
Direktionsadjunkt des Bundesamtes für Sozialversicherung (Schweiz)

Die Grundlagen der Sozialpolitik in der Schweiz

Die Soziale Marktwirtschaft als Grundlage der schweizerischen Sozialpolitik

Die Schweizer Sozialpolitik fußt auf der Überzeugung, daß der moderne Staat, welcher über eine gut entwickelte und leistungsfähige Wirtschaft verfügt, nicht

¹⁾ Dieser Artikel ist eine angepaßte Fassung der Monographie über Soziale Sicherheit, die ursprünglich für die Teilnehmer der XXI. Generalversammlung der IVSS in Genf (3.—13. Oktober 1983) verfaßt wurde.

*) Quelle: Internationale Revue für Soziale Sicherheit, Genf.